

UNIVERSITE D'ANTANANARIVO  
FACULTE DE DROIT, D'ECONOMIE, DE GESTION ET DE SOCIOLOGIE



DEPARTEMENT ECONOMIE



3<sup>e</sup> cycle DESS, Option : Finance

Mémoire pour l'obtention du Diplôme d'Études Supérieures Spécialisés

**ANALYSE DE L'EFFICACITE DES MESURES  
DES REFORMES FISCALES  
A MADAGASCAR**

Présenté et soutenu par: Monsieur **ZIDANE Toly Stopyra**

Promotion : 2009-2010

Encadreur académique :

Monsieur ANDRIAMALALA Mamisoa Fredy, Maître de conférences.

Encadreur professionnel :

Monsieur NDRIATODY Jacques Solo, Inspecteur des Impôts.

**Date de soutenance : 23 Août 2013**

Décembre 2012

UNIVERSITE D'ANTANANARIVO  
FACULTE DE DROIT, D'ECONOMIE, DE GESTION ET DE SOCIOLOGIE

🌀 🌀 🌀

DEPARTEMENT ECONOMIE

🌀 🌀 🌀

3<sup>e</sup> cycle DESS, Option : Finances

Mémoire pour l'obtention du Diplôme d'Études Supérieures Spécialisés

**ANALYSE DE L'EFFICACITE DES MESURES  
DES REFORMES FISCALES  
A MADAGASCAR**

Présenté et soutenu par: Monsieur **ZIDANE Toly Stopyra**

Promotion : 2009-2010

Encadreur académique :

Monsieur ANDRIAMALALA Mamisoa Fredy, Maître de conférences.

Encadreur professionnel :

Monsieur NDRIATODY Jacques Solo, Inspecteur des Impôts.

Décembre 2012

## REMERCIEMENTS

*La réalisation de ce mémoire, fruit et résultat de ma formation à L'Université d'Antananarivo, a été possible grâce à la collaboration de nombreuses personnalités à qui j'aimerais adresser mes vifs remerciements et toutes mes reconnaissances. Entre autres :*

*Monsieur **ANDRIAMALALA Mamisoa Fredy**, maître de conférences à l'Université d'Antananarivo, notre encadreur enseignant, pour ses remarques constructives pendant l'élaboration de cet ouvrage ;*

*Monsieur **NDRIATODY Jacques Solo**, Chef du Service d'Analyses économiques et Fiscales à la Direction Général des Impôts Antananarivo, notre encadreur professionnel de mémoire et qui malgré ses lourdes tâches et responsabilités, a accepté de m'aider, par ses compétences techniques et ses expériences ;*

*A tous les employés du SAEF qui nous ont aidés et pour toute collaboration durant notre stage.*

*Mes parents et amis qui, de près ou de loin, m'ont soutenu moralement et ont permis de faciliter l'élaboration de ce mémoire ;*

*Enfin, nous témoignons notre gratitude à toutes les personnes bienveillantes qui ont eu la gentillesse de nous aider et ont coopéré, d'une manière ou d'une autre, à la réalisation de cet ouvrage.*

## SIGLES ET ABREVIATIONS

BTA	: Bons du Trésor par Adjudication
BIANCO	: Bureau Indépendant Anti-corruption
CGI	: Code Général des Impôts
DA	: Droit d'assises
DESS	: Diplôme d'Études Supérieur Spécialisé
DGRF	: Direction Générale des Régies Financières
DGD	: Direction Générale des Douanes
DGI	: Direction Générale des Impôts
ENAM	: École Nationale d'Administration de Madagascar
IGR	: Impôt Global sur le Revenu
IR	: Impôt sur les Revenus
IS	: Impôt Synthétique
IDH	: Impôt Direct sur les Hydrocarbures
IRCM	: Impôt sur les Revenus des Capitaux Mobiliers
IRSA	: Impôt sur les revenus salariaux et assimilés
IRNS	: Impôt sur le Revenus Non Salariaux
IPVI	: Impôt sur les plus values immobilières
FNISI	: Fonds National pour l'Insertion du Secteur Informel
LF	: Lois de Finance
LFR	: Lois de finance Rectificative
MFB	: Ministère des Finances et du Budget.
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
PIB	: Produit Intérieur Brut
SADC	: Southern African Development Coordination
SAEF	: Service d'Analyses Économiques et Fiscales
TFT	: Taxe Forfaitaire sur les Transferts
TST	: Taxe Sur la Transaction
TVA	: Taxe sur la Valeur Ajoutée

## SOMMAIRE

REMERCIEMENTS.....	03
SIGLES ET ABREVIATIONS.....	04
INTRODUCTION.....	06
<b>PREMIERE PARTIE : LE SYSTÈME FISCAL ET L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE.....</b>	<b>09</b>
CHAPITRE I : LE SYSTEME FISCAL MALGACHE.....	09
SECTION.1 : LE CONTEXTE FISCAL MALGACHE.....	09
SECTION. 2 : STRUCTURE FISCAL MALGACHE.....	15
CHAPITRE II : ORGANISATION ADMINISTRATIVE FISCALE.....	20
SECTION.1 : STRUCTURE ADMINISTRATIVE DE L'ADMINISTRATION FISCALE À MADAGASCAR.....	20
SECTION.2 : LES MISSIONS DE L'ADMINISTRATION FISCALE.....	26
<b>DEUXIEME PARTIE : ANALYSE DE L'EFFICACITE DES REFORMES FISCALES.....</b>	<b>29</b>
CHAPITRE I : MESURES D'AMELIORATION DU SYSTEME FISCAL .....	30
SECTION.1 : LES REFORMES LÉGISLATIVES ET ADMINISTRATIVES .....	30
SECTION .2 : ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE FISCALE.....	44
CHAPITRE II. EFFICACITE DE SYSTÈME FISCAL ET LES FACTEURS EXPLICATIFS DE LA PERFORMANCE FISCALE.....	53
SECTION.1: EFFICACITE DU SYSTÈME FISCAL FACE AUX FINANCES PUBLIQUES.....	53
SECTION.2 : LES FACTEURS EXPLICATIFS DE LA PERFORMANCE FISCALE ET LES PERSPECTIVES D'OPTIMISATION.....	55
CONCLUSION.....	69
BIBLIOGRAPHIE.....	71
LISTE DES TABLEAUX.....	72
LISTE DES GRAPHIQUES ET FIGURES.....	73
TABLE DES MATIERES.....	74

## INTRODUCTION

Au cours des années récentes, la performance fiscale de Madagascar a connu une véritable détérioration. Malgré la croissance des recettes fiscales, le taux de la pression fiscale reste encore relativement faible comparé aux standards internationaux. Réforme après réforme, le taux de la pression fiscale varie de 8 à 12%<sup>1</sup>. La situation macro-économique est caractérisée par une poussée inflationniste et une forte dégradation de la balance des paiements et des finances publiques.

La croissance économique est au fondement du développement économique et social. Cela fait d'elle un objectif majeur des politiques de développement. Dans la théorie traditionnelle des finances publiques, les rôles que l'on attribue à la politique fiscale sont financier, économique et social. Sur le plan financier, le système fiscal doit être en mesure de trouver les ressources nécessaires au fonctionnement de l'État. Sur le plan économique, la politique fiscale peut servir à réguler l'activité économique en modifiant l'effort fiscal demandé aux contribuables ou bien prendre la forme d'incitations fiscales visant à réduire la pression fiscale afin de relancer la consommation, l'investissement et l'emploi.

Pour ce faire, le contribuable est tenu d'accomplir une somme d'opérations qui lui sont assignées tandis que l'État quant à lui dispose d'une marge de manœuvres proportionnelles à sa dimension pour manifester sa force régaliennne. La pratique du contribuable rapprochée à l'action de l'Administration s'effectue selon des normes précises afin d'éviter des dérapages comme la réticence à l'impôt ou l'excès de pouvoir.

A Madagascar, tout comme dans d'autres pays, les impôts constituent une des sources principales d'argent pour l'État. Ils représentent une grande partie des ressources publiques.

Effectivement, la collecte de l'impôt est nécessaire au fonctionnement de base de l'État et permet au gouvernement de soutenir, de promouvoir et d'orienter le développement économique du pays.

La politique actuelle du Gouvernement vise à renforcer la gestion efficace des finances publiques à travers la consolidation des réformes déjà entreprises.

Ainsi, la fiscalité est un paramètre majeur dans la décision d'investir des agents économiques. Vu le contexte politique et socioéconomique actuel à Madagascar, la fiscalité

---

<sup>1</sup> MADIO.: *Pression, structure et réformes fiscales a Madagascar* : Où en est-on ?, Antananarivo, Juillet 1996,07p.

peut influencer évidemment les décisions économiques. De ce fait, la politique fiscale doit répondre à la situation de niveau de vie des contribuables.

Nous, en tant qu'un étudiant se soucieux de l'avenir de Madagascar, avons pu constater qu'il est temps de prendre une responsabilité dans le pays.

Face à cette situation, on se pose la question : « Est-ce-que les mesures des réformes fiscales permettent-elles d'augmenter la performance fiscale ? »

D'où, nous essayons de répondre à cette question en choisissant notre thème de mémoire de DESS : « **ANALYSE DE L'EFFICACITE DES MESURES DES REFORMES FISCALES À MADAGASCAR** ».

L'objet de ce thème consiste à savoir l'efficacité des mesures des réformes fiscales par rapport à la société existante à Madagascar.

L'élaboration de cet ouvrage a bénéficié des différents systèmes d'approches méthodologiques permettant de procéder à des analyses approfondies, à savoir : entretiens et discussions avec les hauts responsables de la DGI, recherche Internet, recherche documentaire et recherche bibliographique.

En effet, cet ouvrage est structuré en deux grandes parties, divisées chacune en deux chapitres.

La première intitulée le système fiscal et l'organisation administrative qui présente le système fiscal malgache et les organisations administratives fiscales.

Quant à la deuxième, elle est axée sur l'analyse de l'efficacité des réforme fiscales, qui évoque les mesures d'amélioration du système fiscal et l'efficacité du système fiscal ; et les facteurs explicatifs de la performance fiscale. Pour bien entamer ce sujet, nous allons passer à la première partie.

## LE SYSTEME FISCAL ET L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE

Au début des années quatre vingt, Madagascar a abandonné progressivement la discipline budgétaire qui a caractérisé sa politique depuis l'indépendance. Avant 1977, les déficits budgétaires étaient généralement faibles, l'inflation relativement faible et la dette extérieure très modeste. Cependant le déficit budgétaire a augmenté rapidement entre 1978 et 1980, principalement à cause de la stratégie d'investissement à outrance. Les dépenses totales ont augmenté 65% de l'augmentation provenant des dépenses d'investissement, alors que les revenus ne recouvraient que moindre partie de ces dépenses. Dans le milieu des années quatre vingt, l'État Malgache avec l'appui des bailleurs de fonds, à engager des nombreuses réformes fiscales. Des réformes qui se focalisent sur :

- La diminution des prélèvements sur le commerce extérieur ;
- La fiscalité indirecte intérieure ;
- La fiscalité directe.....

Trente deux ans après, malgré tout ces efforts entrepris par les régimes qui se sont succédés, réforme après réforme, Madagascar enregistre encore un déficit budgétaire de 1,8% et une inflation qui ne cesse de progresser à 10,1%<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> MFB, *Loi de finance 2012*, Antananarivo, 2011, 03p.

## **CHAPITRE I : LE SYSTÈME FISCAL MALGACHE**

Ce chapitre comporte deux sections : tout d'abord, le contexte général de la fiscalité Malgache et la seconde section s'intitule la structure fiscale malgache.

### **SECTION. I : LE CONTEXTE FISCAL MALGACHE**

#### **1.1- Classification de l'impôt**

A Madagascar, l'impôt se structure en deux stades tels que : impôts d'État et impôts Locaux.

##### **1.1.1- Impôts d'État**

Ce type d'impôt est perçu au profit du Budget Général de l'État. L'impôt d'État est composé essentiellement :

- Impôts sur les revenus et assimilés ;
- Droits d'enregistrement des actes et mutations ;
- Impôts indirects ;
- Taxes sur la valeur ajoutée.

##### ***1.1.1.1- Impôt sur les revenus et assimilés***

Impôt sur les revenus assimilés regroupe des plusieurs impôts tels que :

- Impôt sur les revenus :

Il comporte deux sortes d'impôt : impôt sur les revenus proprement dit (IR) et Redevance et impôt Direct sur les Hydrocarbures (IDH).

Impôt sur les revenus (IR) est perçu annuellement sur les bénéfices et revenus des personnes physiques ou morales prévus par l'article 01.01.05 du code général des impôts. Ils sont imposables , sauf s'ils en sont expressément exonérés par les dispositions du présent code, tous les revenus de quelque nature qu'ils soient, réalisés à Madagascar par les personnes physiques ou morales non soumises à l'IRSA dont le chiffre d'affaires annuel hors taxe est supérieur ou égal à Ar 20 000 000 ou par celles optant pour le régime du réel.

Redevance et Impôt Direct sur les Hydrocarbures s'appliquent essentiellement aux sociétés qui se livrent à des activités de prospection, de recherche, d'exploration, d'exploitation, de transport et de transformation d'hydrocarbures sur le territoire de la République de Madagascar et dans les zones maritimes malgaches, telles que ces activités sont définies dans le Code pétrolier, sont soumises, en raison de leurs activités et des résultats de ces

activités, au régime fiscal défini par le code générale de l'impôt. Et il est à noter que la Redevance et l'impôt direct sur les hydrocarbures sont indépendants des uns aux autres

- Impôt Synthétique

«Impôt Synthétique», représentatif et libérateur de l'impôt sur les revenus et des taxes sur les chiffres d'affaires, perçu au profit des Collectivités Territoriales Décentralisées et le Fonds National pour l'Insertion du Secteur Informel, à raison de 39p.100 pour la Région, 60p.100 pour la Commune et 1p.100 pour le Fonds National pour l'Insertion du Secteur Informel (FNISI) .

Il est prévu par l'article 01.02.02 du code général des impôts, sont soumis à l'Impôt Synthétique, les personnes physiques ou morales et entreprises individuelles exerçant une activité indépendante lorsque leur chiffre d'affaires annuel, revenu brut ou gain estimé hors taxe, est inférieur ou égal à Ar 20 000 000. Ce type d'impôt vise les petits contribuables puisqu'il s'applique aux entreprises, personnes physiques ou morales exerçant une activité indépendante quel que soit le domaine ainsi qu'aux associés-gérants majoritaires des sociétés à responsabilité limitée.

- Impôt sur les Revenus Salariaux et Assimilés (IRSA)

L'impôt le plus important en matière de revenu des personnes physiques est l'impôt sur les revenus salariaux et assimilés.

Sous réserve de conventions internationales, bilatérales ou multilatérales, sont imposables à l'impôt sur les revenus salariaux et assimilés réalisés à Madagascar.

Les personnes qui ont à Madagascar leur résidence habituelle au sens de l'article 01.01.05 du code général des impôts, sont imposables à l'impôt sur les revenus salariaux et assimilés (IRSA) en raison de leurs revenus énumérés à l'article 01.03.02.

Sont également imposables en raison de leurs revenus de source malgache :

- Les personnes dont la résidence habituelle est située hors de Madagascar ;
- Les personnes qui se trouvant hors de Madagascar perçoivent des revenus des entreprises ou organismes auxquels ils appartenaient avant leur départ du territoire ;
- Les agents de l'État qui exercent leurs fonctions ou sont chargés de mission dans un pays étranger et qui ne sont pas soumis dans ce pays à un impôt personnel sur leurs revenus ;

- Les personnes passibles de l'impôt sur les revenus salariaux et assimilés, ayant ou non leur résidence habituelle à Madagascar, et qui perçoivent des revenus dont l'imposition est attribuée à Madagascar par une convention bilatérale ou multilatérale relative aux doubles impositions.

- Impôt sur les Revenus des Capitaux Mobiliers

L'impôt sur les revenus des capitaux mobiliers vise les revenus provenant de la propriété d'actifs mobiliers. Il s'applique aux personnes morales passibles de l'Impôt sur les Revenus, aux sociétés de personnes et aux sociétés en participation ainsi qu'aux personnes physiques.

Par l'application d'article 01.04.02 du code général des impôts, il s'applique :

- Aux intérêts, revenus et tous autres produits des obligations et des emprunts, des sociétés, des entreprises quelconques, financières, industrielles, commerciales ou civiles, ayant leur siège social à Madagascar ;

- Aux intérêts des bons de caisse émis par les établissements de crédit ayant ou non leur siège à Madagascar et dont les bénéficiaires ne sont pas portés à la connaissance de l'Administration ;

- Au montant des tantièmes, jetons de présence, remboursements forfaitaires de frais et toutes autres rémunérations revenant à quelque titre que ce soit à l'administrateur unique ou aux membres du Conseil d'Administration ou à toute personne ayant des fonctions d'administrateur quelle qu'en soit la dénomination ;

- Aux lots et primes de remboursement payés aux créanciers et aux porteurs d'obligations des sociétés et entreprises ;

- Aux revenus des créances, dépôts, cautionnements.

Sont également passibles de l'impôt par l'article 01.04.03 :

- Les revenus de placements dans les institutions financières, tels les placements bancaires, les placements dans les sociétés d'assurances, les Bons du Trésor par Adjudication (BTA) ;

- Les intérêts des comptes courants créditeurs des actionnaires ou associés.

- Impôt sur les plus values immobilières (IPVI)

Par l'application de l'article 01.05.02 : sont soumises à cet impôt les plus-values réalisées par les personnes physiques lors de la cession à titre onéreux de biens immobiliers.

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

La plus-value imposable est constituée par la différence entre le prix de cession, la somme ou contre-valeur moyennant laquelle le bien est aliéné et le prix de revient.

#### ***1.1.1.2- Droit d'enregistrement des actes et mutations***

Le présent titre régit, sur le plan fiscal par l'article 02.01.01, l'ensemble des actes et mutations intervenus à Madagascar ou relatifs à des biens situés sur le territoire de la République de Madagascar.

Prévu par l'article 02.01.03, Les droits d'enregistrement sont fixes ou proportionnels, suivant la nature des actes et mutations qui y sont assujettis.

#### ***1.1.1.3- Impôts indirects***

Les impôts indirects sont payés par certains agents, mais versés par d'autres, qui les collectent avant de les transmettre au fisc.

##### **Droit d'accises (DA)**

Le droit d'accises consiste généralement en un prélèvement assis sur les biens ou produits dont la consommation est considérée comme nuisible à la santé ou ayant des effets néfastes pour l'environnement, et sur des services dont l'utilisation est considérée comme somptueuse. Sauf les produits en matières entrant dans la fabrication des médicaments ou l'alcool nature destiné à la préparation des médicaments ou utilisé par les établissements sanitaires ou scientifiques ainsi que l'alcool éthylique dénaturé dans les conditions réglementaires.

Prévu par l'article 03.01.01, les produits récoltés, extraits, fabriqués, préparés, ou importés à Madagascar sont soumis à un droit d'accises perçu au profit du Budget Général.

Il s'applique à toute personne physique ou morale rendant des services ou se livrant à la récolte, à l'extraction, à la fabrication, à la préparation, ou à l'importation des produits suivants :

- L'alcool et les produits alcooliques;
- Les tabacs et leurs produits dérivés ;
- Les communications par téléphonie mobile ;
- Les briquets et allumeurs importés.

- Droits et taxes divers

Il est visé par l'article 03.02.01 : une taxe spéciale sur les boissons alcooliques, les tabacs manufacturés et les jeux de hasard. Cette taxe est due par les fabricants et les importateurs de boissons alcooliques et de tabacs manufacturés ainsi que les exploitants des jeux de hasard et est perçue au vu d'une déclaration déposée auprès du Centre fiscal du lieu d'exploitation.

**1.1.1.4- Taxe sur la valeur ajoutée**

Vu par l'article 06.01.02, il s'applique aux affaires réalisées à Madagascar par les personnes physiques ou morales qui, habituellement ou occasionnellement et d'une manière indépendante achètent pour revendre ou accomplissent des actes relevant d'une activité commerciale, industrielle, agricole, artisanale, minière, hôtelière, de prestation de services ou de professions libérales, sont soumises à la taxe sur la valeur ajoutée sauf exonération expresse prévue par le présent texte. Sont également soumises à la taxe:

- Les importations quelle que soit la qualité de l'importateur ;
- Les livraisons de biens que se fait ainsi que les livraisons de services que se rend à lui-même un assujetti à la taxe et qu'il utilise pour les besoins autres ceux nécessités pour son exploitation ;
- Les livraisons de produits extraits, prélevés ou fabriqués par lui que se fait à lui même un assujetti à la taxe et qu'il utilise pour les besoins de ses diverses exploitations.
- L'exécution des travaux immobiliers.

Prévu par l'article 06.01.04, sont assujetties à la TVA Toute personne ou organisme dont le chiffre d'affaires annuel hors taxe est supérieur ou égal à Ar 200 000 000 est soumise obligatoirement à la TVA.

**1.1.2- Impôts locaux**

Ce type d'impôt est perçu au profit du budget des communes d'implantation. Les Impôts locaux sont regroupés :

- Impôt foncier sur les terrains ;
- Impôt foncier sur la propriété bâtie ;
- Impôt de licence sur les alcools et les produits alcooliques ;
- Taxe annuelle sur les appareils automatiques.

#### **1.1.1.4- Impôt foncier sur les terrains**

L'impôt foncier sur les terrains est un impôt annuel établi en raison des faits existant au 1<sup>er</sup> Janvier de l'année d'imposition et perçu au profit du budget des Communes d'implantation.

Visé article 10.01.02, sous réserve des exemptions prévues à l'article 10. 02. 03 du code général des impôts, tous les terrains quelles que soient leur situation juridique et leur affectation, sont imposables au nom des propriétaires ou des occupants effectifs au 1<sup>er</sup> Janvier de l'année d'imposition.

#### **1.1.1.5- Impôt foncier sur la propriété bâtie**

Il est établi annuellement un impôt en raison des faits existant au 1<sup>er</sup> Janvier de l'année d'imposition et perçu au profit des Communes.

Prévu par l'article 10.02.02, sous réserve des exemptions prévues à l'article 10.02.03, sont imposables au nom du propriétaire au 1<sup>er</sup> Janvier de l'année d'imposition ou de l'usufruitier dont le nom doit figurer sur l'avis d'imposition à la suite de celui du nu-propriétaire en cas d'usufruit ou à défaut, du propriétaire apparent.

- toutes les constructions quelle que soit la nature des matériaux utilisés. En cas d'achèvements successifs des diverses parties d'un immeuble, chaque partie est imposable isolément dès qu'elle est achevée.

Est considéré comme achevé l'immeuble ou partie d'immeuble habitable ou habité en fait ;

- les terrains employés à usage industriel ou commercial tels que chantiers, lieu de dépôt de marchandises, matières ou produits, et autres emplacements de même nature, soit que les propriétaires les occupent soit qu'ils les fassent occuper par d'autres personnes à titre gratuit ou onéreux ;

- l'outillage des établissements industriels fixé à perpétuelle demeure dans les conditions indiquées au paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 525 du Code civil ou reposant sur des fondations spéciales faisant corps avec l'immeuble ainsi que toutes installations commerciales assimilées à des constructions.

### **1.1.1.6- Impôt de licence sur les alcools et les produits alcooliques**

Il est soumis à l'impôt de licence de vente, toute la vente des alcools et des produits alcooliques, visé par l'article 10.06.01.

### **1.1.1.7- Taxe annuelle sur les appareils automatiques**

Par l'application de l'article 10.07.01, les appareils automatiques sont soumis à une taxe annuelle dont la quotité est fixée comme suit :

- appareils dits : « Machines à sous » : Ar 400 000/appareil

- autres appareils : Ar 100 000/appareil

Le produit de la taxe est affecté au Budget de la Commune dans la circonscription de laquelle l'appareil est mis en service.

## **SECTION. 2 : STRUCTURE FISCALE MALGACHE**

### **2.1- Caractéristique du système fiscal malgache**

La nécessité première pour un bon système fiscal peut être résumé en une phrase lapidaire : collecter de l'argent privé de la manière la plus efficace et la plus juste possible en continuant d'apparaître légitime aux yeux des personnes, contribuables, lecteurs ou publiques<sup>3</sup>.

Actuellement, le système fiscal de l'État malgache est caractérisé en deux grands volets qui sont :

- La fiscalité budgétaire ;
- La fiscalité orientée vers l'investissement.

#### **2.1.1- La fiscalité budgétaire**

Le système fiscal Malgache actuel repose sur deux groupes d'impôts très importants, à savoir :

- les impôts directs ;
- les impôts indirects.

Les impôts directs sont l'ensemble des impôts payés et versés par le même agent économique. Tandis que les impôts indirects sont des impôts payés par certains agents mais versés par d'autres qui les collectent avant de les transmettre au fisc.

---

<sup>3</sup> MAURICE, Baslé, *Systèmes fiscaux*, Paris, 1989, 119 p.

### **2.1.2- La fiscalité orientée vers l'investissement**

Les incitations fiscales à l'investissement dans la législation de Madagascar sont fondées sur les lois sur les investissements et les zones et entreprises franches.

Depuis les années 80, en vue d'inciter à venir les opérateurs étrangers mieux pour le commerce extérieur, Madagascar a adopté une stratégie de libération et d'ouverture extérieure par l'instauration des lois sur les investissements et le régime spécifique zone franche désormais zones et entreprises franches. Cette stratégie signifie, entre autre, la promotion du secteur privé, une plus grande ouverture sur le marché mondial et l'encouragement des investisseurs pour pallier l'insuffisance de l'épargne nationale. Les lois sur les investissements disposent une structure rattaché directement à la Présidence de la République, est dotée de pouvoir exceptionnel. Elle est en mesure d'octroyer des visas, de délivrer des autorisations d'acquisition de terrains, ainsi que des attestations pour les entreprises franches. Il est institué à Madagascar le régime de Zone franche, ce régime s'applique aux investissements réalisés par des promoteurs nationaux ou étrangers, ou en association des deux, dans des activités tournées vers l'exportation, et selon les catégories d'entreprises visées à l'article 3 de la loi n°91-020 relative au régime de zone franche<sup>4</sup>.

### **2.2- Réformes fiscales malgaches**

La réforme fiscale telle que nous connaissons, est un changement radical en vue de l'amélioration d'un système fiscal. Pour élargir l'assiette et promouvoir l'efficacité, les réformes visaient à réduire la dépendance à l'égard des impôts sur le commerce international pour s'appuyer plutôt sur la taxation des transactions intérieures.

Depuis 1977, le système fiscal et tarifaire a subi des aménagements structurels ayant pour objectif la simplification de la fiscalité, l'augmentation des recettes, et l'abaissement de l'importance des droits et taxes sur le commerce international. D'où la nécessité de réformer la politique tarifaire (niveau et dispersion des tarifs douaniers), de supprimer quotas et licences d'importations, de favoriser l'importation de technologie, les échanges de services, répond aussi au besoin d'ouverture commerciale. L'objectif principal de ces réformes vise à réduire la dépendance à l'égard des impôts sur le commerce international.

L'impôt et les bénéfices des sociétés ont subi aussi successivement des réformes. En 1983, les Bénéfices des sociétés ont soumis un taux d'imposition unique à 45%. Et à partir 1987, afin d'encourager les investissements industriels, le taux d'imposition des entreprises

---

<sup>4</sup> [www.Droit-Afrique.com/](http://www.Droit-Afrique.com/)

industrielles est abaissé à 40%., les entreprises agricoles étant imposés à 35% sauf les bénéfiques sur les sociétés commerciales à 45%. Depuis cette année même, les taxes sur les exportations ont été éliminées sur tous les biens sauf pour trois produits agricoles: la vanille, le café et le girofle.

Dès 1988, les droits d'exportation sur les produits primaires ont été réduits. Le nombre minimal de tranches de 69 à 16, avec un taux maximum de 80% et un taux minimum de 5%.

1<sup>er</sup> Janvier 1989, l'impôt sur les revenus et les bénéfiques ont subi des aménagements structurels. Le barème de l'IRSA comporte neuf tranches et un taux marginal de 40%, applicable à partir de 500 000Fmg par mois. Le barème de l'IRNS comportait, quant à lui, huit tranches et un taux marginal de 50% applicable à partir de 5 millions de francs malgaches par an. Et les bénéfiques des sociétés industrielles, des exploitations agricoles, des entreprises minières, des hôtels et des sociétés de transport sont imposés à 35%.

En 1990, une réforme sur les bénéfiques est encore intervenue qui ramène le système d'imposition au taux unique de 35%. Par ailleurs, la partie fixe du prélèvement fiscal minimal est désormais de 200 000Fmg majoré de 5p. 1000 du chiffre d'affaires pour les entreprises industrielles, agricoles, artisanales, minières, d'hôtelières, touristiques ou de transports, et de 800 000Fmg majoré de 5p. 1000 du chiffre d'affaires pour les autres entreprises. De l'année même, la structure de l'impôt sur le revenu a été rationalisée: les impôts cédulaires sur le revenu des personnes physiques ont été remplacés par deux impôts fondés sur une progressivité par tranches, l'un pour les salariés avec un taux maximum à 35%, et l'autre pour les non salariés avec un taux maximum à 45%, ce qui constitue une étape dans l'établissement d'un impôt global sur le revenu (IGR) unifié.

Pour élargir la gamme des contribuables domestiques, la loi de finances rectificative 1997 a sérieusement réduit le niveau le niveau des exonérations de la TVA. EN 1998, on voit l'imposition de la TVA même sur les médicaments et sur l'eau et électricité à domicile, l'institution du système de remboursement au lieu du transfert de la TVA, l'augmentation de 20% du taux de certain Droits d'Accises, l'harmonisation des procédures dans la disposition commune du Code Général des Impôts. Dans cette optique, l'impôt synthétique est introduit dans la loi de Finances de 1998 pour fiscaliser le secteur informel dont la plupart échappe au filet fiscal. En 1999, le système de remboursement de la TVA est appliqué.

Et à partir de 2000, le Code Général des Impôts est présenté en III livres et ses annexes. Ainsi, il y a l'annulation des avantages partiels de l'IBS et du code des Investissements,

prélèvement minimum de l'IRSA, le vignettage de whisky à l'importation, la hausse de droit de timbre, l'application de redevances sur les huiles minérales et lubrifiantes, l'amnistie fiscale sur le droit d'enregistrement, l'institution du droit d'accises sur les pierres précieuses à l'état brut avec un taux de 75%, l'élargissement du champ d'application de la TVA, suppression de droit de transfert de la TVA sur les produits exonérés, la réduction du délai de reprise à 3 ans, l'institution du Numéro d'Identification Fiscale.

En 2004, lors de la présentation de la loi de finance, dans le cadre de la mise en place de la mise en place d'une mesure d'une réduction des coûts et la sécurisation des investissements tant nationaux qu'internationaux le gouvernement malgache a annoncé clairement avec l'adoption récente de la loi N° 2003 - 026 du 27 août 2003 portant détaxation des tarifs douanier et fiscal des produits importés touchant le secteur de l'industrie, l'agriculture, le transport, le génie civil et le travaux publics.

En 2008, une grande nouvelle réforme de la politique fiscale a été entreprise par l'Etat en vue de l'amélioration du climat des affaires à Madagascar. L'objectif premier est d'attirer en grand nombre les investissements étrangers, de promouvoir l'épanouissement des entreprises locales et bien entendu d'améliorer l'entrée fiscale au niveau de l'administration. Avec la mise en œuvre d'une « fiscalité allégée » qui constitue un allègement concrète pour le contribuable que pour l'administration. Une suppression de 14 impôts dits nuisibles, parmi les impôts supprimés figurent la taxe professionnelle, l'impôt de licence pour le tourisme, la taxe forfaitaire sur les transferts, ainsi que le droit d'accises pour une large gamme de produits.

### **2.2.1- Raisons et objectifs de la reforme**

Dans les théories traditionnelles de finances publiques sur lesquelles reposent les propositions de réforme fiscale correspondent notamment à des considérations d'efficience, de simplicité et d'équité (c'est-à-dire de justice).

En terme d'efficience, le gouvernement adopte et propose une reforme pour que les acteurs fiscaux, notamment les agents de la DGI déploient encore plus d'effort dans le but d'atteindre au moins le niveau des standards internationaux du taux de la pression fiscale. L'on reconnait généralement que le système fiscal avant l'année 2008 est un système qui comporte trop d'impôt et qui rend difficilement compréhensible dans l'application. Donc, dans la mesure de la bonne lisibilité de système fiscal, la simplicité garantie la bonne compréhension de l'application que ce soit pour les agents de la DGI et les contribuables.

Dans le cadre de l'application du Code Général des Impôts, l'équité résulte que la pratique du contribuable rapprochée à l'action de l'Administration s'effectue selon des normes précises afin d'éviter des dérapages comme la réticence à l'impôt ou l'excès de pouvoir.

### 2.2.2- Intérêt de la réforme

La grande réforme fiscale en 2008 a suscité beaucoup d'intérêt dans l'économie de Madagascar au cours des trois dernières années.

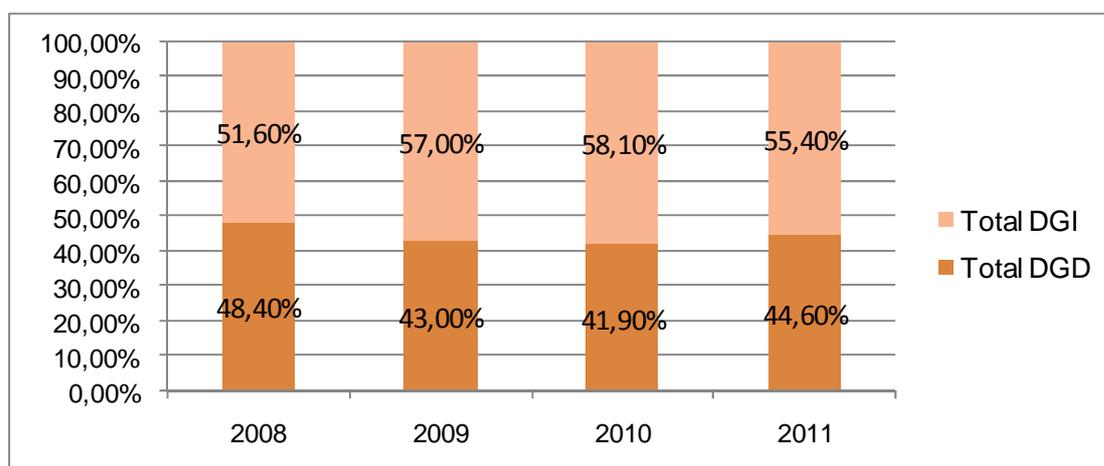
Depuis l'année d'adhésion de Madagascar dans les zones de libre échange, notamment la SADC, les recettes budgétaires souffriront de plus en plus dans les années à venir, car l'intégration régionale est fondée sur un grand principe de libre circulation des biens, des capitaux et des personnes. De plus, les droits d'accises sur les importations sont actuellement perçus aujourd'hui au niveau de la DGI. Cela aura des effets significatifs sur la fiscalité de porte, d'où elle risquerait de réduire les recettes douanières.

Cela a été justifié par l'inversement de la situation, la contribution de la DGI ne représente que 46% des recettes fiscales et la DGD contribue les 54% en 1996. Actuellement, on constate que 55,4%<sup>5</sup> des recettes fiscales sont assurées par la DGI.

Donc, pour combler les manques à gagner, Madagascar ne doit se contenter que sur sa politique de fiscalité intérieure.

De ce fait, une réforme fiscale dans le but de satisfaire les pertes des recettes douanière seule permettra de garantir la bonne performance du système fiscal à Madagascar.

Graphique n°01 : Composition de recette fiscale selon le point de perception



Source : MFB, DGI, SAEF, Antananarivo, Janvier 2013.

<sup>5</sup> MFB, DGI, SAEF, *Bulletin fiscal annuel 2011*, Antananarivo, 2012,06p.

## **CHAPITRE II : ORGANISATION ADMINISTRATIVE FISCALE**

### **SECTION. 1 : STRUCTURE ADMINISTRATIVE DE L'ADMINISTRATION FISCALE À MADAGASCAR**

#### **1.1- Direction Générale des Impôts**

La Direction Générale des Impôts est une administration qui figure parmi les Directions du Ministère des Finances et du Budget. Son organisation et son fonctionnement sont encore moins réputées par le grand public. Alors que ses missions sont essentielles pour le fonctionnement des machines administratives.

De 1975 jusqu'à 1997, la Direction des Impôts était dirigée par une Direction Générale dénommée «Direction Générale des Régies Financières (DGRF)». C'était en 1998 que cette direction fut apparaitre et la fusion des 3 ex-services qu'il constituait.

La Direction Générale des Impôts est chargée de :

- Proposer et exécuter la politique de l'État en matière fiscale ;
- Collecter à l'optimum les recettes fiscales ;
- Lutter activement contre les fraudes fiscales sous toutes ses formes ;
- Concevoir les stratégies et apporter un appui aux collectivités territoriales en matière de fiscalité ;
- Représenter le ministre dans les négociations internationales en matière fiscale ;
- Maintenir les relations dans le cadre de l'assistance administrative avec les administrations étrangères.

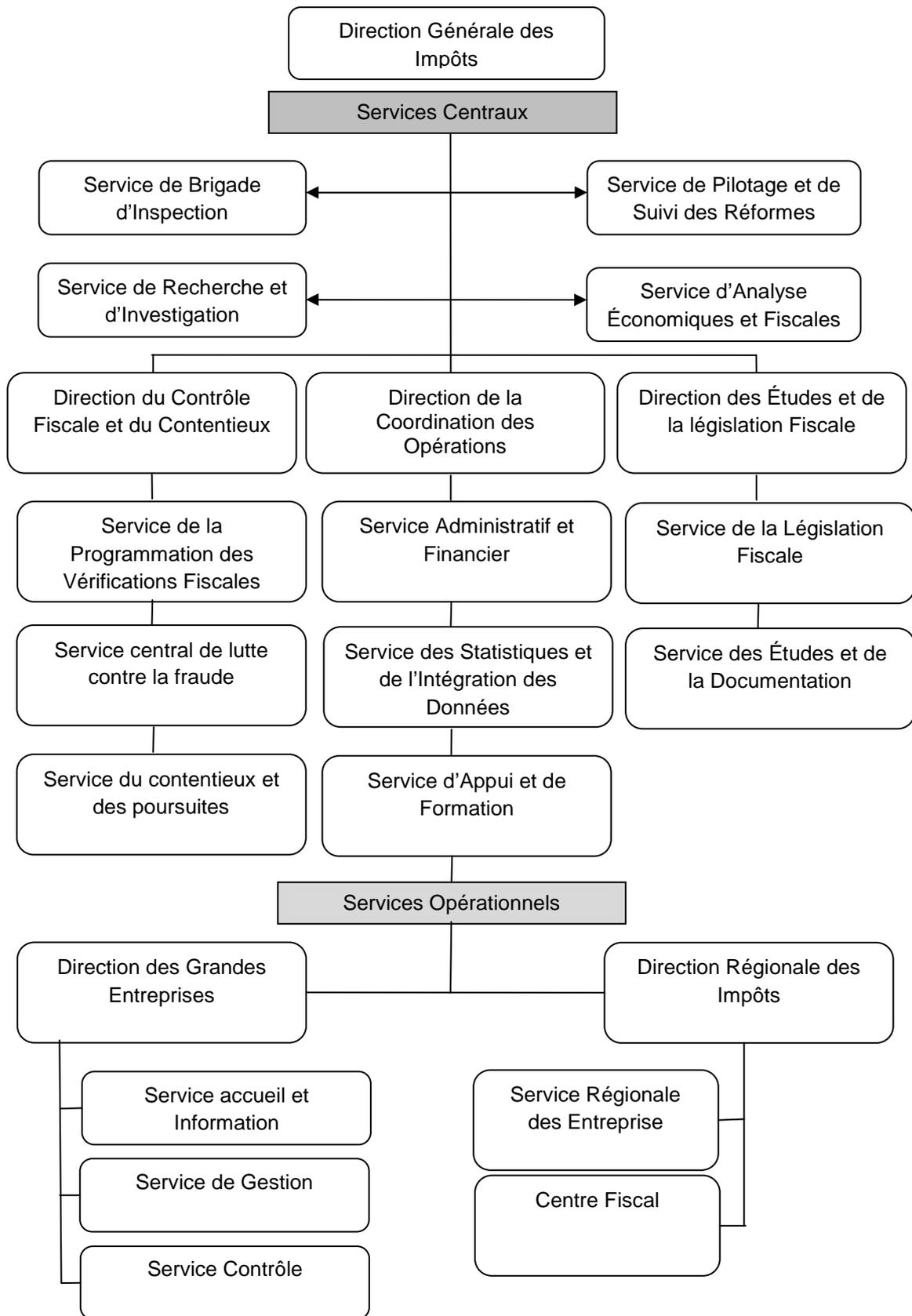
#### **1.1.1- Organisation structurelle de la DGI**

Actuellement, la DGI dispose une organisation par compétence géographique régie par le Décret 2004-570 du 01 juin 2004, modifiant les dispositions du Décret 2003-166 du 04 mars 2003 fixant les attributions du Ministère de l'Économie, des Finances et du Budget ainsi que l'organisation générale de son Ministère.

##### ***1.1.1.1- Organigramme de la DGI***

Le schéma actuel de la Direction Générale des Impôts se présente comme suit :

Figure 1 : Organigramme de DGI



Source : MFB, DGI, Antananarivo, Janvier 2013.

### **1.1.1.2- Le fonctionnement des différents organes de la DGI**

Une organisation doit être bien structurée et construite pour atteindre ses missions, et ce avec plus d'efficacité et d'efficience possible.

#### **- Les services à mission fonctionnelle:**

La Direction Générale des Impôts dispose de service rattaché :

- Service de Pilotage et de Suivi des reformes ;
- Service d'Analyses économique et fiscale ;
- Service de brigade d'inspection ;
- Service de recherche et d'investigation.

La DGI trace l'orientation générale de l'action de ses services, donne l'impulsion nécessaire et prend les décisions les plus importantes.

Ainsi, elle assure :

- la conception des directives générales pour la mise en œuvre de la politique fiscale ;
- l'orientation et coordination de l'ensemble des actions des Directions rattachées ;
- les relations et représentations à l'extérieur.

Au sein de l'Administration fiscale, ces fonctions sont dévolues au Directeur Général des Impôts. Le pilotage quotidien des diverses composantes de l'organisation revient aux Directeurs, aux Chefs de Services ainsi qu'à leurs collaborateurs directs. Ces fonctions viennent en appui à la réalisation des fonctions de mission. Elles sont dévolues aux services centraux dont les fonctions de gestion et d'information se combinent étroitement.

Constituant le cœur de l'appareil administratif fiscal, ces Services centraux se composent de trois (3) Directions : La Direction des Études et de la Législation Fiscale (DELF), la Direction du contrôle fiscal du Contentieux, et Direction de la Coordination des Opérations.

#### **- La Direction des Études et de la Législation Fiscale**

Elle est chargée de :

- la conception et de l'élaboration des textes législatifs et réglementaires relatifs à la fiscalité ainsi que les instructions générales interprétatives nécessaires à leur application ;

- la centralisation des statistiques de recettes fiscales et socio-économiques, la préparation des prévisions de recettes fiscales et des simulations fiscales chiffrées ;

- la représentation de la Direction générale des impôts dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions fiscales des conventions internationales et/ou spécifiques d'exception.

La Direction des Études et de la législation Fiscale dispose de :

- un service de la législation Fiscale ;
- un Service des Études et de la Documentation.

- La Direction du contrôle Fiscal et du contentieux :

Elle est chargée de :

- contrôler les revenus des personnes physiques et morales ;
- élaborer, mettre en œuvre et assurer le suivi du programme de contrôle fiscal ;
- centraliser tous les rapports de vérifications et tenir les statistiques de contrôle fiscal et d'affaires contentieuses ;
- procéder à des actions de recouvrement ciblée sur instruction des autorités supérieures ;
- représenter l'administration fiscale avec possibilité de délégation, devant les instances judiciaires pour les contentieux fiscaux ;
- participer aux réflexions menées en matière de lutte contre la fraude et l'évasion fiscale ;
- élaborer et mettre en œuvre des stratégies d'intégration du secteur informel ;
- assurer un appui méthodologique aux services opérationnels en matière de contrôle, recouvrement et poursuites.

La Direction du contrôle Fiscal et du Contentieux dispose de :

- un Service de la Programmation des Vérifications Fiscales ;
- un service central de lutte contre la fraude ;
- un service du contentieux et des Poursuites.

- La Direction de la Coordination des Opérations :

Elle est chargée de :

- superviser et coordonner les activités des directions opérationnelles ;
- centraliser la comptabilité et tenir les statistiques de recettes fiscales ;

- assurer la gestion des ressources de l'administration (personnel, matériel, informatique) ;
- concevoir et mettre en œuvre les plans de formation initiale et continue ;
- préparer le budget-programme et assurer la gestion des crédits de fonctionnement, Crédit du Programme d'Investissement Public (PIP) pour le projet de sécurisation fiscale et des Crédits pour l'Initiative en faveur des Pays Pauvres et Très Endettés (IPPTE).

La Direction de Coordination des Opérations dispose de :

- un Service Administratif et Financier ;
  - un service des statistiques et de l'Intégration des Données ;
  - un service d'Appui et de Formation.
- La service à mission opérationnelle

Ce sont des fonctions qui participent directement à l'atteinte de la mission de l'organisation. Ces fonctions reviennent aux services extérieurs. En effet, l'exécution de la décision, de même que les retours d'informations vers les services centraux et enfin les coordinations horizontales et verticales s'effectuent par le biais des services extérieurs. Les services extérieurs, plus ou moins déconcentrés comprennent des Directions à compétence nationale ou régionale et des Services de base.

Ce stade a compétence pour les missions fiscales : l'assiette, le recouvrement et le contentieux des impôts, droits et taxes. Il est en outre chargé du pilotage et de l'évaluation des actions des Services déconcentrés.

- La Direction des Grandes Entreprises (DGE)

La DGE, Service à compétence nationale, est chargée de la gestion des dossiers des entreprises (personne morale ou physique) réalisant plus de deux (2) milliards d'Ariary de chiffre d'affaires annuel, des dossiers des entreprises de groupes, des entreprises de zone franche, ainsi que des exportateurs de droit commun.

Le Directeur de la fiscalité des grandes entreprises :

- assure la tutelle technique des six services provinciaux des grandes entreprises ;
- programme les actions à entreprendre pour atteindre les objectifs lui assignés.

La Direction des Grandes Entreprises dispose de :

- un service Accueil et Information ;

- un service Gestion ;
- un service Contrôle.

- Les Directions Régionales des Impôts (DRI)

Les Directions Régionales des Impôts constituent des organes de recours hiérarchique en cas de litige entre service taxateur et contribuable. Elles accordent la remise des pénalités et amendes suivant les réglementations en vigueur, et fixent le montant de transactions au niveau provincial.

Elles chargées de :

- représenter la direction générale des impôts auprès des autorités régionales et/ou locales ;
- animer et coordonner les actions des services et centres fiscaux placés sous leurs ordres ;
- identifier et mobiliser les moyens disponibles (financiers, matériels, humains) nécessaires pour atteindre les objectifs fixés ;
- autoriser les procédures sur les produits soumis au contrôle administratif suivant les règles de compétences en la matière ;
- centraliser et proposer au Directeur du contrôle fiscal et du contentieux leur programme de vérification ;
- organiser un programmes d'inspections des services et centres fiscaux ;
- centraliser et analyser les comptes rendu de recettes des services et des centres fiscaux qui en dépendent ;
- transmettre les comptes rendu de recettes à la Direction de la coordination des opérations ;
- concevoir et appliquer les mesures propres à assurer le fonctionnement rationnel des services et des centres fiscaux qui en dépendent ;
- appuyer les collectivités territoriales décentralisées en matière de fiscalité.

La Direction Régionale des Impôts dispose :

- un Service Régionale des Entreprises ;
- un Centre fiscal

## **SECTION. 2 : LES MISSIONS DE L'ADMINISTRATION FISCALE**

Les missions de la DGI sont très variées allant même jusqu'à dépasser les limites traditionnelles de la fiscalité. Sa mission traditionnelle est surtout de garantir des ressources à l'État et aux Collectivités territoriales. Même si les tâches proprement fiscales y demeurent prépondérantes, des fonctions non directement fiscales lui incombent également.

### **2.1- Les missions fiscales**

En matière fiscale, les missions de la DGI sont éminentes et lourdes enjeux quantitatifs. Assoir, contrôler l'impôt, et même pour la grande partie le recouvrer, telle est la nature des fonctions proprement fiscales confiées à la DGI.

Outre ses missions pour le compte de l'État, elle assure également des missions pour le compte des Collectivités territoriales ainsi que de certains organismes publics. En matière de la fiscalité locale, la DGI assure l'assiette des principaux impôts locaux et détermine leur base. Elle n'a pas le monopole de la gestion du système de prélèvements fiscaux, sur ce point, sa compétence n'est donc pas exclusive mais partagée.

#### **2.1.1- Les travaux d'assiette**

La DGI a pour tâche première l'établissement de l'impôt. Assoir l'impôt consiste à déterminer, à partir des éléments portés dans la déclaration, la base d'imposition sur laquelle sera calculé ensuite, par application des taux et des barèmes en vigueur, le montant de l'impôt à payer par le contribuable.

Une fois le travail d'assiette accompli, les Services fiscaux doivent ensuite procéder aux opérations nécessaires à l'établissement définitif de l'imposition. Si le contribuable est redevable de l'impôt, un avis d'imposition est établi.

C'est essentiellement le cas pour les impôts perçus par voie de rôle. Par contre, pour la majorité des impôts, droits et taxes, le système malgache fait une large place à la déclaration spontanée.

#### **2.1.2- Le contrôle fiscal**

Le contrôle fiscal constitue la contrepartie du système déclaratif. Bien que les éléments indiqués par les contribuables soient présumés exacts, il n'en demeure pas moins

que des erreurs, involontaires ou non, peuvent s'y glisser. C'est ce qui fonde la légitimité, et la nécessité d'un contrôle a posteriori des déclarations.

Le contrôle est destiné à assurer une bonne rentrée de l'impôt, mais il est aussi un instrument au service de justice contributive. En effet, tout manquement aux obligations fiscales constituerait un supplément de charges aux contribuables scrupuleux et une distorsion de concurrence pour les agents économiques en situation de compétition. L'activité de contrôle est alors tout aussi fondamentale. Elle connaît deux grandes modalités :

Le contrôle sur pièces : Il peut s'agir d'un contrôle formel qui tend, au vu des déclarations, à repérer les erreurs matérielles les plus évidentes. Mais il peut prendre un aspect plus approfondi, celui d'un examen critique des pièces figurant dans le dossier du contribuable (recoupement, factures), en vue de relever des anomalies ou discordances éventuelles.

Le contrôle sur place : A la différence des contrôles sur pièce, il implique une intervention dite « *sur place* », c'est à dire le fait pour l'agent des impôts de se déplacer chez le contribuable pour obtenir les éléments d'information qui lui sont indispensables.

Il est à noter que la vérification est soumise à des règles de procédure précises : le Service est tenu d'informer le contribuable de la décision d'engager une vérification à son encontre, de la date du début de celle-ci, des opérations concernées, et de la possibilité que le contribuable se fasse assister d'un conseil de son choix. (Article 20.02.69 du Code Général des Impôts – CGI-).

### **2.1.3- Le recouvrement**

Outre l'assiette et le contrôle, les services de la DGI procèdent également au recouvrement de la plupart des impôts. Une tâche souvent source de confusion car le grand public ne discerne pas toujours clairement les rôles respectifs de la DGI et de la Direction Générale du Trésor.

Cela concerne surtout certains impôts locaux qui continuent d'obéir au principe de la séparation entre ordonnateur et comptable. Sur ce plan, l'encaissement est une mission partagée avec la Direction Générale du Trésor laquelle assure par le canal de ses services extérieurs le recouvrement de l'impôt.

Mais c'est la DGI qui recouvre la plupart des ressources budgétaires : elle assure le recouvrement des taxes sur les chiffres d'affaires, les droits indirects prélevés sur les opérations intérieures, les Droits d'Enregistrement et du Timbre, les Impôts Directs ne nécessitant pas la délivrance de titre de paiement ou émission de rôle (retenue à la source). Incombe également à la DGI le recouvrement de certaines taxes parafiscales affectées à différents fonds et organismes publics (Taxe parafiscale pour la jeunesse et le sport).

Dans le domaine de la fiscalité locale, les recouvrements de la DGI concernent les taxes indirectes, et principalement la TPF et la Vignette.

Pour la plupart des impôts, droits et taxes, la déclaration et l'encaissement sont simultanés.

## **2.2- Les missions extra fiscales**

Outre ses missions proprement fiscales, la DGI assure un ensemble de tâches à caractère économique et une mission d'information.

### **2.2.1- Les tâches à caractère économique**

En dehors du rôle économique général que joue la fiscalité dans son ensemble, il existe une réglementation particulière à certains secteurs économiques en matière de droits indirects, et la DGI a en charge la surveillance de sa bonne application.

Elle participe à l'application de certaines réglementations à caractère économique en exerçant une action de surveillance dans le domaine des alcools, des tabacs où la DGI assure un contrôle sur la culture, la production, la circulation, le commerce, elle veille à l'application de la réglementation, vérifie la qualité des vins et réprime la fraude.

### **2.2.2- La mission d'information et d'éducation des masses**

La DGI s'efforce d'améliorer l'animation de son réseau : Information du public et simplification de procédure. L'objectif est de permettre une meilleure compréhension du système fiscal et par conséquent, sa meilleure acceptation. A cet effet la DGI organise des structures d'accueil, des campagnes d'information et des documents pratiques mis à la disposition du public.

Il convient de rappeler que la DGI est tenue de répondre à tous recours émis par un contribuable concernant l'établissement de l'impôt, ou encore l'opération du contrôle fiscal. Ce recours doit être obligatoirement effectué devant l'administration avant de pouvoir être porté devant les juridictions compétentes.

## **ANALYSE DE L'EFFICACITE DES REFORMES FISCALES**

Après avoir démontré la structure fiscale, les différentes classifications de l'impôt et la structure administrative fiscale, il est nécessaire de connaître l'efficacité des réformes fiscales malgache et les facteurs explicatifs de la performance fiscale. Par ailleurs, une fiscalité efficace permet de réduire la dépendance vis-à-vis de l'aide et des rentes minières. Le niveau de l'efficacité de la performance fiscale, sa structure actuelle constatée à Madagascar provient de l'évolution économique et aussi du système de l'adaptation fiscale.

Tel que nous allons démontrer dans cette partie, plusieurs réformes fiscales ont été adoptées depuis une décennie dans la structure fiscale malgache.

Cette deuxième partie qui se subdivise en deux grands chapitres est donc focalisée d'une part sur « Les mesures d'amélioration du système fiscal » et d'autre part sur « L'efficacité de système fiscal et les facteurs explicatifs de la performance fiscale ».

# CHAPITRE I : MESURES D'AMELIORATION DU SYSTEME FISCAL

## SECTION.1 : LES REFORMES LEGISLATIVES ET ADMINISTRATIVES

La réforme fiscale est une réalisation finale d'un processus complexe qui se planifie et s'organise sur une longue période. Elle implique des changements nets tant sur la plan législatif que sur le plan administratif. Avant l'année 2008, le système fiscale malgache était imparfait pour des raisons qu'elle était un système instable et peu lisible. Pour cela, nous allons se focalisé sur la grande réforme engagée en 2008. Car ce système est considéré comme une référence au niveau de la Direction Générale des Impôts.

### 1.1- Les reformes Législatives

L'année 2008, était incontestablement considérée un pas très importante dans l'histoire du système fiscal malgache. La réforme fiscale engagée en 2008 est un allègement concret pour le contribuable que pour l'administration. Une suppression de 14 impôts dits nuisibles, parmi les impôts supprimés figurent la taxe professionnelle, l'impôt de licence pour le tourisme, la taxe forfaitaire sur les transferts, ainsi que le droit d'accises pour une large gamme de produits. Pour cette raison, plus d'une dizaine d'impôts, qui créent des charges supplémentaires pour les entreprises ont été supprimés.

#### 1.1.1- Évolution du système fiscal malgache 2007/2008

Tableau I : Évolution du système fiscal malgache 2007/2008

<b>DISPOSITIONS 2007</b>	<b>DISPOSITIONS 2008</b>
<b>IMPOT SUR LES BENEFICES DES SOCIETES (IBS)</b>  – <b>Personnes imposables</b> : toutes sociétés et personnes morales – <b>Régime d'imposition</b> : bénéfice réel – <b>Taux de l'impôt</b> : 30% – <b>Echéance</b> : avant le 1 <sup>er</sup> Mai de l'année suivante pour l'exercice clôturé au 31/12/N ; avant le 1 <sup>er</sup> Novembre pour l'exercice clôturé au 30 juin. – <b>Autres</b> : majoration à 25% de l'impôt dû pour les sociétés ayant un exercice social	<b>IMPOT SUR LES REVENUS</b>  <i>Fusion de l'impôt sur les bénéfiques des sociétés (IBS)et impôt sur les revenus non salariaux (IRNS) en impôt unique : impôt sur les revenus (IR)</i>  – <b>Personnes imposables</b> : les personnes morales et les personnes physiques ayant un chiffre d'affaires (CA) annuel supérieur ou égal à Ar 20 000 000 – <b>Régime d'imposition</b> : bénéfice réel • Régime du réel CA supérieur à Ar 200 000 000 • Régime du réel simplifié CA entre Ar 20 000 000 et Ar 200 000 000 – <b>Taux de l'impôt</b> : 25% – <b>Echéance</b> : avant le 15 mai de l'année suivante

<p>différent de l'année civile et de l'année clôturée au 30 juin.</p> <p><b>IMPOT SUR LES REVENUS NON SALARIAUX DES PERSONNES PHYSIQUES (IRNS)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Personnes imposables :</b> toutes personnes physiques non soumises à l'IRSA</li> <li>- <b>Régime d'imposition :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Régime du réel</li> <li>• Régime des micros et petites entités : CA entre Ar 20 000 000 et Ar 50 000 000</li> </ul> </li> <li>- <b>Taux progressif :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Jusqu'à Ar 200 000 : Ar 2000</li> </ul> </li> </ul> <p>Fraction de revenu de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 200 000,20 à 500 000 :.....5p.100</li> <li>- 500 000,20 à 4 000 000 :.....15p.100</li> <li>- Plus de Ar 4 000 000.....30p.100</li> <li>- <b>Echéance :</b> avant le 1<sup>er</sup> Mai de l'année suivante pour l'exercice clôturé au 31/12/N ;avant le 1<sup>er</sup> Novembre pour l'exercice clôturé au 30 juin.</li> <li>- <b>Autres :</b> réduction d'impôt pour personne à charge : Ar 2400 par an</li> </ul>	<p>pour l'exercice clôturé au 31/12/N ; avant le 15 Novembre pour l'exercice clôturé au 30 juin.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Autres :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Suppression de la majoration de 25% par la LFR 2008</li> <li>• Réduction d'impôt pour personne à charge : Ar 2400 par an</li> </ul> </li> </ul>
<p><b>IMPOT SYNTHETIQUE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Personnes imposables :</b> personne réalisant un CA inférieur à Ar 20 000 000</li> <li>- <b>Taux :</b> 6%</li> <li>- <b>Régime d'imposition :</b> base fixée forfaitairement par l'administration</li> <li>- <b>Autres :</b> répartition des produits de l'IS : 25% pour le Budget Général de l'Etat , 25% pour les Communes et 50% pour les Régions.”</li> </ul>	<p><b>IMPOT SYNTHETIQUE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Personnes imposables :</b> personne réalisant un CA inférieur à Ar 20 000 000</li> <li>- <b>Taux :</b> 6%</li> <li>- <b>Régime d'imposition :</b> base fixée forfaitairement par l'administration.</li> <li>- <b>Autres :</b> IS, perçu au titre du Budget général de l'Etat et dont le produit est destiné aux Régions, à raison de 40 p cent, et aux Communes à raison de 60 p cent.</li> </ul>

<p><b>IMPOTS SUR LES REVENUS SALARIAUX ET ASSIMILES (IRSA)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Personnes imposables</b> : tous salariés</li> <li>- <b>Taux par tranche</b> : <ul style="list-style-type: none"> <li>• jusqu'à Ar 50 000..... Ar 300</li> </ul> </li> </ul> <p>Fraction de revenu de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ar 50 000,20 à Ar 100 000.....5%</li> <li>• Ar 100 000 ,20 à Ar 300 000.....15%</li> <li>• Plus de Ar 300 000.....30%</li> </ul> <p>- <b>Autres</b> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>avantages en nature</b></li> <li>• évaluation forfaitaire des véhicules automobiles : <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ar 10 000 par mois et par véhicule si puissance inférieure à 10 CV</li> <li>- Ar 16 000 par mois et par véhicule si puissance supérieure à 10 CV</li> </ul> </li> <li>• Evaluation des autres avantages en fonction de la rémunération fixe en numéraire, au taux de 3%</li> <li>➤ Réduction d'impôt pour personne à charge : Ar 200 par mois</li> </ul>	<p><b>IMPOT SUR LES REVENUS SALARIAUX ET ASSIMILES (IRSA)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Personnes imposables</b> : tous salariés</li> <li>- <b>Barème</b> : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Jusqu'à Ar 100 000.....Ar 200</li> <li>• Jusqu'à Ar 140 000.....Ar 500</li> <li>• Jusqu'à Ar 160 000.....Ar 2 000</li> <li>• Jusqu'à Ar 180 000.....Ar 4 000</li> <li>• Tranche supérieure à Ar 180 000..... 25%</li> </ul> </li> </ul> <p>- <b>Autres</b> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>avantages en nature</b></li> <li>• Evaluation véhicule automobile: 30p. 100 de la totalité des dépenses mensuelles ou trimestrielles réelles exposées par l'entreprise pour l'assurance, <b>l'amortissement</b>, le carburant, l'entretien et la réparation du véhicule.</li> <li>• Evaluation des autres avantages en fonction de la valeur réelle de tous les éléments concédés mensuellement par l'employeur à chaque bénéficiaire</li> <li>• pour les autres avantages, 3p. 100 de la valeur réelle de tous les éléments concédés mensuellement par l'employeur à chaque bénéficiaire</li> <li>➤ Réduction d'impôt pour personne à charge : Ar 200 par mois</li> </ul>
<p><b>IMPOTS SUR LES REVENUS DES CAPITAUX MOBILIERS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Personnes imposables</b>: sociétés civiles, sociétés commerciales et associations</li> <li>- <b>Taux</b> : 15%</li> </ul>	<p><b>IMPOTS SUR LES REVENUS DES CAPITAUX MOBILIERS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Personnes imposables</b> : sociétés civiles, sociétés commerciales et associations</li> <li>- <b>Taux</b> : 25 %</li> <li>- <b>Autres</b>: suppression de l'IRCM sur les dividendes des personnes physiques</li> </ul>
<p><b>IMPOT SUR LES PLUS VALUES IMMOBILIERES (IPVI)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Taux</b> :</li> </ul> <p>1 à Ar 2 000 000.....5%</p> <p>2 000 001 à Ar 4 000 000 .....10%</p> <p>4 000 001 à Ar 6 000 000.....15%</p> <p>6 000 001 à Ar 8 000 000 .....20%</p> <p>Tranche supérieure à 8 000 000...25%</p>	<p><b>IMPOT SUR LES PLUS VALUES IMMOBILIERES (IPVI)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Taux</b> : 25% (harmonisation des taux de l'IR)</li> <li>- <b>Autres</b> : mise à jour du coefficient de revalorisation appliquée au prix de revient.</li> </ul>

<p><b>TAXE FORFAITAIRE SUR LES TRANSFERTS</b></p> <p><b>-Base :</b> versement ou transfert au profit de personnes physiques ou morales se trouvant à l'étranger non imposé à l'IR à Madagascar</p> <p><b>-Taux :</b>10%</p>	<p><b>TAXE FORFAITAIRE SUR LES TRANSFERTS</b></p> <p>Suppression de la TFT et insertion des dispositions dans les impositions des revenus des personnes non résidentes à l'IR</p>
<p><b>DROITS D'ENREGISTREMENT ET DE TIMBRE</b></p> <p><b>Taxe de publicité foncière</b> Actes translatifs de biens immobiliers ou de droits immobiliers soumis à la TPF au taux de 1% ou de 2% suivant la nature de la mutation (vente, partage, bail, hypothèque ou mainlevée d'hypothèque).</p> <p><b>Taxe additionnelle</b> Taux fixé à 2% sur prix exprimé dans l'acte de mutation à titre onéreux d'immeubles et de droits immobiliers, de fonds de commerce ou de clientèle, de meubles corporels vendus aux enchères publiques.</p> <p><b>Partage</b> Partages purs et simples sont assujettis à un droit de 1% liquidé sur le montant de l'actif net partagé.</p> <p><b>Acquisitions d'immeubles</b> Acquisition d'immeubles à vocation agricole : réduction de 50% du droit de vente, sur justification. Acquisition d'immeubles situés dans les communes rurales : soumise au régime du droit commun.</p> <p><b>Actes de sociétés</b></p> <p><b>Droit d'apport</b></p> <p>– <b>Taux dégressifs :</b></p> <p>Tranches de capital :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Capital inférieur à Ar 10 000 000.....1%</li> <li>• Capital entre Ar 10 000 000 et Ar 100 000 000.....0,5 %</li> <li>• Capital supérieur à Ar 100 000 000....0,1%</li> </ul>	<p><b>DROITS D'ENREGISTREMENT ET DE TIMBRE</b></p> <p><b>Taxe de publicité foncière</b> Abrogée</p> <p><b>Taxe additionnelle</b> Abrogée</p> <p><b>Partage</b> Droit fixe de Ar 10 000 par copartageant</p> <p><b>Acquisitions d'immeubles</b> Acquisition d'immeubles à vocation agricole exonérée du droit de vente</p> <p><b>Actes de sociétés</b></p> <p><b>Droit d'apport</b></p> <p>– Taux unique de 0,5%</p>

<p><b>Mutation par décès et donation</b></p> <p><u>Taux</u></p> <p>Fraction de part nette : Ligne directe      Ligne directe et entre époux      collatérale</p> <p>-De 0.20 à 20 000 000.....1%      2%</p> <p>-De 20 000 000,20 à 60 000 ..... 2%      5%</p> <p>-De 60 000 000,20 à 100 millions....5%      10%</p> <p>Au delà de 100 millions.....8%      15%</p> <p>Entre parents au-delà de 4ème degré et entre non parents : 20% sur fraction de part nette</p>	<p><b>Mutation par décès et donation</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ligne directe et entre époux .Ar 10 000</li> <li>- Entre frères et sœurs,.....Ar 20 000 neveux et nièces</li> <li>- Entre parents au-delà du... Ar 40 000 3<sup>ème</sup> degré et entre non parents</li> </ul> <p><b>Droit de préemption</b></p> <p>Pendant un délai de six mois à compter du jour de l'enregistrement de l'acte, l'Administration des Impôts peut exercer au profit de l'Etat un droit de préemption sur les immeubles.....</p>
<p><b>DROITS DE TIMBRE ET ASSIMILES</b></p> <p>Droit de timbre imposé et tarifé en raison de la dimension du papier dont il est fait usage (timbres mobiles à apposer) et de la nature de l'acte...</p>	<p><b>DROITS DE TIMBRE ET ASSIMILES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Abrogation des timbres mobiles</li> <li>- LFR 2008 : abrogation des dispositions relatives à la perception de timbres sur états</li> </ul>
<p><b>VISA DE PASSEPORT DES ETRANGERS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Visa de transit de 72 heures au maximum.....Ar 24 000</li> <li>- Visa de transit de 72 heures pour tourisme de croisière.....Ar 10 000</li> <li>- Visa valable pour un séjour inférieur ou égal à 3 mois, .....Ar 30 000 .</li> <li>- Visa valable pour 3 mois à 3 ans, .....Ar 36 000 .</li> <li>- Visa valable pour un séjour de plus de 3 ans jusqu'à 5 ans.....Ar 52 000</li> <li>- Visa valable pour un séjour de plus de 5 ans et visa de séjour définitif.....Ar 60 000,00.</li> <li>- Visa de sortie définitive..... Ar 28 000,00.</li> <li>- Prorogation de visa de séjour.....Ar 28 000,00.</li> </ul>	<p><b>VISA DE PASSEPORT DES ETRANGERS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>LF 2008 :</b></li> <li>- Visa valable pour un séjour inférieur ou égal à 3 mois.....Ar 140 000,00.</li> <li>- Visa valable pour un séjour de plus de trois mois jusqu'à trois 3 ans.....Ar 150 000,00.</li> <li>- Visa valable pour un séjour de plus de trois ans jusqu'à cinq ans.....Ar 200 000,00.</li> <li>- Visa valable pour un séjour de plus de cinq ans et visa de séjour définitif.....Ar 250 000,00.</li> <li>- Visa de sortie définitive..... Ar 80 000,00.</li> <li>- Prorogation de visa de séjour...Ar 80 000,00.</li> </ul> <p>Les tarifs ci-dessus sont réduits de moitié pour les missionnaires de toutes confessions et leurs conjoints résidant à Madagascar ainsi que pour les étudiants étrangers effectuant des études dans une des grandes écoles de la République de Madagascar.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>LFR 2008 :</b></li> <li>- Visa valable pour un séjour supérieur ou égal à 72 heures pour tourisme de croisière.....Ar 50 000</li> <li>- Visa valable pour un séjour inférieur ou égal à 3 mois, y compris visa de transit.....Ar 140 000,00.</li> <li>- Visa valable pour un séjour de plus de 3 mois jusqu'à trois 3 ans.....Ar 150 000,00.</li> <li>- Visa valable pour un séjour de plus de 3 ans jusqu'à 5 ans.....Ar 200 000,00.</li> <li>- Visa valable pour un séjour de plus de 5 ans et visa</li> </ul>

	de séjour définitif.....Ar 250 000,00. - Visa de sortie définitive..... Ar 80 000,00. - Prorogation de visa de séjour...Ar 80 000,00.
<b>TAXE SUR LES VEHICULES DES TOURISMES DE SOCIETES</b> Le tarif est fixé à : <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ar 60 000 pour chaque véhicule, puissance fiscale inférieure ou égale à 9 CV</li> <li>- Ar 6000 par cheval fiscal pour véhicule puissance fiscale supérieure à 9 CV</li> </ul>	<b>TAXE SUR LES VEHICULES DES TOURISMES DE SOCIETES</b> Abrogée
<b>TAXE SUR LES CONTRATS D'ASSURANCE</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Liquidation effectuée au plus tard le 15 Mai de chaque année</li> </ul>	<b>TAXE SUR LES CONTRATS D'ASSURANCE</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Echéance au 15 juin de chaque année</li> <li>- Création <b>Taxe annexe sur les Contrats d'Assurance pour les véhicules particulières non affectées au transport public ou n'appartenant pas à des personnes morales :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Taux : 10% même base que la taxe sur le contrat d'assurance</li> </ul> </li> </ul>
<b>DROIT D'ACCISES (DA)</b> <b>Produits soumis au DA :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Farine</li> <li>- Sucre</li> <li>- Préparations alimentaires non dénommées ni comprises ailleurs</li> <li>- Eaux y compris eaux minérales et les eaux gazéifiées additionnées de sucre</li> <li>- Parfum, eaux de toilettes liquides, produits de beauté</li> <li>- Produits miniers semi travaillés et travaillés</li> <li>- Boissons alcooliques, tabacs et succédanés de tabacs, fabriqués ; tabacs homogénéisés ou reconstitués, cigares</li> <li>- Réception d'émissions télévisées payantes</li> <li>- Communication par téléphonie</li> </ul> <b>Recouvrement :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>DA à l'import :</b> service des Douanes</li> <li>- <b>DA à l'intérieur :</b> service des Impôts</li> </ul>	<b>DROIT D'ACCISES (DA)</b> <b>Produits soumis au DA :</b> Réduction des produits soumis au DA : <ul style="list-style-type: none"> <li>- boissons alcooliques,</li> <li>- tabacs et succédanés de tabacs, fabriqués ; tabacs homogénéisés ou reconstitués, cigare</li> <li>- communication par téléphonie (mobile et fixe)</li> </ul> <b>Limitation du champ d'application de l'acquit à caution :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Les produits taxables entrant comme matières premières ne bénéficient plus de l'acquit à caution</li> <li>- Taxation en cascade</li> </ul> <b>Achat des produits soumis au DA : autorisation préalable de DGI</b> <b>Recouvrement par l'Administration fiscale du DA sur produits fabriqués localement ou importés</b>
<b>DROITS ET TAXES DIVERS</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Prélèvement sur les produits des jeux au taux de 30%</li> <li>- Prélèvement spécial au taux de 12%</li> <li>- Droit de timbre d'entrée dans les salles des jeux : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ar 10 000.....une journée</li> <li>• Ar 40 000.....une semaine</li> <li>• Ar 140 000...un mois</li> <li>• Ar 600 000...un an</li> </ul> </li> </ul>	<b>DROITS ET TAXES DIVERS</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Classification des produits de jeux suivant leur affectation</li> <li>- Fusion du prélèvement sur les produits des jeux et du prélèvement spécial en prélèvement sur les produits des jeux au taux de 30% libératoire de la TVA</li> <li>- Suppression de droit de timbre</li> </ul>

<p style="text-align: center;"><b>TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Seuil d'assujettissement à la TVA</b> CA annuel hors taxe supérieur ou égal à .....Ar 50 000 000</p> <p style="text-align: center;"><b>Taux</b> 18% et produits affectés au budget général des l'Etat</p> <p style="text-align: center;"><b>Echéance</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Déclaration mensuelle CA&lt;=Ar 200 000 000</li> <li>- Déclaration mensuelle CA entre Ar 100 000 000 et Ar 200 000 000 sur demande</li> <li>- Déclaration trimestrielle CA&lt;Ar 200 000 000</li> <li>- Avant le 20 du mois qui suit la période</li> </ul> <p style="text-align: center;"><b>PRODUITS ET OPERATIONS EXONERES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- importation et la vente de semence de pommes de terre, à l'état frais ou réfrigéré, de maïs et de paddy »</li> <li>- importation et la vente de tracteurs agricoles : motocolteurs et autres »</li> </ul> <p style="text-align: center;"><b>REGIME DES DEDUCTIONS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- déductibilité de la TVA sur achat des produits pétroliers utilisés dans des moteurs fixes</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Seuil d'assujettissement à la TVA</b> Rehaussement du seuil à ....Ar 200 000 000 avec option d'assujettissement pour les contribuables avec CA annuel hors taxe entre Ar 20 000 000 à Ar 200 000 000</p> <p style="text-align: center;"><b>Taux</b> 20%</p> <p style="text-align: center;"><b>Echéance</b> Déclaration mensuelle dans les 15 premiers jours du mois suivant la période</p> <p style="text-align: center;"><b>PRODUITS ET OPERATIONS EXONERES</b></p> <p><b>LF 2008</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les droits d'adhésion et cotisation des membres des centres de gestion pendant leurs 3 premières années d'existence</li> <li>- les produits des actions destinés à la formation ou à l'information des adhérents dispensés par les centres de gestion</li> <li>- les intérêts perçus sur les dépôts et crédits alloués aux institutions de micro finances</li> </ul> <p><b>LFR 2008</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'importation et la vente de riz et paddy</li> <li>- l'importation et la vente de pétrole lampant</li> </ul> <p style="text-align: center;"><b>REGIME DES DEDUCTIONS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- déduction de la TVA sur acquisition des biens objet du crédit bail par le crédit bailleur</li> <li>- déduction de la TVA lors de règlement des loyers par le crédit preneur pour les biens non exclus</li> <li>- déduction en intégralité des TVA afférentes aux produits pétroliers utilisés dans les fermes d'aquaculture</li> <li>- TVA sur investissements déductible immédiatement avec autorisation du DGE</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>TAXE SUR LES TRANSACTIONS</b></p> <p>Taxe non récupérable acquittée par les entreprises individuelles qui réalisent un chiffre d'affaires annuel inférieur à 50 millions Ar.</p> <p>Option possible pour être imposé à la TVA avec obligation de tenue d'une comptabilité</p> <p>taux 5%</p>	<p style="text-align: center;"><b>TAXE SUR LES TRANSACTIONS</b></p> <p>Abrogée</p>

<p style="text-align: center;"><b>TAXE PROFESSIONNELLE</b></p> <p>Taxe due par les entreprises qui exercent une activité professionnelle à Madagascar</p> <p>Les salariés, les exploitants agricoles, les restaurants et cantines.</p> <p>Application d'un tarif élaboré à partir d'une classification des entreprises.</p>	<p style="text-align: center;"><b>TAXE PROFESSIONNELLE</b></p> <p>Abrogée</p>
<p><b>IMPOT FONCIER SUR LA PROPRIETE BATIE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Établissement conjoint de la base de l'impôt par l'Administration fiscale et la Commission Municipale</li> <li>- Taux entre 2% et 5%</li> </ul>	<p><b>IMPOT FONCIER SUR LA PROPRIETE BATIE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Transfert total à la Commune de la gestion de l'IFPB (assiette, recouvrement)</li> <li>- Rehaussement du taux 5% et 10%</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>TAXE ANNEXE SUR LA PROPRIETE BATIE</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>TAXE ANNEXE SUR LA PROPRIETE BATIE</b></p> <p>Abrogée</p>
<p><b>IMPOT DE LICENCE SUR LES ALCOOLS ET PRODUITS ALCOOLIQUES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 3 catégories : <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1<sup>ère</sup> catégorie : licence de vente en gros</li> <li>- 2<sup>ème</sup> catégorie : licence de vente au détail à emporter</li> <li>- 3<sup>ème</sup> catégorie : licence donnant droit à la vente à consommer sur place et au détail à emporter dans la limite de 3 litres ou 3 bouteilles de boissons par opération de vente</li> </ul> </li> <li>➤ Tarification fixée par le CGI</li> <li>➤ Perçu au profit du budget de la Province</li> </ul>	<p><b>IMPOT DE LICENCE SUR LES ALCOOLS ET PRODUITS ALCOOLIQUES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 2 catégories : <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1<sup>ère</sup> catégorie : licence de vente en gros de toutes les boissons alcooliques</li> <li>- 2<sup>ème</sup> catégorie : licence de vente au détail, à emporter ou à consommer sur place, de toutes les boissons alcooliques</li> </ul> </li> <li>➤ Changement de tarification : voté par le Conseil communal</li> <li>➤ Affectation du produit de licence au budget des Communes</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>CONTENTIEUX DE L'IMPOT</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Réclamation effectuée auprès de l'administration fiscale : pour les impôts d'Etat</li> <li>- Réclamation auprès des services fiscaux : pour les impôts locaux</li> <li>- Délai en cas de réclamation : 6 mois</li> <li>- Délai pour la communication des pièces demandées par l'Administration : 15 jours</li> <li>- Délai de réponse en cas de notification de vérification : 30 jours</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>CONTENTIEUX DE L'IMPOT</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Réclamation effectuée auprès de l'administration fiscale chargée de l'assiette fiscale: pour les impôts d'Etat</li> <li>- Réclamation auprès des services d'assiette : pour les impôts locaux</li> <li>- Raccourcissement de délai en 1 mois</li> <li>- Raccourcissement du délai pour la communication des pièces demandées par l'Administration : 10 jours</li> <li>- Raccourcissement du délai de réponse en cas de notification de vérification : 15 jours</li> </ul>

<p style="text-align: center;"><b>PENALITES ET AMENDES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pénalités spécifiques suivant chaque nature d'impôt</li> <li>- Pénalités et amendes d'ordre commun regroupées aux dispositions des art 20.01.51 et suivants</li> <li>- Intérêt de retard et amendes appliquées séparément suivant nature des infractions :</li> </ul> <p><b>Amendes :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Infraction d'ordre commun : fourchette des taux de 25% à 200%</li> <li>• Dispositions spécifiques relatives aux tabacs et alcools</li> </ul> <p><b>Pénalités :</b> 5% par mois de retard sans excéder 100%</p>	<p style="text-align: center;"><b>PENALITES ET AMENDES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Regroupement au Livre III, Dispositions communes, Titre I, Chapitre III, les dispositions régissant les intérêts de retard ,amendes et infractions prévus dans le CGI ; harmonisation des sanctions par type d'infraction.</li> <li>- Application de l'intérêt de retard aux infractions prévues par le CGI</li> <li>- Taux des pénalités : de 40% à 150%</li> <li>- Intérêt de retard : 1% par mois de retard</li> <li>- Transposition des dispositions spécifiques relatives aux tabacs et alcools pour l'amélioration de la rédaction du CGI. Regroupement des dispositions relatives aux infractions prévues dans les articles 05.05.XX, 03.01.XX, 10.06.XX aux dispositions communes</li> </ul>
<p>DES CENTRES DE GESTION AGREES</p> <p><b>Dispositions sans restriction</b></p>	<p>DES CENTRES DE GESTION AGREES</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Précision sur les membres des centres de gestion : contribuable dont le CA inférieur ou égal à Ar 200 000 000 : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Au régime du réel soumis au système minimal de trésorerie</li> <li>• Au régime de 'impôt synthétique</li> </ul> </li> </ul>

*Source : MFB, DGI, SAEF, Sommaire de la politique fiscale 2008, Antananarivo, Décembre 2012.*

Le tableau ci-dessus nous montre que plusieurs changements ont été effectués au reforme 2008 :

- une réduction du taux d'imposition ;
- une réduction du nombre de tranche de revenu dans le barème d'imposition ;
- une élargissement de l'assiette fiscale ;
- une réduction des mesures préférentielles ;
- un équilibrage du système existant en compensant la réduction de l'importance de l'impôt sur le revenu par l'augmentation d'autre source de recette fiscales, telles que la taxe sur la valeur ajoutée et cotisation de sécurité sociale.

### 1.1.2- Mesures fiscales en 2009, 2010, 2011

Pour renforcer les mesures qui ont été prises au cours de l'année 2008, le gouvernement a fait quelque modification de la législation fiscale chaque année. Étant donné le contexte économique et social dans lequel Madagascar évolue actuellement, la fiscalité, du fait de sa place prépondérante dans la mise en œuvre de la politique économique et sociale du gouvernement, se doit d'apporter ses contributions à travers la priorisation des mesures favorisant la relance économique tout en préservant les recettes de l'État.

#### **En 2009 :**

Une série de modification a été apporté à la législation en matière de différent impôt. Les principaux changements sont les suivants :

- **Impôt sur les Revenus :**
  - Imposition de l'impôt sur le Revenus de l'ensemble des revenus des associés gérants majoritaires de SARL ;
  - Révision à la baisse le taux d'imposition de l'IR (de 25 à 24%), afin d'améliorer l'attractivité de la fiscalité des investisseurs.
- **Impôt Synthétique :**
  - IS est devenu complètement déclaratif et suit la règle de décalage. Il n'est plus donc exigible préalablement à l'exercice de l'activité. En effet, pour le premier exercice, le contribuable a immédiatement un droit à une carte d'Impôt Synthétique lorsqu'il obtient son NIF tandis que pour les exercices suivants, il n'obtiendra cette carte qu'après avoir déposé sa déclaration fiscale relative à l'exercice précédent et payé l'impôt correspondant au centre fiscale territorialement compétent.
- **IRSA :**
  - Évaluation des avantages en nature à intégrer dans la détermination du revenu brut<sup>6</sup> ;
  - Plafonnement de la valeur globale des avantages en nature à intégrer dans la base de calcul de l'IRSA à 20% des rémunérations brutes en numéraire ;
  - Radiation des frais professionnels ou des frais réputé inhérents aux fonctions dans la catégorie des charges déductibles.
- **IRCM :**
  - Révision à la baisse du taux de l'IRCM de 25 à 24%.

---

<sup>6</sup> MFB, DGI, SAEF, *Sommaire de la politique fiscale 2009*, Antananarivo 2009, 10p.

- **TVA :**

- L'exonération de l'importation et de la vente des animaux reproducteurs, des matériels et équipements agricoles, des machines, appareils et engins mécaniques, des constructions préfabriqués ;
- Possibilité pour les entreprises assujetties à la TVA réalisant des investissements de demander le remboursement des crédits de taxe qui ressortent de leur déclaration périodique de la TVA ;
- Paiement d'un intérêt moratoire par l'État si le retard de remboursement de crédits de VA est imputable à l'administration publique.

- **Droit d'Accises :**

- Taxation de la communication par téléphone mobile ;
- Introduction des briquets et allumeurs importés dans la liste des produits taxable ;
- La récolte ou la fabrication, l'achat local et l'importation des produits soumis au droit d'accise sont désormais soumis à une double condition cumulative :
  - Autorisation préalable du Ministre chargé de la réglementation fiscale ou le DGI ;
  - Obligation de déclaration de l'activité auprès du centre territorialement compétent.
- Précision sur les personnes pouvant bénéficier de l'autorisation de l'importation ;
- L'autorisation d'achat local et l'autorisation de l'importation des produits soumis au droit d'accises sont à renouveler avant le 31 Janvier de chaque année ;
- Suppression de crédit de droit, crédit d'enlèvement et du cautionnement des droits.

- **Droit et Timbre assimilé :**

- L'établissement d'un contrat écrit est obligatoire pour les locations de meubles et d'immeubles par les entreprises.

**En 2010<sup>7</sup> :**

- **Impôt sur les Revenus :**

- L'ensemble des revenus des associé-gérant majoritaires des SARL sont imposable à IR quelque soit le montant de leurs rémunérations ;
- Le taux de l'IR a été révisé à la baisse de 24 à 23%.

---

<sup>7</sup> MFB, DGI, SAEF, *Sommaire de la Politique Fiscale 2010*, Antananarivo, 2010, pp 06-18.

- **Impôt Synthétique :**

- Paiement d'un acompte provisionnel correspondant au minimum fixé au début de son activité pour les nouveaux contribuables ;
- La recette de l'IS est perçus à raison de 39% au profit de la région, 60% pour la commune et 1% pour le fond National pour l'insertion du secteur informel ;
- Les acomptes payés sont à valoir sur l'impôt dû au moment de la déclaration.

- **IRSA :**

- Révision à la baisse du taux de l'IRSA allant de 24 à 23% ;
- Plafonnement des valeurs des avantages en nature imposable à 20% des rémunérations brutes en numéraire.

- **IRCM :**

- Alignement du taux avec celui de l'IR (23%).

- **TVA :**

- Toute transaction entre assujetti à la TVA doit être payé par virement, carte bancaire ou par chèque ;
- La liste des produits exonérés de la TVA a été révisée pour l'exercice 2010;
- Le montant définitif des taxes déductibles est arrêté au plutôt le 15 du mois qui suit la clôture de l'exercice et au plus tard le 15 du quatrième mois qui suit celle-ci. La régularisation ne peut se faire qu'en une seule fois.

- **Droit d'Accise :**

- Les briquets et allumeurs, même mécanique ou électrique sont soumis au DA ;
- L'autorisation de récolte ou de fabrication est valable tout au long de l'exploitation et peut être suspendue à toute époque ;
- Le taux et les tarifs du tableau du DA ont été modifiés.

- **Droit de Timbre et assimilé :**

- Tout étranger titulaire de visa valable pour un séjour inférieur ou égale à un mois, tarifé à 0 Ar et qui demande la prorogation de son visa de séjour encours doit payer un droit correspondant à la durée totale de son séjour sur le territoire national.

**En 2011<sup>8</sup> :**

**- Impôt sur les Revenus :**

- Abaissement du taux de l'IR à 22% ;
- La déductibilité des dépenses liées aux frais de formation de personnel.

**- IRSA :**

- Révision à la baisse du taux de l'IRSA allant de 23% à 22% immédiatement applicable à compter du 1<sup>er</sup> Janvier 2011.

**- IRCM :**

- Alignement du taux à celui de l'IR (22%).

**- IPVI :**

- Une révision à la baisse dut aux à 22%.

**- TVA :**

- Le matériel et équipement pour la production de l'énergie renouvelable sont désormais exonérés de la TVA ;
- Toute transaction entre assujetti à la TVA doit être payé par virement, carte bancaire ou par chèque, virement par mobile banking, ou autres effets de commerce non endossées ;
- Pour les assujettis de la TVA par option, la certification de compte par un commissaire aux comptes n'est plus obligatoire.

## **1.2- Les réformes administratives**

A fin que les réformes fiscales produisent leurs efficacités, elles doivent être accompagnées avec une modernisation de l'administration fiscale. Pour faire face à ces difficultés importantes dans le but d'augmenter les recettes et moderniser ses opérations, l'État s'est engagé dans la modernisation de l'administration fiscale depuis longtemps. Malgré les améliorations entreprises, le constant en terme de l'organisation de l'administration fiscale met donc la projection sur la façon de mener les politiques déjà entreprise par l'Administration fiscale. Des structures ne prenant pas assez en compte les diverses catégories de contribuables et inadaptation de l'allocation des moyens au regard des enjeux fiscaux.

---

<sup>8</sup> MFB, DGI, SAEF, *Sommaire de la Politique Fiscale 2011*, Antananarivo, 2011, pp 05-12.

Avant la grande réforme 2008 :

- Absence de culture de résultats et de suivi des performances des services, ni de culture de services rendus aux entreprises ;
- Faible mobilisation des agents de la DGI due, au moins en partie à un défaut d'autorité, à un encadrement des services opérationnels déficient et méconnaissant les principes d'animation et ignorant la nécessaire culture résultats/performances ;
- Manque de motivation des agents de la DGI et gestion des ressources humaines peu incitative en matière de promotion interne et de plan de carrière, de reconnaissance du travail fait et de rémunération en fonction des mérites et des résultats ;
- Insuffisance de communication interne et externe.

### **1.2.1- Modernisation de la DGI**

Du fait de l'insuffisance des recettes fiscales, le gouvernement malgache a engagé une grande réforme du 2008, une nouvelle orientation qui doit permettre au pays d'augmenter ses ressources intérieures. Les principales mesures entreprises dans le cadre de la modernisation de la l'administration fiscale sont suivantes :

- Renforcement et modernisation de la structure organisationnelle ;
- Encadrement, suivi et évaluation de la mise en œuvre des réformes et de la réalisation des objectifs ;
- modernisation des opérations, procédures et systèmes ;
- Amélioration des opérations fiscales des centres fiscaux ;
- Ouverture des Centres Régionales des Impôts (actuellement 14 sur 22).

#### ***1.2.1.1- Stratégie de modernisation***

Dans le but d'atteindre ces objectifs, la stratégie de modernisation de l'Administration fiscale repose sur les orientations suivantes :

- Mise en œuvre des mesures immédiates pour renforcer les opérations fiscales et sécuriser les recettes ;
- Réforme par simplification de la législation fiscale ;
- Renforcement et modernisation des structures de la DGI ;
- Modernisation des procédures et systèmes ;
- Développement et mobilisation des ressources humaines ;
- La mise en œuvre de la nouvelle version Sydonia II, du système informatique de dédouanement au niveau de la DGD.

### ***1.2.1.2- Engagement de la DGI***

Dans le cadre du programme de la modernisation de la DGI, elle s'est pliée dans les principaux engagements suivants :

- Contribuer à la définition d'une politique fiscale prenant en compte les aspects socio-économiques, renforçant l'attractivité du territoire dans le cadre des initiateurs d'intégration régionale et favorisant le climat d'investissement à Madagascar ;
- Contribuer à la mobilisation des recettes budgétaires conformément aux objectifs du gouvernement pour financer ces programmes, notamment en développant des mesures immédiates pour améliorer la gestion des opérations fiscales ;
- Moderniser ses structures et ses procédures pour répondre aux besoins des différentes catégories de contribuables et aux enjeux ;
- Développer de meilleurs services pour les usagers en toute transparence, promouvoir la bonne gouvernance, l'accès à l'administration et des conditions de travail appropriées pour les agents responsabilisés et motivés dans un cadre de la lutte soutenue contre la corruption ;
- Faciliter les objectifs du gouvernement d'augmenter significativement la part des recettes fiscales dans le budget des collectivités territoriales décentralisées.

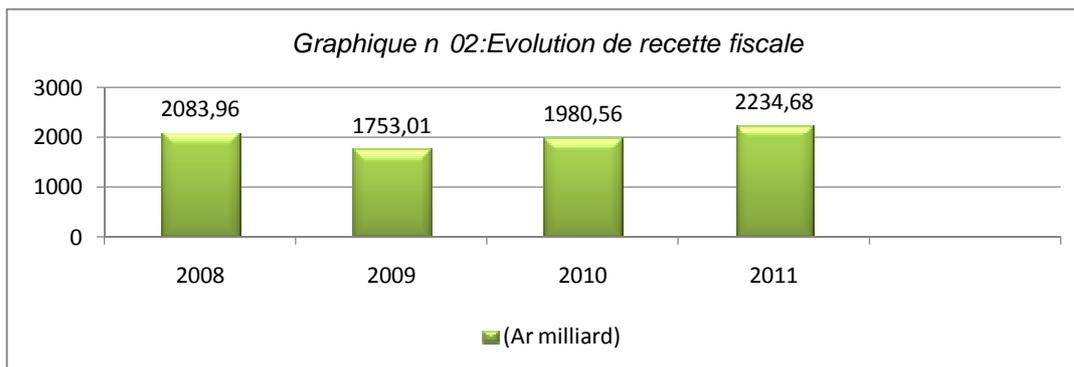
## **SECTION. 2 : ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE FISCALE**

### **2.1- Bilan des réformes fiscales à Madagascar**

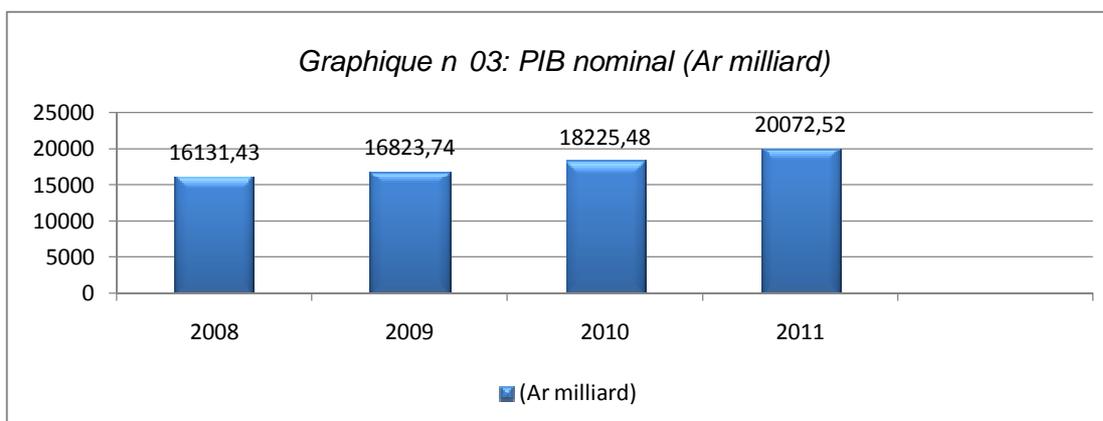
#### **2.1.1- Évolution des recettes fiscales par grand agrégat**

Les recettes fiscales sont des ressources fiscales de l'État proviennent des contributions fiscales directes mises à la charge des entreprises (impôt sur les sociétés) ou des particuliers et des ménages (impôt sur le revenu). À ces contributions directes s'ajoutent les contributions dites indirectes, comme la TVA (un impôt sur la consommation), et de nombreuses taxes....

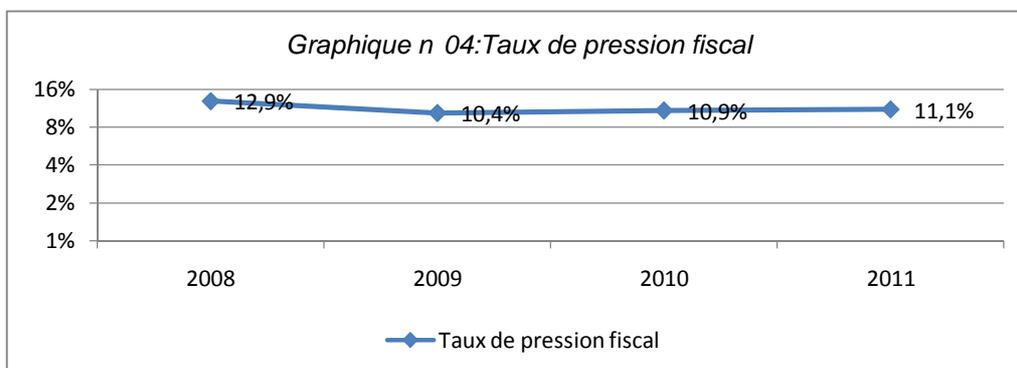
Le graphique ci-dessous représente l'évolution de recettes fiscales totales comprenant la DGI et celles de la DGD depuis 2008 jusqu'à 2011.



Source : MFB, DGI, SAEF, Antananarivo, Janvier 2013.



Source : MFB, DGI, SAEF, Antananarivo, Janvier 2013.



Source : MFB, DGI SAEF, Antananarivo, Janvier 2013.

En observant ces graphiques, après une légère chute des recettes fiscales totales en 2009, le graphique n°01 nous montre qu'elles s'améliorent progressivement depuis 2010. Pour le PIB, on constate aussi une nette augmentation. Ce pendant, en rapportant ce taux de pression fiscale aux standards internationaux des pays en voie de développement, il reste encore toujours faibles.

## 2.1.2- Évolution des recettes par catégories d'impôt

Les recettes des principaux impôts et taxes révèlent une forte concentration autour de quelques prélèvements. Au top, se trouve la TVA intérieure qui représente à elle seule 36,96% des recettes totales en 2011. En effet, cette augmentation a ralenti les impacts de la crise au niveau des recettes. Quant à l'IR qui a connu une baisse par rapport en 2010.

*Tableau II : Sommaire historique des recettes fiscales, DGI 2008-2011 en milliard d'Ariary.*

	2008	2009	2010	2011
<b>Impôt sur les Revenus, bénéfice ....</b>				
IBS	27,39	8,56	0,94	0,77
IRNS	8,47	3,01	1,87	1,19
IRSA	147,78	149,10	201,08	259,69
IS	14,63	12,18	13,50	13,92
IRCM	80,86	32,44	37,45	38,94
IPVI	3,43	1,66	1,84	1,63
IR	248,60	240,00	233,61	217,55
TFT	1,22	0,10	00,0	00,0
	<b>532,38</b>	<b>447,05</b>	<b>490,29</b>	<b>533,68</b>
<b>Impôt sur la propriété</b>				
Droit d'enregistrement	29,05	9,97	10,56	15,11
TPF	0,09	00,0	00,0	00,0
TSVTE	00,0	00,0	00,0	00,0
Vignette	0,92	00,0	00,0	00,0
	<b>30,06</b>	<b>9,97</b>	<b>10,56</b>	<b>15,11</b>
<b>Impôt sur biens et services</b>				
TVA intérieure	346,82	371,89	437,35	457,36
TST	00,0	0,05	0,01	00,0
DA-intérieure	134,04	157,45	201,04	215,93
Redevance sur produits	0,05	0,12	00,0	00,0
Assurances	3,14	4,14	4,57	4,79
	<b>484,05</b>	<b>533,65</b>	<b>642,96</b>	<b>678,09</b>
<b>Autres recettes fiscales</b>				
Droit de timbre	23,50	5,83	3,54	3,67
Divers	0,04	0,18	0,18	0,33
Autres impôts budget général	6,13	2,94	3,55	6,39
	<b>29,66</b>	<b>8,95</b>	<b>7,26</b>	<b>10,39</b>
<b>Recettes intérieures</b>	<b>1076,15</b>	<b>999,61</b>	<b>1151,08</b>	<b>1237,27</b>
<b>Douanes</b>	<b>1007,80</b>	<b>753,4</b>	<b>829,48</b>	<b>997,41</b>
<b>RECETTE FISCALE</b>	<b>2083,95</b>	<b>1753,01</b>	<b>1980,56</b>	<b>2234,68</b>

*Source : MFB, DGI, SAEF, « Bulletin fiscal annuel 2011 », Antananarivo, Janvier 2013.*

En projetant les recettes collectées par la DGI et la DGD, la totalité affiche 2234,68 milliard d'Ar des revenus fiscaux pour l'année 2011 contre Ar 1980,56 milliard en 2010, Ar 1753,01

milliard en 2009, et Ar 2083,95 milliard en 2008. Durant les années de références, on assiste une augmentation des recettes fiscales que ce soit au niveau de la DGI et la DGD.

Dans le tableau ci-après, nous allons analysés cette structure plus profondément :

*Tableau III : Évolution des résultats et taux d'atteinte d'objectif de lois de finances*

	2008		2009		2010		2011	
	Écart® <sup>9</sup> 2007	Atteinte Objectif	Écart® 2008	Atteinte Objectif	Écart® 2009	Atteinte Objectif	Écart® 2010	Atteinte Objectif
<b>Impôt sur Revenus</b>	<b>50,2%</b>	<b>118,5%</b>	<b>-16,0%</b>	<b>72,1%</b>	<b>9,7%</b>	<b>97,0%</b>	<b>8,8%</b>	<b>96,3%</b>
IRSA	38,3%	119,2%	0,9%	96,5%	34,9%	133,9%	29,1%	131,2%
IS	89,4%	133,0%	-16,8%	52,0%	10,8%	79,9%	3,1%	89,4%
IRCM	137,4%	175,8%	-59,9%	62,7%	15,5%	88,4%	4,0%	99,8%
IPVI	19,9%	52,7%	-51,7%	37,7%	11,2%	79,3%	-11,4%	147,6%
IR	62,6%	108,7%	-11,6%	65,2%	-6,0%	80,5%	-7,2%	73,0%
<b>Impôt sur la propriété</b>	<b>-25,5%</b>	<b>56,7%</b>	<b>-66,8%</b>	<b>53,6%</b>	<b>5,9%</b>	<b>100,8%</b>	<b>43,1%</b>	<b>141,2%</b>
Droit d'enregistrement	-20,2%	54,8%	-65,7%	53,6%	5,9%	100,7%	43,1%	141,2%
<b>Impôt sur B&amp;S<sup>ce</sup></b>	<b>24,6%</b>	<b>119,9%</b>	<b>10,2%</b>	<b>102,5%</b>	<b>20,5%</b>	<b>102,2%</b>	<b>5,4%</b>	<b>96,4%</b>
TVA intérieure	29,5%	136,2%	7,2%	107,5%	17,6%	100,0%	4,6%	94,8%
DA-intérieure	36,6%	95,1%	17,5%	92,8%	27,7%	107,8%	7,4%	100,1%
Assurances	14,8%	93,0%	31,6%	80,8%	10,4%	89,7%	5,0%	96,2%
<b>Autres recettes fisc</b>	<b>157,3%</b>	<b>206,0%</b>	<b>-69,8%</b>	<b>38,9%</b>	<b>-18,8%</b>	<b>65,3%</b>	<b>43,0%</b>	<b>136,9%</b>
Droit de timbre	124,7%	163,2%	-75,2%	36,0%	-39,3%	54,3%	3,7%	89,6%
Autres Impôts BG	-	-	-52,0%	-	19,5%	80,7%	80,2%	192,4%
<b>Recettes DGI</b>	<b>35,4%</b>	<b>116,9%</b>	<b>-7,1%</b>	<b>84,6%</b>	<b>15,2%</b>	<b>99,6%</b>	<b>7,5%</b>	<b>97,0%</b>
<b>Douanes</b>	<b>67,9%<sup>10</sup></b>	<b>-</b>	<b>33,7%</b>	<b>-</b>	<b>9,1%</b>	<b>-</b>	<b>16,8%</b>	<b>-</b>
<b>RECETTE FISCALE</b>	<b>45,9%<sup>11</sup></b>	<b>-</b>	<b>-15,9%</b>	<b>-</b>	<b>11,4%</b>	<b>-</b>	<b>11,3%</b>	<b>-</b>

*Source : Notre propre calcul, Antananarivo, Janvier 2013.*

Dans la catégorie des **Impôts sur les revenus, bénéfices et gains**, les recettes collectées atteignent les objectifs de lois de finances pour la réalisation en 2008 (118,5%). Malgré cette hausse, la réalisation de l'objectif a régressée en dessous de la prévision en 2009 avec un écart de résultat -16,0%. Ce dernier s'améliore petit à petit à partir de l'année 2010, mais la réalisation au niveau de l'objectif de lois de finances reste encore un effort à faire. Cette situation découle de la diminution des recettes de l'IR qui affiche un écart négatif. Cette mauvaise performance s'explique par la dégradation de la situation

<sup>9</sup> Résultat

<sup>10</sup>  $(1007,80 / 600,25) * 100 - 100 = 67,9$

<sup>11</sup>  $(2083,95 / 1427,6) * 100 - 100 = 45,9\%$

économique des entreprises suite à la persistance de la crise sociopolitique. Dans cette même catégorie d'impôts, on remarque toutefois que l'augmentation de la masse salariale déversée dans l'économie se fait sentir au niveau de l'IRSA : ce qui explique l'écart des résultats positif et le dépassement de la prévision de l'ordre de 33,9% en 2010, de 31,2% en 2011. On peut dire que c'est surtout grâce aux recettes de l'IRSA qu'on a pu amortir l'écart creusé par l'IR.

En restant dans cette même catégorie d'impôts, les autres impôts des petites affaires ont subis aussi aux effets de la crise. En effet, les résultats de l'IS pour l'année 2010 et 2011 restent quasiment stables avec un écart de 3,50 %. Il en est de même pour l'IRCM qui n'a connu qu'une très légère augmentation de 4% vis-à-vis des recettes de l'année 2010 et un taux d'atteinte de 99,8% de l'objectif prévu.

En ce qui concerne la catégorie des **impôts sur la propriété**, le droit sur les actes de mutation présentés aux formalités d'enregistrement se sont améliorées pour l'année 2010 et 2011. Elles dépassent la prévision 2010 de 0,7 et 2011 de 41,1% et les écarts de résultats de l'année précédente de 5,9% et 43,1%.

Pour la catégorie des **impôts sur les biens et services**, la TVA est l'une des principaux impôts contribuant à l'amélioration de la DGI. Toutefois, malgré la réalisation d'objectif de l'année 2008 à 2010 et un écart positif d'une année à l'autre, les recettes de la TVA restent tout de même inférieures à la prévision qui était de 94,8% d'atteinte de l'objectif.

Cette situation s'explique par la diminution du niveau de la consommation. Par contre, avec un taux d'atteinte de l'objectif de lois de finances de 107,8% en 2010 et 100,1% en 2011, le DA présente une amélioration de 27,7% l'année 2010 par rapport à l'année 2009, 7,4% en 2011 par rapport à l'année 2010.

Dans la catégorie des **autres recettes fiscales**, même si la catégorie ne représente qu'une infime part des recettes totales, elle montre une meilleure performance par rapport à l'année 2010 et à celle prévue par la loi de finance 2011 car elle a surpassé de 42,9% les recettes de 2010 et de 36,9% la prévision.

Quant aux **recettes douanières**, l'exigence de l'intégration dans les zones de libre échange a diminué la part de recettes douanières aux recettes fiscales. Grace aux améliorations au niveau de la douane, on enregistre une hausse de résultats de recettes fiscales perçus au niveau de la DGD depuis l'année 2008.

## 2.2- Constat et performance fiscale

Ce paragraphe nous permet d'étudier le résultat officiel de la performance fiscale à Madagascar. Nous allons donc entamer dans le constat en termes de recettes et de taux de la pression fiscale.

### 1.1.1- Le constat en termes de recettes par région

On aperçoit sur le graphique ci-dessous le constat en termes de recettes par région de perception de l'année 2011.

*Tableau IV : Constat en termes de recettes intérieur par région*

Niveau de perception	2008	2009	2010	2011
DGT/DGD/Contentieux	2,6%	2,1%	3,6%	5,4%
Antananarivo	17,0%	15,5%	15,7%	12,8%
Antsiranana	1,5%	0,8%	0,8%	4,2%
Fianarantsoa	0,5%	0,5%	0,6%	0,6%
Mahajanga	0,6%	0,5%	0,6%	0,5%
Toamasina	2,6%	2,3%	2,5%	2,5%
Toliara	0,8%	0,6%	0,6%	0,6%
DGE	74,3	77,7%	75,6%	73,2%

*Source : MFB, DGI, SEAF, Antananarivo, Janvier 2013*

Du point de vue de la répartition régionale des recettes, l'analyse révèle toujours une concentration à la DGE. Pour l'année 2011, la Direction des Grandes Entreprises a collecté de 73,2% des recettes fiscales totale de la DGI. Cette part a toujours baissés depuis l'année 2007 durant laquelle elle était 79,1%. La tendance à la baisse du paiement des gros contribuables due à la persistance de la crise et l'effet de l'élargissement (à la base) de l'assiette fiscale mené par la DGI sont à l'origine de cette déconcentration des recettes. Il en est de même pour les Centres de perception d'Antananarivo qui tiennent la seconde place avec une recette de 12.8%. Ce qui présente une faible diminution par rapport à l'année 2010. De l'autre côté, on constate une augmentation de recette de la DGI/DGT/DGD/Contentieux par rapport à l'année 2010 qui a passée de 3,62% à 5,4%. De même celle d'Antsiranana a affiché une augmentation spectaculaire : 4,2% en 2011 contre 0,8% en 2010. Ceci montre que les bureaux de recettes de cette région ont réalisé un bon résultat en matière de recouvrement. Mais pas suffisant en générale, il reste encore beaucoup d'effort à faire.

### 1.1.2- Comparaison du taux pression fiscale

Pour bien connaître la performance fiscale du pays, il est nécessaire de comparer le taux de la pression fiscale à celui des autres pays d'Afrique les moins avancés.

Tableau V : Constat en termes de taux fiscaux internationaux

Pays	2008	2009	2010
BENIN	18,2%	17,2%	16,3%
BURKINA FASO	12,7%	11,9%	12,5%
CONGO REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE	11,7%	15,2%	13,1%
ETHIOPIE	07,9%	07,4%	06,6%
GHANA	13,9%	13,9%	12,6%
KENYA	17,8%	18,8%	18,8%
MADAGASCAR	12,9%	10,4%	10,9%
MALI	14,8%	13,3%	14,7%
TOGO	16,2%	14,9%	15,3%
OUGANDA	12,4%	12,9%	12,2%

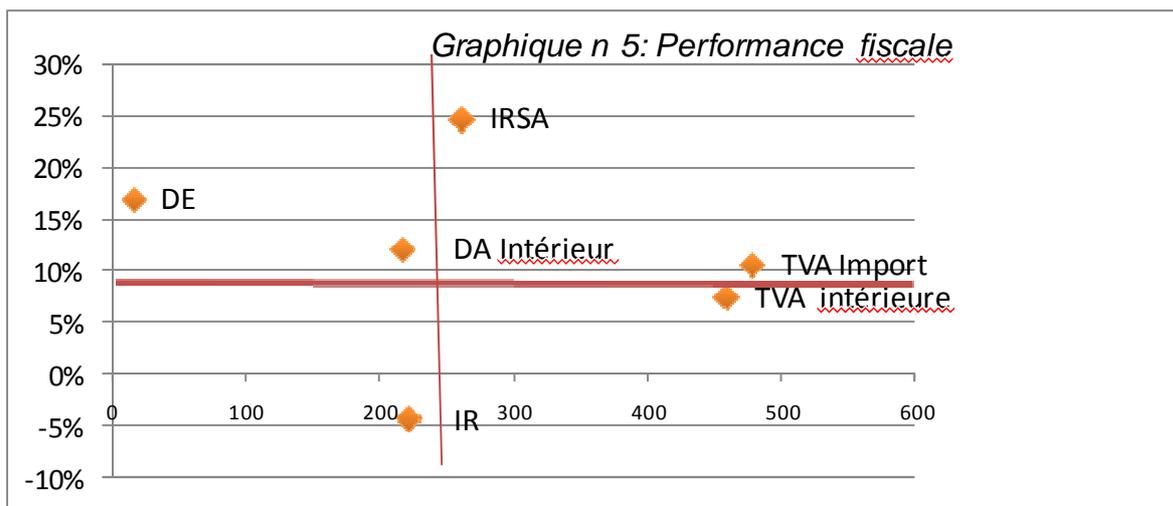
*Source*: MFB, DGI, SAEF pour Madagascar, Banque Mondial pour les autres pays, Décembre 2012.

Bien que le taux de la pression fiscale de Madagascar ait de 12,9% en 2008, on peut dire que cette performance est due en partie à la réforme fiscale entreprise. En comparant ce taux par rapport aux autres pays en voie de développement, Madagascar est encore loin d'être performant en matière fiscale. La grande île occupe le 9<sup>e</sup> rang juste devant l'Éthiopie. Ce taux de pression fiscale bien qu'encore faible par rapport aux normes habituelles, devait normalement atteindre 15%, ce qui apparaissait à l'époque assez réaliste.

### 2.2.3- Performance des principaux impôts de l'année 2009 à 2011

L'analyse de la performance fiscale consiste à savoir le rythme de croissance de la rentrée fiscale des principaux impôts ainsi que l'évolution de sa contribution dans les recettes fiscales totales. Il s'agit donc de déterminer incontestablement lesquels de ces impôts figurant dans le graphique ci-dessous ont une croissance la plus élevée et génèrent la plus importante part aux recettes fiscales totales pour la période de 2009 à 2011. En vue de déterminer cette performance, dans ce graphique, le seuil de performance combinant à la fois la croissance moyenne annuelle des recettes fiscales totales est de 9,2% et le rendement moyen de six types d'impôts s'est chiffré à 240,15 milliards d'Ariary.

Cette analyse est un outil important permettant de connaître la faille et l'efficacité du système fiscal actuel afin qu'on puisse y apporter des propositions d'amélioration.



Source : MFB, DGI, SAEF, Antananarivo, Janvier 2013.

A travers la crise socio-politique qui perdure depuis 2009 à Madagascar, l'économie du pays et surtout sur la rentrée fiscale a subi des conséquences néfastes. Cependant, les recettes fiscales totales enregistraient une croissance moyenne annuelle de Ar 160,56 milliards (soit 9,2%) entre 2009 à 2011.

Le graphique ci-dessus fait apparaître que quelques impôts et taxes ont connu une croissance annuelle individuelle supérieure à celle de la recette globale. Parmi ceux-ci, notons l'IRSA, les DE, les DA et la TVA perçue à la douane sur les importations des biens et services, à l'exception des produits pétroliers, qui ont un rythme de croissance respectif de 24,7%, 17,2%, 12,4%, et 10,8%. Cependant, la TVA sur l'importation et l'IRSA, situant dans le cadran II en haut, sont qualifiés comme impôts les plus performants car ils combinent à la fois un meilleur rendement et une forte croissance annuelle nettement supérieure au seuil de la performance.

Les recettes de l'IRSA ont considérablement augmenté avec une hausse de 74,2% en trois ans seulement, soit une plus value de Ar 110,59 milliards : ce qui permet à ce type d'impôt de prendre la première place en termes de croissance avec un glissement annuel moyen de 24,7%. Son apport au titre de l'année 2011 a connu un excédent de recette de Ar 19,54 milliards par rapport au seuil de rendement faisant augmenter sans cesse sa part dans les recettes de la DGI, passant de 13,7% pour 2008 à 21,0% pour 2011.

Cette bonne performance de l'IRSA est attribuable principalement à la hausse de la masse salariale, grâce à l'accroissement du nombre de catégories de contribuables ayant une tranche de salaire supérieure à Ar 250 000, sujette à un taux normal de 22%, surtout pour les salariés étrangers et les travailleurs dans les grands projets miniers.

Pour sa part, la TVA à l'importation hors produits pétroliers, est considérée comme la plus performante du système fiscal à Madagascar, du moins, du point de vue rendement car elle se trouve à l'extrême droite du cadran II. En effet, avec un apport de Ar 476,47 milliards dans les recettes fiscales totales en 2011, elle est la seule taxe à avoir connu un rendement de 21,3%. Néanmoins, son rythme annuel moyen de croissance se positionne au quatrième rang après l'IRSA, les DE, les DA intérieur.

Pareille pour la TVA intérieure qui se trouve dans le Cadran III, elle a connu également un bon rendement, générant le 457,36 milliards de recettes fiscales même si sa croissance annuelle moyenne reste inférieure (7,7%) à celle des recettes globales (9,2%). Toutefois, elle devance largement l'IRSA en termes d'importance du prélèvement en contribuant à plus du tiers (37,0%) des recettes de la DGI.

L'IRSA et la TVA (sur les importations et sur la consommation intérieure) sont considérés actuellement comme le pilier central de la structure fiscale malgache avec leurs recettes formant plus de la moitié (53,4%) des recettes fiscales totales pour l'année 2011.

Contrairement, les impôts sur les revenus (IR) sont les moins performants, car ni le rendement moyen ni la croissance moyenne globale n'ont pas été atteints (Cadran IV en bas gauche). Dans cette analyse, les recettes de l'IR sont les seules ayant connu une décroissance de 4,2% pour la période 2009 - 2011. En effet, la place de l'IR dans les recettes totales de la DGI commencera à nous inquiéter si la crise perdure encore puisque sa part de recette a continuellement régressée (17,6% en 2011 contre 24,0% en 2009).

De leur côté, le DA sur la consommation intérieure et les DE ont connu une forte croissance moyenne de recettes, respectivement de 12,4% et de 17,2%.

Mais le rendement reste négligeable pour les DE alors que pour les DA intérieur, son apport dans les recettes totales de la DGI s'est stabilisé à 17,5% durant ces deux dernières années.

Pour conclure, les impôts indirects notamment la TVA procurent la grande partie des recettes fiscales totales (soit 51,8%), la TVA sur les produits pétroliers comprise. En revanche, la performance fiscale des impôts directs, plus particulièrement l'IR s'est dégradée progressivement avec la crise qui perdure.

## CHAPITRE II. EFFICACITE DU SYSTEME FISCAL ET LES FACTEURS EXPLICATIFS DE LA PERFORMANCE FISCALE

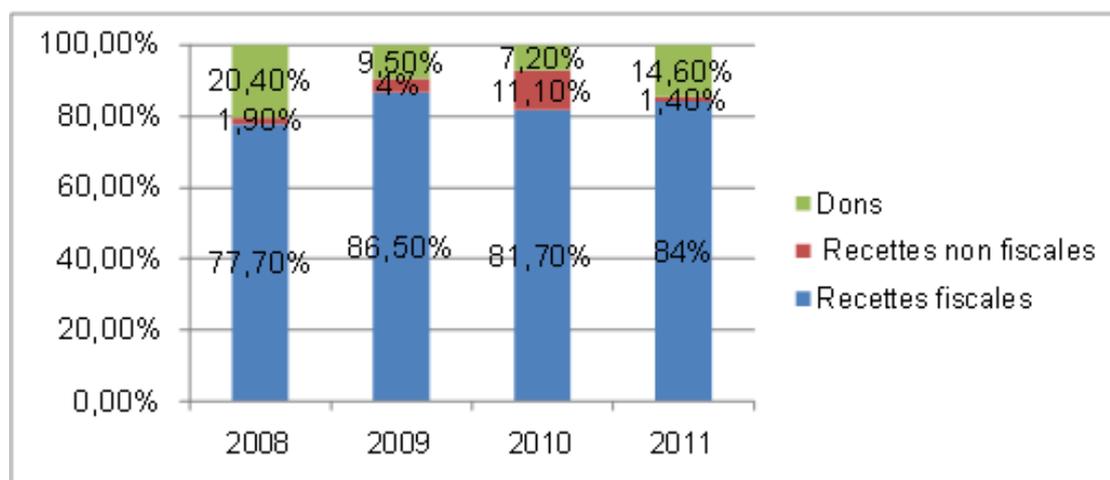
### SECTION. I :L'EFFICACITE DU SYSTEME FISCAL FACE AUX FINANCES PUBLIQUES

#### 1.1- Situation budgétaire

En ce qui concerne la situation budgétaire des quatre années de références, les recettes fiscales tiennent une part considérable à la contribution des recettes publiques (de l'ordre de 80%) sauf l'année 2008. Depuis l'année 2010, les recettes budgétaires ont augmentées suite aux efforts déployés par l'administration fiscale et douane. Notons que les recettes non fiscales en 2010 incluent le versement de Wisco à titre de permis minier.

Ci-après la situation budgétaire de l'année 2008-2011 :

Graphique n°06 : Composition des recettes budgétaires



*Source : MFB, DGI, SAEF, Antananarivo, Janvier 2013.*

#### 1.1.1- Couverture des dépenses budgétaires

Depuis l'année 2008, les recettes budgétaires n'ont jamais pu assurer les dépenses de l'État même s'il y a des recules à partir de l'année 2009. Historiquement, pour l'année 2006 et 2007, les recettes budgétaires ont pu couvrir aisément les dépenses de l'État. La raison de cette mauvaise situation s'explique comme principale source la crise socio-économique, et politique dans le pays entraînant la défaillance des entreprises, le chômage de masse, et la baisse des exportations.

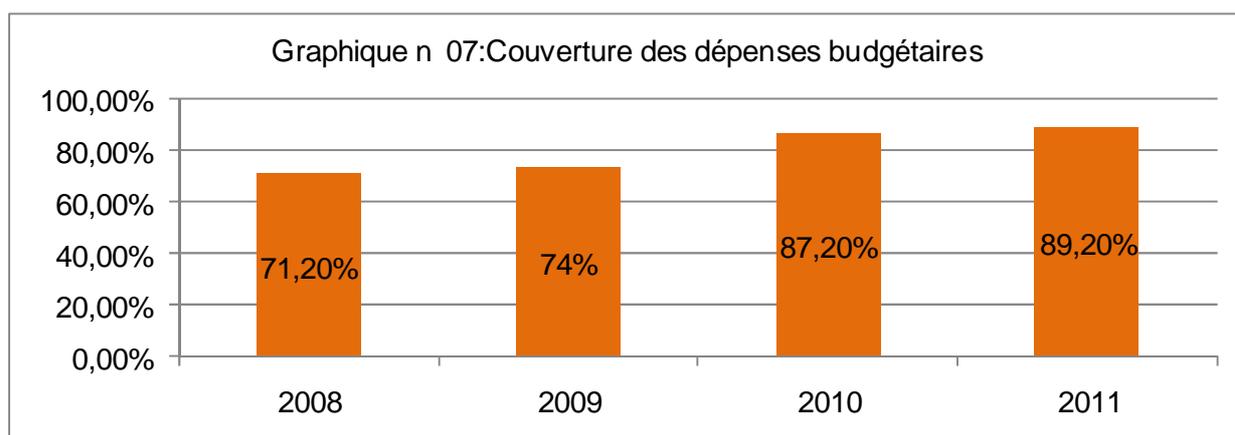
Tableau VI : Solde budgétaire 2008-2011

	2008	2009	2010	2011
<b>Recettes budgétaire :</b>	<b>2133,65</b>	<b>1833,14</b>	<b>2248,50</b>	<b>2282,1</b>
<b>Dépenses budgétaires</b>	<b>2995,4</b>	<b>2478</b>	<b>2579</b>	<b>2557,04</b>
<b>Solde budgétaire</b>	<b>-861,75</b>	<b>-644,86</b>	<b>-330,50</b>	<b>-274,94</b>

Source : MFB, DGI, SAEF, Antananarivo, Janvier 2013.

L'année 2008, le solde budgétaire a connu un déficit de 861,75 milliard d'Ar. Ce déficit a beaucoup diminué depuis 2010 suite au versement du permis minier de Wisco et au respect stricte du politique d'austérité par le gouvernement.

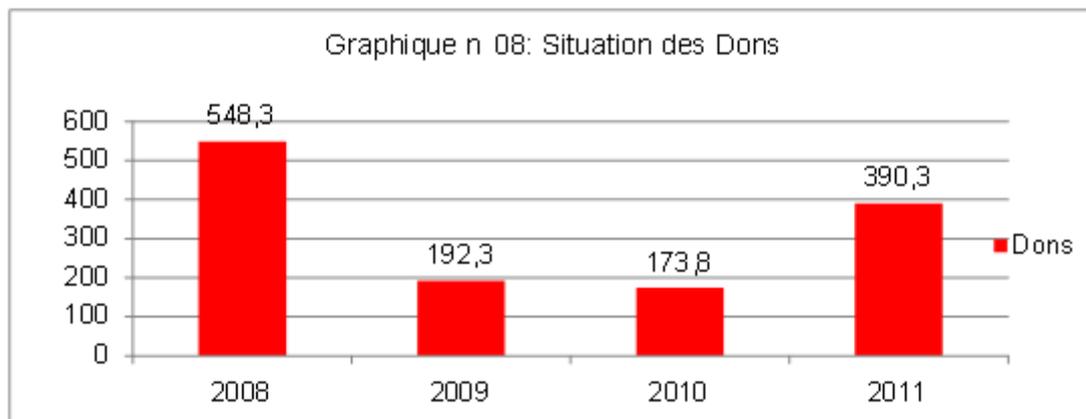
En projetant sur le graphique ci-dessous, on constate que la couverture de dépenses de l'État ne cesse de s'accroître depuis 2008. Cette amélioration est due à la politique d'austérité dans la gestion des finances publiques que le gouvernement a adopté pour faire face à la suspension des financements extérieurs.



Source : MFB, DGI, SAEF, Antananarivo, Janvier 2013.

## 1.2- Dépendance aux bailleurs de fonds

Face à la suspension des financements extérieurs, les dépenses de l'État ont presque financées par les recettes intérieures et douanières. Dans le but d'avoir une croissance soutenue, il est impératif de réaliser les dépenses d'investissement, ce qui nécessite pourtant les aides des bailleurs de fonds. La persistance de la crise politique bloquant la reconnaissance internationale est sans doute la raison de la dégradation de la part des dons de l'année 2009 et 2010. En 2011, la situation politique s'est améliorée, on assiste une reprise de valeurs de dons qui se développe en grande échelle par rapport en 2010. Ils sont à 390,3 milliard d'Ariary contre 173,8 milliard d'Ariary pour l'année 2010.



*Source : MFB, DGI, SAEF, Antananarivo, Janvier 2013.*

### 1.3-Endettement

Face au gel de financement extérieur, le manque de liquidité pour le besoin de financement c'est-à-dire recours au bons de trésor, le recours à l'endettement est inévitable pour financer le déficit budgétaire. Grâce au strict respect de la politique d'austérité appliqué aux dépenses de fonctionnement de l'administration publique, la dette intérieure a presque stagné depuis 2010 (24,9% contre 25,4% en 2009 de la PIB nominal). En 2011, les dettes intérieures et extérieures du pays représentent 28,9% du PIB. Ce taux est en légère baisse par rapport à celui de l'année 2010 pendant laquelle la totalité de la dette ont été 31,4% du PIB.

## SECTION. 2: LES FACTEURS EXPLICATIFS DE LA PERFORMANCE FISCALE ET LES PERSPECTIVES D'OPTIMISATION

Les facteurs explicatifs de la performance fiscale peuvent se classer en deux catégories distinctes, la réforme fiscale et la psychologie des acteurs fiscaux. Le système fiscal actuel malgache est un système qu'on peut qualifier adaptable et qui suit la recommandation des nations unis, c'est-à-dire un système fiscal simple et adaptable à une administration comme celle qui existe à Madagascar.

Le facteur explicatif de la faiblesse de la performance fiscale repose sur la méthode d'application.

## **2.1- Contrainte politique et administrative**

### **2.1.1- Abstraction et contexte politique**

Comme à Madagascar et dans les autres pays en voie de développement, l'abstraction politique reste encore l'une des facteurs de blocage du développement. Elle est donc justifiée par des points suivants :

- Rétention systématique des renseignements générés par les pouvoirs publics au détriment de l'administration fiscale :
  - Les bénéficiaires des contrats avec l'État ne sont pas identifiés à l'administration fiscale ;
  - Les revenus sous forme de salaires, d'allocations et de frais ne sont pas communiqués à la DGI ;
  - Manque d'appui institutionnel à l'administration fiscale.
- Des secteurs d'activités sont de fait exonérés par complaisance administrative de la politique, la culture, l'informel ;
- La mauvaise qualité des déclarations d'impôt des proches du pouvoir politique ;
- Rémunération inadéquate des agents du fisc par rapport à leur niveau d'implication et de responsabilité ;
- Contrôle très faible au niveau des mécanismes de provenance des fonds.

L'instabilité politique à Madagascar notamment la crise qui perdure depuis 2009 a eu son impact considérable sur les recettes fiscales de l'État. En fait, cette crise qui dure encore est la cause de la mauvaise performance fiscale. Depuis la crise politique en 2009, beaucoup d'entreprise ont fermé leur porte, le nombre de contribuable ont diminué aussi ce qui explique cette situation.

### **2.1.2- Contrainte au contrôle fiscal**

Dans l'exécution du contrôle fiscale, la DGI utilise deux méthodes de contrôle et qui doivent être respecté par les agents du fisc, la vérification générale et le contrôle ponctuel. Quelques soient les méthodes de vérification utilisées, tout contrôle, sur pièces ou sur place doit être fait dans le respect d'un certain nombre de principes.

Après avoir fait des entretiens auprès des administrations fiscales et des différentes entreprises, nous avons donc trouvé des failles dans le système de contrôle fiscal, notamment au niveau de l'exécution matérielle du contrôle.

Actuellement à Madagascar, le problème de contrôle fiscal est en partie fondé sur des points suivants :

- l'inégalité de contrôle : Cependant, Il y a des entreprises qui sont vérifiées tous les ans et d'autres qui ne le sont pas depuis leur existence ;
- Dans la procédure d'exécution du contrôle :
  - l'évaluation du niveau de compétence jugé par l'administration empêche leurs agents d'effectuer convenablement ses missions (exemple : un agent ayant beaucoup de dossier contentieux est jugé inefficace).
  - Manque de volonté politique d'appliquer les autres moyens de contrôle prévu par le code général des impôts (droit de communication, droit d'enquêtes, de saisie et de perquisition et le droit de visite) pour empêcher la dissimulation matérielle par les commerçants.
- l'absence de la comptabilité régulière pour certains des commerçants.

### **2.1.2- Infractions fiscales**

« On attend par les infractions fiscales, les violations aux prescriptions du Code Général des Impôts, régissant les impôts, droits et taxes divers et ses textes d'application. Elles constituent des infractions d'ordre économique ou touchant l'ordre public»<sup>12</sup>.

#### ***2.1.3.1- Infraction des délinquances***

La délinquance fiscale se représente en plusieurs formes comme la résistance à l'impôt, qui regroupe l'ensemble des comportements, individuels ou collectifs, qui tendent à réduire ou à supprimer la charge fiscale assignée à une personne physique ou morale ou à un groupe socio-professionnel. Notamment, la fraude fiscale est une forme de délinquance consistant à réduire de manière illégale les impôts dus. Ses modalités sont très variées : omission volontaire de déclaration, dissimulation du chiffre d'affaires, majorations de charges, falsification des documents administratifs, économie souterraines....

On attend aussi par la délinquance, le secteur informel, qui entraîne une perte des recettes fiscales pour l'État car elle donne lieu partiellement au paiement des impôts et taxes. Elle perturbe aussi la libre concurrence par rapport aux activités légales.

---

<sup>12</sup> Selon le Code Général des Impôts article 20.02.45

### ***1.1.1.3- Infraction des agents de la DGI***

Dans le cadre de sa mission, certains des inspecteurs vérificateurs agents d'impôts participent aussi à la cause de la faiblesse de la performance fiscale à Madagascar. Dans lesquelles s'ajoutent la prise d'intérêt et la complicité de la fuite devant l'impôt.

#### ***1.1.1.3.1- La prise d'intérêt***

La constitution de la République de Madagascar a clairement établi les infractions commises par les fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions.

Ainsi, dans le cadre du contrôle fiscale, certains des agents d'impôts reçoivent un intérêt ou participent dans une affaire de corruption dans le but de réduction de l'impôt à payer par le contribuable ou dans la complicité d'une acquisition des documents falsifiés.

#### ***1.1.1.3.2- La complicité de la fuite devant l'impôt***

La fuite sous entend ici le refus du contribuable. Dans la pratique, l'inspecteur agent vérificateur des impôts participe au présent refus au cours d'un contrôle sur place, il accepte par exemple le pourboire du contribuable pour ne pas effectuer le contrôle ou de tronquer ce dernier.

## **2.2- Perspectives d'optimisation de la performance fiscale**

### **2.2.1- Mesure d'optimisation de la performance fiscale**

#### ***2.2.1.1- Amélioration du service offerte par l'administration fiscale au contribuable***

Dans le but d'améliorer les administrations fiscales, mieux répondre aux attentes des usagers en faisant de l'administration fiscale une administration de services.

##### ***2.2.1.1.1- Amélioration de la qualité de service***

Les administrations fiscales doivent s'investir à améliorer le service et dispenser largement l'effort nécessaire pour donner les meilleurs résultats possible. Il faut avant tout inciter le comportement favorisant la qualité de service rendu.

Ce principe pourrait se réaliser dans la mise en place d'une mission « meilleur qualité service » et un meilleur respect des contribuables en matière de contrôle.

- *Meilleure qualité service*

On peut admettre que la mise en œuvre de cette mission aboutira à l'instauration progressive d'une administration plus accueillante et susceptible. Pour arriver à ce terme, on pourra envisager dans ce cas les actions suivantes :

- Amélioration de l'accueil : tout contribuable aura une réponse rapide à la demande qu'il formule, immédiatement au téléphone si celui-ci n'a pas pu joindre le service et dans le respect du délai que le service fixera lui-même, par exemple un mois par lettre (avec le cas échéant, une lettre d'attente si la complexité de l'affaire requiert un délai) ;
- Le contribuable ne sera plus renvoyé d'un service à l'autre : la prise en charge de sa demande se fera en une seule démarche de sa part, avec une répartition ultérieure par les soins de l'administration entre les différents services de la DGI ;
- Faciliter la déclaration et le en paiement des impôts grâce aux nouvelles technologies ;
- Assurer aux usagers un service réactif ;
- L'ouverture au public de tous les services devrait être élargie, avec un accueil sur rendez-vous personnalisé et à la demande ;
- Le contribuable aura la possibilité de se procurer, dans tous les services, tous les documents fiscaux utiles, sur place.

- *Un meilleur respect du contribuable*

Pour une meilleure acceptation de l'opération en matière de contrôle, il faut que ce dernier repose à deux aspects principaux :

- La clarification des objectifs de contrôle :

Pour pouvoir disposer une efficacité du programme du contrôle fiscale, il faut avant tout avoir une vision très claire qui poursuit à trois grandes finalités du contrôle fiscale:

- Une finalité dissuasive qui consolide le civisme fiscal de tous les contribuables ;
- Une finalité budgétaire qui vise à recouvrer avec rapidité et efficacité l'impôt éludé ;
- Une finalité répressive qui sanctionne les comportements les plus frauduleux, sur le plan financier voire sur le plan pénal.

- Développement de la culture de dialogues :

Dans l'exécution du contrôle, Il est donc important dans l'intérêt tant de l'Administration que du contribuable que s'instaure un dialogue constructif au cours des opérations de contrôle. Le vérificateur doit faire face un signe de l'écoute au contribuable pour mieux stabiliser le climat. Dans le respect de l'organisation juridique du contrôle fiscal, l'administration fiscale doit avant tout respecter le droit et la garantie du contribuable :

- Droit à l'information : dans tous les actes liés à l'exercice des droits de l'administration, l'obligation d'informer le contribuable de la nature et la teneur des renseignements détenus par elle, recueillis dans le cadre du droit de communication doit être considéré.
- Garantie temporelle : Elles découlent du principe que le droit de contrôle de l'administration est limité dans le temps ; elles concernent aussi bien la durée de vérification que la période concernée par elle.
- Garanties procédurales : sont les plus importantes pour le contribuable, elles encadrent principalement la vérification de comptabilité, depuis son engagement, au cours et après sa clôture. Toute opération de vérification de comptabilité doit être précédée de l'envoi d'un avis de vérification de comptabilité afin que le contribuable vérifié puisse se faire assister par un conseil s'il le désire.

### ***2.2.1.2- Renforcement des liens entre l'administration et le public***

L'administration fiscale développe depuis quelques années une réelle politique de relations publiques en vue d'établir et de maintenir de bonnes relations avec les différents groupes, aux intérêts particuliers, qui forment son environnement. L'administration n'hésite pas, par exemple, à rédiger des guides pratiques dont la clarté et la concision sont tout à fait exemplaires. A cela s'ajoutent les brochures et dépliants diffusés très largement dans les centres des impôts et des communes.

L'on reconnaît généralement que le taux d'alphabétisation touche plus de la moitié des malgaches. Pour parvenir à l'objectif de la DGI, il faut avant tout que l'État intègre dans un véritable programme de mobilisation sociale. L'insertion dans ce programme a pour objectif d'adhérer la population aux lois.

Un bon système de vulgarisation d'information pour se rapprocher encore plus de la population permet d'informer en considérant le niveau de savoir de la population, et aussi d'éduquer par formulation d'objectifs éducationnels en rapport avec les niveaux de savoir.

En effet, les mesures d'approches lors des campagnes de sensibilisation font appel à ces procédures :

- mobilisation sociale pour entretenir la collaboration des élus locaux, pour appréhender sur les lieux les matières imposables ;
- préparation psychologique des contribuables par le recours à la médiatisation, l'éducation de masse sur les impôts visés (Impôt de licence, Impôt synthétique,...), éducation des citoyens sur le sens du devoir civique ;
- usage de la communication dans le rôle d'éducateur de citoyens.

Toutes les actions d'amélioration du service offerte par l'administration fiscale au contribuable devraient éveiller la culture fiscale chez les citoyens et donner un résultat à un civisme fiscal.

Pour cela, l'État doit accompagner les contribuables dans l'accomplissement de ses devoirs. D'où la mise en place d'une administration plus proche du contribuable et une administration au service du contribuable.

## **2.2.2.- Renforcement de la stratégie d'ajustement fiscal**

### ***2.2.2.1- Efforts politiques vis-à-vis de l'administration publique***

Pour un meilleur résultat de la performance fiscale, il faut en effet une volonté politique d'État de mettre en place des efforts tels que :

- Mise en réseau Administration fiscale – Administration Générale des Douanes, Direction du Trésor et les autres institutions publiques ;
- Dynamisation du Contentieux de l'impôt qui doit s'inscrire dans le cadre de la réforme de la justice ;
- Création d'un fichier central pour la collecte des informations pour une banque de données permettant de mieux apprécier la capacité contributive des citoyens ;
- Rapprochement de la DGI aux associations socioprofessionnelles, aux syndicats et chambres de Commerce ;

- Harmonisation du système fiscal et système bancaire comme élément indispensable à la lutte contre le blanchissement d'argent ;
- Révision du mode de rémunération des agents du fisc en tenant compte :
  - Un salaire de base raisonnable
  - Une prime de performance
  - Des avantages sociaux comprenant assurance maladie, accident, logements sociaux.
- Établissement et application d'un code d'éthique et de déontologie pour toute la fonction publique qui règlera le comportement des fonctionnaires et des autorités publiques à tous les échelons de la hiérarchie.
- Rapprochement de la DGI à des collectivités décentralisées pour le transfert de compétences.
- La mise en place d'un programme du cours anti-fraude et anti-corrupcion à l'éducation nationale, proprement dit au secondaire.
- La mise en place d'une brigade nationale de répression de la délinquance fiscale dans chaque région.
- Les ressources doivent également être gérées de manière efficace dans l'intérêt maximum des populations.

L'instabilité politique est donc néfaste à la réforme fiscale. Ainsi, dans l'avenir et par facilité la mise en œuvre de la réforme et d'en assurer sa réussite, le gouvernement malgache doit stabiliser la situation politique dans le pays.

#### ***2.2.2.2- Raffermissement des sanctions à des infractions fiscales***

Une stabilisation fiscale la plus importante et la plus urgente consiste en la gestion des dettes publiques. Il convient de respecter le calendrier des paiements, d'établir un règlement des pénalités pour les impayés domestiques et de sanctionner les activités déloyales. Pour atténuer l'importance de la fraude fiscale et obliger les contribuables à ne pas se laisser emporter par le désir de fuir l'impôt, il est nécessaire de raffermir les sanctions. Ce raffermissement passe à la fois par l'augmentation, le renforcement des sanctions en vigueur et par la pénalisation des manœuvres frauduleuses. Pour atteindre un objectif de l'année, la DGI doit appliquer strictement des sanctions à des infractions fiscales notamment la mauvaise foi du contribuable. La mauvaise foi est perceptible lorsque l'erreur

ou l'insuffisance du contribuable est volontaire, sans qu'il se soit livré à des manœuvres frauduleuses. La mauvaise foi est plus facilement admise quand le contribuable, personne physique ou morale, oublie de déclarer une bonne partie de ses revenus ou de ses bénéfices. La sanction est la majoration de 100% pour les déclarations de paiement produites de mauvaise foi en plus des intérêts de retard. Le problème c'est que les sanctions à des infractions sont toujours pécuniaires. Donc, les contribuables a tendance de le refaire après. Pour cela, la DGI doit aussi introduire dans le Code Général des Impôts les sanctions pénales pour les infractions le plus graves et une action frauduleuses répétitives.

### **2.2.3- Mesures de renforcement du contrôle fiscal**

#### ***2.2.3.1- Optimisation du contrôle fiscal***

Le contrôle fiscal dans un système déclaratif a pour objectif principal de vérifier la régularité et la légalité des déclarations du contribuable qui est supposé avoir rempli ses obligations en toute sincérité. Les contrôles fiscaux visent à rétablir, équitablement, la situation et à se montrer suffisamment dissuasifs pour les fraudeurs et ceux qui, par intérêt ou goût du risque, le sont potentiellement<sup>13</sup>.

#### ***2.2.3.2- Élargissement de la communication***

En matière du contrôle fiscal, l'administration fiscale utilise les éléments en sa possession et, conformément à l'exercice de son droit de communication. Il s'exerce chez des tiers par rapport au contribuable. L'administration sera amenée à examiner la situation de vie du contribuable, c'est-à-dire à s'insérer dans la logique et les mécanismes de sa vie privée. Mais malheureusement dans le plus part des administrations fiscales à Madagascar, ce droit ne trouve pas sa place par faute des vérificateurs ignorants. Le vérificateur chargé de les mettre en œuvres n'adapte ce droit que dans des certains contribuables.

Pour tenir compte du caractère spécifique de chaque contribuable, l'administration fiscale doit impérativement appliquer à chaque contribuable:

- Une identification des sources de revenus et connaître l'emploi a qui en est fait ;
- Une connaissance des relations qu'il entretient avec son environnement ;
- Une connaissance de ses mouvements financiers, c'est à dire le recours aux institutions financière (BOA, Accès banque, etc.....).

---

<sup>13</sup> LAMBERT, Thierry, *Le contribuable face à l'administration fiscale*, PUF, Paris, 1985,116p.

### **2.2.3.3- Contrôle d'inspection générale**

Le contrôle fiscal est un élément indispensable de l'équilibre social<sup>14</sup>. Ce type de contrôle est supposé comme un contrôle d'inspection par les agents de la Direction Générale des Impôts, qui a pour mission de détecter les activités informelles et les infractions fiscales commises par les agents vérificateurs sur places.

Pour renforcer la lutte contre les secteurs informels, la DGI doit collaborer étroitement avec les sociétés civiles, les ONG de chaque district et créer une organisation de la lutte pour des renseignements concernant les activités informelles. La lutte contre le secteur informel nécessite aussi prioritairement de bien localiser, recenser et identifier la population des contribuables à gérer au moyen d'un identifiant fiscal unique et fiable.

Les infractions commises par des vérificateurs est l'un des sources du mauvais résultat fiscal. Comme nous avons déjà évoqué sur les infractions des vérificateurs fiscaux, il est donc nécessaire de mettre en place une stratégie de lutte contre ces infractions. Pour ce faire, la DGI doit impérativement sélectionnés des agents de grade d'inspecteur pour faire une mission secrète pendant un certains séjours.

Ces inspecteurs a pour mission :

- Enquêtes des informations du contribuable ;
- Faire des rapprochements des informations du contribuable ;
- Contrôle des fiches déclarations des impôts du contribuable ;
- Visites des locaux du contribuable ;
- Rapprochement des fiches de déclaration et la réalité existante au représentant centre fiscal.

### **2.2.4- Renforcement des stratégies contre les délinquances fiscales**

L'on reconnait que le secteur informel, la corruption et les fraudes fiscales paralysent l'action de l'État et alimente l'économie souterraine. Le but de la stratégie est de réduire la de façon sensible et significative les différentes formes de délinquances fiscales à Madagascar.

---

<sup>14</sup> BRURON, Jacques, *Le contrôle Fiscal*, Paris, 1991, 16p

### ***2.2.4.1- Lutte contre le secteur informel***

Tout d'abord, il est important de distinguer le secteur informel et ce que l'on qualifie l'économie souterraine. Dans le cas de Madagascar, le secteur informel est constitué de micro-unités qui n'ont pas d'enregistrement statistique et qui ne tiennent pas de la comptabilité écrite officielle. A contrario, l'économie souterraine est le fait d'unité de production ayant la plupart du temps pignon sur rue, mais qui cherche à maximiser leur profit par des pratiques légalement blâmables (fausses factures, sous-déclaration, ...etc.) En réalité, le secteur informel n'échappe que partiellement l'impôt. Dans l'agglomération d'Antananarivo dont nous disposons des données fiables, plus de 15% des Unité de Production Informelle (UPI) dispose de carte rouge et près de 20% payent la patente<sup>15</sup>. Généralement, la majorité des intrants des industries informelles sont d'origine formelle. Cette relation commerciale entraîne alors une taxation indirecte de la production informelle, puisque les taxes payées sur les intrants ne peuvent pas être récupérées par les unités de production informelles<sup>16</sup>.

Dans notre pays, le secteur informel contribue de façon substantielle à l'emploi. Par conséquent, ce secteur perpétue la pauvreté, donc deux théories s'opposent.

Lutter contre le secteur informel ne veut pas dire forcément de supprimer le secteur informel mais également les favoriser à l'insertion dans l'environnement légale. Il est sans doute pas possible de faire entrer toutes les unités de production informelle dans le secteur formel. Par conséquent, l'objectif final devrait être de réduire graduellement l'importance relative et la taille du secteur informel de manière que le secteur formel se développe. Pour cela, des efforts de la part du gouvernement est indispensable, comme la mise en place des programmes de développement du secteur informel :

- Puisque nous disposons un institut de la statistique, le gouvernement doit créer un organisme de groupement des Unités de Production Informelle ;
- Inciter les Unités de Production Informelle à l'insertion dans l'organisme accompagné des programmes convaincants fondés sur des besoins :
  - Offrir des crédits ou garantir des crédits auprès des institutions financières ;
  - Offrir des possibilités d'enseignement et de formation professionnelle ;

---

<sup>15</sup> ROUBAUD, François, *Fiscaliser le secteur informel : Est-ce souhaitable, est-ce possible ?*, Projet MADIO n°9723/E, 03p.

<sup>16</sup> GAUTIER, J.F, RAKOTOMANANA ,F., ROUBAUT, F., *Fiscalisation du secteur informel*, In : Tiers –monde, 2001, Tome 42 n° 168, Paris, 798p.

- Mettre en place des mesures d'aide spéciales pour les travailleurs indépendants ;
- Réduire au minimum le frais d'entrée dans le secteur formel en simplifiant les procédures et la mise en conformité avec les règlements.

Dans le but d'atteindre ces propositions, il est recommandé que les collectivités locales sont les mieux placées pour exécuter de manière efficace et rentable certains des programmes de développement du secteur informel.

#### ***2.2.4.2- Lutte contre la corruption***

Tous les hauts agents des Administration fiscales sont recrutés à Madagascar sur des critères de diplômes et après sélection par le dispositif des concours publics. Ces mêmes agents bénéficient tous à leur entrée dans l'administration d'un cycle de formation initiale allant de plusieurs mois à plusieurs années selon les grades. Par la coopération de Madagascar avec l'Union Européen, Ils bénéficient également par la suite d'actions de formation continue plus ou moins ponctuelles dans l'École Nationale d'Administration de Madagascar. Ce début de l'année 2012, le BIANCO a introduit aussi le cours de lutte contre la corruption au programme des agents qui suivent la formation à l'ENAM.

Malheureusement, la situation n'évolue pas proportionnellement aux moyens entrepris. Trop d'agents fiscaux exercent encore des affaires avec les contribuables (exemple : réduction des impôts du).

Pour remédier à ce problème:

- Il est nécessaire de responsabiliser les agents fiscaux sur les conséquences économiques générales de la corruption et de promouvoir un véritable partenariat avec les entreprises en lançant des campagnes de lutte contre la corruption mettant l'accent en priorité sur les aspects et conséquences économiques très néfastes de corruption à Madagascar ;
- Il paraît également indispensable d'inciter les opérateurs à prendre des mesures de discipline interne au sein de leurs groupements professionnels et tendre vers des chartes de lutte contre la corruption dans les sociétés privées ;
- Pour vaincre la corruption, il est nécessaire aussi d'avoir le soutien public et des moyens suffisants pour soutenir la lutte ;
- Afin de relever et de poursuivre les manquements les plus graves, un numéro vert gratuit, disponible en permanence, de communication des informations relatives à la

corruption des agents fiscaux ou des employés d'entreprises privées doit être rapidement mis en place au niveau de la Direction Générale.

Le succès de ces remèdes nécessite de plusieurs hypothèses suivantes :

- Une volonté politique soutenue ;
- Un État de droit ;
- Une bonne gouvernance ;
- L'amélioration du niveau de vie ;
- L'augmentation du niveau d'éducation.

#### ***2.2.4.3- Lutte contre la fraude fiscale***

La fraude fiscale a comme objectif, et parfois donc comme résultat, d'échapper à tout ou partie de l'obligation fiscale<sup>17</sup>.

L'administration fiscale malgache concentre son action essentiellement sur la mobilisation et la collecte des recettes, domaines dans lequel elle a d'ailleurs obtenu des résultats croissant mais non performant. Elle ait par ailleurs pris du retard dans la mise en place des nouvelles structures de lutte contre la fraude. Ces deux missions sont pourtant étroitement complémentaires et il est certainement encore possible d'augmenter le rendement des recettes en améliorant les méthodes de travail dans la lutte contre les différentes formes de fraude encore mal appréhendées.

Comme toutes les administrations fiscales, les centres fiscaux malgaches sont confrontés à de multiples formes de fraudes.

Il apparait indispensable que l'administration fiscale malgache mette en place une véritable politique de lutte contre la fraude en installant un vrai système d'échange d'information et en privilégiant la collecte et l'exploitation rationnelle du renseignement. L'existence des bureaux régionaux de BIANCO dans les 22 régions de Madagascar aurait du favoriser l'échange et la circulation des informations relatives à la fraude.

Cette absence de savoir faire et de mise en œuvre du renseignement doit être sérieusement et rapidement prise en compte pour sortir du schéma actuel de l'accaparement individuel de l'information en dehors de toutes règles et les mesures suivantes devraient pouvoir être mises en application dans les meilleurs délais :

---

<sup>17</sup> BAZART, Cécile, *Fraude Fiscale : Modélisation du face à face État-Contribuables*, Thèse de doctorat, 11p.

- la conception d'un circuit de circulation des informations ;
- des règles claires pour tous les services centraux et nationaux, et les services de terrain de collecte, d'échanges et d'exploitation des informations ;
- la mise en place d'un véritable service du renseignement, point focal du système et gardien de toutes les phases, du suivi, de l'exploitation et des résultats obtenus ;
- des actions de sensibilisation et de formation, avec des experts internationaux si nécessaire, et à quelques moyens matériels essentiellement informatiques.

## CONCLUSION

L'étude de l'efficacité de la réforme fiscale ayant comme principal objectif de présenter une analyse descriptive de l'incidence directe de la fiscalité. L'exercice vise principalement à porter un diagnostic sur l'état actuel du système fiscal.

Au terme de cette étude, et après avoir fait des analyses sur le système fiscal et l'organisation actuelle à la DGI, l'insertion d'une mesure d'accompagnement serein au sein de la dite administration est indispensable pour mieux favoriser la performance fiscale.

À cette fin, l'analyse s'effectue à plusieurs niveaux d'agrégation, depuis l'examen de la performance individuelle de différents impôts et taxes et l'étude de la structure des recettes fiscales, jusqu'à l'analyse plus globale des finances publiques et de la conjoncture économique.

Cette étude nous a permis de dégager les facteurs explicatifs de la faiblesse de la performance fiscale.

Ce pendant, le résultat d'analyse vise non seulement l'administration fiscale et le contribuable mais également le public qui ne sont pas encore adhérents.

De ce fait, il s'agit de proposer plusieurs mesures allant dans le sens d'un rétablissement de l'égalité fiscale, de la lutte contre l'incivisme fiscal, de la lutte contre les fraudes et la corruption et en fin une rentrée budgétaire immédiate, afin d'améliorer les efforts dans lesquelles les services de l'administration fiscale interviennent.

Pour ce faire, nous pensons qu'il serait mieux sur le plan pratique une intégration de la politique d'amélioration des stratégies des administrations fiscales. Par ailleurs, nous avons décrit un certain nombre de propositions concernant l'amélioration du service offert par l'administration au contribuable et le renforcement des stratégies d'ajustement fiscal, dans lesquelles impliquent une amélioration de la qualité de service, un renforcement des liens entre l'administration et le public. Dans cette optique, il est nécessaire aussi de mettre en place un effort politique vis-à-vis des administrations fiscales et un affermissement des sanctions à l'encontre des infractions fiscales.

Ainsi, l'intégration de cette mesure vise à rendre plus transparent et à favoriser la relation entre l'administration fiscale et le public.

À la fin, nous avons également proposé la mise en place des mesures de renforcement permettant à l'aboutissement d'une optimisation de contrôle fiscal. Par lesquelles s'intègre

une élargissement de communication pour mieux s'insérer dans la logique et les mécanismes de la vie privée du contribuable, et aussi une politique de contrôle d'inspection générale dans le but de détecter et supprimer les infraction commises par les agents versificateurs d'impôt.

Donc politiquement, pour pouvoir élargir l'assiette fiscale en captant les informels, il sera probablement nécessaire de pouvoir inciter et motiver ces contribuables potentiels en leur démontrant la liaison entre leurs contributions éventuelles et ce qu'ils reçoivent en contrepartie sous forme de services publics.

Étant donné que la corruption et le fraude fiscal accélère l'affaiblissement de l'État et par conséquent les institutions, dans le cadre du renforcement des stratégies contre la corruption et la fraude fiscale, nous avons adoptés des mesures que doivent appliquer la DGI pour réduire de façon sensible et significative cette situation à Madagascar.

En fin, nous avons pu constater que le système fiscal actuel du pays est un système simplifié, mais il reste encore des efforts pratique sur le terrain et une bonne volonté politique pour le rende plus performant, c'est-à-dire une politique visant à la simplification administrative à l'amélioration de la transparence fiscale. Plus spécifiquement, cette mesure devrait rencontrer les résultats suivants :

- une augmentation des recettes fiscales en termes absolus et relatifs par rapport au PIB;
- une augmentation des recettes intérieures en termes absolus ;
- une réduction de l'aide extérieure de manière structurelle;
- une augmentation des investissements publics.

En particulier, la réforme devrait s'asseoir sur une véritable concertation entre l'État central, les collectivités décentralisées et les opérateurs informels.

## BIBLIOGRAPHIE

### I- Ouvrages

- 1- BAZART, Cécile, *Fraude Fiscale : Modélisation du face à face État-Contribuables*, Thèse de doctorat, 11p.
- 2- BRURON, Jacques, *Le contrôle Fiscal*, Paris, 1991, 16p.
- 3- GAUTIER, J.F, RAKOTOMANANA F., ROUBAUT F., *Fiscalisation du secteur informel*, In : Tiers –monde, 2001, Tome 42 n°168, Paris, 798 p.
- 4- LAMBERT, Thierry, *Le contribuable face à l'administration fiscale*, PUF, Paris, 1985,116p.
- 5- MAURICE, Baslé, *Systèmes fiscaux*, Paris, 1989, 119 p.
- 6- ROUBAUD, François, *Fiscaliser le secteur informel : Est-ce souhaitable, est-ce possible ?*, Projet MADIO n°9723/E, Antananarivo, 1997,03p.

### II- Publications Administratives

- 1- MADIO, *Pression, structure et reformes fiscales à Madagascar : Où en est-on ?*, Antananarivo, Juillet 1996, 07 p.
- 2- MFB, DGI, SAEF, *Bulletin fiscal annuel 2008*, Antananarivo, 2009, pp 11-26.
- 3- MFB, DGI, SAEF, *Bulletin fiscal annuel 2011*, Antananarivo, 2012, 06p.
- 4- MFB, DGI, SAEF, *Code Général des Impôts 2011*, Antananarivo, 2010, pp 1-115.
- 5- MFB, DGI, SAEF, *Loi de Finance 2012*, Antananarivo, 2011, 03p.
- 6- MFB, DGI, SAEF, *Sommaire de la Politique Fiscale 2008*, Antananarivo, 2008, pp 05-25.
- 7- MFB, DGI, SAEF, *Sommaire de la Politique Fiscale 2009*, Antananarivo, 2009,10p.
- 8- MFB, DGI, SAEF, *Sommaire de la Politique Fiscale 2010*, Antananarivo, 2010, pp 06-18.
- 9- MFB, DGI, SAEF, *Sommaire de la Politique Fiscale 2011*, Antananarivo, 2011, pp 05-12.

### III- Site Internet

[www.Droit-Afrique.com/](http://www.Droit-Afrique.com/)

## LISTE DES TABLEAUX

- Tableau I : Évolution du système fiscal malgache 2007/2008
- Tableau II : Sommaire historique des recettes fiscales, DGI 2008-2011.
- Tableau III : Évolution des résultats et taux d'atteinte d'objectif de lois de finances
- Tableau IV : Constat en termes de recettes intérieur par région
- Tableau V : Constat en termes de taux fiscaux internationaux
- Tableau VI : Solde budgétaire 2008-2011

## LISTE DES GRAPHIQUES ET FIGURES

### **I- Graphiques**

Graphique n°01 : Composition des recettes fiscales selon point de perception

Graphique n°02 : Évolution de recette fiscale

Graphique n°03 : PIB Nominal

Graphique n°04 : Taux de pression fiscal

Graphique n°05 : Performance fiscale

Graphique n°06 : Composition des recettes budgétaires

Graphique n°07 : Couverture des dépenses budgétaires

Graphique n°08 : Situation des Dons

### **II- Figure**

Figure I : Organigramme de DGI

## TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS.....	03
SIGLES ET ABREVIATIONS.....	04
SOMMAIRE.....	05
INTRODUCTION.....	06
PREMIERE PARTIE : LE SYSTEME FISCAL ET L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE.....	08
<b>CHAPITRE I : LE SYSTEME FISCAL MALGACHE.....</b>	<b>09</b>
<b>SECTION.1 : LE CONTEXTE FISCAL MALGACHE.....</b>	<b>09</b>
1.1- Classification de l'impôt.....	09
1.1.1- Impôt d'État.....	09
1.1.1.1- Impôt sur les revenus et assimilés.....	09
1.1.1.2- Droit d'enregistrement des actes et mutations.....	12
1.1.1.3- Impôts indirects.....	12
1.1.1.4- Taxe sur la valeur ajoutée.....	13
1.1.2- Impôts locaux.....	13
1.1.2.1- Impôt foncier sur les terrains.....	14
1.1.2.2- Impôt foncier sur la propriété bâtie.....	14
1.1.2.3- Impôt de licence sur les alcools et les produits alcooliques .....	15
1.1.2.4- Taxe annuelle sur les appareils automatiques.....	15
<b>SECTION. 2 : STRUCTURE FISCAL MALGACHE.....</b>	<b>15</b>
2.1- Caractéristique du système fiscal Malgache.....	15
2.1.1- La fiscalité budgétaire.....	15
2.1.2- La fiscalité orientée vers l'investissement.....	16
2.2- Reformes fiscales Malgaches.....	16
2.2.1- Raisons et objectifs de la reforme.....	18
2.2.2- Intérêt de la reforme.....	19
<b>CHAPITRE II : ORGANISATION ADMINISTRATIVE FISCALE.....</b>	<b>20</b>
<b>SECTION.1 : STRUCTURE ADMINISTRATIVE DE L'ADMINISTRATION FISCALE À</b>	
<b>MADAGASCAR.....</b>	<b>20</b>
1.1- Direction Générale des Impôts.....	20
1.1.1- Organisation structurelle de la DGI.....	20
1.1.1.1- Organigramme de la DGI.....	20
1.1.1.2- Le fonctionnement des différents organes de la DGI.....	22

<b>SECTION.2 : LES MISSIONS DE L'ADMINISTRATION FISCALE.....</b>	<b>26</b>
2.1-Les missions fiscales.....	26
2.1.1- Les travaux d'assiette.....	26
2.1.2- Le contrôle fiscal.....	26
2.1.3- Le recouvrement.....	27
2.2-Les missions extra fiscales.....	28
2.2-1. Les tâches à caractère économique.....	28
2.2-2. La mission d'information et d'éducation des masses.....	28
<b>DEUXIEME PARTIE : ANALYSE DE L'EFFICACITE DES REFORMES FISCALES.....</b>	<b>29</b>
<b>CHAPITRE I : MESURES D'AMELIORATION DU SYSTEME FISCAL .....</b>	<b>29</b>
<b>SECTION.1 : LES REFORMES LÉGISLATIVES ET ADMINISTRATIVES .....</b>	<b>30</b>
1.1- Les reformes Législatives.....	30
1.1.3- Évolution du système fiscal malgache 2007/2008.....	30
1.1.4- Mesures fiscales en 2009, 2010, 2011.....	39
1.2- Les reformes administratives.....	42
1.2.1- Modernisation de la DGI.....	43
1.2.1.1- Stratégie de modernisation.....	43
1.2.1.2- Engagement de la DGI.....	44
<b>SECTION .2 : ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE FISCALE.....</b>	<b>44</b>
2.1- Bilan des reformes fiscale à Madagascar.....	44
2.1.1- Évolution des recettes fiscales par grand agrégat.....	44
2.1.2- Évolution de recette par catégories d'impôt.....	46
2.2- Constat et performance fiscale.....	49
2.2.1- Le constat en termes de recettes par région.....	49
2.2.2- Comparaison de la pression fiscale.....	50
2.2.3- Performance des principaux impôts de l'année 2009 à 2011.....	50

<b>CHAPITRE II. EFFICACITE DE SYSTÈME FISCAL ET LES FACTEURS EXPLICATIFS DE LA PERFORMANCE FISCALE.....</b>	<b>53</b>
<b>SECTION.1: EFFICACITE DU SYSTÈME FISCAL FACE AUX FINANCES PUBLIQUES.....</b>	<b>53</b>
1.1- Situation budgétaire.....	53
1.1.3- Couverture des dépenses budgétaires.....	53
1.2-Dépendance aux bailleurs de fonds.....	54
1.3- Endettement.....	55
<b>SECTION.2 : LES FACTEURS EXPLICATIFS DE LA PERFORMANCE FISCALE ET LES PERSPECTIVES D’OPTIMISATION.....</b>	<b>55</b>
2.1- Contrainte politique et administrative.....	56
2.1.3- Abstraction et contexte politique.....	56
2.1.2- Contrainte au contrôle fiscal.....	56
2.1.3- Infractions fiscales.....	57
2.1.3.1- Infraction des délinquances.....	60
2.1.3.2- Infraction des agents de la DGI.....	58
2.1.3.2.1- La prise d’intérêt.....	58
2.1.3.2.2- La complicité de la fuite devant l’impôt.....	58
2.2- Perspectives d’optimisation de la performance fiscale.....	58
2.2.1- Mesure d’optimisation de la performance fiscale.....	58
2.2.1.1- Amélioration du service offert par l’administration fiscale au contribuable.....	58
2.2.1.1.1- Amélioration de la qualité de service.....	58
2.2.1.2- Renforcement des liens entre l’administration et le public.....	60
2.2.2- Renforcement de la stratégie d’ajustement fiscal.....	61
2.2.2.1- Efforts politiques vis-à-vis de l’administration publique.....	61
2.2.2.2- Raffermissement des sanctions à des infractions fiscales.....	62
2.2.3- Mesures de renforcement du contrôle fiscal.....	63
2.2.3.1- Optimisation du contrôle fiscal.....	63

2.2.3.2- Élargissement de la communication.....	63
2.2.3.3- Contrôle d'inspection générale.....	63
2.2.4- Renforcement des stratégies contre les délinquances fiscales.....	63
2.2.4.1- Lutte contre le secteur informel.....	65
2.2.4.2- Lutte contre la corruption.....	65
2.2.4.3- Lutte contre la fraude fiscale.....	67
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>68</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>71</b>
<b>LISTE DES TABLEAUX.....</b>	<b>72</b>
<b>LISTE DES GRAPHIQUES ET FIGURES.....</b>	<b>73</b>

**Nom et prénoms** : ZIDANE Toly Stopyra

**Titre** : ANALYSE DE L'EFFICACITÉ DES MESURES DES REFORMES FISCALES À MADAGASCAR

**Nombre de pages** : 77

**Nombre de références bibliographiques** : 16

**Nombre de tableaux** : 06

**Nombre de figures et graphiques** : 09

**Encadreur pédagogique** : Monsieur ANDRIAMALALA Mamisoa Fredy, Maître de conférences.

**Encadreur professionnel** : Monsieur NDRIATODY Jacques Solo, Inspecteur des Impôts.

## RESUME

Classé parmi les pays le plus pauvres d'Afrique Sub-saharienne, Madagascar pâtit de faiblesses en matière de gestion des finances publiques qui provoque le ralentissement de sa croissance et son développement socio-économique. Actuellement, face à la crise économique mondiale, la crise politique qui perdure et aux exigences de l'intégration dans les zones de libre échange, la réforme fiscale joue un rôle très prépondérant dans le fonctionnement de la machine administrative et le développement socio-économique.

La réforme fiscale est un changement radical du système fiscal pour l'instauration des nouvelles mesures fiscales législatives et administratives. C'est-à-dire une mise en place des nouvelles politiques favorisant l'évolution des recettes fiscales. Les recettes fiscales constituent une part considérable à la contribution des recettes publiques (de l'ordre de 80,0%). Le niveau des recettes fiscales joue un rôle important dans la détermination du niveau de la performance fiscale. La performance fiscale est un indicateur de la bonne ou la mauvaise politique fiscale entreprise.

Effectivement, l'analyse de l'efficacité des mesures des réformes fiscales est un élément nécessaire pour savoir si la réforme fiscale déjà entreprise est adaptable ou non à l'administration existante. Bien que, les recettes fiscales du pays ne cessent d'augmenter depuis l'année 2010, malheureusement cette croissance ne contribue qu'infime part de la PIB. À Madagascar, le niveau de la performance fiscale est encore relativement modeste. En effet, le taux de la pression fiscale ne contribue qu'à hauteur de 11,1% du PIB pour l'année 2011. Si on se réfère aux standards internationaux, ce taux est de 15% pour les pays en voie de développement.

Les recettes fiscales malgaches sont constituées essentiellement de la collecte au niveau de la Direction Générale des Impôts et la Direction Générale des Douanes. Cette faible performance est due à la contrainte politique et administrative. Cette image constitue jusqu'à présent la fragilité du système financier à Madagascar. Il convient de réagir rapidement avant que la situation en pire, en levant les entraves qui perpétue sa croissance, afin d'atteindre les objectifs du millénaire pour le Développement.

**Mots clés** : Réformes fiscales, performance fiscale, système fiscale.

**Adresse** : Logt 1978 2 Bis cité des 67 ha Nord-est Antananarivo 101.