

CONFERENCE MONDIALE ITD SUR L'IMPOSITION DES PME

Session plénière I: Etablissement de l'Ordre du jour - Principale considération concernant l'imposition des PME

- **La nature et l'importance des PME :**

Que sait-on de leur contribution générale aux performances économiques, en termes d'innovation, de croissance, d'emploi et d'échanges ?

Les PME occupent une place importante dans la vie socio-économique de Madagascar. En effet, plus de 80% des entreprises identifiées à Madagascar sont des micros¹, petites et moyennes entreprises. Cependant, une partie importante des PME oeuvrent encore dans la clandestinité, et constitue de ce fait un potentiel fiscal encore à mobiliser.

Dans le circuit des échanges, les PME sont des structures d'appuis pour les grandes entreprises et constituent de ce fait leur partenaire incontournable. Par ailleurs, la flexibilité de leurs structures permet aux PME d'apporter des innovations face aux changements de contexte et de réglementation.

Suivant la dernière Enquête Permanente auprès des Entreprises 2005 les PME contribuent à 29% des valeurs ajoutées et 31% des créations d'emploi dans le secteur privé. Par ailleurs, les PME contribuent essentiellement dans la branche commerciale.

Branches d'activités	Contribution
Commerce	47%
Fabrication	20%
Construction, BTP	11%
Hôtels et restaurant	9%
Transport, télécommunication, industrie, location de service	3%
Autres services	7%
Extraction, activités financières, électricité, eau et gaz	0%

(Source : INSTAT, Enquête Permanente auprès des Entreprises 2005)

Quelles sont les tendances en matière de dimension et d'importance de ces entreprises ?

Les appuis aux PME sont actuellement orientés vers la promotion, assistance en matière de financement et recherche de nouveaux marchés. A ce titre beaucoup de partenaires financiers tels que l'IFC, l'AFD, le MCA (dans le cadre de fonds de garantie), l'Access Banque et le Micro-Cred interviennent dans le financement des PME. De son côté la Banque Mondiale à travers le PIC œuvre à la promotion et appuis des PME dans les trois pôles intégrés² de croissance.

Les délocalisations des grandes firmes, et le développement des sous-traitances, l'externalisation vont renforcer l'importance des PME à Madagascar.

Quel est le lien entre la taille et le caractère informel ?

Suivant la dernière enquête du FIAS(Madagascar : Enquête secteur informel, 2007), la non déclaration de tous les employés et de chiffres d'affaires, certificats insuffisants, absence d'autorisations,

¹ Dans la législation fiscale malgache les micros et petites entités sont ceux ayant un chiffre d'affaires inférieurs à 50 millions d'Ariary. Les petites et moyennes entreprises sont celles ayant un chiffre d'affaires compris entre

² Trois régions de Madagascar

constituent les formes d'informalités constatées au niveau des entreprises de petite taille, de 3 à 5 employés à Madagascar. Les charges administratives, la complexité des procédures dans la formalisation constitueraient des obstacles dans leur intégration dans le formel.

Quel rôle les PME jouent-elles dans l'adaptation de l'économie aux différents chocs ?

Sa capacité d'innover rapidement pour s'adapter au marché constitue un avantage majeur pour les PME. Ses structures flexibles les rendent moins sensibles aux changements.

Quelles sont les considérations essentielles de politique économique qui déterminent les actions menées à l'égard des PME

Le nombre élevé et leurs poids dans l'économie, leurs rôles dans la création d'emploi, ainsi que leurs capacités à apporter des recettes supplémentaires à la caisse de l'Etat constituent des facteurs importants à considérer dans la formulation de la politique économique.

- **Le point de vue des entreprises sur l'imposition des PME, la politique et l'administration fiscales.**

Comment le secteur PME voit-il son propre rôle dans le cadre plus général de l'économie et quels défis particuliers est-il susceptible d'avoir à relever au cours des prochaines années

Sa structure plus proche du marché, son nombre très élevé, l'évolution de l'environnement des affaires, ses caractères précurseurs, confère aux PME le statut de partenaire incontournable dans tous les secteurs et des acteurs de l'économie.

Mais si l'on s'en tient à l'enquête du FIAS, les PME n'ont le sens du civisme fiscal dans la mesure où 56% ne trouvent pas nécessaires de payer l'impôts.

Les grands défis à relever, pour atteindre l'objectif de croissance économique de 15% du « Madagascar Action Plan » en 2015 consistent à améliorer la contribution des PME dans la création d'emploi, l'investissement, les exportations et les recettes fiscales.

Qu'est-ce que cela signifie pour la mise en place d'un système fiscal bien conçu ?

Il s'agit de mettre en place un environnement fiscal favorable à la promotion des exportations et à la création d'entreprise formelle. C'est un système fiscal équitable, simple, favorable à la croissance et accepté par tous.

Quelle est l'importance relative de la fiscalité par rapport aux autres facteurs du développement de ce secteur

La fiscalité subordonne tous les facteurs du développement des PME tels que l'accès aux financements et l'encadrement. En effet, l'enquête FIAS(2007) a montré que ce sont surtout le coût, la disponibilité de l'électricité, l'instabilité macroéconomique, disponibilité de l'eau, crime, vol, désordre, l'accès au financement, l'accès au foncier et aux locaux qui constituent les freins au développement des entreprises.

Quels sont les principaux aspects par lesquels les PME diffèrent les unes des autres aussi bien à l'intérieur d'un même pays que selon les pays ?

La définition des PME varie suivant la performance économique de chaque pays et de sa réalité socio-économique. Ainsi les entreprises grandes dans les Pays en voie de développement pourraient être classées dans le secteur PME dans les pays développés.

La taille, l'organisation interne de chaque entité telle que la tenue de comptabilité, le caractère formel et informel, l'existence des Micro Petites Entreprises constituent des spécificités des PME à l'intérieur de chaque pays.

Quelles sont les réalités essentielles dont les responsables de la politique et de l'administration fiscales doivent tenir compte ?

La réalité socio-économique où les entreprises évoluent.

La taille de l'entreprise, les secteurs d'activités (notamment agricoles et élevages), le caractère formel et informel

L'incapacité des petites entreprises à respecter les obligations documentaires

La faiblesse du taux de bancarisation et l'utilisation des chèques bancaires

- **Politique fiscale et administration de l'impôt concernant les PME. – Principales questions.**

Cet exposé présentera les principales questions à aborder au cours de la suite de la conférence, et qui seront notamment les suivantes :

Y a-t-il des arguments en faveur d'une imposition « spéciale » des PME et dans l'affirmative, quelle forme pourrait-elle prendre ?

Leurs modes de fonctionnement et d'exploitation

Par leurs tailles, la fiscalité n'est pas pour le moment leur principale préoccupation³,

Lourdes charges administratives

Leurs nombres très élevés

Leurs places dans l'économie notamment dans la création d'emplois

Capacité de gestion limitée de l'administration fiscale

Régime d'imposition simplifié (basé sur la comptabilité de décaissement et encaissement) avec catégorisation suivant un critère de chiffre d'affaires avec des mesures incitatives notamment une charge fiscale allégée par rapport à la moyenne pour le respect des obligations documentaires, la création d'emploi ou les exportations.⁴

Mais un régime du forfait légal serait plus pragmatique et efficace en terme de recouvrement pour la catégorie des entreprises les plus petites (1^{ère} catégorie).

Quelle est exactement l'importance de la taille de l'Entreprise pour la conception et la mise en œuvre de l'impôt ?

Le mode de fonctionnement et le mode d'exploitation varient suivant les tailles de chaque entité. Un système fiscal qui se veut être efficace doit tenir compte de ces facteurs.

La culture de l'entreprise basée sur le principe de la relation coût et produit a une influence majeure sur le comportement fiscal de chaque entité.

Quelles sont les catégories de critères qu'il pourrait être utile de retenir pour répartir les contribuables en groupes distincts en vue de leur imposition ?

La taille de l'entreprise qui pourrait être constituée par le chiffre d'affaires réalisé et/ou le nombre de salariés⁵

Les secteurs d'activités : suivant les tendances (secteurs porteurs ou émergents)

³Suivant l'enquête FIAS (2007) plus de 56% des petites entreprises considèrent qu'il n'est pas nécessaire de payer les taxes

⁵ Mais il serait plus pratique de se limiter au critère de chiffre d'affaires

Les formes juridiques : personnes morales ou personnes physiques

Quelles sont les données qui montrent les effets de la fiscalité des PME sur les performances économiques ?

La création d'emploi, l'augmentation des recettes fiscales⁶, amélioration du climat des affaires.

La fiscalisation du secteur, consiste à l'amélioration et à la restructuration du système d'exploitation des PME, les rendant plus rationnelles. Cela permettrait une répartition équitable des charges fiscales et conduira à la création des richesses.

L'amélioration des ressources de l'Etat permettrait au gouvernement de mieux accomplir ses politiques du développement.

Session plénière II : Pratiques actuelles pour l'imposition des PME,- Tendances et Défis

- Quels sont les arguments en faveur d'un traitement différencié des PME- tels que le caractère régressif de la charge administrative qui pèse sur les PME, l'importance de celle-ci pour la croissance économique et la création d'emplois- et ces arguments sont-ils convaincants ?

Les PME par leurs natures et leurs tailles n'arrivent pas à respecter toutes les obligations fiscales imposées aux entreprises de grande taille.

Le régime simplifié entraînera pour les PME un allègement des charges administratives impliquées par la fiscalisation et les incitera à la création d'entreprise et à la création d'emploi.⁷

En outre, l'augmentation de ressources de l'Etat et le partage des charges de l'Etat constitue un grand gain pour l'économie.

La fiscalisation du secteur, oblige les PME à observer les dispositions réglementaires, conduisant à l'assainissement du climat des affaires (jeu de la concurrence saine).

- Quels sont les types de différenciation qui sont appliqués en pratique, aussi bien en termes de répartition des contribuables en groupes distincts que de régime fiscal applicable à chacun de ces groupes.

Il y a la différenciation suivant la forme de l'entreprise (Personnes Physiques, Personnes Morales), la taille de l'Entreprise (nombre de salarié et les chiffres d'affaires réalisés), le secteur d'activité (primaire ...), la réalité socio-économique (caractère formel ou informel).

Mais le critère suivant le chiffre d'affaires serait plus simple à appliquer. Mais dans la difficulté à déterminer le chiffre d'affaires le recours aux autres critères est nécessaire.

- Quelle est l'importance du régime fiscal des PME en termes de recettes collectées ? Quelle est, au-delà des recettes perçues, l'importance d'un régime fiscal approprié des PME ?

A Madagascar les PME ne contribuent à 10%⁸ des recettes fiscales, mais avec un régime fiscal approprié elles devraient contribuer encore plus à la charge fiscale.

⁶ En termes de recettes fiscales les PME, suivant la définition du CGI, ayant un chiffre d'affaires entre 2 Milliards d'Ariary et 50 millions d'Ariary, contribuent à 10,8% des recettes fiscales intérieures au titre de 2006.

⁷ Suivant l'enquête FIAS, les dirigeants des PME estiment que mesures et actions gouvernementales consistent à améliorer l'accès aux informations et assistance pour devenir formel, adopter des taxes moins élevées, améliorer l'accès au financement

⁸ Cette contribution est de l'ordre de 20% si l'on considère les moyennes entreprises gérées par les services régionaux des entreprises

Le régime permet à la formalisation du secteur, incitation à la création d'emploi (fiscalité incitative), l'éveil du civisme fiscal. Il s'agit d'un régime fiscal qui considère l'organisation administrative et comptable peu rigoureuse.

- Qu'entend-on par imposition forfaitaire, quelles sont les catégories d'imposition de ce type utilisées par les différents pays et existe-t-il des données permettent de déterminer la catégorie qui fonctionne le mieux ?

Il s'agit d'un régime d'imposition simplifié qui consiste en la détermination de la base imposable d'une manière forfaitaire caractérisée par des obligations fiscales réduites.

Ainsi l'Impôt Synthétique pour les Micro Entreprises est basé sur des gains bruts estimatifs en utilisant les éléments déclarés par le contribuable et de moyens d'exploitation utilisés. Mais l'Administration fiscale a la possibilité de réviser l'imposition par l'exploitation systématique des renseignements provenant de tiers (clients, fournisseurs, autres sources ...).

Pour être efficace le régime du forfait ne devrait pas être objet de négociation qui serait source de corruption et de perte de recettes fiscales.

- Est-il possible de prélever des impôts retenus à la source sur les transactions afin d'atteindre les petites entreprises ou les entreprises informelles ? Quels sont le champ d'application et l'efficacité de ces impôts ?

Le transfert d'obligations fiscales aux entreprises collectrices fiables est un mécanisme de retenus à la source envisageable pour atteindre les petites entreprises. Cela comporte des avantages en terme de gestion de l'impôt dans la, mesure où l'assiette est maîtrisée et que le nombre de contribuables à gérer est limité. Par ailleurs, les recettes fiscales sont sécurisées et le taux de recouvrement amélioré.

Dans l'expérience malgache, les droits indirects sur le tabac (taxe sur les transactions, droit d'accises) que devaient collecter les grossiste et détaillants sont retenus directement, dans le cadre d'une sécurisation des recettes, par la société de distribution de tabac sur la base d'un prix de référence établi entre l'administration fiscale et la société distributrice. L'importance des recettes générées témoigne de l'efficacité du mécanisme.

- Quelle est la place du régime fiscal des PME dans le cadre des politiques de réduction de la pauvreté et de soutien des revenus ?

Le régime fiscal des PME constitue une stratégie qui permet d'inciter la création d'entreprise, la création d'emploi et de ce fait l'augmentation des ressources de l'Etat. Cela permettra au gouvernement de mieux réaliser ses politiques de développement.

Session parallèle I : Section A : Régimes spéciaux et Seuils pour les PME

- Quels sont les critères à utiliser pour la fixation des seuils applicables aux différents sous-groupes- par exemple pour définir ceux qui sont assujettis à la TVA et au régime fiscal du revenu « réel » - et comment faut-il les harmoniser ?

En matière d'impôt sur les revenus, les critères de base sur le régime d'imposition sont la forme juridique et le chiffre d'affaires annuel hors taxe réalisé.

Trois seuils d'imposition au revenu : - Imposition à l'Impôt synthétique pour les personnes physiques dont leurs chiffres d'affaires n'excèdent pas 20 000 000 d'ariary (1 600 euros)

- Imposition au régime des Micro et Petites Entités (MPE) pour les entreprises réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 20 000 000 d'Ariary, mais inférieurs à 50 000 000 d'Ariary

- Imposition au régime du revenu réel pour les Entreprises réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 50 000 000 d'Ariary

L'assujettissement à la Taxe sur les Chiffres d'Affaires comporte deux régimes de taxation, (abstraction sur la forme juridique de l'Entreprise) :

- Régime de la Taxe Sur les Transactions pour les entreprises imposées au régime des MPE à l'Impôt sur les revenus (CA < Ar 20 000 000)

- Assujettissement à la TVA pour les entreprises réalisant plus de 50 000 000 d'Ariary de Chiffre d'Affaires.

Existence de deux régimes d'imposition en matière d'Impôt sur les Revenus des Entreprises classées dans le secteur PME et assujettissement à la TST en matière de TCA

- Quels devraient être les régimes fiscaux applicables à ces différents groupes (à l'exception de celui des entreprises les plus grandes) ? Quels types de régimes simplifiés ou forfaitaires peut-on utiliser, et quels impôts doivent-ils représenter ?

Régimes des Micros Entreprises : Pour les entreprises individuelles, Impôt synthétique (regroupe l'ensemble des Impôts et Taxes) réalisant un CA inférieur à 20 000 000 d'ariary

Régime des PME : réservés aux entreprises réalisant un CA entre 20 000 000 d'Ariary et 100 000 000 d'Ariary. Régime d'imposition simplifié basé sur le Système Minimal de Trésorerie (SMT), ou de la comptabilité de simplifiée.

Impôts concernés : Assujettissement à la TVA et à l'Impôt sur les Revenus

- Quel type d'obligations comptables y a-t-il lieu d'imposer à ces contribuables ?

Régime Impôt Synthétique : pour les personnes physiques

Régime des Micro et Petites Entités : Comptabilité des encaissements et des décaissements, résultat fiscal déterminé à partir d'un Système Minimal des Trésorerie

- Les cotisations sociales présentent-elles des difficultés particulières à cet égard ?

En l'absence de la politique sur les cotisations sociales, les petits contribuables sont pénalisés par le seuil d'exonération relativement bas.

- Peut-on vraiment faire simple ?

La simplification raisonnable pour les micros entreprises consiste à limiter les obligations déclaratives et de dispenser des obligations certaines catégories.

Session parallèle 1, Section B : Stratégies de l'Administration Fiscale pour répondre PME, y compris la Gestion des Risques et la Conception Organisationnelle et les Ressources Globales Consacrées à ce Groupe de Contribuables

- En quoi les problèmes spécifiques posés par le secteur des PME compromettent-ils l'efficacité de l'administration fiscale ?

Les problèmes sur la fiscalisation des PME résident dans l'incapacité des PME à respecter leurs obligations fiscales même réduites et les règles régissant les affaires en générale, l'insuffisance ou l'absence des renseignements fiscaux les concernant.

- Dans quelle mesure les caractéristiques des PME affectent –elles les stratégies de l'administration ?

Les organisations administratives et comptables peu rigoureuses des PME rendent difficiles pour eux le respect des lois fiscales avec les formalités administratives.

Le coût de la discipline fiscale des PME est très élevé par rapport à ceux des grandes entreprises. Ces spécificités sont à considérer dans la stratégie de fiscalisation des PME.

- Quelles sont les stratégies d'affectation des ressources utilisées par les administrations fiscales pour répondre au mieux aux besoins du secteur des PME ?

Organisation des séances d'IEC destinées aux PME en matière de fiscalité, établissement des agendas fiscaux, l'intensification des vérifications des PME en mettant en exergue le côté éducatif de l'opération, amélioration de la qualité de services rendus,

Application immédiate de la notification systématique ou reporting des PME suivant les renseignements en possession de l'administration.

- Quels sont les types de conception ou de structure organisationnelle (tels que la segmentation fonctionnelle ou par catégories de clients ou l'utilisation de services spécialisés)

Instauration des régimes fiscaux spécifiques

Harmonisation des structures opérationnelles existantes assurant la gestion des PME, par le biais de la mise en place des services opérationnels déconcentrés (Service Régional des Entreprises) ou centres fiscaux (unité opérationnelle plus proche des PME)

Implication des structures d'appui aux contrôles des PME (Services Centraux de la Lutte contre les Fraudes Fiscales des Personnes Physiques)

- Comment les techniques de gestion du risque peuvent –elles être appliquées à l'appui d'une approche stratégique en matière d'affectation des ressources et améliorer la discipline fiscale des PME

Etant donnée l'importance du nombre de PME, la technique d'analyse risque permet à l'administration de rendre efficiente l'exploitation de ses moyens limités en nombre et en qualité en ciblant les PME à risque dans la vérification fiscale qu'elle doit effectuer de bureau ou sur place.

- Quelles sont les formes de coopération entre collectivités publiques que les administrations fiscales pour répondre au mieux aux besoins du secteur des PME ?

Les échanges des renseignements sur l'identification des secteurs porteurs et/ou émergents, la connaissance du tissu fiscal et de la potentialité économique de chaque collectivité, la coordination des actions sur les stratégies pour la fiscalisation des PME et de l'amélioration des recettes fiscales en générale.

Session plénière III. Aborder les Différents Défis de Politique et d'Administration Fiscale des Micro, Petites et Moyennes Entreprises

- Quelles sont les spécificités et les traits communs des micro, petites et moyennes entreprises (par exemple en termes de capacité économique, de structure des activités, de catégories de transactions, de schémas d'indiscipline fiscale et de niveau de compréhension de la légalisation fiscale) qui affectent la conception de la politique fiscale et de l'administration de l'impôt ?

L'incompréhension de la législation fiscale, la simplification au niveau de la gestion et l'absence de structure, le caractère sommaire voire l'absence de la comptabilité constituent les traits communs des micros, petites et moyennes entreprises.

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

- Conception de la fiscalité, notamment en ce qui concerne des domaines comme les régimes de pénalités, doit-elle prendre en compte ces différences et ces similitudes ?

Les PME sont déjà pénalisées par leurs structures et leurs organisations trop simplistes, un système fiscal incitatif et simplifié serait adapté à ces situations.

- Comment affectent-elles les stratégies correspondantes de l'administration fiscale, aussi bien en termes de services rendus que de discipline fiscale ? De quelle manière les administrations fiscales peuvent-elles adapter leurs structures et/ou leurs procédures pour mieux répondre aux besoins de ces segments de contribuables ?

La complexité du système fiscal, l'insuffisance d'information, de formation et de sensibilisation aux contribuables limitent l'efficacité dans la fiscalisation des PME. Ainsi pour répondre aux besoins des PME, l'instauration d'un système fiscal simplifié et incitatif accompagnée d'une structure de proximité telle que les Centre de gestion et l'intensification l'IEC paraissent nécessaires.

*Session parallèle 2, Section A : **Obstacles fiscaux / Distorsions fiscales de la Croissance et du développement des PME***

- Quelles sont les principales distorsions non fiscales qui influent sur la croissance et la prise de risque des PME ?

L'accès au financement, le jeu de la concurrence sur les marchés et les impacts des environnements des affaires non maîtrisés causent des effets néfastes sur la croissance des PME.

- Y a-t-il des moyens meilleurs que le recours au système fiscal pour faire face à ces distorsions ?

La promotion des PME par la mise en place d'une politique axée sur l'appui au secteur : Encadrement, Centre de Gestion, Financement (mis en place des fonds des garanties)

- Comment les différents régimes fiscaux qui pourraient être appliqués aux PME affectent-ils leur croissance et leur volonté de prendre des risques- et existe-t-il des données indiquant que ces effets ont été importants dans le passé ?

Etant donnée la taille et le mode de fonctionnement des PME, les différents coûts engendrés pour respecter les obligations fiscales ont des impacts sur leur croissance. Suivant l'enquête FIAS (2007) sur l'informalité, le blocage le plus cité est la charge financière imposée par le fait d'être formel (58%). C'est le blocage jugé le plus important.

- Les PME sont-elles soumises en général à des taux effectifs d'imposition plus élevés ou moins élevés que les grandes entreprises ?

Les petites entreprises sont soumises au régime fiscal standard. Pour le moment, il n'y a pas de régime spécifique pour les PME. Suivant l'étude FIAS⁹ les PME font face à des charges fiscales très élevées (TMIE de 54%) sur les investissements marginaux dans toutes les catégories d'actifs et dans tous les secteurs, comparées aux grandes entreprises.

- Comment le système fiscal influe-t-il sur les décisions de constituer une Société- et ce point doit-il tenir une place importante dans la conception de la politique fiscale ?

Dans l'enquête FIAS sur le secteur informel à Madagascar 2007, un des blocages empêchant de devenir plus formel est la charge financière, dans laquelle est intégrée la fiscalité, imposée par le fait d'être forme (54%). Par ailleurs, les coûts élevés au démarrage constituent aussi un obstacle pour devenir formelle (36%) et de ce fait à la création d'entreprise formelle.

La politique fiscale devrait prendre en compte cette réalité et ne devrait pas constituer un frein à la promotion de la croissance économique. La politique fiscale doit constituer un levier de la croissance non pas un obstacle.

Session parallèle 2, Section B : Identification et Enregistrement des PME et Méthodes pour Réduire l'économie informelle

- Quelles sont les principales difficultés que présente pour les administrations fiscales l'application de la législation fiscale aux entreprises « non enregistrées »

La recherche et l'identification de l'entité imposable constituent les étapes essentielles avant l'imposition proprement dite. Cependant, la recherche, l'identification, l'absence ou l'insuffisance d'une organisation administrative et comptable au niveau de cette catégorie d'entreprises rendent difficile l'application de législation fiscale.

- Quelles sont les méthodes ou stratégies disponibles au moindre coût pour identifier et enregistrer ce groupe particulier (par exemple l'utilisation d'un numéro unique d'identification des contribuables ; l'obtention d'information auprès de tiers et de bases de données externes ; des approches en termes de communication et d'éducation)

L'utilisation des dispositions réglementaires sur le droit de communication de l'administration fiscale, s'appuyant sur l'utilisation d'un seul numéro d'indentification fiscale, pour la recherche des informations à des fins fiscales, les enquêtes fiscales constituent les moyens efficaces pour identifier les PME. En outre, l'adoption de mesures privatives obligent les PME à se faire enregistrer. (Recensement coût élevé)

⁹ FIAS ; Madagascar : Etude d'impact effectif de l'imposition, juin 2006

- Quelles sont les méthodes de recouvrement (telles que les visites d'entreprises nouvelles, les vérifications sur places et les fermetures d'entreprises) qui se sont avérées efficaces et quels sont les droits de recours dont doit disposer le contribuable ?

L'exploitation rapide des renseignements obtenus à travers la notification systématique constitue une méthode efficace à Madagascar. Mais les méthodes utilisées varient suivant l'importance des renseignements en possession de l'administration fiscale : contrôle de bureau ou contrôle sur place. A chaque méthode, le contribuable a le droit de se faire assister par un conseil de son choix et d'ester en justice en cas de désaccord.

- Ces méthodes ou stratégies varient –elles en fonction des capacités du pays sur le plan institutionnel, du système fiscal ou du secteur concerné ? Quelles sont les stratégies spécifiques qui ont réussi ?

Les stratégies d'appréhension varient suivant les contextes, mais elles se basent toujours sur la recherche des informations, les vérifications sur places ou au bureau suivies par la taxation d'office et le recouvrement des impôts y afférents.

A ce titre la Notification Systématique a permis de mobiliser plus 15 000 PME aux titre de l'année 2006, la possibilité offerte aux contribuables d'apporter leurs justifications les incite à se conformer à la réglementation fiscale. Mais il faut noter que l'efficacité de cette stratégie repose sur la fiabilité du numéro d'identification fiscale des entreprises. En effet, les renseignements obtenus sont basés sur ces numéros.

- Comment l'amélioration de la coordination et du partage d'informations avec d'autres institutions administratives peut-elle contribuer à réduire l'économie informelle ?

Les informations issues des divers départements notamment de la Douane et du Trésor contribuent à mettre à jour les contribuables fraudant dans le secteur formel ou ceux oeuvrant dans la clandestinité. Leur efficacité dépend donc de l'existence du partage d'information et la coordination entre les divers départements.

Session parallèle 3, Section A : Examens plus Approfondis des Méthodes Forfaitaires

- Quand les impôts « forfaitaires » doivent-ils être utilisés et quelles sont les distorsions qu'ils sont susceptibles de provoquer ?

Le régime du forfait est destiné aux catégories des contribuables qui ne sont pas en mesure de déclarer à l'administration fiscale leurs réalisations comme les micro entreprises des personnes physiques. L'impôt forfaitaire pourrait entraîner soit un manque à gagner pour l'Etat ou un impôt trop élevé pour le contribuable. Elle constitue aussi un handicap, notamment la rupture de la chaîne de déduction en matière de TVA et l'effet de rémanence, dans le circuit des affaires.

- L'expérience fait-elle apparaître une forme particulière d'impôt « forfaitaire » qui soit réellement simple et équitable ?

L'impôt forfaitaire est simple mais non équitable dans la mesure où la base utilisée pour la détermination n'est qu'un indice. Pourtant, il permet de faire participer les petits contribuables aux dépenses de l'Etat (répartition de fardeau fiscal). Son application devrait être limité à la catégorie des plus petites contribuables.

- Quelle est l'importance comparée des recettes probables de ces impôts et de leurs coûts de gestion, ainsi que des charges supportées pour les administrer et pour s'y conformer ? Certaines catégories donnent-elles moins prise à la corruptions que d'autres ?

Les coûts de gestion peuvent être appréciés à travers la proportion de gestion des contribuables. En effet, les 90% des centres fiscaux gèrent 80% des contribuables et ne génèrent pas plus de 20% des recettes globales. L'inversion de cette situation ne peut être effective qu'à moyen et long terme et conditionnée par une réforme au niveau du système fiscal pour les PME.

- Quelle pourrait être l'incidence de ces impôts- en d'autres termes qui en supporteront réellement la charge – et que peut – on dire de leurs effets redistributifs?

A court terme, la fiscalisation des PME a une incidence budgétaire. Mais la stratégie a comme objectif le renversement de la proportion par l'élargissement de l'assiette.

Certes les Grandes Entreprises supportent la grande partie des charges de l'Etat mais une nouvelle approche sur la fiscalisation des PME pourrait équilibrer la répartition.

*Session parallèle 3, Section B : **Stratégies de Service aux Contribuables et de Sensibilisation des Contribuables pour les PME***

- Quels sont les problèmes particuliers que le secteur des PME pose à l'administration fiscale en matière de service aux contribuables (problèmes qui résultent par exemple de leur grand nombre et leur moindre accès aux moyens de communication informatiques)

La disparité géographique, l'éloignement géographique, le système fiscal déclaratif, l'insuffisance d'information et de la formation des dirigeants des PME sur la fiscalité, l'inaccessibilité de la plupart des PME aux NTIC, constituent des problèmes majeurs aux services fiscaux pour faciliter les démarches des usagers PME.

- Quelles sont les stratégies et méthodes que les administrations fiscales peuvent utiliser pour répondre au mieux aux besoins de services des PME (tels que la communication multi-media et les programmes d'éducation)

Adoption du régime fiscal simplifié, des services tels que la fiscalité de proximité, l'intensification de l'IEC (agenda fiscale, la conférence et séminaire aux groupements et associations, mis en place des services d'accueil), le Centre de Gestion, les vérifications fiscales orientées sur le côté éducatif.

- Comment les ressources doivent-elles être réparties entre les différentes stratégies et approches ?

Les stratégies devraient être axée sur l'IEC, des mesures répressives telles que les contrôles fiscaux par le biais de reporting ou notification systématique (aide les contribuables à accomplir leurs obligations fiscales). La promotion de structure relais telle que le Centre de gestion devrait être aussi renforcée.

- Comment les administrations fiscales efficaces adaptent –elles leurs services au cycle d'activité des PME ?

Il s'agit d'anticiper l'impact de l'évolution économique sur le système fiscal et mettre la politique fiscale en phase avec le développement économique. A ce titre des attentions particulières doivent être

observées sur les secteurs porteurs tels que le tourisme, mine, télécommunication, ... Quand leurs CA dépassent le seuil, ils seront intégrés dans le régime du droit commun.

- Quels sont les instruments qui peuvent être utilisés pour évaluer la satisfaction des PME clientes ?

L'augmentation du nombre des nouveaux contribuables identifiés (PME), l'accroissement de la discipline fiscale ou du civisme fiscal à travers le nombre de déclarations fiscales reçues dans le délai et du taux des relances des défaillants (indicateurs basés sur des obligations fiscales).

Session parallèle IV ; Réduire la charge de la discipline pour les PME

- Quelles sont les principales charges auxquelles doivent faire face les PME pour se conformer à la législation fiscale et quelle est leur importance ?

Il y a le coût des formalités administratives impliquées par les respects des lois fiscales (connaissance de texte fiscal, obligations déclaratives, obligation de paiement ...).

- Quelles sont les stratégies qui ont été les plus efficaces pour réduire la charge de la discipline fiscale pour les PME (telles la simplification de la législation fiscale, l'amélioration des formulaires et des publications, harmonisation des procédures administratives et l'incitation à la coopération entre les administrations) ?

Sur le système fiscal : Simplification du régime d'imposition, abandon progressif des systèmes déclaratifs pour les micro-entreprises, extension du mécanisme de la retenue à la source sur les secteurs agricoles et élevages et les produits sensibles.

Sur les services rendus aux publics : Amélioration des services rendus, intensification de l'IEC, prise en charge immédiate et réduction de temps de traitement, Interlocuteur Fiscal Unique (égalité de traitement pour tous), administration transparente et service de proximité à travers les CGA.

- Comment les administrations fiscales peuvent-elles organiser et ajuster leurs procédures internes de manière à atteindre l'objectif de réduction de cette charge ?

Spécialisation de cellules opérationnelles suivant les catégories de contribuables

Notification systématique pour les contribuables qui ne sont pas en mesure d'effectuer leurs obligations fiscales avec possibilité offerte aux contribuables d'apporter des justifications.

Fiscalité de proximité : procure de temps et d'efforts aux contribuables

L'imposition forfaitaire sur les plus petites contribuables.

- Quel rôle les technologies de l'information peuvent-elles jouer dans la réduction de la charge de la discipline fiscale ?

Les NTIC contribueraient à l'allègement des démarches administratives à suivre à travers les télé-declarations, à l'amélioration des services rendus, la célérité d'action et de services par la mise en place d'un site web, à l'amélioration des collectes d'informations. Mais les coûts des NTIC constituent encore un obstacle quant à l'accès des PME.

- Comment l'importance et la nature des activités informelles affectent-elles le régime fiscal qu'il y a lieu d'appliquer aux PME – et vice versa ? Quelles sont les données disponibles concernant l'incidence de la fiscalité sur l'économie informelle ?

Le régime fiscal trop complexe pour les PME les incitent à rester dans le Secteur Informel¹⁰. (Proportion entre la population active et les contribuables recensés : 9 000 000 / 300 000)

- Quels sont les enseignements théoriques et pratiques de l'utilisation des retenues à la source et autres impôts visant à encourager la discipline fiscale des petites entreprises et des entreprises informelles ?

Retenue à la source est un mécanisme efficace pour fiscaliser certaines catégories des contribuables qui n'arrivent pas honorer leurs obligations déclaratives (secteur primaire agriculture et élevage) ou qui enregistrent un nombre très élevé (salariés et sous-traitants, détaillants)

- Que peut-on faire l'administration fiscale pour inciter les entreprises informelles à respecter la législation fiscale ?
 - L'aménagement du texte fiscal par : la mise en place de mesures incitatives (différentes interdictions et restrictions) et des mesures incitatives telles que la remise des amendes fiscales ou taux d'impôt réduit,
 - La simplification des démarches à suivre (fiscalité de proximité, la notification systématique),
 - la sensibilisation et l'information des contribuables
- Quels sont les types de dispositifs qui ont été utilisés pour encourager les entreprises à régulariser leur situation – et dispose-t-on de données permettant de dire que certains d'entre eux ont bien fonctionné
 - La notification systématique des PME suivant les renseignements en possession de l'administration fiscale avec la possibilité pour les contribuables d'apporter des justifications
 - La remise des peines fiscales, pour les nouveaux contribuables régularisant volontairement leurs situations fiscales,
 - La descente sur place ou fiscalité de proximité pour procurer des temps et d'efforts aux contribuables dans l'accomplissement de leurs devoirs fiscaux.

L'évolution du nombre des contribuables nouvellement identifiés constitue un indicateur de leur efficacité.

- Quel doit être le traitement applicable aux cotisations d'assurances sociales lors de la mise en place de régimes fiscaux applicables à des entreprises de petites dimensions et qui peuvent être informelles ?

L'imposition forfaitaire type Impôt Synthétique

- Quels sont les effets sur l'équilibre général de l'extension du système fiscal à ces secteurs ?

La répartition équitable des charges fiscales, fardeau fiscal partagé,

- Quels sont les problèmes que le secteur des PME pose aux activités d'audit et de vérification (tels que l'insuffisance des données déclarées, les paiements en espèces, et la rareté des informations fiables qui peuvent être obtenues auprès des tiers) ?

¹⁰ FIAS, 2007

Le régime simplifié ne permet pas un accès aux des informations détaillées utiles
Une organisation défailante ayant des conséquences sur la qualité des documents de synthèses
La méconnaissance par le dirigeant du texte fiscal rend difficile le déroulement de l'opération
Le propriétaire ou le gérant ne connaissent pas les points clés contenus dans leurs déclarations fiscales (habitué à recourir aux services des tiers pour l'établissement des déclarations fiscales)
Une formation et une information insuffisante des salariés chargés d'établir des obligations fiscales,
La confusion entre les patrimoines personnels avec ceux professionnels
Absence des pièces comptables écrites du fait de l'importance de l'ajustement mutuel

- Quelles sont les stratégies que les administrations fiscales peuvent utiliser pour gérer efficacement en termes de coût le programme de vérifications des PME et optimiser les résultats ? Comment les techniques de gestion du risque soutiennent-elles ces efforts ?

Avant de mettre en œuvre les programmes de vérification fiscale, le choix de procédures utilisées dépend de l'importance des renseignements obtenus et des rendements escomptés.

La notification généralisée à partir des renseignements en possession de l'administration fiscale. Il s'agit d'un contrôle de bureau simplifié, par l'utilisation d'un logiciel informatique, pour la recherche d'une meilleure acceptation. C'est un mécanisme à moindre coût avec des rendements budgétaires élevés.

- Comment les administrations fiscales peuvent-elles identifier et contrôler le « nanisme fiscal » - c'est-à-dire l'incitation pour les entreprises moyennes et grandes de fonctionner comme de petites entités pour éviter d'attirer l'attention et/pour bénéficier de dispositifs et de traitements fiscaux favorables ?

Le contrôle à posteriori à partir des renseignements en possession de l'administration sur le dépassement des seuils d'imposition (chiffres d'affaires), et le contrôle physique sur les nombres des salariés connus à partir d'une étroite collaboration avec les administrations chargées d'emploi pour la détection des emplois clandestins.

La collaboration étroite avec les autres administrations (travail, commerce, Douanes, Justice) s'avère indispensable pour détecter le nanisme fiscal.

Session Parallèle 5, Section A : Imposition des PME et Défis de la Mondialisation

- Ces tendances sont-elles susceptibles de rendre les obstacles fiscaux aux activités transfrontalières plus contraignants pour les PME que pour les autres entreprises (en raison des coûts que présente le fait d'exercer des activités dans des pays différents ou peut être parce que ces entreprises ont moins accès aux méthodes de fixation des prix de transfert et à d'autres méthodes similaires)

Le contexte de l'intégration entraîne des fortes contraintes réglementaires et génère des coûts administratifs supplémentaires pour les PME, mais l'élargissement des marchés stimule la tendance au protectionnisme.

- En revanche, est-il possible qu'en définitive cette évolution atténue certaines des distorsions non fiscales auxquelles devraient faire face les PME, par exemple en leur assurant un accès plus facile au capital ?

L'encadrement dans le cadre Centre de Solutions PME prépare les PME au nouveau contexte, l'appui devrait être axé essentiellement sur le financement des PME et sur l'organisation face aux changements (pour rendre plus concurrentes les PME).

- Quelles sont les principales préoccupations des PME dans ce domaine et quelles sont les mesures possibles pour les atténuer ? Par exemple, est-ce que ces entreprises éprouvent dans tous les cas plus de difficultés à obtenir des remboursements de TVA que les grandes entreprises ?

Les fortes contraintes réglementaires deviennent des handicaps pour les PME. Ainsi pour pouvoir concurrencer les autres entités, les PME doivent respecter les règles du droit commun donc des changements de régime en perspective.

- S'agit d'un domaine dans lequel les pays sont suffisamment incités à adopter de bonnes politiques, ou bien une certaine coopération transfrontalière serait – elle souhaitable (par exemple en ce qui concerne les obligations d'enregistrement au titre de TVA) ?

La mise en place d'une pratique commune non pénalisante (efficace) pour les entités concernées en favorisant le rapprochement des politiques nationales et communautaires

Session Parallèle 5, Section B : Gestion de la collecte de la dette fiscale auprès des PME

- Quels sont les défis auxquels les administrations fiscales doivent faire face dans la collecte des arriérés d'impôts des PME (tels que l'absence d'actifs saisissables, l'absence d'installations formelles d'affaires, et la faiblesse des soldes individuels d'arriérés d'impôts) ? Quel est le profil type d'arriérés d'impôts de PME et quelles en sont les conséquences pour la gestion des créances ?

Avec le système de fonctionnement des PME, le recouvrement des créances fiscales de l'Etat n'est pas sécurisé. Pour limiter ce risque, la mise en oeuvre rapide des procédures de recouvrement, dès que les créances de l'Etat sont constatées, constitue des actions prioritaires. L'administration fiscale ne doit pas hésiter à appliquer la procédure de recouvrement forcé en cas de la défaillance du contribuable. L'effet d'exemplarité dans l'application de cette mesure renforcera le civisme fiscal des PME.

Les arriérés d'impôts ont pour origine dans la plupart de cas le contrôle fiscal à posteriori et le non respect du calendrier de paiement établi. Souvent les créances fiscales issues du contrôle fiscal font l'objet d'une mesure conservatoire notamment à l'encontre des contribuables récalcitrants (notoirement connus).

- Quelles sont les stratégies qui peuvent être utilisées pour réduire efficacement en termes de coût ou prévenir les arriérés d'impôts des PME (par exemple, l'utilisation d'analyse de données et des modèles de risque à l'appui de la gestion des créances, l'identification de traitements optimaux – lettres et centres d'appels, l'utilisation comme sources d'information des tiers tels que des banques et établissements de crédit et l'adoption de systèmes de retenue à la source) ?
 - Les mesures conservatoires à l'encontre des contribuables récalcitrants notoires
 - Les systèmes d'acompte provisionnel, le cordon douanier pour les opérations d'importation
 - Le mécanisme de la retenue à la source pour les contribuables dans le secteur agricole et les titulaires des marchés publics

- Le rapprochement de la date de réalisation des bénéfices avec celle de collecte d'impôt pour les activités saisonnières (exportations des produits locaux)
- Quels sont les types de dispositifs de négociation qui sont utiles pour traiter des arriérés d'impôts des PME ?

La prorogation des délais de paiements, les transferts des crédits, les paiements échelonnés, ..., les saisies suivies de vente. Par ailleurs, la compensation des créances fiscales, les crédits de TVA dûment justifiés et éligibles pour le remboursement, pourraient être utiles pour le paiement des arriérés d'impôts.

- De quels pouvoirs une administration fiscale a-t-elle besoin pour recouvrer effectivement les arriérés d'impôts des PME (recouvrement auprès des tiers détenteurs, saisie, étalement et remise des dettes) ? Quels sont les droits de recours dont les contribuables devraient disposer au cours de la procédure de recouvrement des créances fiscales ?

A travers le titre de recouvrement, l'administration fiscale peut procéder au recouvrement de la créance fiscale, à défaut de paiement dans le délai imparti, les créances de l'Etat feront l'objet d'un Titre de perception. Ce titre confère à l'administration le pouvoirs de poursuite et d'exécution (ATD, saisies etc ...) pour assurer le recouvrement de la créance de l'Etat. Mais le contribuable a le droit de faire l'opposition au titre de perception pour la suspension de poursuite, le recours administratifs avant d'ester l'affaire à la juridiction compétente (recours au tribunal)

- Quels sont les systèmes efficaces et sains d'intérêts et de pénalités applicables aux PME ?

La retenue à la source pourrait être envisagée sur les contribuables oeuvrant dans le secteur agricoles et d'élevages, les titulaires des marchés publics, les sous-traitants, détaillants. Ce mécanisme doit s'appuyer sur les catégories des contribuables fiables ou de grande envergure.

Par ailleurs, le système de paiement par acomptes provisionnels et les saisies conservatoires en cas des créances douteuses (contribuables récalcitrants) peuvent être aussi envisagés.

Session plénière V. Les Défis Futurs

La simplification du système fiscal constitue une stratégie efficace pour la gestion des PME, mais la tendance à trop simplifier peut entraîner des impacts négatifs sur les recettes fiscales. En d'autres termes, il faut trouver l'équilibre entre la charge administrative et la charge fiscale.

La création d'un site web dynamique est souhaitable, pour permettre la mutualisation des échanges entre les participants à l'ITD.