



## Série spéciale sur la COVID-19

Le présent document fait partie d'une série spéciale de notes rédigées par les experts du FMI pour aider les pays membres à faire face aux conséquences économiques de la COVID-19. Les avis exprimés dans ce document n'engagent que leurs auteurs et ne sauraient être attribués au Fonds monétaire international, à son conseil d'administration ou à sa direction.

10 décembre 2020

# Politique fiscale pour une croissance inclusive après la pandémie

*Ruud de Mooij, Ricardo Fenochietto, Shafik Hebous, Sébastien Leduc et Carolina Osorio-Buitron<sup>1</sup>*

La présente note fournit des orientations sur les réformes de la politique fiscale nécessaires une fois que les pays se seront remis de la crise de la COVID-19 et que l'assainissement budgétaire sera devenu impératif. Elle vise en particulier à identifier les mesures fiscales propres à accroître les recettes d'une façon à la fois inclusive et favorable à la croissance. Elle conclut que les pays disposent de nombreuses options pour améliorer la progressivité effective de leurs systèmes fiscaux, réduire les principales distorsions de la fiscalité sur la croissance, exploiter les impôts correcteurs pour favoriser une reprise verte et adapter les structures fiscales à un contexte économique de plus en plus numérisé après la pandémie.

## I. INTRODUCTION

**La pandémie a fait de l'inclusion sociale une priorité des pouvoirs publics dans le monde entier.** Dans nombre de pays, les plus démunis ont été gravement frappés par la crise de la COVID-19, sous forme de perte d'emplois, de baisse de revenu ou d'exposition aux risques sanitaires, tandis que les plus riches s'en sont souvent mieux sortis. En réaction, les gouvernements sont intervenus énergiquement en menant des politiques budgétaires qui protègent les populations vulnérables et enrayerent l'aggravation imminente de la pauvreté et des inégalités<sup>2</sup>.

**Pour favoriser une reprise inclusive, la politique budgétaire continuera de jouer un rôle déterminant.**

Une fois que les vaccins et les traitements seront largement disponibles, les mesures relatives aux recettes et aux dépenses pourront, chaque fois que possible, continuer d'aider les ménages vulnérables et contribuer à une reprise solide. La reprise pourrait par exemple être favorisée par un allègement fiscal particulier à titre temporaire, ou lorsque l'espace budgétaire est limité, par un barème d'imposition plus progressif qui tirerait ses recettes non pas des contribuables peu disposés à consommer mais de ceux qui ont une forte propension à le faire. Au-delà de la phase initiale de reprise, toutefois, les gouvernements chercheront à limiter leurs

<sup>1</sup> Veuillez adresser tout commentaire ou question sur la présente note à [cdsupport-revenue@imf.org](mailto:cdsupport-revenue@imf.org).

<sup>2</sup> Voir inventaire FMI des mesures prises par les gouvernements [ici](#).

interventions budgétaires et à s'attaquer progressivement aux niveaux de dette publique records au moyen d'un assainissement des finances publiques<sup>3</sup>. La question fondamentale est de savoir comment procéder et qui paiera, ce qui confère un rôle essentiel à la politique fiscale.

**La présente note analyse la façon dont les régimes fiscaux peuvent contribuer à relever les défis budgétaires au lendemain de la COVID-19.** Même si la pandémie n'a pas modifié les grands principes sous-jacents aux principales taxes sur le revenu, sur la fortune et la consommation, la reprise au lendemain de la COVID-19 offre l'occasion de corriger les vieilles lacunes des systèmes fiscaux et de redonner à l'impôt son rôle de facteur de transformation souhaitable<sup>4</sup>. Par exemple, les pays seront confrontés à un défi encore plus grand dans le monde post-COVID-19 : offrir des perspectives et des aides aux particuliers vulnérables et aux entreprises en difficulté mais viables, tout en demandant en même temps une plus forte contribution à ceux qui s'en sortent bien. Par ailleurs, la pandémie accélère l'adoption de technologies numériques qui transforment les économies et présentent de nouveaux problèmes et possibilités sur le plan fiscal<sup>5</sup>. Les impôts peuvent également jouer un rôle considérable en faveur d'une reprise verte<sup>6</sup>. Et dans nombre de pays, un déficit imminent de recettes amplifie les difficultés, déjà présentes avant la COVID-19, de financement des besoins de dépenses considérables liés aux objectifs de développement durable<sup>7</sup>.

**Les options de politique fiscale sont évaluées en fonction de leur nature « inclusive » et « favorable à la croissance ».** *La nature inclusive* se manifeste essentiellement dans la progressivité du système fiscal : la pression fiscale d'un contribuable augmente à mesure que s'accroît son revenu ou sa fortune. Elle se rapporte également à d'autres dimensions de l'égalité, notamment égalité de traitement entre sexes, égalité des chances, équité intergénérationnelle et égalité de traitement de tous dans des circonstances similaires (équité horizontale). Pour une *croissance* solide après la pandémie, la fiscalité devra réduire au minimum les effets négatifs sur l'investissement, l'épargne, l'emploi, la productivité ou la consommation. Selon des études empiriques qui ont établi un classement des impôts en fonction de leur contribution à la croissance, l'impôt sur le revenu s'avère être plus néfaste à la croissance à long terme que la taxe sur la consommation ou l'impôt foncier<sup>8</sup>. Des résultats opposés sont toutefois constatés pour le classement en fonction des inégalités : l'impôt sur le revenu a tendance à réduire davantage les inégalités que les taxes sur la consommation, ce qui semble indiquer qu'un arbitrage s'impose en définitive entre croissance et inclusion lorsqu'il s'agit de choisir la structure de l'imposition. Cet arbitrage pourrait néanmoins être limité en améliorant la structure de chacun de ces impôts. Les mesures visant à élargir l'assiette de la TVA, par exemple, s'avèrent être moins néfastes à la croissance que la hausse des taux de TVA ; et il est possible de restructurer les impôts sur les sociétés pour atténuer leurs distorsions sur la croissance<sup>9</sup>. Toutes ces questions sont approfondies ci-après.

**La présente note vise à donner des orientations opérationnelles stratégiques aux responsables de la politique fiscale ; les travaux analytiques sous-jacents et des études plus détaillées sont indiqués en**

---

<sup>3</sup> Voir le Moniteur des finances publiques d'octobre 2020 [ici](#). Les ratios élevés de la dette au PIB peuvent également être diminués grâce à une forte croissance, d'où l'importance des réformes structurelles.

<sup>4</sup> Un certain nombre de pays dotés de régimes d'imposition bien conçus pourraient couvrir le coût ponctuel de la crise en demandant une contribution temporaire à la reprise, telle qu'une majoration des impôts existants.

<sup>5</sup> Voir S. Gupta, A. Shah, M. Keen et G. Verdier, 2017, *Digital Revolutions in Public Finance*, [ici](#) ; et le Moniteur des finances publiques d'avril 2018, *Digital Government*, [ici](#).

<sup>6</sup> Voir la note de la série de notes spéciales sur la COVID-19 du FMI, « Verdir la reprise » [ici](#).

<sup>7</sup> Voir V. Gaspar, D. Amaglobeli, M. Escibano, D. Prady et M. Soto, *Fiscal Policy and Development: Human, Social and Physical Investments for the SDGs*, [ici](#).

<sup>8</sup> Arnold et al. (2011); Acosta-Ormaechea et al (2019).

<sup>9</sup> Voir document de politique générale du FMI "Fiscal Policy and Long-Term Growth", [ici](#).

références pour les lecteurs intéressés<sup>10</sup>. Les conseils définitifs devront ensuite être adaptés aux besoins et circonstances de chaque pays, en fonction de l'orientation budgétaire, du niveau de revenu, de la structure de l'économie, de l'informalité et des capacités de l'administration fiscale. Même si cette note se consacre à la politique fiscale, elle se rapporte fréquemment aux aspects de l'administration fiscale qui y sont étroitement liés<sup>11</sup> ; elle évoque aussi les politiques de dépenses publiques le cas échéant, mais sans les analyser en détail<sup>12</sup>.

**Cette note conclut que la plupart des pays disposent d'options pour favoriser une croissance inclusive grâce à une réforme de la fiscalité**<sup>13</sup>. Dans les pays avancés et un certain nombre de pays émergents, ces options sont notamment un régime plus progressif de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, une imposition plus neutre du capital et du revenu des entreprises, un élargissement de l'assiette de TVA, et une utilisation plus fréquente ou judicieuse des taxes sur le carbone, des impôts fonciers et des droits de succession. Les pays en développement doivent continuer de renforcer leurs capacités administratives afin de mieux recouvrer les impôts existants. En outre, ils peuvent souvent améliorer et simplifier leurs régimes de TVA et d'accise, mieux protéger leurs impôts sur le revenu contre l'évasion et la fraude, réduire les incitations fiscales discrétionnaires, renforcer les régimes d'imposition des industries extractives, et mieux utiliser l'impôt foncier et les taxes sur la pollution. Les hausses d'impôts qui pourraient ne pas être progressives en elles-mêmes, comme une hausse des taxes à la consommation, pourraient néanmoins être souhaitables sur le plan de la croissance inclusive, si les revenus financent des dépenses en programmes sociaux par exemple, ou en éducation, santé et infrastructures, qui visent à améliorer les niveaux de vie.

## II. IMPOSITION DU REVENU

---

L'impôt sur le revenu comprend à la fois l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) et l'impôt sur les bénéfices des sociétés (IS). Dans les pays avancés, l'IRPP génère plus de 20 % du total des recettes, tandis que dans les pays en développement, il en représente moins de 10 % (graphique 1). En matière d'IS, la situation est inversée : l'IS génère plus de 12 % du total des recettes fiscales dans les pays en développement, mais seulement 8 % dans les pays avancés (graphique 2).

---

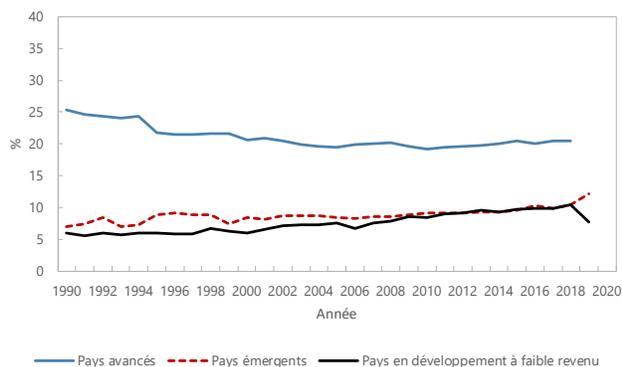
<sup>10</sup> Les principales références sont notamment : les documents de politique générale du FMI « *From Stimulus to Consolidation* » de 2010 [ici](#), « *Revenue mobilization in developing countries* » de 2011 [ici](#), et « *Fiscal Policy and Income Inequality* » de 2014 [ici](#) ; le Moniteur des finances publiques d'octobre 2013 « *Taxing Times* » [ici](#) ; le Moniteur des finances publiques « *Tackling Inequality* » d'octobre 2017 [ici](#) ; les Perspectives économiques régionales du FMI pour l'Afrique subsaharienne, de mai 2018, « *Mobilisation des recettes fiscales et investissement privé* », [ici](#) ; l'étude de B. Clements, R. de Mooij, S. Gupta et M. Keen, 2015, « *Inequality and Fiscal Policy* », [ici](#) et d'Abdelkader and De Mooij (2020).

<sup>11</sup> Le document de politique générale du FMI « *Current Challenges in Revenue Mobilization: Improving Tax Compliance* » de 2015 [ici](#) analyse les principaux défis qui se présentent aux administrations fiscales des pays en développement. Voir aussi les Notes spéciales du FMI sur la COVID-19 « *Revenue Administration: Reinvigorating Operations to Safeguard Collection and Compliance* » et « *Business Continuity for Revenue Administrations* » [ici](#).

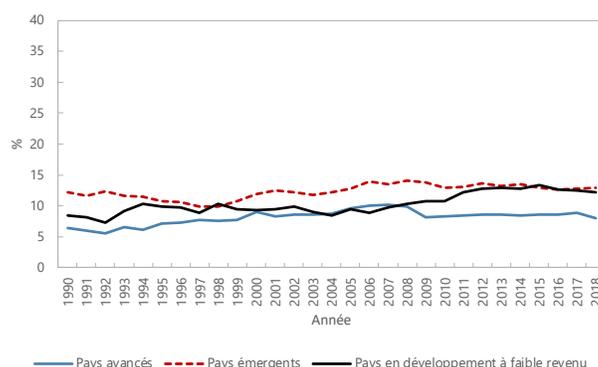
<sup>12</sup> Voir notes spéciales du FMI sur la COVID-19 « *Expenditure Policies in Support of Firms and Households* » et « *Managing the Impact on Households: Assessing Universal Transfers* » [ici](#) et « *Reaching Households in Emerging and Developing Economies: Citizen ID, Socioeconomic Data, and Digital Delivery* » [ici](#).

<sup>13</sup> L'une des conditions primordiales d'une réforme réussie est un fort engagement politique et une gestion efficace de la part du gouvernement. La stratégie de recettes à moyen terme (SRMT) offre un cadrage pour gérer le processus de réforme, voir la Plateforme de collaboration sur les questions fiscales [ici](#).

**GRAPHIQUE 1. Recettes de l'IRPP dans le total des recettes (pourcentage)**



**GRAPHIQUE 2. Recettes de l'IS dans le total des recettes (pourcentage)**



Source : Base de données interne du FMI : World Revenue Longitudinal Database (WoRLD).

## Impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) – Travail

L'IRPP peut exploiter les informations sur les revenus des particuliers et autres éléments de leur situation personnelle pour rendre sa structure explicitement progressive. Toutefois, dans la mesure où un taux marginal d'imposition élevé fausse les incitations à travailler, apprendre et gagner sa vie, et incite aux comportements d'évasion et de fraude fiscales, le niveau optimal de progressivité doit être un juste équilibre entre équité et efficacité. La structure de l'impôt sur le revenu fait l'objet d'une multitude d'études dont les grandes orientations sont les suivantes.

### Orientations

- **Individualiser l'IRPP** : les régimes d'imposition du revenu peuvent reposer sur le revenu individuel ou le revenu familial. Même si les régimes familiaux reconnaissent le soutien que s'apportent mutuellement les partenaires d'un couple, ils augmentent en général le taux marginal d'imposition pour le deuxième revenu du ménage, qui provient souvent de la femme. Ils exercent donc implicitement une discrimination à l'encontre des femmes. Dans la mesure où l'emploi des femmes est en moyenne relativement plus sensible à l'impôt que celui des hommes<sup>14</sup>, cette discrimination décourage l'offre globale de travail et nuit à la croissance. L'imposition individuelle est donc plus efficace et non discriminatoire.
- **Fixer un seuil d'exonération approprié** de l'impôt sur le revenu, par un abattement général de l'impôt, un crédit d'impôt ou une tranche à taux zéro. Cela contribue à la progressivité et facilite l'administration pour les personnes dont les revenus sont inférieurs au seuil. Un crédit d'impôt est plus progressif qu'un abattement fiscal ou un taux nul, dans la mesure où la valeur de ce dernier dépend du taux marginal d'impôt auquel est soumis le contribuable. Dans les pays de l'OCDE, le seuil médian est environ 25 % du salaire moyen. Dans les pays en développement, il est en général une proportion plus élevée du salaire moyen, facilitant ainsi son administration. Toutefois, les seuils dépassent parfois considérablement le salaire moyen, ce qui réduit la couverture fiscale et transforme l'IRPP en un impôt sur les revenus les plus élevés uniquement, mobilisant donc peu de recettes. Le conseil est en général de ne pas fixer le seuil au-dessus du salaire moyen, bien que

<sup>14</sup> Par rapport aux hommes, les femmes assument une proportion plus importante de tâches ménagères que de travail rémunéré, ce qui les rend plus flexibles pour adapter leurs horaires officiels de travail, voir notamment Alesina et al. (2011). Evers et al. (2008) fournissent une méta-analyse des élasticités estimées de l'offre de travail pour les hommes et les femmes.

des niveaux plus élevés puissent être envisagés si ce salaire moyen est inférieur à un niveau de subsistance raisonnable.

- **Utiliser un barème de taux progressif d'IRPP**, calibré pour répondre aux besoins en recettes tout en assurant un équilibre entre équité et efficacité. Un taux forfaitaire d'IRPP, adopté par près de 30 pays, parfois à des taux très bas de 10 à 15 %, est en général beaucoup moins progressif qu'un régime reposant sur un barème de taux marginal échelonné, utilisé dans la plupart des pays.
- **Choisir scrupuleusement le taux supérieur d'IRPP**, question souvent controversée politiquement qui dépend de l'aversion de la société aux inégalités. Une référence parfois utilisée est le taux d'optimisation du rendement de l'impôt, qui tient compte des réactions comportementales des revenus les plus élevés. Les études estiment que ce taux (qui dans ces calculs inclut les cotisations sociales et les taxes implicites à la consommation diminuant la valeur réelle du revenu) se situe entre 50 et 60 % dans les pays avancés<sup>15</sup>. Un certain nombre de pays semblent donc avoir de la marge pour augmenter leurs taux supérieurs d'IRPP, de façon à renforcer la progressivité. Pour les pays en développement, le taux d'optimisation pourrait être plus bas en raison de capacités de recouvrement plus faibles<sup>16</sup>. Un autre paramètre important est le niveau de revenu auquel s'appliquera le taux supérieur d'IRPP. Le taux médian dans les pays de l'OCDE est trois fois le salaire moyen, mais il existe de grandes variations.
- **Recourir aux crédits d'impôts pour les employés à bas salaires, si l'administration est suffisamment solide**. Il peut être souhaitable d'instaurer des crédits d'impôt remboursables liés à l'exercice d'un emploi pour les bas salaires afin de promouvoir les objectifs d'équité, tout en encourageant la participation au marché du travail. Pour réduire leurs coûts budgétaires, ils devront être progressivement éliminés à mesure que le revenu augmente, même si cela crée un taux marginal d'imposition élevé pour les bas salaires. Ces dispositifs nécessitent une forte capacité administrative et sont donc moins adaptés aux pays en développement. Un allègement pourrait aussi être accordé aux bas salaires pour les cotisations sociales (tout en assurant l'admissibilité aux prestations), comme l'ont fait un certain nombre de pays au cours de la COVID-19.
- **Limiter les déductions et crédits d'IRPP inefficaces ou inefficients**, souvent utilisés par les pays, notamment les pays en développement, pour des dépenses liées aux enfants, à l'éducation, au logement, à l'assurance santé, aux trajets travail-domicile et aux dons de bienfaisance. Un certain nombre de ces dépenses fiscales bénéficient de façon disproportionnée aux riches, surtout lorsqu'elles sont conçues comme des déductions dont la valeur dépend du taux marginal d'imposition du contribuable. Dans les pays en développement où les seuils d'IRPP sont élevés, ces déductions ne bénéficient en général pas du tout aux ménages pauvres. Une rationalisation des dépenses fiscales peut simplifier l'IRPP, accroître les recettes (ou maintenir le même niveau de recettes moyennant des taux d'imposition plus faibles) et améliorer la progressivité. Un certain nombre de dépenses fiscales pourraient cependant avoir des effets bénéfiques sur la croissance inclusive, notamment des abattements ou des crédits pour la garde des enfants et l'éducation.
- **Adopter un régime simplifié pour les petites entreprises, surtout lorsque l'observance fiscale est problématique**. Nombre de pays (en développement) réussissent à appliquer un régime forfaitaire simplifié aux entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à un certain seuil pour faciliter l'observance fiscale et encourager les petites entreprises à entrer dans le secteur formel. Ce régime est en général fonction du

---

<sup>15</sup> Voir Moniteur des finances publiques d'octobre 2013 "Taxing Times" [ici](#).

<sup>16</sup> Après de grands chocs économiques, un certain nombre de pays (Allemagne, par exemple (1991), Australie (2011), Japon (2012)) ont eu recours à des hausses temporaires des taux (supérieurs) d'IRPP (et d'IS) pour rembourser des augmentations temporaires de dépenses.

chiffre d'affaires de l'entreprise ou de sa trésorerie et doit être limité aux petites entreprises<sup>17</sup>. Les taux sont généralement modérés, mais ne doivent pas être trop faibles par rapport à la pression fiscale au titre de l'IRPP, car cela décourage l'entrée dans le régime normal d'imposition du revenu. En période de COVID-19, les problèmes de trésorerie des petites entreprises ont justifié le report ou la suspension temporaire de ces paiements de l'impôt.

## Impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) – Capital

Dans la mesure où le revenu du capital est généralement le privilège des riches, il est possible d'accroître la progressivité de l'IRPP en imposant les intérêts, les dividendes et les plus-values. Il existe deux modèles courants : l'un consiste à imposer la somme des revenus du travail et du capital dans le cadre d'un barème de taux progressifs, conformément au principe de solvabilité. Cet « impôt global sur le revenu » est souvent considéré comme le régime le plus équitable et serait également neutre dans le traitement des revenus du travail par rapport à ceux du capital (qui peuvent parfois être difficiles à séparer, pour les travailleurs indépendants, par exemple). L'impôt global sur le revenu peut toutefois être compliqué sur le plan administratif. En outre, des taux marginaux d'imposition élevés sur le capital mobile risquent de faire l'objet de distorsions relativement fortes, ainsi que d'évasion et de fraude de grande ampleur. L'autre option est de séparer l'impôt sur le travail de celui sur le capital dans le cadre d'un « impôt double sur le revenu ». En général, un barème de taux progressifs s'applique alors au revenu du travail, tandis qu'un taux forfaitaire s'applique aux revenus du capital, à un taux habituellement plus faible pour atténuer les distorsions. Ces dernières décennies, les régimes d'impôt sur le revenu ont évolué vers le régime double, mais rarement dans sa forme la plus pure. Les orientations suivantes sur l'imposition du revenu du capital sont universelles.

### Orientations

- **Imposer les différentes formes de revenus du capital de façon neutre.** Un traitement différencié des intérêts, des dividendes et des plus-values entraîne des distorsions dans les portefeuilles d'actifs et une érosion de l'assiette de l'impôt sur le revenu du capital. Dans la plupart des pays, les intérêts et les plus-values sont moins imposés que les dividendes, et dans un certain nombre d'entre eux, les plus-values sont totalement exonérées d'IRPP (surtout dans les pays à faible revenu en raison de difficultés de recouvrement). En outre, certains types de rendements (sur les obligations d'État, par exemple) ou certains investisseurs (institutionnels, notamment) bénéficient d'un traitement privilégié. Une imposition neutre de tous les revenus du capital peut réduire au minimum l'évasion et accroître les recettes de façon progressive<sup>18</sup>.
- **Fixer un taux d'imposition raisonnable pour le revenu du capital.** On pourrait considérer que le taux d'imposition du revenu du capital devrait être inférieur au taux le plus élevé sur le revenu du travail, dans la mesure où la mobilité internationale du capital rend cet impôt relativement perturbateur. Toutefois, des considérations d'équité pourraient plaider en faveur d'un taux d'imposition raisonnablement élevé du revenu du capital. En outre, l'impôt sur le revenu du capital ne devra pas être trop différent de celui sur le revenu du travail pour éviter tout arbitrage, en particulier pour les entrepreneurs indépendants organisés en sociétés à peu d'actionnaires, qui peuvent choisir de se verser un salaire (soumis à l'IRPP) ou des dividendes (soumis à l'IS et à l'impôt sur les dividendes).

---

<sup>17</sup> Un problème courant est que les seuils d'admissibilité sont trop élevés, si bien que les entreprises de taille moyenne bénéficient d'un traitement fiscal privilégié. Les personnes physiques et morales assurant des services spécialisés, tels que avocats, comptables, médecins, doivent être exclus des régimes forfaitaires et être soumis au régime normal d'IRPP.

<sup>18</sup> Les plus-values sont en général imposées au moment de leur réalisation, plutôt qu'en comptabilité d'exercice, ce qui peut justifier un taux d'imposition différent de celui pratiqué pour les dividendes et les intérêts.

- **Utiliser la retenue à la source dans toute la mesure du possible**<sup>19</sup>. Elle constitue un mécanisme de recouvrement efficace car elle perçoit l'impôt auprès d'un nombre limité de sources, telles qu'institutions financières et autres grandes entreprises.
- **Exploiter les informations de tiers**. Pour atténuer le risque de fraude à l'impôt sur le revenu du capital, les administrations fiscales doivent principalement collecter et exploiter les informations de tiers, telles que les données bancaires des particuliers. Les évolutions récentes dans le monde facilitent l'échange automatique d'informations à des fins fiscales entre les pays et peuvent ainsi contribuer à lutter efficacement contre la fraude fiscale extraterritoriale. L'accès à ces données et leur exploitation reste difficile pour les pays en développement<sup>20</sup>.

## Impôt sur le revenu des sociétés (IS)

L'IS fait partie intégrante de l'impôt sur le revenu et constitue une source considérable de recettes dans la plupart des pays. Il n'est pas simple de voir dans quelle mesure l'IS contribue à la progressivité car il peut avoir une incidence non seulement sur les entreprises ou leurs actionnaires, mais aussi sur les travailleurs sous forme d'un salaire plus faible. Toutefois, dans la mesure où l'IS s'applique aux rentes (revenus supérieurs au rendement minimum requis par l'investisseur), il aura une incidence sur les propriétaires de l'entreprise et peut permettre d'assurer une certaine redistribution. En outre, imposer les rentes n'a pas d'effet de distorsion. Si l'on conçoit l'IS comme un impôt sur les rentes (en excluant de son assiette le rendement minimum requis par l'investisseur, ou en le structurant comme un impôt sur la trésorerie dans lequel l'investissement peut immédiatement être passé en charges), il deviendrait plus favorable à la croissance. Une telle structure de l'impôt serait particulièrement attrayante dans le cadre de la pandémie de COVID-19, car elle n'affecterait pas les entreprises en difficulté qui réalisent un bénéfice minime ou essuient des pertes (secteurs du voyage et de l'hôtellerie, notamment), mais permet vraiment de recouvrer des recettes auprès d'entreprises qui prospèrent pendant la pandémie (comme un certain nombre de laboratoires pharmaceutiques et d'entreprises hautement numérisées). En outre, un impôt sur les rentes éliminerait également le biais d'endettement inhérent aux régimes actuels d'IS et rendrait les entreprises moins vulnérables aux défauts de paiement lors de grands chocs, tels que la crise de la COVID-19<sup>21</sup>.

Au cours de la COVID-19, nombre de pays ont accordé un allègement temporaire de la pression fiscale des entreprises, en différant par exemple le paiement de l'impôt, en réaménageant l'échelonnement des paiements ou en autorisant des reports de pertes, ce qui a amélioré la trésorerie des entreprises et favorisé la survie de celles à court de liquidités mais néanmoins solvables. Au cours de la phase de reprise, des mesures de relance temporaires, telles qu'amortissements accélérés ou crédits d'investissement, pourraient être envisagées pour stimuler l'investissement. À terme, toutefois, ces mesures temporaires devront être progressivement éliminées et l'IS devra être rétabli ou renforcé pour imposer les entreprises rentables.

L'IS subit la pression des retombées internationales. Premièrement, la concurrence fiscale acharnée a provoqué de fortes baisses des taux d'imposition statutaires dans le monde entier (graphique 3). Deuxièmement, les entreprises multinationales réussissent souvent à réduire considérablement leur facture fiscale en transférant leurs bénéfices vers des juridictions à faible imposition, en recourant par exemple aux

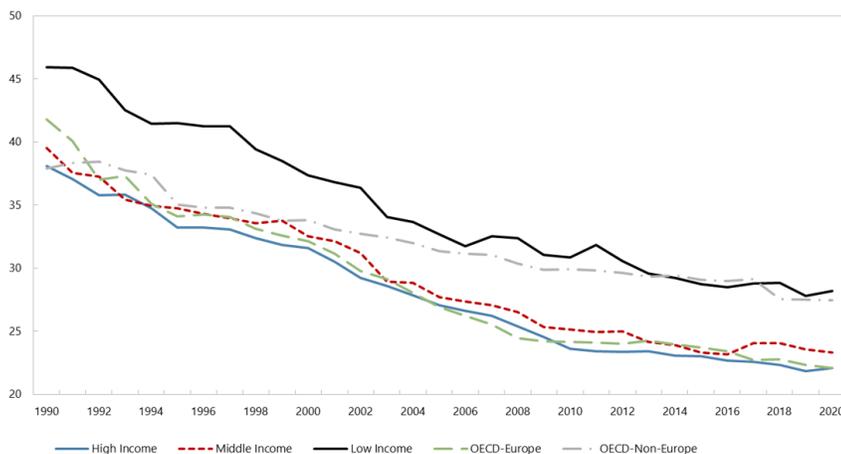
<sup>19</sup> Le recouvrement de l'IRPP sur le revenu du travail bénéficie également de la retenue à la source par les employeurs dans le cadre des systèmes de prélèvements libératoires.

<sup>20</sup> Chang et al. (2020) évaluent comment les informations de tiers peuvent renforcer le recouvrement des recettes dans les pays en développement. Beer et al. (2019) évaluent l'impact du partage automatique des données sur la fraude fiscale transfrontalière.

<sup>21</sup> Voir document de politique générale du FMI « Tax Policy, Leverage and Macroeconomic Stability » de 2016 [ici](#).

techniques de prix de transfert, au transfert international de la dette et au chalandage fiscal<sup>22</sup>. Ce type d'évasion fiscale est particulièrement important pour les pays en développement, compte tenu de législations obsolètes et des capacités limitées pour y remédier. La coordination internationale des régimes d'IS a progressé ces dernières années pour atténuer ces risques<sup>23</sup>. Les pays eux-mêmes peuvent envisager un certain nombre d'options pour renforcer leur régime d'IS, exposées ci-dessous.

**GRAPHIQUE 3. Évolution des taux statutaires d'IS**



Source : Base de données sur la politique fiscale du département des finances publiques du FMI.

Pays à revenu élevé/Pays à revenu intermédiaire/Pays à faible revenu/Pays européens de l'OCDE/Pays non européens de l'OCDE

## Orientations

- **Fixer un taux raisonnable d'IS.** La concurrence fiscale a entraîné une baisse du taux moyen d'IS dans le monde : de plus de 40 % en 1990, il est de 20 à 25 % aujourd'hui. Les pays à faible revenu ont connu des taux relativement plus élevés d'environ 30 % ; et les grands pays ont en général maintenu des taux d'IS relativement plus élevés que les petits pays.
- **Utiliser des incitations fiscales en fonction des coûts plutôt qu'en fonction des bénéfices<sup>24</sup>.** Les pays en développement en particulier visent souvent à attirer l'investissement direct étranger (IDE) en accordant des exonérations totales de l'IS, notamment dans les zones économiques spéciales ou au moyen d'exemptions temporaires. Ces méthodes s'avèrent toutefois en général inefficaces, inefficentes et propices aux abus. Les données semblent indiquer qu'elles sont loin de faire partie des facteurs d'implantation les plus pertinents pour les multinationales ; et elles sont souvent redondantes, autrement dit l'investissement aurait été réalisé de toute façon sans elles. Leur coût budgétaire peut être élevé, parfois de plusieurs points de pourcentage du PIB. Les incitations fiscales qui réduisent directement le coût d'un investissement, telles que

<sup>22</sup> Voir document de politique générale du FMI « Spillovers in International Corporate Taxation » de 2014 [ici](#).

<sup>23</sup> Les discussions sont en cours au sein du *Cadre inclusif* de l'OCDE/G20 pour mettre en place : i) un impôt minimum pour enrayer la concurrence fiscale et l'évasion fiscale ; et ii) de nouveaux droits d'imposition pour répondre aux craintes liés à la numérisation : OCDE, Les défis fiscaux soulevés par la numérisation – Rapport sur le [blueprint du Pilier Un](#) – [blueprint du Pilier Deux](#).

<sup>24</sup> Voir Boîte à outils du FMI, de l'OCDE, du Groupe de la Banque mondiale et des Nations-Unies sur les "options pour une utilisation efficace et efficiente des incitations fiscales à l'investissement dans les pays à faible revenu" de 2015 [ici](#).

crédit d'impôt, amortissement accéléré ou passage en charges, génèrent davantage d'investissements pour chaque dollar dépensé par un gouvernement. Il est souvent possible d'améliorer la gouvernance et la gestion des incitations fiscales en recourant à des critères objectifs fondés sur des règles intégrés dans la législation fiscale, plutôt qu'en les accordants à titre discrétionnaire au cas par cas. Des clauses de caducité peuvent faciliter leur évaluation en temps voulu.

- **Recourir aux incitations à la recherche et au développement (R&D) si l'administration fiscale peut les faire respecter**<sup>25</sup>. Nombre de pays avancés encouragent la recherche et le développement au moyen de crédits d'impôts spéciaux ou de super abattements de l'IS. Ces mesures peuvent être efficaces compte tenu des externalités positives associées à la R&D. Les données empiriques semblent indiquer qu'elles ont bien fonctionné dans nombre de pays avancés et qu'elles offrent la perspective de générer de notables effets positifs sur la croissance à long terme. Elles nécessitent toutefois de fortes capacités de mise en application pour limiter les abus. Un certain nombre de pays, surtout européens, ont récemment adopté des régimes fiscaux privilégiés, appelés « boîtes à brevets » qui réduisent l'impôt sur les bénéfices issus d'innovations. Ils sont en général moins rentables que les incitations fiscales qui réduisent les coûts de R&D.
- **Éviter les incitations fiscales spéciales pour petites et moyennes entreprises (PME)**, telles que des taux réduits d'IS ou des abattements fiscaux liés à leur taille<sup>26</sup>. Ces incitations risquent de décourager la croissance des entreprises et pourraient finir par bénéficier aux riches entrepreneurs qui possèdent plusieurs entreprises (nuisant ainsi à la progressivité) ; elles peuvent aussi exiger un travail administratif considérable.
- **Élaborer un régime d'imposition spécial pour les industries extractives**<sup>27</sup> afin d'obtenir une proportion raisonnable des rentes issues des ressources associées à l'extraction pétrolière et minière. Ces régimes spéciaux s'ajoutent en général au régime normal d'IS et comprennent des taxes sur les rentes issues des ressources ainsi que des redevances ou des droits de partage de la production. Dans un certain nombre de pays riches en ressources, les recettes issues de ces impôts peuvent être considérables. Toutefois, l'effondrement des cours des produits de base qui coïncide avec la COVID-19 a considérablement réduit ces revenus et impose de prendre des mesures appropriées pour y remédier<sup>28</sup>.
- **Adopter des règles de lutte contre l'évasion fiscale adaptées pour protéger l'IS contre les transferts de bénéfices par les multinationales**<sup>29</sup>. Le projet conjoint du G20 et de l'OCDE sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS) a établi des règles et des orientations internationales communes permettant aux pays de protéger leur assiette fiscale tout en évitant la double imposition. Toutefois, les problèmes distincts et les capacités limitées des pays en développement nécessitent des solutions plus adaptées ou simplifiées qui garantissent un juste équilibre de l'impôt, afin qu'il soit à la fois administrable sans empiéter sur les activités légitimes des entreprises. Un impôt minimum de remplacement peut être appliqué par exemple, en fonction d'indicateurs simplifiés, tels que le chiffre d'affaires ou les actifs<sup>30</sup>. De même, de simples plafonds peuvent être imposés sur les paiements déductibles pour atténuer l'évasion fiscale. Les pays en développement doivent également faire preuve de prudence lors de la signature de traités de double imposition et redoubler de vigilance quant à leurs modalités et conditions. Ils doivent, par

---

<sup>25</sup> Voir Moniteur des finances publiques du FMI « Acting Now, Acting Together » d'avril 2016 [ici](#).

<sup>26</sup> Voir Ibid et Moniteur des finances publiques du FMI « Achieving More with Less » d'avril 2017 [ici](#).

<sup>27</sup> Pour une analyse et des commentaires sur ces régimes, voir Daniel et al. (2010 and 2017) et document de politique générale du FMI « Fiscal Regimes for Extractive Industries: Design and Implementation » [ici](#). Voir le modèle d'analyse fiscale de l'industrie extractive (FARI) élaboré par le FMI pour évaluer ces régimes [ici](#).

<sup>28</sup> Voir Note spéciale COVID-19 du FMI « Natural Resource Fiscal Regimes: Tax Policy Response » [ici](#).

<sup>29</sup> Voir documents de politique générale du FMI « Spillovers in International Corporate Taxation » de 2014 [ici](#) et « Corporate Taxation in the Global Economy » de 2019 [ici](#).

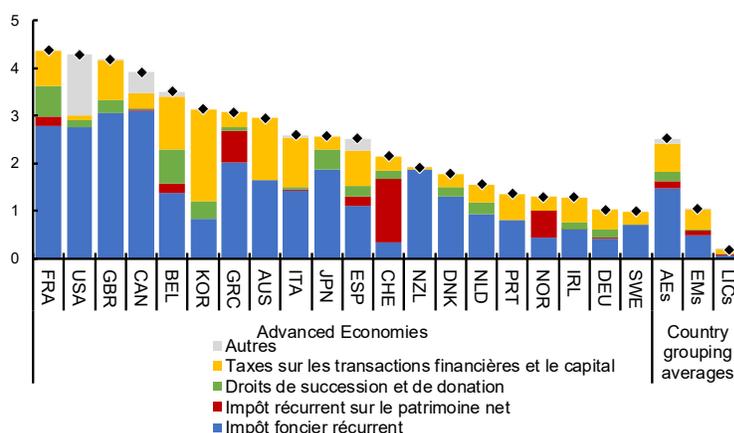
<sup>30</sup> Aslam et Coelho (2020).

exemple, éviter de restreindre de façon stricte l'utilisation des retenues à la source sur les paiements étrangers (sur redevances, intérêts ou services intra-groupes), qui peuvent être efficaces pour lutter contre l'évasion fiscale ; et ils doivent éviter de restreindre la capacité de taxer les ventes indirectes d'actifs immobiliers, particulièrement importantes dans les industries extractives<sup>31</sup>.

### III. IMPOSITION DE LA FORTUNE

Même si la plupart des pays imposent le rendement du capital au moyen des impôts sur le revenu, ils les complètent souvent et les remplacent parfois par des impôts sur les montants ou les transferts de patrimoine. Le graphique 4 montre que les revenus recouverts par ces impôts, notamment l'impôt foncier, l'impôt sur le patrimoine net et sur les transferts d'actifs, varient de 1 à 4 % du PIB dans les pays avancés et sont en général (beaucoup) plus faibles dans les pays en développement<sup>32</sup>. Ces impôts ont récemment fait l'objet d'un regain d'attention en raison des fortes inégalités de richesse qui ne cessent de se creuser (éventuellement amplifiées davantage par la pandémie de COVID-19), et ont été préconisés comme moyen de générer des recettes au lendemain de la pandémie de COVID-19.

**GRAPHIQUE 4. Impôts sur la fortune, 2017 (pourcentage du PIB)**



Source : Base de données mondiale des statistiques des recettes de l'OCDE.

#### Orientations

- **Recourir davantage à l'impôt foncier récurrent<sup>33</sup>**. Cet impôt s'applique à la valeur brute d'un bien et s'avère être parmi les moins susceptibles de créer des distorsions sur la croissance économique, très probablement parce que son assiette est fixe et les taux actuels sont bas. L'impôt foncier est souvent une

<sup>31</sup> Voir Plateforme de collaboration sur les questions fiscales, 2020: boîte à outils sur l'imposition des transferts indirects opérés à l'étranger [ici](#).

<sup>32</sup> La présente note n'aborde pas les taxes sur les transactions financières, qui créent de multiples distorsions et seraient peu susceptibles de contribuer à une croissance inclusive (Matheson, 2011).

<sup>33</sup> Norregaard (2013). Les droits de mutation immobilière sont parfois utilisés pour remplacer les taxes foncières récurrentes, car ils peuvent être plus faciles à percevoir. Toutefois, ils sont en général davantage créateurs de distorsions que les taxes foncières récurrentes, car ils réduisent les transactions mutuellement avantageuses.

source de revenu pour les administrations locales et peut être un facteur de responsabilisation des administrateurs locaux. Dans la mesure où la valeur des biens reflète la valeur des services publics locaux, l'impôt foncier ressemble à un impôt sur les bénéficiaires. Il génère environ 1 % du PIB en moyenne dans les pays avancés, bien qu'il produise jusqu'à 3 % du PIB au Canada et au Royaume-Uni. Dans les pays en développement, il mobilise en général moins d'1/2 % du PIB. Dans nombre de pays, cet impôt pourrait être plus largement utilisé, en augmentant les taux, en actualisant la valeur des biens aux prix courants du marché et, surtout dans les pays en développement, en améliorant les cadastres et en modernisant les capacités administratives. Lorsqu'il est difficile de procéder à une évaluation en fonction du marché, une démarche simplifiée en fonction de zones foncières peut donner des résultats raisonnables moyennant des coûts administratifs plus faibles.

- **Envisager un impôt sur le patrimoine net, éventuellement au-dessus d'un certain seuil, si les autres impôts sur les rendements d'actifs ne sont pas assez efficaces.** L'impôt sur le patrimoine net s'applique à la somme du patrimoine financier et non financier, dont sont déduits les passifs. Il cible la même assiette fiscale que les impôts sur le revenu du capital dans la mesure où les actifs génèrent un flux de revenus. L'assiette d'un tel impôt peut être plus large si l'on y inclut les actifs non créateurs de revenu. Toutefois, des difficultés surviennent souvent pour évaluer ces actifs, et c'est une des raisons pour lesquelles ils ont souvent été exonérés de cet impôt (résidence principale, par exemple, capital de retraite, actifs agricoles et commerciaux, œuvres d'art, bijoux, actions dans des entreprises non cotées). Selon des données sur la Scandinavie et la Suisse, l'impôt sur le patrimoine net a fait l'objet d'évasion et de fraude de grande ampleur, en particulier de la part des particuliers les plus fortunés qui dissimulent leur patrimoine à l'étranger, nuisant à la progressivité de l'impôt. Au cours des dernières décennies, plusieurs pays ont supprimé leur impôt sur le patrimoine net en raison de son faible rendement par rapport aux coûts administratifs. En Suisse, toutefois, l'impôt cantonal sur le patrimoine net, dont l'assiette est relativement large, fonctionne comme un substitut à l'impôt sur le revenu du capital et génère plus d'1 % du PIB. Le partage automatique des données entre pays et la mise en place d'une unité spécialisée au sein de l'administration fiscale pour traiter les grandes fortunes pourraient diminuer la non-observance. Les difficultés administratives, toutefois, rendent cet impôt moins viable pour les pays en développement.
- **Imposer les successions et les donations.** De tels droits peuvent être des outils efficaces de redistribution de la richesse pour limiter les inégalités de richesse intergénérationnelles et améliorer l'égalité des chances, dimension primordiale de l'inclusivité. Bien que la plupart des pays avancés y aient recours, ces droits se sont avérés difficiles à mettre en œuvre en raison de nombreuses exonérations fiscales, de seuils parfois très élevés et d'évasion et de fraude généralisées. Le revenu moyen de ces droits dans les pays qui en disposent a été de 0,1 % du PIB en 2017. Toutefois, les revenus sont plus élevés en Belgique et en France (jusqu'à 0,7 % du PIB), ce qui laisse entendre que des améliorations sont souvent possibles.

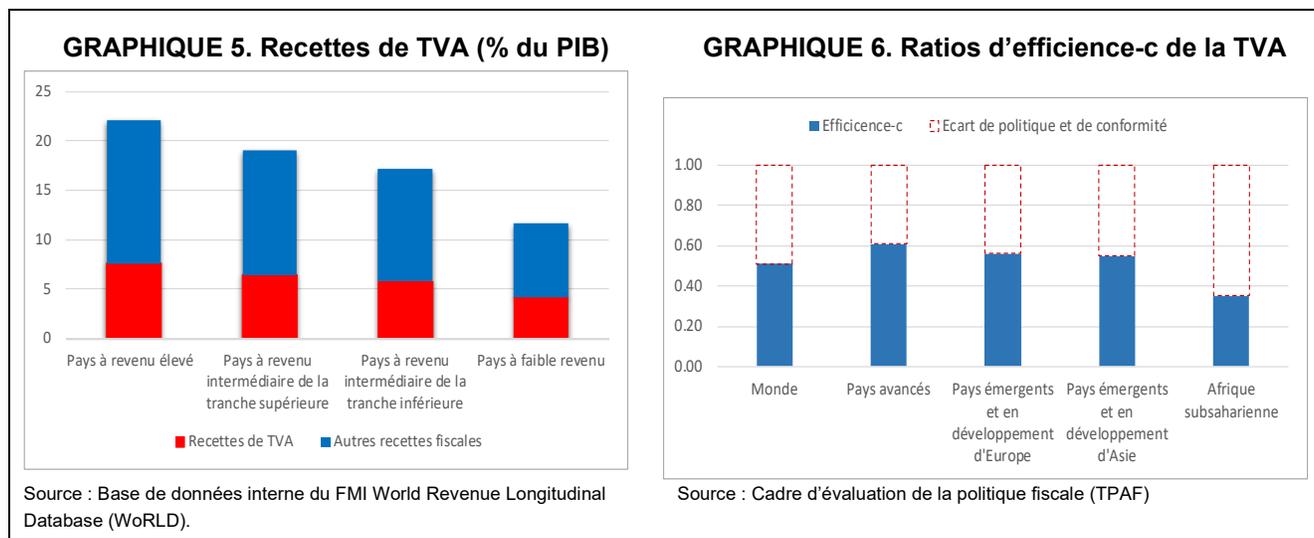
#### IV. IMPOSITION DE LA CONSOMMATION

---

Les taxes sur la consommation sont généralement moins progressives que l'impôt sur le revenu ou sur la fortune et peuvent même parfois être régressives. Il est plus difficile de les rendre progressives, car les gouvernements ne peuvent en général pas observer chaque achat individuellement. Les tentatives faites pour les rendre plus progressives sont donc brutales et moins efficaces que lorsque la progressivité est intégrée dans la structure des impôts sur le revenu ou sur la fortune. Toutefois, les taxes sur la consommation constituent une source de recettes majeure pour la plupart des pays, en partie en raison de la relative facilité avec laquelle elles sont appliquées et recouvrées. Si les revenus sont utilisés pour des dépenses progressives, l'impact net sur les plus démunis peut encore être positif. La section ci-dessous traite de deux taxes sur la consommation : la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et les droits d'accise.

## Taxe sur la valeur ajoutée<sup>34</sup>

Adoptée par plus de 160 pays dans le monde, la TVA représente en général environ un tiers du total des recettes fiscales, puisqu'elle génère en moyenne de 4,2 % du PIB dans les pays à faible revenu à 7,6 % du PIB dans les pays à revenu élevé (graphique 5). Toutefois, les recettes de TVA représentent sans doute la moitié environ seulement de leur potentiel, comme le montre le ratio d'efficience-c, rapport entre les recettes réelles de TVA et le produit de la consommation intérieure et du taux normal de TVA. Ce coefficient moyen d'efficience-c s'établit à environ 51 %, mais peut être beaucoup plus faible (35 % par exemple en Afrique subsaharienne) (graphique 6). Il indique donc un potentiel considérable d'amélioration de la structure et du recouvrement de cette taxe : si les pays d'Afrique subsaharienne, par exemple, élevaient leur ratio d'efficience-c à la moyenne mondiale, leurs recettes augmenteraient de 2 % du PIB environ.



La TVA est parfois considérée comme régressive, dans la mesure où les plus pauvres paient davantage d'impôt en proportion de leur revenu annuel que les riches. Il convient toutefois de nuancer cette affirmation, car elle reflète essentiellement des niveaux d'épargne annuelle plus élevés chez les contribuables à haut revenu. En effet, lorsque la pression fiscale est évaluée par rapport aux dépenses courantes (ce qui est pour beaucoup un meilleur indicateur sans doute du bien-être économique), les taxes sur la consommation s'avèrent souvent proportionnelles, voire légèrement progressives. Pour être une source de revenus efficace, tout en favorisant une croissance inclusive, la structure de la TVA doit reposer sur un certain nombre de critères.

### Orientations

- **Adopter un taux unique de TVA.** Le taux normal moyen de TVA dans le monde est d'environ 15 %, avec en général des taux légèrement plus faibles observés en Asie et légèrement plus élevés en Europe. Plusieurs pays appliquent des taux de TVA réduits (y compris un taux zéro)<sup>35</sup> sur certains produits ou services, souvent

<sup>34</sup> Ebril et al. (2001), document de politique générale du FMI « Évolution et perspectives macroéconomiques dans les pays en développement à faible revenu » de 2019 [ici](#) et module de TVA du cadre d'évaluation de la politique fiscale [ici](#). Dans certains pays, la TVA est communément appelée « taxe générale sur les ventes ».

<sup>35</sup> Dans le cadre d'un taux zéro de TVA, un fournisseur peut demander un crédit de TVA déductible, ce qui est différent d'une exonération de TVA, au titre de laquelle aucun crédit ne peut être demandé. Les exportations devront être soumises à une TVA à taux zéro et les importations à une TVA en fonction de la destination. Dans la mesure où les crédits de TVA peuvent être supérieurs aux montants de TVA exigibles pour les fournisseurs soumis à la TVA à taux zéro (notamment les exportateurs), cela donne lieu à des remboursements de TVA. La gestion de ces remboursements a été difficile dans nombre de pays en développement ; pour une analyse, voir Pessoa et al. (2020). Durant la pandémie de COVID-19, un certain nombre de pays ont accéléré les remboursements de TVA pour alléger les contraintes de crédit.

pour rendre la TVA plus progressive. Toutefois, dans la mesure où les ménages à revenu élevé dépensent en général davantage pour de tels achats (notamment pour la nourriture), il s'agit d'un moyen brutal et inefficace d'améliorer la progressivité de l'impôt, notamment par rapport à l'impôt sur le revenu ou par rapport aux compensations par des mesures de dépenses sociales visant à protéger les plus vulnérables. Les taux réduits de TVA ont également un coût considérable en termes de recettes, créent des distorsions économiques, entraînent des complexités administratives et augmentent la charge d'observance pour les entreprises<sup>36</sup>.

- **Réduire au minimum le recours aux exonérations de TVA.** La TVA est imposée sur chaque transaction du processus de production. Lorsque des marchandises sont achetées par une entreprise immatriculée à la TVA, la taxe payée au fournisseur est créditée ou remboursée. Cette structure garantit que la TVA n'est finalement perçue que sur la consommation finale et que les distorsions sur la production sont évitées. Elle présente également l'intérêt d'encourager l'observance fiscale volontaire, car chaque entreprise est incitée à s'immatriculer pour demander des crédits sur ses intrants. En outre, les opérateurs du secteur informel sont toujours facturés sur leurs intrants, sans pouvoir demander des crédits. Les exonérations de TVA nuisent à la nature d'auto-recouvrement de cette taxe en imposant les intrants et provoquent des distorsions sur la production. Il est donc recommandé de réduire au minimum le nombre d'exonérations, bien qu'un petit nombre d'exemptions bien définies soient courantes, par exemple sur les services financiers à base de marges, sur les soins de santé et parfois sur les denrées alimentaires de base.
- **Fixer un seuil approprié d'immatriculation à la TVA.** Exempter les petits commerçants de l'immatriculation à la TVA présente l'attrait de les dispenser de l'obligation d'observance et permet également à l'administration fiscale de concentrer ses efforts de recouvrement sur les plus grands commerçants. Le seuil peut renforcer la progressivité de la TVA dans les pays en développement, où les plus pauvres achètent souvent leurs produits à de petits commerçants<sup>37</sup>.
- **Moderniser la TVA sur le commerce électronique.** Les pays doivent exiger des commerçants en ligne d'être immatriculés à la TVA et des plateformes numériques de recouvrer une TVA sur leurs ventes ; ils doivent aussi abaisser le seuil de TVA sur les petits envois importés. Ces mesures sont devenues d'autant plus importantes avec la pandémie de COVID-19.

## Droits d'accise

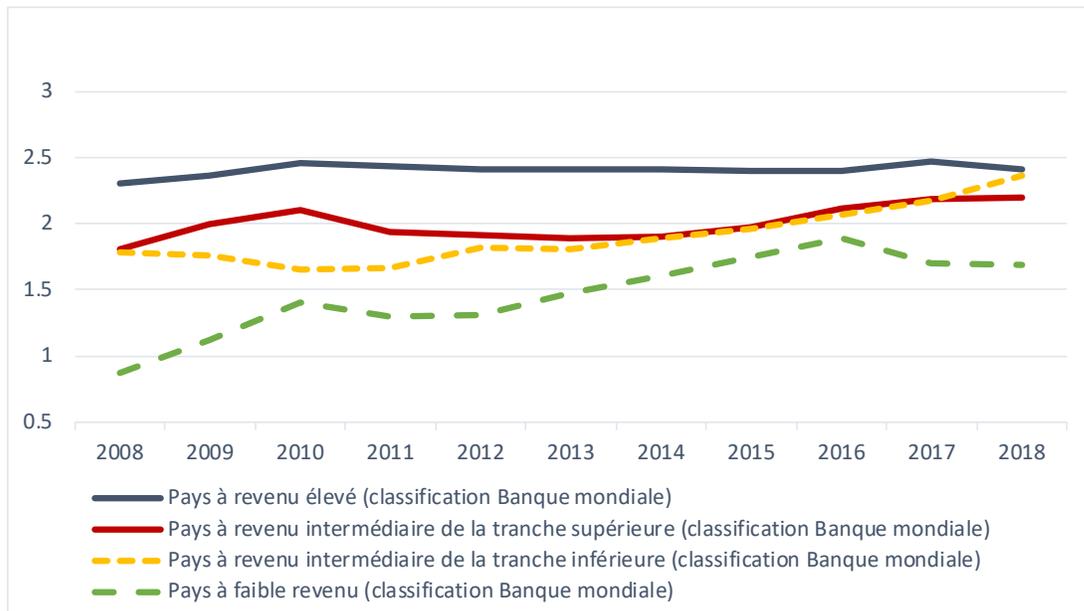
Les droits d'accise sont largement utilisés pour imposer la consommation de certains biens et services, tels qu'alcool, tabac, produits pétroliers et de plus en plus souvent, aliments malsains (boissons sucrées, par exemple) et déchets plastiques. Ils se justifient en général par la volonté d'internaliser des externalités ou de faire face à des problèmes de santé liés à une consommation addictive. Dans les pays en développement, les droits d'accise présentent également l'avantage d'être faciles à percevoir auprès d'un nombre limité de sources. Leur rendement en termes de revenus, généralement entre 1½ et 2½ % du PIB, n'a cessé d'être à la hausse, en particulier dans les pays à faible revenu (graphique 7). Toutefois, il est souvent encore possible d'accroître les recettes issues des droits d'accise, en améliorant à la fois leur structure et leur recouvrement et en augmentant leurs taux, de même qu'en envisageant parfois de nouveaux droits.

---

<sup>36</sup> Dans les pays où des outils de redistribution plus efficaces ne sont pas praticables, il serait toujours possible d'utiliser des taux réduits ou des exonérations de TVA sur un nombre limité de produits. Toutefois, au cours de l'année écoulée, un certain nombre de pays ont privilégié leurs instruments de dépenses pour mieux poursuivre leurs objectifs de redistribution.

<sup>37</sup> Bachas et al (2020).

**GRAPHIQUE 7. Recettes issues des droits d'accise (% du PIB)**



Source : Base de données interne du FMI World Revenue Longitudinal Database (WoRLD).

### Orientations

- **Utiliser les droits d'accise sur l'alcool, le tabac et les aliments malsains**<sup>38</sup>. Il est préférable que ces droits d'accise soient spécifiques (à un produit particulier) plutôt qu'*ad valorem* (en fonction de leur valeur) pour atteindre leurs objectifs en termes de comportement et de santé et faciliter leur administration. Pour éviter que leur valeur ne soit érodée par l'inflation, des taux spécifiques doivent être indexés chaque année. Les réactions comportementales, notamment contrebande et trafic clandestin, limitent la capacité de ces taxes à générer des recettes. Dans les pays avancés, les droits d'accise ont tendance à peser relativement davantage sur les particuliers à faible revenu, bien que ces personnes bénéficient également d'améliorations de leur état de santé ; l'impact distributif est moins clair dans les pays en développement<sup>39</sup>.
- **Recourir davantage et mieux aux taxes environnementales**, notamment aux droits d'accise sur les carburants. Ce sont des outils efficaces pour faire face aux externalités climatiques et autres<sup>40</sup>. Ils doivent être appliqués par unité d'émissions, à un niveau directement lié aux coûts externes, tels que le coût social du carbone dans le cas des externalités climatiques. Des taxes sur les carbones efficients ont le potentiel de générer des recettes supplémentaires considérables, tout en favorisant une reprise verte après la pandémie de COVID-19. Il a été estimé, par exemple, qu'une taxe carbone de 75 dollars la tonne, nécessaire pour atteindre les objectifs climatiques de l'accord de Paris, générerait entre 1 et 2 % du PIB à moyen terme pour plusieurs pays. Bien que les taxes sur le carbone aient tendance à être légèrement régressives dans les pays avancés (mais pas dans les pays à faible revenu), ces effets peuvent être compensés en utilisant une partie de leurs recettes pour des dépenses en faveur des plus démunis.

<sup>38</sup> Pour les droits d'accise sur le tabac, voir P. Petit et J. Nagy, 2016, « How to Design and Enforce Tobacco Excises ? » [ici](#). Pour les aliments malsains, voir Petit et al (à paraître).

<sup>39</sup> Les droits d'accise sur les produits de luxe, tels que yachts, bijoux ou parfums, contribuent généralement peu à la progressivité, génèrent peu de recettes et ajoutent des coûts administratifs, l'exception étant les droits d'accise sur les véhicules à moteur qui peuvent générer des montants considérables de façon progressive.

<sup>40</sup> Voir Moniteur des finances publiques d'octobre 2019 : « How to Mitigate Climate Change » [ici](#). Coady et al (2019) analysent la tarification des carburants.

- **Aborder avec prudence l'utilisation des nouvelles taxes sur les services**<sup>41</sup>. Plusieurs pays ont mis en place, ou envisagent de mettre en place, de nouvelles formes de « droits d'accise », essentiellement justifiés par des raisons fiscales. Les droits d'accise sur les services de télécommunication sont, par exemple, devenus courants en Afrique pour imposer les rentes associées aux rares licences d'exploitation. Faciles à administrer, leurs revenus dépassent ½ % du PIB dans des pays comme le Libéria et le Malawi. Toutefois, ces recettes doivent être jugées par rapport aux distorsions qu'elles créent, et leur incidence pourrait être reportée sur les consommateurs, atténuant ainsi leurs effets sur les rentes. Un autre exemple, plus nouveau, est celui des taxes sur les services numériques, prélevées sur les revenus des plateformes de réseaux sociaux, des moteurs de recherche Internet et des marchés en ligne, qui ont suscité de l'intérêt durant la pandémie de COVID-19, en raison des bénéfices croissants de ces entreprises. Selon les estimations, les rendements de ces taxes semblent faibles, bien que leur assiette pourrait s'élargir avec la numérisation en cours. Là encore, ces taxes pourraient créer leurs propres distorsions et leur incidence pourrait se répercuter sur les utilisateurs.
- **Éviter d'augmenter les taxes sur les échanges**<sup>42</sup>. Elles fournissent un mécanisme de recouvrement de l'impôt relativement facile à la frontière et restent donc une source considérable de recettes pour nombre de pays en développement, souvent de plus de 2 % du PIB. Toutefois, les tarifs douaniers sont incompatibles avec une croissance inclusive : des études empiriques montrent par exemple qu'ils ont des effets néfastes sur la croissance et creusent les inégalités.

---

<sup>41</sup> Voir Matheson et Petit (2017) pour les droits d'accise sur les télécommunications et Aslam et Shah (2020) pour les droits sur les services numériques.

<sup>42</sup> Voir la note de référence du FMI sur la politique commerciale et la cohérence avec l'OMC [ici](#) et le document de politique générale du FMI « Making Trade an Engine of Growth for All: The Case for Trade and for Policies to Facilitate Adjustment » [ici](#). Furceri et al. (2018) démontrent les effets néfastes des tarifs douaniers à la fois sur la croissance et sur l'inclusion. M. Daly, 2016, « Is the WTO a World Tax Organization? A Primer for WTO Rules for Policy Makers » [ici](#) analyse les aspects politiques des taxes sur les échanges. Les priorités des administrations douanières durant la pandémie de COVID-19 sont analysées dans la note spéciale COVID-19 du FMI « Priority Measures for Customs Administrations » [ici](#).

## BIBLIOGRAPHIE

---

- Abdelkader K. and R. de Mooij, forthcoming 2020, "Tax Policy and Inclusive Growth, IMF Working Paper" (Washington: International Monetary Fund).
- Acosta-Ormaechea, S., S. Sola and J. Yoo, 2019, "Tax Composition and Growth: A Broad Cross-Country Perspective." *German Economic Review*, 20 (4): 70-106.
- Alesina, Alberto, Andrea Ichino, and Loukas Karabarbounis. 2011. "Gender-Based Taxation and the Division of Family Chores." *American Economic Journal: Economic Policy*, 3 (2): 1-40.
- Arnold, J.M., B. Brys, C. Heady, A. Johansson, C. Schweltnus and L. Vartia, 2011, "Tax Policy for Economic Recovery and Growth." *Economic Journal* 121 (550): 59-80.
- Aslam A., and M. Coelho, forthcoming 2020, "Alternative Minimum Taxes," IMF Working Paper (Washington: International Monetary Fund).
- Aslam A., and A. Shah, 2020, "[Tec\(h\)tonic Shifts: Taxing the Digital Economy](#)," IMF Working Paper 20/76 (Washington: International Monetary Fund).
- Bachas, P., L. Gadenne and A. Jensen, 2020, "Informality, Consumption Taxes and Redistribution", NBER Working Paper No 27429.
- Beer, S., M. Coelho and S. Leduc, 2019, "Hidden Treasure: The Impact of Automatic Exchange of Information on Cross-Border Tax Evasion", IMF Working Paper 19/286 (Washington: International Monetary Fund).
- Chang, E.S., E. Gavin, N. Gueorguiev and J. Honda, 2020, "Raising Tax Revenue: How to Get More from Tax Administrations?", IMF Working Paper 20/142 (Washington: International Monetary Fund).
- Coady, D., I. Parry, N.P. Le and B. Shang, 2019, "[Global Fossil Fuel Subsidies Remain Large: An Update Based on Country-Level Estimates](#)," IMF Working Paper 19/89 (Washington: International Monetary Fund).
- Daniel, P., M. Keen, and C. McPherson, 2010, "[The Taxation of Petroleum and Minerals: Principles, Problems and Practice](#)" (Abingdon: Routledge).
- Daniel, P., M. Keen, A. Swistak and V. Thuronyi, 2016, "[International Taxation and Extractive Industries](#)," (Abingdon: Routledge).
- Ebril, L., M. Keen, J.-P. Bodin, and V. Summer, 2001, "[The Modern VAT](#)" (Washington: International Monetary Fund).
- Evers, M., R. de Mooij and D. Van Vuuren, 2008, "The Wage Elasticity of Labor Supply: A Synthesis of Empirical Estimates," *De Economist* 156: 25-43.
- Furceri, D., S.A. Hannan, J.D. Ostry, A.K. Rose, 2018, "Macroeconomic Consequences of Tariffs", NBER Working Paper 25402.
- Mansour, M., P. Petit and P. Wingender, forthcoming 2020, "[Excises and the Obesity Pandemic](#)," How-to-Note, (Washington: International Monetary Fund)
- Matheson, T, 2011, "[Taxing Financial Transactions: Issues and Evidence](#)." IMF Working Paper 11/54 (Washington: International Monetary Fund).
- Matheson T. and P. Petit, 2017, "[Taxing Telecommunications in Developing Countries](#)." IMF Working Paper 17/247 (Washington: International Monetary Fund).
- Norregaard, J., 2013, "[Taxing Immovable Property: Revenue Potential and Implementation Challenges](#)." IMF Working Paper 13/129 (Washington: International Monetary Fund).
- Pessoa, M., A.K. Okello, A. Swistak, M. Muyangwa, V. Alonso-Albarran and V. Koukpaizan, forthcoming 2020, "[Managing VAT Refunds](#)," How-to-Note, (Washington: International Monetary Fund).