



FONDATION POUR LES ÉTUDES
ET RECHERCHES
SUR LE DÉVELOPPEMENT
INTERNATIONAL

Les accises, un potentiel inexploité de recettes

Anne-Marie Geourjon, FERDI

Coordination fiscale dans l'UEMOA : évaluer le présent et tracer l'avenir

Dakar

30 avril – 2 mai 2014

Contenu

- ✓ Généralités
- ✓ Enjeux dans la sous région
- ✓ Cadre juridique régional actuel
- ✓ Orientations futures

Les accises, définition

- ✓ Taxes sur les biens et services, autres que les droits et taxes « généraux » (droits de douane et TVA).
- ✓ Sont appliquées à une liste restrictive de produits, tels que tabacs, alcools, véhicules, produits pétroliers, jeux de hasard...
- ✓ Frappent les importations et la production locale (fiscalité indirecte interne).
- ✓ Sont des taxes à la consommation (principe de destination, comme la TVA, les exportations sont exonérées), mais peuvent aussi frapper la production (protection environnement, par exemple).
- ✓ Différences avec la TVA : discrimination et assiette étroite.

Les accises, objectifs visés

- ✓ Amélioration des recettes fiscales : en complément de la TVA surtout dans le contexte de libéralisation des tarifs (transition fiscale).
- ✓ Internalisation des externalités négatives : pour faire supporter les coûts sociaux (santé, pollution, congestion) aux consommateurs (tabacs, alcools, carburants).
- ✓ Réduction des externalités : variable en fonction des élasticités-prix et de l'effet de substitution.
- ✓ Redistribution : la fiscalité indirecte devient plus progressive si taxation des biens « de luxe » (la TVA étant régressive).

Les accises, principaux avantages

- ✓ En général faciles à prélever, surtout quand elles sont spécifiques : à la frontière pour les importations et auprès de quelques producteurs locaux formels pour l'intérieur.
- ✓ Peuvent servir de substitut imparfait pour fiscaliser des activités qui échappent à la fiscalité directe (téléphonie mobile, par exemple). Les accises peuvent alors être utilisées pour taxer le chiffre d'affaires.

Les accises, difficultés et risques

- ✓ Peu de littérature sur ce sujet, mais un peu plus ces dernières années.
- ✓ Pas de données détaillées disponibles dans les PED.
- ✓ Risque de réduire la compétitivité des entreprises si appliquées à des produits pouvant être des intrants (plus de neutralité économique).
- ✓ Peuvent être utilisées à des fins de protection.
- ✓ Risque de concurrence fiscale entre pays limitrophes.

Les accises, *ad valorem* ou spécifique ?

La taxe *ad valorem*

- ✓ Plus efficace pour mobiliser des recettes, surtout en cas d'inflation.
- ✓ Mais expose davantage au risque de sous évaluation (et de corruption) surtout si les administrations manquent de moyens pour l'évaluation. De plus, l'assiette intérieure doit être le prix ex usine entre acteurs indépendants (pb en cas de prix de transfert si intégration verticale).
- ✓ N'incite pas à la production, ni à la consommation de biens de meilleure qualité, mais encourage la consommation de produits locaux.

Les accises, *ad valorem* ou spécifique ?

La taxe spécifique

- ✓ Plus appropriée pour internaliser les externalités négatives si appliquée directement aux quantités consommées de substance à l'origine de l'externalité (alcool, nicotine, par ex.).
- ✓ Assure une stabilité des recettes.
- ✓ Peut se traduire par une réduction des externalités car elle réduit le prix relatif du bien de qualité supérieure supposé générer des externalités négatives plus faibles.
- ✓ Perd de son efficacité si elle n'est pas indexée sur l'inflation.

Les accises, *ad valorem* ou spécifique ?

Les systèmes mixtes

- ✓ Présentent l'avantage d'éviter certains inconvénients de chaque système.
- ✓ Appliqués dans plusieurs pays d'Amérique latine (Salvador) et en Afrique de l'Est (Kenya, Cameroun sur les cigarettes).
- ✓ Principe : retenir le maximum entre une taxe *ad valorem* et une taxe spécifique.

La cadre actuel dans l'UEMOA

Deux Directives (1998 et 2009).

- ✓ Taxation *ad valorem*.
- ✓ Une liste de biens accisables : 2 obligatoires : boissons et tabacs, et 6 optionnels à choisir dans une liste : café, cola, farines de blé, huiles alimentaires, parfums, cosmétiques, thé, armes, sachets plastiques, marbres, lingots d'or, pierres précieuses, véhicules de tourisme de plus 13 chevaux.
- ✓ Des fourchettes de taux (de 0% à 50%).

La cadre actuel dans la CEDEAO

Une Directive (2009)

- ✓ Taxation *ad valorem*
- ✓ Une liste de biens accisables : 2 obligatoires (idem UEMOA), et 8 optionnels dans une liste comprenant en plus de celle de l'UEMOA : tous métaux précieux, tous véhicules automobiles, caviar, cuirs et peaux, bateaux de plaisance, œuvres d'art et monosodium de glutamate.
- ✓ Des fourchettes de taux allant de 1% (pour plus de la moitié des biens) à 150% (véhicules d'occasion).

Les principaux enjeux dans la sous région

Pourquoi un potentiel inexploité de recettes ?

- ✓ Globalement, les recettes d'accises ont eu tendance à diminuer entre 1980 et 2008 (FMI, 2011).
- ✓ Leur importance est moins grande en ASS (francophone surtout) qu'en Asie et en Amérique du Sud.
- ✓ La marge est donc importante : on estime à 0,5% de PIB le supplément de recettes qui pourrait être réalisé pour atteindre la moyenne mondiale.

Les principaux enjeux dans la sous région

Intérêt de la coordination

- ✓ Pour inciter tous les pays membres à mobiliser davantage de recettes par les accises.
- ✓ Pour accompagner la transition fiscale en raison des limites des autres sources de recettes.
- ✓ Pour limiter la concurrence fiscale.
- ✓ Pour réduire la fraude avec tous les risques qui s'y rattachent y compris en matière de santé.

La relecture nécessaire de la Directive

Objectifs :

- ✓ Réduire l'ampleur des fourchettes de taux et accroître la pression fiscale sur les principaux biens (alcools, tabacs, notamment) en relevant systématiquement les taux minima.
- ✓ Considérer l'option de l'adoption d'un système mixte.
- ✓ Revoir la liste des produits accisables pour mieux cibler les produits (éliminer ceux dont la contribution est marginale et ceux qui peuvent être utilisés comme intrants, en inclure d'autres éventuellement).
- ✓ Améliorer la clarté du texte.

Les mesures d'accompagnement nécessaires

- ✓ Constituer une base de données détaillées sur les accises afin de pouvoir étudier l'impact des changements envisagés et suivre l'évolution des recettes d'accises (dissocier les recettes d'accises de celles de la TVA).
- ✓ Faire l'inventaire des autres prélèvements appliqués.
- ✓ Mettre en place une surveillance effective de l'application de la Directive, en particulier pour éviter les écarts entre la taxation des importations et celle des produits locaux.
- ✓ Initier une relecture de la Directive de la CEDEAO pour limiter la concurrence fiscale en Afrique de l'Ouest.