

TaxDev

Manuel TaxDev

David Phillips, directeur associé, Institute for Fiscal Studies

Yani Tyskerud, directeur program, Institute for Fiscal Studies

Ross Warwick, ancien économiste principal chargé de recherches, Institute for Fiscal Studies

Introduction à l'estimation du coût d'une politique fiscale: Un manuel et des exemples pratiques



UK Government
Centres of Expertise
Public Finance



IFS Institute for
Fiscal Studies



ODI Global

Introduction à l'estimation du coût d'une politique fiscale

Un manuel et des exemples pratiques

David Phillips, directeur associé, Institute for Fiscal Studies

Yani Tyskerud, directeur program, Institute for Fiscal Studies

Ross Warwick, ancien économiste principal chargé de recherches, Institute for Fiscal Studies

Édité par Rachel Lumpkin

Traduit par Koffi Mawulolo Mahouna

Publié par Institute for Fiscal Studies

7 Ridgmount Street

Londres WC1E 7AE

+44 (0)20 7291 4800

mailbox@ifs.org.uk

<http://www.ifs.org.uk/>

[@TheIFS](#)

© Institute for Fiscal Studies, avril 2025

Préface

Ce manuel a été élaboré par TaxDev (*Centre for Tax Analysis in Developing Countries*). Il est le fruit d'une collaboration entre l'IFS (*Institute for Fiscal Studies*) et l'ODI .

TaxDev a pour objectif de contribuer à l'élaboration de politiques fiscales plus efficaces dans les pays à revenu faible et intermédiaire par le biais de la recherche appliquée et de l'analyse des politiques, et en mettant l'accent sur l'amélioration des données probantes, en collaboration avec les gouvernements partenaires.

Les auteurs tiennent à remercier Harshil Parekh pour ses commentaires utiles sur les versions antérieures de ce rapport et les exemples de feuilles de calcul associés, ainsi que nos partenaires politiques en Éthiopie, au Ghana et en Ouganda pour leurs commentaires sur le processus d'estimation du coût présenté dans ce manuel.

Enfin, nous tenons à remercier The UK Government Public Finance Centre of Expertise et UK international development pour son soutien financier à travers la subvention accordée à TaxDev. Nous remercions également le CPP (*Centre for the Microeconomic Analysis of Public Policy*) de l'IFS, financé par l'ESRC, pour son soutien.

Table des matières

Préface.....	2
Table des matières.....	3
Résumé analytique	6
1. Une approche de l'estimation du coût d'une politique fiscale.....	8
2. Processus d'estimation du coût d'une politique	12
2.1 Définir la réforme politique.....	12
Encadré 2.1. Définir la réforme politique.....	13
2.2 Expliquer la justification	14
Encadré 2.2. Expliquer la justification de la réforme politique	15
2.3 Réaliser une estimation statique du coût	16
Encadré 2.3. La comptabilité de trésorerie et la comptabilité d'exercice.	19
Encadré 2.4. Réalisation d'une estimation statique du coût de la politique	21
2.4 Réaliser une estimation dynamique du coût.....	22
Encadré 2.5. Sélection des paramètres de réponse comportementale..	23
Encadré 2.6. Réalisation d'une estimation dynamique du coût de la politique	27
2.5 Prendre en compte les effets économiques plus larges	29

4 Introduction à l'estimation du coût d'une politique fiscale

Encadré 2.7. Incorporation d'hypothèses sur les effets
macroéconomiques du côté de l'offre et de la demande..... 30

Encadré 2.8. Prise en compte des effets économiques plus larges 31

2.6 Indiquer l'estimation du coût final 32

2.7 Remplir le tableau de pointage des estimations du coût de la politique
33

Encadré 2.9. Addition des variantes à coût élevé et à faible coût des
mesures individuelles 33

3. Exemples pratiques 35

Exemple 1 : Estimation simple du coût —réduction des droits d'importation 35

Hypothèses et étapes préliminaires..... 35

Estimation statique du coût 36

Estimation dynamique du coût 37

Exemple 2 : Estimation complexe du coût — exonération de la TVA 38

Hypothèses et étapes préliminaires..... 39

Estimation statique du coût 40

Estimation dynamique du coût 42

Exemple 3 : Réduction du taux de l'impôt sur les sociétés 44

Hypothèses et étapes préliminaires..... 44

Estimation statique du coût 45

Estimation dynamique du coût 46

5 Introduction à l'estimation du coût d'une politique fiscale

Note sur les incertitudes de cette estimation	47
Annexe I : Modèle d'estimation du coût d'une politique	49
Annexe II : Tableau de pointage des estimations du coût d'une politique	51
Annexe III : Exemple pratique du modèle d'estimation du coût d'une politique	52
Références.....	55

Résumé analytique

L'effet des réformes proposées pour une politique fiscale sur le recouvrement des recettes est l'une des considérations les plus importantes des décideurs politiques. L'approche adoptée pour générer les estimations *ex ante* du coût d'une politique est donc un élément crucial de l'évaluation d'une politique fiscale. Cependant, estimer le coût d'une politique fiscale peut être difficile tant sur le plan conceptuel que pratique, une série d'hypothèses étant nécessaire pour parvenir à une estimation.

Le présent manuel propose donc une méthodologie simple permettant de générer de manière cohérente les estimations des effets des réformes potentielles d'une politique fiscale sur les recettes. L'approche fournit un cadre comprenant trois façons d'estimer l'impact sur les recettes : l'hypothèse d'une absence de réaction comportementale, l'incorporation des réactions des groupes de contribuables directement affectés et la prise en compte d'impacts économiques plus larges. Un analyste qui entreprend d'estimer le coût d'une politique fiscale peut suivre les étapes décrites ci-dessous pour établir et présenter une estimation complète (ou une série d'estimations).

Processus d'estimation du coût d'une politique

- 1 *Définition.* Définition claire des caractéristiques de la réforme politique proposée par rapport à la situation actuelle (par exemple, modification du taux ou de l'assiette d'une taxe).
- 2 *Justification.* Justification de la réforme politique proposée sur la base d'un raisonnement économique, en réponse à un « problème » politique.
- 3 *Estimation statique du coût.* Une estimation quantitative du coût ou du rendement des recettes résultant de la réforme politique proposée, en tenant compte de toutes les hypothèses et incertitudes, et en

supposant que le comportement des contribuables reste fixé aux niveaux initiaux d'avant réforme.

- 4 *Estimation dynamique du coût.* Une estimation quantitative du coût ou du rendement d'une réforme politique proposée, permettant aux contribuables directement affectés par la réforme de modifier leur comportement en réponse, affectant ainsi le volume des revenus, des dépenses, etc. soumis à l'impôt.
- 5 *Prise en compte des effets économiques plus larges.* Le cas échéant, examiner les implications en termes de recettes des effets probables de la réforme politique proposée sur la macroéconomie.
- 6 *Indication du coût final de la politique.* Indiquer le coût final estimé de la politique, en précisant s'il intègre des coûts économiques plus larges et toutes autres hypothèses et incertitudes. Certains coûts finaux fourniront des estimations basses, hautes et moyennes pour refléter ces incertitudes.
- 7 *Remplissage du tableau de pointage des estimations du coût de la politique.* S'il s'agit de l'estimation du coût de plusieurs politiques dans le cadre du processus budgétaire, il faut regrouper les estimations (moyennes) du coût de chaque politique pour présenter le coût ou le rendement de l'ensemble des mesures proposées ou mises en œuvre.

1. Une approche de l'estimation du coût d'une politique fiscale

L'estimation du coût d'une politique désigne le processus d'estimation de l'impact d'une réforme politique sur les recettes. Dans le présent document, nous désignons un impact négatif sur les recettes par un « coût », et un impact positif sur les recettes par un « rendement ». Souvent, le coût ou le rendement d'une réforme politique revêt une importance capitale dans les décisions politiques. Dans certains cas, il peut même s'agir du principal résultat d'intérêt, surtout si la politique a pour but de mobiliser des recettes. Ainsi, l'estimation du coût d'une réforme politique proposée contribue au processus plus large d'évaluation des différentes options politiques par le gouvernement, et est essentielle pour guider le processus d'élaboration des politiques, mettre à jour les estimations de recettes dans le budget, et informer les parlements et le public.

Étant donné que les effets des options et propositions de politique fiscale sur les recettes sont au cœur de la prise de décision et de l'examen par les gouvernements et les parlements, le processus d'estimation du coût de la politique fiscale est d'une importance cruciale pour l'élaboration de politiques fondées sur des données concrètes. Cependant, les détails conceptuels et pratiques d'estimation du coût d'une politique ne sont pas négligeables — les façons dont les réformes politiques peuvent affecter les recettes publiques sont souvent nombreuses et complexes, ce qui peut rendre difficile la production d'estimations fiables. Cela est d'autant plus vrai dans les environnements où les ressources et l'expertise sont plus limitées, et où les données existantes sur l'impact probable des différentes politiques fiscales sont rares. En réponse à ce défi, ce manuel a été élaboré afin de fournir un guide pratique pour l'estimation du coût de la politique fiscale. Il ne s'agit pas ici de fournir des conseils techniques exhaustifs, mais plutôt de mettre l'accent sur un

processus cohérent et transparent, qui doit être adapté à la politique, aux données, aux modèles et aux besoins spécifiques d'un contexte donné. Cette orientation s'inspire en grande partie des pratiques du Trésor britannique et de l'Office for Budget Responsibility (OBR) : le premier publie les estimations finales du coût des politiques parallèlement aux mesures fiscales et de dépenses annoncées lors des événements budgétaires, tandis que le second les examine minutieusement et intègre les effets macroéconomiques si nécessaire, en actualisant ses prévisions budgétaires en conséquence.¹

Le processus d'estimation du coût d'une réforme fiscale nécessite un certain nombre d'étapes. Pour favoriser la transparence et la fiabilité, il est recommandé de suivre une procédure cohérente, en exposant clairement les données et les hypothèses utilisées, ainsi que les résultats obtenus et les éventuelles incertitudes.

Chaque estimation du coût est susceptible de nécessiter une méthode différente en fonction des caractéristiques de la politique, de la nature de la réforme et des données disponibles. Les estimations de coût sont des estimations et ne sont pas toujours précises ou fiables. Toutefois, une estimation utile du coût est indicative des effets probables en termes de direction et d'ampleur du coût ou du rendement des recettes.

Bien que la méthode puisse différer à chaque fois, certains éléments seront communs à la plupart des estimations du coût des politiques, comme présenté ci-dessous.

- Recettes fiscales de base ou « contrefactuelles » : les recettes attendues si la réforme politique proposée n'est pas mise en œuvre.
- L'estimation « statique » du coût : l'impact de la réforme politique proposée sur les recettes si le comportement des contribuables ne change pas à la suite de la réforme. Cela signifie que les assiettes fiscales sous-jacentes (par exemple, le montant des revenus ou des dépenses soumis à l'impôt) ne varient pas, sauf si la réforme politique proposée implique une modification des règles relatives à ce qui est soumis à l'impôt (par exemple, la définition de ce qui est considéré comme un revenu imposable). Une estimation statique du coût devrait

¹ Voir, par exemple, le site Web de l'OBR à l'adresse <http://obr.uk/forecasts-in-depth/policy-costings>, Office for Budget Responsibility (2014) et les exemples de documents d'estimation des coûts du HM Treasury (2017, 2020a).

également inclure l'impact sur les recettes des changements mécaniques des autres assiettes fiscales résultant de la réforme proposée : par exemple, une modification des droits de douane affecte mécaniquement l'assiette fiscale de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sur les importations, et donc les recettes de TVA également.

- L'estimation « dynamique » du coût : l'impact de la réforme politique proposée sur les recettes, en tenant compte des changements les plus importants dans le comportement des contribuables directement touchés par la réforme proposée. Ces effets comportementaux peuvent causer des variations du montant du travail d'un contribuable si les impôts sur le revenu ou les salaires sont modifiés. Ils peuvent également modifier la quantité d'une marchandise achetée si la TVA ou les droits d'accises sont modifiés, ce qui affecte les prix à la consommation.
 - Obtenir des estimations crédibles de l'ampleur des réponses comportementales potentielles est une partie importante de cette étape. Comme nous le verrons plus loin, ces estimations peuvent provenir d'évaluations antérieures de politiques dans des contextes similaires ou de publications universitaires pertinentes.
- Une estimation du coût tenant compte des effets économiques plus larges : l'impact sur les recettes de la réforme politique proposée, en tenant compte des effets potentiels de la réforme proposée sur la macroéconomie, notamment
 - des effets à court terme sur la demande, ou
 - des effets à plus long terme sur l'offre.
- Analyse de sensibilité : étant donné les incertitudes entourant les types d'estimation de coût susmentionnés, il peut être utile de fournir une gamme d'estimations, basées sur des hypothèses alternatives, telles que les élasticités, la croissance sous-jacente des assiettes fiscales, ou d'autres facteurs qui peuvent affecter les résultats.

Ce manuel présente une approche globale de l'estimation du coût d'une politique fiscale, et explique les étapes nécessaires à travers des exemples pratiques pour un certain nombre de réformes hypothétiques de la politique fiscale directe et indirecte. Les calculs associés aux exemples pratiques sont contenus dans la *feuille de calcul des exemples d'estimation de coût*, qui accompagne le manuel. Les annotations de la *feuille de calcul des exemples d'estimation du coût* fournissent des informations sur chacune des étapes nécessaires et expliquent les calculs effectués.

Nous fournissons également des documents complémentaires qui peuvent être utilisés par les analystes chargés des estimations du coût. L'annexe I propose un modèle d'estimation du coût des politiques, qui peut être utilisé par les analystes pour documenter leurs données, méthodes et hypothèses de manière structurée et cohérente. L'annexe II fournit un tableau de pointage des estimations du coût d'une politique où les estimations complètes peuvent être compilées. L'annexe III propose un modèle complet d'estimation du coût, utilisant l'exemple de la taxe indirecte discuté tout au long du manuel. Les calculs de politique de l'annexe III sont contenus dans la *feuille de calcul des exemples d'estimation du coût*.

Ce manuel fait partie d'un ensemble plus large de ressources développées par TaxDev qui ont été conçues pour soutenir les responsables de la politique fiscale pendant le processus d'évaluation des politiques. L'estimation du coût d'une politique n'étant qu'une partie de ce processus, ce manuel et les ressources associées doivent être lus en parallèle avec le manuel d'évaluation des politiques (Granger, Phillips et Warwick, 2021), et – le cas échéant – utilisés conjointement avec le modèle d'évaluation des politiques qui l'accompagne.

L'approche et les modèles peuvent être utilisés à la fois dans le cadre du processus d'élaboration des politiques – lorsque différentes options politiques sont envisagées – et pour communiquer les estimations du coût des politiques choisies aux principales parties prenantes (telles que les parlements, les organisations de la société civile, les organisations commerciales, etc.). Ils ont été utilisés dans le cadre d'un travail conjoint avec les partenaires de TaxDev en Éthiopie, au Ghana, au Rwanda et en Ouganda, dans le cadre de l'évaluation des propositions de politique fiscale (en particulier avant les budgets) et pour mettre à jour les prévisions de recettes après la décision de mettre en œuvre certaines réformes proposées.

2. Processus d'estimation du coût d'une politique

Ce chapitre du manuel présente une approche suggérée pour l'estimation du coût d'une politique, en utilisant deux exemples d'hypothèses pour illustrer comment chaque étape peut être entreprise en pratique.

2.1 Définir la réforme politique

Pour évaluer de manière claire et transparente le coût d'une politique proposée, il est important de définir d'abord aussi précisément que possible la réforme politique envisagée. Cela permettra de clarifier la nature du changement des taux, des tranches d'imposition et des autres paramètres du système fiscal qui doivent être modélisés.

Si la proposition concerne une réforme politique existante, il est important d'indiquer à la fois la politique actuelle et la politique proposée afin que la nature et l'ampleur de la réforme proposée soient aussi claires que possible. Il convient également de noter si la politique existante et/ou proposée s'écarte du traitement fiscal standard (ou de référence), par exemple s'il s'agit d'une modification du taux d'imposition standard ou du changement d'un taux spécial qui ne s'applique qu'à certains groupes ou activités.

Plusieurs aspects de la réforme politique proposée doivent être pris en compte, tant pour le système existant (avant réforme) que pour le système proposé (après réforme). Il s'agit notamment des éléments suivants.

- Quelle est l'assiette fiscale (c'est-à-dire la valeur ou l'activité soumise à l'impôt) ?
- Quel est le taux de la taxe ?
- Quand et par qui la taxe est-elle payée ?

- Existe-t-il des abattements, par exemple un seuil en dessous duquel l'activité n'est pas imposable ? Ou y a-t-il des groupes ou des instances spéciales taxées à des taux différents ?
- Quand la réforme politique fiscale interviendrait-elle ? La réforme est-elle liée à une annonce publique ou à un engagement du gouvernement ?
- Quelle(s) loi(s) régit(ssent) la politique ?
- Qui administre la taxe (par exemple, l'administration fiscale nationale/fédérale, l'administration régionale ou locale, le ministère de tutelle, etc.)

Il ne sera pas toujours nécessaire d'inclure toutes ces informations — il faudra juger de ce qui est important dans le contexte de chaque politique proposée.

Encadré 2.1. Définir la réforme politique

Exemple de fiscalité indirecte : suppression de la TVA sur les services financiers

Dans cet exemple, la politique actuelle consiste à prélever la TVA à un taux de 17,5 % sur les frais facturés par les banques pour une série de services (que nous supposons être clairement définis dans la loi sur la TVA). La nouvelle proposition consiste à exonérer ces services payants de la TVA, de sorte qu'ils ne soient plus soumis à la TVA. Cependant, il est également important de noter que dans le cadre du système existant (avant réforme), les banques pourraient demander un crédit (ou potentiellement un remboursement) pour toute TVA encourue sur les intrants nécessaires pour produire les services financiers. Selon l'exemption proposée, les banques ne pourraient plus demander le remboursement de la TVA payée sur leurs achats en amont.

Exemple de fiscalité directe : réduction du taux de l'impôt sur les sociétés

Dans cet exemple, le taux normal de l'impôt sur les sociétés (IS) est de 25 %. La réforme politique proposée est une réduction de ce taux standard de 25 % à 20 %. L'assiette fiscale est la valeur du revenu imposable (par exemple, déterminée par le revenu brut ou le chiffre d'affaires provenant des ventes et d'autres sources de revenus, moins les déductions pour les dépenses admissibles) qui est soumis au taux normal. L'assiette fiscale et les abattements ne sont pas affectés par ce changement, mais le taux a connu une réduction.

2.2 Expliquer la justification

Si une évaluation complète de la politique n'est pas menée parallèlement à l'estimation du coût de la politique, la deuxième étape consiste à définir la justification et l'objectif de la réforme politique proposé. Plus précisément, deux questions essentielles doivent être abordées.

1. Quel est le problème que cette réforme cherche à résoudre, que ce soit au niveau du cadre politique actuel et/ou des conditions socio-économiques plus larges ?
2. Par quel(s) mécanisme(s) la réforme politique abordera-t-elle ce problème ?²

Les justifications potentielles d'une réforme politique sont nombreuses et il est nécessaire de les énoncer clairement afin d'assurer la transparence et d'éclairer les décisions. Du point de vue de l'estimation du coût, cela peut également aider à réfléchir aux impacts comportementaux potentiels et aux impacts économiques plus larges qui pourraient devoir être pris en compte dans l'estimation du coût de la politique.

Voici quelques exemples de raisons d'être potentielles de la politique :

- la mobilisation de recettes supplémentaires pour financer les dépenses publiques ou réduire les déficits ;
- modifier les niveaux globaux de la demande dans l'économie afin de stabiliser les « cycles » économiques (par exemple, une réduction temporaire des taux d'imposition, telle qu'une baisse temporaire de la TVA, afin de stimuler l'économie en cas de choc ou de ralentissement économique défavorable) ;
- la redistribution des richesses ou des revenus par le biais, par exemple, d'une imposition progressive des revenus ou de modifications ciblées de la fiscalité indirecte ;
- remédier aux défaillances du marché telles que les « externalités », qui se produisent lorsque « la consommation ou la production d'une marchandise ou d'un service produit des avantages ou des coûts pour d'autres personnes qui ne sont pas directement impliquées dans la consommation ou la production » (HM Treasury, 2020b) ;

² Les preuves à l'appui de ces mécanismes sont fournies à l'étape 3 (voir section 2.3.).

- ajuster les prix relatifs pour modifier le comportement des contribuables — en général (externalités mises à part), les impôts ont tendance à déformer les comportements de manière indésirable, de sorte qu'une nouvelle réforme politique fiscale pourrait être motivée par la suppression ou la réduction de ces distorsions existantes ;
- supprimer une caractéristique existante du système fiscal qui favorise un type particulier d'activité ou de groupe économique ; ou
- rationaliser le recouvrement des impôts et améliorer l'efficacité de l'administration fiscale, ou réduire l'évasion et la fraude fiscales.

Encadré 2.2. Expliquer la justification de la réforme politique

Exemple de fiscalité indirecte : suppression de la TVA sur les services financiers

La principale justification de cette politique est de réduire le coût des services bancaires pour les ménages et les entreprises qui ne sont pas enregistrés à la TVA (et qui ne peuvent donc pas demander le remboursement de la TVA appliquée à leurs achats de services financiers payants).

On peut penser que la réduction du coût des services financiers pourrait accroître l'utilisation des services bancaires formels par les ménages, les entreprises informelles et les petites entreprises, augmentant ainsi l'argent qui circule dans le système financier et qui est disponible pour l'investissement, et contribuant à une formalisation plus large. Cette politique vise également à supprimer une distorsion économique créée par la politique actuelle en matière de TVA, qui incitait les banques à utiliser d'autres moyens pour facturer les services aux ménages et aux entreprises informelles et de petite taille (tels que les différentiels de taux d'intérêt), qui étaient déjà exonérés de TVA, même si une approche fondée sur les frais serait autrement préférable (il convient de noter que l'incitation va dans l'autre sens pour les services aux grandes entreprises enregistrées à la TVA, qui peuvent récupérer toute TVA facturée).

Toutefois, la suppression de cette distorsion en créerait de nouvelles, le système fiscal encourageant les ménages et les entreprises informelles et de petite taille à recourir davantage aux services financiers payants par rapport aux marchandises et services qui restent soumis à la TVA.

Exemple de fiscalité directe : réduction du taux de l'impôt sur les sociétés

Le gouvernement est susceptible d'avoir plusieurs objectifs lorsqu'il introduit une réforme majeure dans la politique de l'IS. Toutefois, pour cet exemple, supposons qu'il est destiné à stimuler l'investissement direct étranger (IDE), qui peut également stimuler l'emploi et les revenus. Un taux réduit d'impôt sur les sociétés peut encourager l'investissement en permettant aux entreprises de conserver une plus grande part des revenus générés par l'investissement, qu'elles peuvent soit verser des dividendes aux actionnaires, soit réinvestir dans l'entreprise. En d'autres termes, un taux d'IS plus faible augmente le rendement marginal et moyen de l'investissement, ce qui encourage les entreprises à investir davantage. Le rendement de l'IDE dépendra également d'autres facteurs, tels que la taille du marché ou les coûts des intrants achetés localement (y compris la main-d'œuvre qualifiée et l'approvisionnement en électricité) et les facteurs institutionnels, mais à la marge, le taux d'IS sera un facteur. Ceci doit être évalué par rapport à toute perte de recettes publiques par les décideurs politiques (qui est susceptible de déterminer partiellement ces autres facteurs d'IDE également).

2.3 Réaliser une estimation statique du coût

Le premier type d'estimation à produire est une estimation statique du coût. Il s'agit d'une estimation du coût/rendement d'une réforme politique, le comportement des contribuables restant inchangé. Cela signifie que les assiettes fiscales sous-jacentes (par exemple, le montant des revenus ou des dépenses soumis à l'impôt) ne varient pas, sauf si la réforme politique proposée implique une modification des règles relatives à ce qui est soumis à l'impôt (par exemple, la définition de ce qui est considéré comme un revenu imposable). Une estimation statique de coût devrait également inclure l'impact sur les recettes des changements mécaniques dans d'autres assiettes fiscales à la suite de la réforme proposée ; par exemple, un changement dans les droits de douane affecte mécaniquement l'assiette de la TVA sur les importations et donc les recettes de TVA également.

Une estimation statique du coût est généralement beaucoup plus simple à réaliser qu'une estimation qui intègre des effets comportementaux ou macroéconomiques. Il s'agit donc d'un point de départ utile qui fournit une première indication de l'ampleur d'une réforme (et, dans certains cas, une estimation statique initiale du coût peut suffire à écarter une proposition). Toutefois, les estimations statiques du coût imposent clairement des hypothèses fortes ; par exemple, l'hypothèse d'une

absence de réaction comportementale en cas de modification des taux d'imposition indirecte implique une demande et/ou une offre parfaitement inélastique.

Dans cette section, nous abordons les étapes nécessaires à la production d'une estimation statique du coût. En bref, ces étapes sont les suivantes :

- Définir la ou les taxes concernées par la réforme politique.
- Identifier les données qui seront utilisées pour l'estimation du coût. Les analystes peuvent compiler des données provenant de diverses sources pertinentes, telles que les enquêtes auprès des ménages et des entreprises, les données administratives (par exemple, les déclarations fiscales et les données sur les paiements/recettes) et les rapports sectoriels.
- Estimer la taille de la ou des assiette(s) fiscale(s) affectée(s) par la réforme politique en utilisant les données disponibles les plus récentes.
- Projeter cette assiette fiscale pour la période de prévision en utilisant une approche cohérente avec la méthode de prévision des recettes plus généralement adoptée.
- Tout en maintenant le comportement des contribuables, appliquer la réforme politique fiscale à l'assiette fiscale projetée, tenant compte de tous les changements de définition et des effets mécaniques sur les assiettes fiscales des autres taxes. Les effets mécaniques se produisent lorsque la taxe qui est modifiée fait partie de l'assiette fiscale d'une autre taxe. Comme nous l'avons souligné ci-dessus, les droits d'importation, qui peuvent faire partie de l'assiette fiscale de la TVA et des droits d'accises, en sont un exemple. En revanche, si une baisse du taux de l'IS augmente les bénéfices des entreprises, cela ne modifie mécaniquement aucune autre assiette fiscale — ces bénéfices des entreprises pourraient être versés sous forme de dividendes, conservés dans l'entreprise ou investis, par exemple. Les répercussions sur d'autres assiettes fiscales dépendent donc d'une réponse comportementale et ne font pas partie d'une estimation statique du coût.

La première étape consiste à identifier et à quantifier l'assiette fiscale à laquelle s'appliquera la réforme politique proposée. Celle-ci peut être exprimée en valeur (dans le cas d'une taxe *ad valorem*) ou en quantité d'unités (dans le cas d'une taxe spécifique). Si l'assiette fiscale n'est pas directement connue, mais que les recettes

et les taux d'imposition associés le sont, il peut être possible de « rétablir » l'assiette fiscale.³

L'analyste doit ensuite prévoir ou projeter la ou les assiettes fiscales pertinentes pour chacune des années pour lesquelles une estimation de coût de la politique est requise. Dans les exemples utilisés dans ce manuel, des hypothèses simples sur la croissance du PIB et la relation entre le PIB et les recettes fiscales seront utilisées pour projeter les recettes. Cependant, dans de nombreux cas, les prévisions de base des recettes seront déjà disponibles — ces prévisions sont importantes pour la gestion des finances publiques (par exemple, pour planifier l'émission d'obligations et le paiement des intérêts et du principal) et pour l'élaboration de la politique fiscale (par exemple, une prévision d'insuffisance continue des recettes peut nécessiter une augmentation des taxes). Lorsque de telles prévisions sont disponibles, l'analyste doit les utiliser pour garantir la cohérence de leurs estimations de coût de la politique avec le processus plus large de prévision des recettes. Cependant, il sera toujours important de tenir compte de la précision des prévisions utilisées, car elles seront fondamentales pour les données finales relatives aux coûts générés, et peuvent constituer une incertitude clé dans l'estimation finale.

Une fois que les assiettes fiscales pertinentes ont été prévues ou projetées, les politiques fiscales existantes et proposées (par exemple, les taux d'imposition) peuvent être appliquées à ces assiettes fiscales pour obtenir des prévisions de recettes *avec* et *sans* la réforme proposée. La variation estimée des recettes sera alors basée sur la différence entre les recettes prévues avec et sans la réforme proposée. En particulier, l'estimation statique du coût pour chaque taxe affectée mécaniquement par une proposition de réforme des taux et/ou des assiettes d'imposition peut être calculée de la manière suivante :

$$\text{Rendement/Coût} = (TAUX_{\text{après-réforme}} * ASSIETTE_{\text{après-réforme}}) - (TAUX_{\text{avant-réforme}} * ASSIETTE_{\text{avant-réforme}}).$$

Les modifications des taux d'imposition sont intuitives. Les changements de définition ou mécaniques dans les assiettes fiscales ont lieu lorsqu'une réforme proposée affecte la définition des revenus ou des dépenses imposables, par exemple

³ Cela vaut pour les taux d'imposition linéaires simples, comme la TVA, mais pas pour les impôts à structure progressive, comme l'impôt sur le revenu.

en modifiant les abattements fiscaux, les fourchettes, les exonérations et les déductions. Les modifications des assiettes fiscales qui résultent d'un changement de comportement (par exemple, les modifications des revenus ou des dépenses lorsque les gens modifient leur travail ou leur consommation en réponse à une réforme fiscale) ne sont pas prises en compte dans une estimation statique du coût.

Il est important de noter que l'estimation statique du coût, tout en maintenant le comportement fixe, nécessite toujours des hypothèses implicites sur l'incidence des réformes des politiques fiscales. Pour les impôts indirects, en particulier, les assiettes fiscales fixes impliquent des prix hors taxe fixes, et les modifications d'impôts se répercutent donc entièrement sur l'acheteur. Pour les impôts sur le revenu, les assiettes fiscales fixes impliquent que les modifications de l'impôt frappent pleinement les parties ayant un droit sur ce revenu (c'est-à-dire l'individu pour l'impôt sur le revenu des personnes physiques, ou les propriétaires de l'entreprise dans le cas de l'IS). En réalité, l'incidence des réformes des politiques fiscales varie fortement en fonction du contexte spécifique et de la politique considérée. Cependant, l'utilisation d'une approche claire et transparente comme celle-ci pour modéliser l'incidence dans les estimations du coût des politiques est intuitive et simplifie considérablement l'estimation.

Une fois que l'on a obtenu une estimation du rendement/coût, il est important de se demander quand ce rendement/coût sera comptabilisé. En fait, il y a une différence entre le moment où un rendement/coût *s'accumule* et celui où il affecte les recettes fiscales en *espèces*. Certains pays enregistrent les recettes selon la méthode de la comptabilité d'exercice, tandis que d'autres le font selon la méthode de la comptabilité de trésorerie. L'encadré 2.3 aborde cette question de manière plus détaillée.

Encadré 2.3. La comptabilité de trésorerie et la comptabilité d'exercice.

Dans un système de comptabilité de trésorerie, les recettes et les dépenses sont enregistrées lorsque l'argent entre et sort effectivement des comptes du gouvernement. Au contraire, dans le cadre de la comptabilité d'exercice, les recettes sont enregistrées lorsque l'activité économique qui les sous-tend se produit, et les dépenses sont enregistrées lorsqu'il est formellement convenu d'effectuer ces dépenses. Un système de comptabilité de trésorerie est utile pour gérer les flux de trésorerie, tandis qu'un système de comptabilité d'exercice est utile pour comprendre la situation sous-jacente des finances d'une organisation.

Actuellement, les budgets de certains pays enregistrent les recettes et les dépenses sur une base de trésorerie. Cela signifie que toute estimation de coût de la politique, du moins lorsqu'elle est incorporée dans les prévisions de recettes globales, doit se faire sur une base de trésorerie. Cependant, une estimation de coût basé sur les droits constatés est souvent à la base d'une estimation de coût basé sur la trésorerie, et peut être utile en soi, pour comprendre l'effet global d'une politique sur les revenus d'une année (plutôt que sur ceux d'une année). Une estimation du coût basé sur la comptabilité de trésorerie peut différer sensiblement d'une estimation du coût basée sur la comptabilité d'exercice si une grande partie du rendement/coût d'un changement fiscal au cours d'une année donnée (par exemple 2021) n'est pas réellement reflétée dans les chiffres des recettes en espèces avant les années suivantes (par exemple 2022).

Prenons l'exemple d'un système d'IS dans lequel les entreprises sont censées payer leur IS le dernier jour de chaque trimestre, sur la base d'un quart de leurs bénéfices auto-évalués ou provisoirement évalués pour l'année comptable en question. Si l'exercice comptable d'une entreprise correspond à l'année civile, cela signifie que les paiements doivent être effectués avant le 31 mars, le 30 juin, le 30 septembre et le 31 décembre. Supposons qu'elles doivent ensuite soumettre une déclaration d'impôt pour le 30 avril (quatre mois après la fin de leur exercice comptable). Dans cet exemple, l'estimation du coût d'une réforme fiscale entrant en vigueur au cours d'une année donnée (par exemple, 2021) selon la méthode de la comptabilité d'exercice peut différer de l'estimation selon la méthode de la comptabilité de trésorerie si : les entreprises paient leurs impôts en retard (par exemple, en effectuant le paiement final en janvier) ; leur déclaration finale donne lieu à un remboursement ou à un paiement supplémentaire d'impôts ; ou leurs paiements sont ajustés en raison d'un audit ultérieur. Si l'exercice comptable d'une entreprise diffère de l'année fiscale/calendrier, la date d'échéance du dernier paiement trimestriel peut également se situer dans l'année suivante (par exemple, le 31 janvier ou les 28/29 février).

Pour estimer avec précision le coût de la politique, il faut donc comprendre le profil temporel des paiements d'impôts qui se rapportent à une année donnée. Si, par exemple, 80 % des recettes d'une taxe liée à une activité en 2021 sont effectivement payées en 2021 et les 20 % restants en 2022, l'estimation du coût de la politique de trésorerie doit en tenir compte.

Outre l'estimation statique du coût réel, le document d'estimation doit exposer clairement les données et la méthodologie utilisées pour l'estimation, ainsi que les principales incertitudes liées à l'estimation. Bien qu'une estimation statique de coût

ne fasse pas d'hypothèses sur les effets comportementaux ou économiques, des incertitudes considérables peuvent encore découler d'un certain nombre de domaines. Par exemple, la croissance économique sous-jacente – et ses implications pour les prévisions de recettes fiscales – est susceptible d'être soumise à des marges d'erreur. Si des hypothèses sont nécessaires pour estimer la taille de l'assiette fiscale concernée, elles pourraient constituer une autre incertitude majeure.

Encadré 2.4. Réalisation d'une estimation statique du coût de la politique

Exemple de fiscalité indirecte : suppression de la TVA sur les services financiers

L'estimation statique du coût de cette mesure serait la prévision de la perception de la TVA nette sur les services financiers payants (car l'exemption proposée entraînerait la perte de ces recettes). Cette estimation peut être produite en projetant d'abord vers l'avant les recettes actuelles de la TVA sur les services financiers sur, disons, les trois prochaines années, en utilisant soit le taux de croissance impliqué par les prévisions officielles, soit, lorsque celles-ci ne sont pas disponibles, un taux de croissance supposé (par exemple, 1,1 fois la croissance du PIB).⁴ Deux autres hypothèses doivent alors être formulées. La première hypothèse concerne la part des redevances bancaires payées par les entreprises qui peuvent récupérer la TVA payée. Ceci est important, car, contrairement aux redevances facturées aux ménages et aux petites entreprises informelles, aucune TVA n'est réellement collectée sur ces frais facturés aux entreprises enregistrées à la TVA — toute TVA initialement facturée est ensuite récupérée. Ce n'est que sur les redevances facturées aux ménages et aux petites entreprises et entreprises informelles qu'une exonération entraînerait une perte de TVA. La deuxième hypothèse concerne le montant de la TVA en amont que les banques ne pourront plus récupérer une fois que les services payants seront exonérés de TVA. Les déclarations de TVA des banques peuvent permettre de l'estimer (plutôt que de le supposer) si les réclamations de TVA en amont existantes concernent toutes des services tarifés.

La proportion des ventes aux clients pouvant récupérer la TVA est susceptible de constituer l'une des principales incertitudes lors de l'estimation du coût de cette politique. L'autre

⁴ Dans cet exemple, 1,1 est le facteur d'élasticité globale, qui mesure à quel point une assiette fiscale croît plus rapidement ou plus lentement que le PIB.

grande incertitude pour l'estimation statique du coût sera la croissance sous-jacente de l'assiette fiscale.

Exemple de fiscalité directe : réduction du taux de l'impôt sur les sociétés

Dans ce cas, l'assiette fiscale serait constituée des bénéfices imposables des sociétés, qui, comme ci-dessus, pourraient être projetés en utilisant soit les prévisions officielles de recettes, soit de simples hypothèses de dynamisme.

Il n'est cependant pas toujours possible de calculer l'assiette fiscale totale en utilisant les recettes globales de l'IS. Dans certains pays, les entreprises sont soumises à des taux d'imposition différents en fonction de leur secteur et/ou de leur localisation. Certaines hypothèses ou estimations de la proportion de l'assiette fiscale soumise au taux normal et de la proportion soumise aux taux réduits seraient donc nécessaires (et il peut être possible de les estimer à partir de données administratives sur le secteur d'activité, la taille, la localisation, etc.).

La part des recettes fiscales provenant du taux normal de l'impôt sur les sociétés est probablement incertaine et pourrait changer au fil du temps. L'autre grande incertitude pour l'estimation statique du coût sera la croissance sous-jacente de l'assiette fiscale.

2.4 Réaliser une estimation dynamique du coût

Le deuxième type d'estimation qu'il convient de réaliser est une estimation dynamique du coût. Il s'agit d'une estimation du coût/rendement d'une réforme politique lorsque l'on permet aux particuliers ou aux entreprises qui sont directement touchés par la réforme de modifier leur comportement en réponse à celle-ci, modifiant ainsi l'assiette fiscale de l'impôt en question et potentiellement d'autres impôts connexes, même s'ils ne font l'objet d'aucun changement de définition ou mécanique. Les réponses comportementales peuvent ou non être une conséquence voulue par les décideurs politiques, mais elles pourraient avoir un impact important sur les recettes perçues.

Dans cette section, nous discutons de l'incorporation des réponses comportementales induites par la politique dans le processus d'estimation du coût d'une manière simple. Veuillez noter que les impacts économiques plus larges dus

aux effets de rétroaction à travers la macroéconomie ne doivent pas être comptabilisés à ce stade, mais plutôt à l'étape 5.

Une grande partie de l'estimation dynamique du coût peut se dérouler comme dans l'estimation statique, mais en plus, pour produire une estimation dynamique du coût, l'analyste doit faire ce qui suit.

- Choisir les marges comportementales à inclure dans l'estimation du coût.
- Identifier les sources d'estimation du degré de réactivité de chacune de ces marges, et choisir une estimation appropriée de la réactivité (ou une gamme d'estimations si l'on souhaite examiner une série de scénarios dans le cadre d'un test de sensibilité). Il sera nécessaire de se référer à la documentation universitaire et aux estimations des réponses précédentes en utilisant les données historiques de son propre pays. L'encadré 2.5 examine la manière dont ces réponses peuvent être obtenues.
- Utilisant la réforme politique et l'estimation de la réactivité, estimer comment l'assiette fiscale pertinente changera en raison de la réponse comportementale à la politique, et recalculer le coût/rendement avec les assiettes fiscales actualisées.

Encadré 2.5. Sélection des paramètres de réponse comportementale

L'ampleur précise de toute réaction comportementale à une réforme politique est impossible à connaître *ex ante*, mais elle peut avoir un impact significatif sur les estimations du coût/rendement d'une réforme politique fiscale et constitue un élément important à prendre en compte indépendamment de la politique. Il peut être possible de s'appuyer sur des preuves tirées d'expériences antérieures de réformes politiques similaires et de réponses à des consultations. Mais en l'absence d'estimations contextuelles des élasticités pertinentes, l'analyste devra s'appuyer sur d'autres recherches et avis d'experts, et utiliser son raisonnement économique pour sélectionner une élasticité supposée appropriée.

Il existe une multitude de recherches sur la façon dont les agents économiques réagissent aux variations de prix et de taxes, et les données pertinentes peuvent être soigneusement sélectionnées dans la littérature universitaire et dans les données fournies par les institutions politiques. Il existe un certain nombre d'exemples de bases de données en ligne pour les élasticités estimées – en particulier pour les produits agricoles – comme les informations générées par le Food and Agricultural Policy Research Institute de l'Université du Missouri (FAPRI-MU) ou la base de données Commodity and Food Elasticities du ministère

américain de l'Agriculture.⁵ En outre, pour une estimation du coût d'une politique donnée, l'analyste sera probablement en mesure d'utiliser les résultats de recherches en ligne pour trouver des preuves pertinentes pour sa tâche. Pour trouver des réponses comportementales à partir des données existantes, il est important de prendre des estimations provenant de contextes aussi similaires que possible, en termes de structure économique et institutionnelle du pays en question, et de la question politique envisagée.

En plus – ou, dans certains cas, à la place – de l'utilisation des données existantes, l'intuition économique peut également fournir des lignes directrices sur l'ampleur de la réponse comportementale à utiliser. Toute une série de facteurs détermine l'ampleur de la réponse comportementale que l'on peut attendre. En ce qui concerne les modifications de la fiscalité indirecte, on peut se demander, par exemple, si la marchandise ou le service concerné a des substituts disponibles (dans ce cas, les élasticités comportementales peuvent être plus importantes), s'il s'agit d'une nécessité ou d'un luxe (les élasticités étant généralement plus importantes pour ce dernier), et si les entreprises ou les consommateurs sont responsables de la majeure partie des dépenses totales. Pour les impôts directs, les facteurs pertinents peuvent inclure la qualité de l'application de l'impôt et la mobilité de l'assiette (une application moins bonne et une plus grande mobilité étant associées à des élasticités plus importantes).

L'analyste peut avoir besoin de combiner sa compréhension de son contexte spécifique avec des preuves existantes sur des politiques similaires dans d'autres contextes pour l'aider à décider d'un degré raisonnable de réponse comportementale. S'il est toujours prudent de tester la sensibilité d'une estimation donnée du coût aux choix des paramètres, cela est encore plus important dans les cas où le degré d'incertitude est élevé.

Il existe toute une série de réponses comportementales que l'on peut souhaiter prendre en compte, en fonction de la politique en question. On peut citer les exemples suivants.

- Changements dans la demande de fournitures (imposables) de marchandises et de services, à la suite d'une modification du taux de TVA ou de droits sur ce bien/service. Le degré de réactivité est mesuré par l'élasticité de la demande *par rapport à son propre prix*. L'élasticité de la demande par rapport au prix est

⁵ Voir <https://fapri.missouri.edu/> et <https://www.ers.usda.gov/data-products/commodity-and-food-elasticities/>. Veuillez noter que cette dernière base de données n'est plus activement mise à jour et maintenue, mais elle reste une ressource utile.

le changement en pourcentage de la demande d'une marchandise donnée lorsque le prix augmente de 1 %. Elle est généralement négative ; lorsque les prix augmentent, on s'attend à ce que la demande diminue, et vice versa. Si la demande est *inélastique*, la dépense globale pour une marchandise donnée augmente lorsque le prix augmente. Il convient de noter que de telles élasticités peuvent capturer implicitement l'effet d'une modification du nombre de transactions et d'une modification de la conformité fiscale moyenne.

- Modification du montant du revenu imposable déclaré aux autorités fiscales en raison de changements dans le traitement fiscal des (différentes formes de) revenus. Le degré de réactivité est mesuré par l'*élasticité du revenu imposable*.
- Les changements dans les niveaux d'investissement réalisés par les entreprises suite aux modifications du taux de l'IS. Le degré de réactivité est mesuré par les *élasticités de l'investissement*.
- Les changements dans le montant des bénéfices déclarés dans le pays suite à des modifications du taux de l'IS. Le degré de réactivité est mesuré par l'*élasticité du transfert des bénéfices*.

Encore une fois, il ne s'agit que d'exemples illustratifs, et l'analyste doit examiner attentivement quelles réponses comportementales spécifiques sont pertinentes pour une estimation du coût d'une politique spécifique. Pour certaines politiques, plusieurs réponses comportementales peuvent être possibles, et l'on peut vouloir prendre en compte plus d'une réponse. Dans d'autres cas, les réponses sur une dimension peuvent exclure les réponses sur d'autres. Par exemple, si l'on devait supposer une élasticité globale du revenu imposable pour l'impôt sur les sociétés, on ne voudrait pas faire une hypothèse supplémentaire sur l'élasticité de la part des entreprises dans les affaires, car celle-ci serait déjà prise en compte implicitement.

Les analystes doivent également examiner attentivement si des contraintes de ressources dans l'économie pourraient limiter l'ampleur des réponses comportementales ou entraîner des réponses comportementales compensatoires pour d'autres assiettes fiscales.⁶ Il sera probablement plus important de tenir compte de ces effets dans les cas qui suivent.

- La principale réponse comportementale envisagée est relativement importante. Par exemple, si la demande d'un produit faisant l'objet d'une réduction d'impôt

⁶ Voir Brown (2019) pour une discussion plus approfondie des contraintes de ressources dans l'estimation du coût des politiques fiscales.

est très élastique – c'est-à-dire que sa demande augmente de beaucoup plus de 1 % pour une réduction de 1 % de son prix – alors les dépenses totales pour cette marchandise augmenteront à la suite d'une réduction d'impôt. Il faudrait donc dépenser moins pour d'autres produits, à moins de réduire l'épargne ou d'augmenter les revenus.

- Les activités pour lesquelles des réponses comportementales compensatoires ont lieu sont soumises à des taux d'imposition relativement élevés. Reprenons l'exemple précédent et supposons que les produits pour lesquels on dépense moins ne sont pas soumis à la taxe. Dans ce cas, la réduction de leurs dépenses *n'entraînerait pas* une réduction des recettes fiscales qui doit être prise en compte dans l'estimation du coût de la politique. Mais, si le taux d'imposition de ces produits était positif, il y aurait une réduction des recettes fiscales qui doit être prise en compte.

Une fois que l'analyste a choisi la ou les réponses comportementales et les élasticités appropriées, celles-ci peuvent être utilisées pour estimer de nouvelles assiettes fiscales qui tiennent compte de la réponse comportementale induite, pour chaque année de la période de prévision. La manière exacte dont la réponse comportementale choisie est utilisée pour cette étape peut varier en fonction de la politique spécifique et de la marge de comportement. Par exemple, dans le cas d'une modification de la fiscalité indirecte et de la modélisation d'un changement dans la demande des consommateurs, l'assiette fiscale après-réforme, après prise en compte de la réponse comportementale, peut être approximée comme suit :

$$ASSIETTE_{\text{après-réforme}} = ASSIETTE_{\text{avant-réforme}} * (1 + (\varepsilon * \Delta P)),$$

où ε est l'élasticité-prix supposée de la demande et ΔP est le changement total du prix de la base d'imposition concernée. On peut ensuite utiliser cette nouvelle estimation de l'assiette fiscale « après réforme » pour calculer le coût/rendement de la politique, en tenant compte des effets comportementaux :

$$\text{Rendement} = (TAUX_{\text{après-réforme}} * ASSIETTE_{\text{après-réforme}}) - (TAUX_{\text{avant-réforme}} * ASSIETTE_{\text{avant-réforme}})$$

En plus de fournir une estimation dynamique du coût, le document d'estimation doit préciser quelles réponses sont prises en compte, le degré de réactivité supposé (et les sources de ces hypothèses), et les principales incertitudes entourant ces hypothèses. Outre le type d'incertitudes possibles mentionnées pour l'estimation statique du coût (par exemple, les prévisions sous-jacentes et les assiettes fiscales

estimées), pour une estimation dynamique du coût, les réponses comportementales supposées seront généralement des incertitudes importantes à noter à ce stade.

Il est utile de noter que dans la plupart des cas, les effets de la réponse comportementale ne seront pas susceptibles d'inverser la direction d'un impact sur les recettes — cette règle empirique peut fournir un contrôle utile de l'analyse.

Encadré 2.6. Réalisation d'une estimation dynamique du coût de la politique

Exemple de fiscalité indirecte : suppression de la TVA sur les services financiers

Les réponses comportementales à envisager dans cet exemple dépendent de la répercussion ou non par les banques du changement de la TVA sur leurs clients. Si le prix final des services tarifés est réduit, les ménages et les petites entreprises et entreprises informelles peuvent réagir en augmentant leur demande de services financiers tarifés. L'ampleur de l'augmentation de la demande est représentée par l'élasticité de la demande par rapport à son propre prix, qui peut devoir être estimée ou supposée et constitue donc une incertitude clé. Toutefois, le prix des services financiers tarifés auquel sont confrontées les grandes entreprises et les entreprises formelles pourrait augmenter, car les banques ne seraient plus en mesure de récupérer la TVA payée sur les intrants dans la production des services tarifés. Ces entreprises peuvent donc diminuer leur demande de services financiers tarifés. À leur tour, ces changements dans la demande pourraient avoir des répercussions sur les autres taxes payées par les banques en affectant les bénéfices, l'emploi, les salaires, etc.

Si, au contraire, les banques maintiennent des prix finaux fixes pour les consommateurs et les petites entreprises, ces effets sur la demande peuvent ne pas se produire, mais les bénéfices plus élevés des banques peuvent les amener à verser des dividendes plus élevés à leurs actionnaires (ainsi, en plus des recettes plus élevées provenant des impôts sur les bénéfices, il pourrait y avoir des recettes plus élevées provenant des impôts sur les dividendes).

Outre les incertitudes liées à l'estimation statique du coût, la répercussion des modifications de TVA sur les prix et l'élasticité de la demande des différents types d'utilisateurs de services payants sont des incertitudes essentielles pour l'estimation dynamique du coût.

Exemple de fiscalité directe : réduction du taux de l'impôt sur les sociétés

Les réponses comportementales dans cet exemple seront spécifiques au contexte institutionnel et économique. Au Royaume-Uni, les estimations du coût des politiques de transport de fonds intègrent généralement des élasticités de transfert de bénéfices et d'incorporation, mais ailleurs, les décideurs politiques peuvent estimer que d'autres réponses sont plus pertinentes.

Dans cet exemple, nous incorporons une réponse de transfert de bénéfices. Les entreprises multinationales ont la possibilité de déclarer des bénéfices plus ou moins élevés dans les différents pays où elles opèrent. Grâce aux prix de transfert, les entreprises peuvent augmenter les paiements aux filiales à faible taux d'imposition sur les transactions internes à l'entreprise. Grâce à la capitalisation restreinte, les entreprises peuvent transférer le financement de la dette vers des filiales à forte imposition. Des taux réduits d'IS peuvent attirer des revenus mobiles internationaux et augmenter la taille de l'assiette fiscale.

La modélisation d'une élasticité de transfert des bénéfices nécessite des données sur la part des bénéfices des entreprises qui sont mobiles à l'échelle internationale et sur l'élasticité des bénéfices mobiles. Cela signifie que la base d'imposition devra être divisée en parties « mobiles » et « immobiles ». Une réaction de transfert des bénéfices ne sera modélisée que pour la partie mobile. En réponse à la réforme politique, l'assiette fiscale peut augmenter au fil du temps, ce qui fait que les coûts des revenus sont moins élevés que dans le cas d'une estimation statique du coût.

En termes d'incertitudes supplémentaires par rapport à l'estimation statique du coût, la part de l'assiette fiscale qui réagit à l'incitation à transférer les bénéfices à l'intérieur et à l'extérieur du pays est incertaine. L'élasticité du transfert de bénéfices est également incertaine.

Il est important de noter que dans notre exemple sur feuille de calcul, nous supposons que l'assiette fiscale de l'année précédant la réduction du taux ne sera pas affectée par la réponse comportementale. Cela peut sembler raisonnable, car il n'y a pas encore de changement de taux auquel il faut réagir. En réalité, cependant, il peut y avoir certaines réponses anticipées, car les entreprises commencent le processus de transfert des bénéfices dans la période précédant la réforme. Les entreprises peuvent également déplacer leurs bénéfices dans le temps pour profiter du nouveau taux d'imposition. Cela pourrait diminuer la taille de l'assiette fiscale l'année précédant la réforme, et augmenter temporairement la taille de l'assiette fiscale après l'introduction de la réforme.

2.5 Prendre en compte les effets économiques plus larges

En plus d'affecter le comportement des individus et des entreprises qui sont directement concernées, les politiques peuvent avoir des effets secondaires sur la macroéconomie au sens large. Il est important de noter que, dans la plupart des cas, ces effets seront relativement faibles par rapport à l'impact direct d'une mesure et peuvent ne pas valoir la peine d'être quantifiés. Au Royaume-Uni, ainsi qu'en Australie, au Canada, en Nouvelle-Zélande et aux États-Unis, il est très rare que le processus d'estimation du coût d'une politique aille au-delà de la prise en compte des effets comportementaux pour les groupes directement affectés. Cependant, dans certains cas, les effets peuvent être plus matériels et importants à considérer.

Les impacts économiques plus larges peuvent être les suivants.

- Les effets sur la demande, par lesquels une modification de la fiscalité qui augmente ou réduit la quantité d'argent détenu à titre privé augmente ou réduit le niveau de la demande dans l'économie. Les multiplicateurs fiscaux permettent de mesurer ces effets.
- Les effets sur l'offre, par lesquels une modification de la fiscalité entraîne des changements dans le niveau du PIB potentiel ou la structure du PIB, ce qui affecte les recettes fiscales. Les différents effets sur l'offre doivent être estimés à l'aide de méthodes différentes. Par exemple, une estimation des effets de second tour d'une réduction du taux d'imposition des sociétés peut reposer sur une élasticité de l'investissement par rapport au taux d'imposition des sociétés et sur une estimation de l'impact de l'investissement sur le PIB potentiel.

L'intégration de ces effets de second tour est une question d'appréciation. Lors de l'estimation du coût d'un ensemble de politiques, il faut également faire preuve de discernement pour déterminer s'il convient d'intégrer ces effets de second tour dans l'estimation du coût des politiques spécifiques ou comme un ajustement *ex post* de l'ensemble des réformes. Au Royaume-Uni, l'approche habituelle est de procéder ainsi, sauf si l'on s'attend à ce qu'une politique individuelle ait un effet particulièrement important sur la macroéconomie.

Le processus d'actualisation des prévisions macroéconomiques en réponse aux réformes politiques peut impliquer, par exemple, l'utilisation de modèles

économiques calibrés (tels que les modèles d'équilibre général calculable, ou EGC) ou une évaluation plus globale et basée sur le jugement des conditions macroéconomiques, ou une combinaison des deux. La production et la mise à jour des prévisions macroéconomiques dépassent le cadre de ce manuel. Toutefois, dans l'encadré 2.7, nous fournissons quelques suggestions sur la manière d'incorporer les effets des réformes des politiques fiscales sur la demande et l'offre dans les estimations de coûts de la politique de manière relativement simple, sur la base d'hypothèses.

Encadré 2.7. Incorporation d'hypothèses sur les effets macroéconomiques du côté de l'offre et de la demande

Les effets sur la demande peuvent être incorporés de manière relativement simple en utilisant les multiplicateurs fiscaux dans les étapes suivantes.

- Calculer le rendement/coût des recettes d'une politique en pourcentage du PIB.
- Choisir le multiplicateur fiscal à utiliser, en s'appuyant sur les estimations tirées des ouvrages économiques. Ces multiplicateurs montrent de combien le PIB varie pour chaque unité de changement de la fiscalité ou des dépenses publiques.⁷ Il est important de noter que les données existantes suggèrent que l'ampleur, et même la direction des multiplicateurs fiscaux, peut être sensible au contexte du pays. Par exemple, Ilzetzki, Mendoza et Végh (2013) estiment que les multiplicateurs budgétaires sont beaucoup plus faibles dans les pays en développement et les économies ouvertes, et en régime de taux de change flexible, et ils suggèrent que les multiplicateurs peuvent même être négatifs dans des contextes de forte dette. Par conséquent, l'analyste devra probablement exercer son jugement sur cette marge.
- Multiplier le changement des recettes fiscales mesurées en pourcentage du PIB par le ou les multiplicateurs fiscaux choisis — il s'agit de l'impact à court terme sur le PIB. Par exemple, pour une réduction d'impôt équivalente à 0,5 % du PIB et un multiplicateur fiscal de 0,2, l'impact à court terme serait une augmentation de 0,1 % du PIB.
- En supposant que le ratio impôt/PIB n'a pas changé en réponse à la variation du PIB, on peut alors calculer l'impact du changement du PIB sur les recettes. Ces chiffres pourraient être ajoutés aux estimations du coût des politiques spécifiques calculées à

⁷ Voir Riera-Crichton, Végh et Vuletin (2016) pour une discussion sur les défis de l'estimation des multiplicateurs fiscaux, et un aperçu de certaines preuves existantes.

l'aide des méthodes et des feuilles de calcul associées à ce document pour produire une estimation du coût global tenant compte des effets économiques plus larges. Il est important de noter que de tels calculs sont susceptibles d'être sujets à un haut degré d'incertitude et, comme pour les autres étapes du processus d'estimation de coût, la sensibilité à une série de multiplicateurs fiscaux pourrait être examinée.

Ces effets sur la demande pourraient durer quelques années, mais à plus long terme, ce sont les effets sur l'offre qui domineront. Une approche similaire à celle décrite ci-dessus pourrait être utilisée pour estimer les effets à long terme sur le PIB et les recettes fiscales, en s'inspirant plutôt de la littérature qui examine l'impact des taux d'imposition et de la structure fiscale sur le niveau du PIB. Les preuves des effets à long terme des taxes sur le niveau du PIB sont toutefois limitées et, là encore, elles sont susceptibles d'être très spécifiques au contexte.

Étant donné le niveau très élevé d'incertitude entourant toute estimation des effets à long terme sur l'offre, une option pourrait consister à examiner l'ampleur de l'effet de croissance qui serait nécessaire pour que ces effets économiques plus larges compensent les pertes de recettes directes dues aux modifications fiscales. Cela donnerait une indication de la plausibilité des effets sur l'offre nécessaire pour qu'une réduction de la fiscalité soit neutre sur le plan des recettes.

Un point important à noter à ce stade est qu'il faut veiller à ne pas « compter deux fois » les effets comportementaux des étapes 4 et 5. Par exemple, l'impact d'une réduction de l'IS sur l'investissement et donc sur le PIB ne devrait pas être considéré à la fois comme un « impact comportemental » et un « impact économique plus large ». Dans ce contexte, il est important d'être conscient des interactions potentielles entre les effets économiques plus larges et les prévisions de revenus sous-jacentes utilisées pour l'estimation du coût de la politique. S'il est important de ne pas comptabiliser deux fois les effets économiques plus larges, si un impact économique plus large plausible peut affecter l'assiette fiscale sous-jacente dans l'estimation du coût de la politique, il est prudent d'essayer de l'incorporer également.

Encadré 2.8. Prise en compte des effets économiques plus larges

Exemple de fiscalité indirecte : suppression de la TVA sur les services financiers

Si la consommation de services financiers augmente, cela pourrait accroître l'investissement privé, ce qui aurait des effets sur la demande à court terme et sur l'offre à plus long terme. Une augmentation de l'investissement privé pourrait également être observée si les banques conservent les revenus des commissions et réalisent des bénéfices plus élevés. Si les salaires sont augmentés, cela est susceptible d'accroître la consommation, mais aussi potentiellement l'épargne. Tout effet (direct ou indirect) de la suppression de la TVA sur les prix se répercuterait également sur l'inflation. Cependant, étant donné qu'aucun de ces effets n'est susceptible d'être important, on pourrait choisir de ne pas considérer les effets économiques plus larges pour cet exemple.

Exemple de fiscalité directe : réduction du taux de l'impôt sur les sociétés

Comme indiqué ci-dessus, les effets économiques plus larges de cet exemple pourraient potentiellement toucher différentes assiettes fiscales et être suffisamment importants pour justifier leur prise en compte dans le processus d'estimation du coût de la politique. Outre le fait qu'elle encourage les entreprises à transférer leurs bénéfices imposables dans le pays, une réduction importante du taux d'imposition des sociétés pourrait entraîner une augmentation des investissements, ce qui conduirait à des niveaux de PIB plus élevés à court terme (par le biais des effets sur la demande) et à long terme (par le biais des effets sur l'offre). De tels effets affecteront de multiples assiettes fiscales — outre les recettes de l'impôt sur les sociétés, la croissance de l'investissement augmentera les recettes de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et de la TVA, par exemple. À long terme, l'impact sur les recettes peut dépasser les effets des réponses comportementales directes.

La taille des impacts économiques des grandes réformes politiques, tels que la réduction du taux d'imposition des sociétés, est toutefois très incertaine.

2.6 Indiquer l'estimation du coût final

Une fois que l'analyste a procédé à l'estimation statique, dynamique et, éventuellement, macroéconomique du coût, il est important d'indiquer clairement le coût final de la réforme politique. En général, il s'agira de l'estimation du coût de l'étape 4 ou, lorsque des effets économiques plus larges sont pris en compte, de l'étape 5. Ce n'est que si les effets comportementaux d'une réforme politique sont susceptibles d'être très faibles au net, ou s'il n'est pas possible de les incorporer dans l'estimation du coût, que l'estimation statique sera le coût final.

À ce stade, il sera important de justifier le choix entre une estimation de coût ne tenant compte que des effets comportementaux ou une estimation tenant compte également des effets économiques plus larges. On peut également souhaiter afficher une gamme d'estimations pour la détermination du coût final, avec une estimation centrale, puis des variantes hautes et basses reflétant l'incertitude par rapport aux hypothèses clés.

2.7 Remplir le tableau de pointage des estimations du coût de la politique

Souvent, l'estimation du coût d'une politique est effectuée pour un certain nombre de politiques individuelles dans un ensemble de politiques. La dernière étape du processus d'estimation consiste à rassembler les coûts de chaque politique pour calculer le coût/rendement de l'ensemble des mesures proposées ou mises en œuvre.

Au Royaume-Uni, une estimation (centrale) du coût/rendement de l'ensemble est présentée. Si les analystes préfèrent produire des variantes à coût élevé ou faible de la fiche de pointage, que ce soit pour une discussion interne ou une diffusion externe des incertitudes en jeu, il est important de réaliser qu'il n'est pas toujours possible de résumer les variantes à coût élevé ou faible des coûts des propositions politiques individuelles. En effet, les hypothèses des différentes réformes politiques peuvent interagir, et les analystes doivent donc veiller à ce que ces interactions soient prises en compte dans la fiche de pointage finale. L'encadré 2.8 présente un exemple de cette question.

Encadré 2.9. Addition des variantes à coût élevé et à faible coût des mesures individuelles

Pour comprendre pourquoi il n'est pas possible d'additionner les variantes à coût élevé et à faible coût des mesures individuelles, considérons une politique hypothétique. Supposons que les billets d'avion internationaux et nationaux soient soumis à la TVA et que, si l'assiette fiscale totale des « billets d'avion » est connue, les proportions de billets internationaux et nationaux ne le sont pas. Supposons qu'il existe une proposition visant à réduire les taxes sur les deux types de billets, mais en accordant une réduction plus importante aux vols internationaux. La variante à coût élevé de la politique globale ne serait pas l'addition des variantes à coût élevé des deux politiques spécifiques. En effet, si une

forte proportion de l'assiette fiscale globale provient des vols internationaux, ce qui augmente le coût de la réduction des taxes sur ces vols, alors par définition une faible proportion de l'assiette fiscale globale provient des vols intérieurs, ce qui diminue le coût de la réduction des taxes sur les vols intérieurs.

3. Exemples pratiques

Ce chapitre applique la méthodologie décrite ci-dessus à des exemples pratiques d'estimation du coût des politiques pour des réformes hypothétiques de la fiscalité directe et indirecte. Les formules de calcul se trouvent dans *les exemples d'estimation de coût contenus dans la feuille de calcul*.

Dans tous les exemples d'estimation du coût, les feuilles de calcul sont flexibles et utilisent des formules qui sont liées aux cellules, de sorte qu'il est possible de mettre facilement à jour les hypothèses (par exemple, les taux de croissance, les taux d'imposition, l'élasticité, etc.)

Exemple 1 : Estimation simple du coût — réduction des droits d'importation

La première politique dont le coût est estimé dans cet exercice est une abolition hypothétique des droits d'importation, qui sont initialement prélevés à un taux de 15 %.

Hypothèses et étapes préliminaires

La première étape, présentée dans la section 1 de la feuille de calcul jointe, consiste à spécifier les principales hypothèses qui seront utilisées pour l'estimation du coût de la politique. Il est conseillé à l'analyste d'effectuer les calculs de manière à ce que toutes les hypothèses puissent être facilement ajustées et de nouvelles estimations générées — ceci est utile pour l'analyse de sensibilité et pour mettre facilement à jour les résultats si des hypothèses doivent être actualisées à un stade ultérieur.

Dans le cas d'une réduction des droits d'importation, les principales hypothèses retenues sont les suivantes.

- Pour la projection sous-jacente des recettes, nous supposons qu'après 2021 (pour laquelle nous utilisons les prévisions officielles disponibles), l'assiette

fiscale croît de 10 % plus vite que le PIB (donc, par exemple, si le PIB croît de 10 %, l'assiette fiscale croît de 11 %).

- Pour la modélisation comportementale, nous supposons une élasticité-prix propre aux importations de -0,7, et ignorons toute élasticité-prix croisée.
- La taxe qui est modifiée dans cet exemple est un droit d'importation. Nous supposons, en outre, que la TVA est prélevée sur les importations au taux de 17,5 %, et que l'assiette fiscale de la TVA comprend les droits d'importation payés.

La section 1 offre un espace pour saisir une valeur pour chacune de ces variables, ainsi que la croissance prévue du PIB pour chaque année et les taux d'imposition pertinents. La section 2 donne des détails sur les informations de base à utiliser pour l'estimation du coût de la politique en ce qui concerne les assiettes fiscales, les taux et les revenus. Cela comprend des informations historiques sur l'assiette fiscale et les recettes des droits d'importation et de la TVA, ainsi que les futurs taux de droits d'importation, taux de TVA et prévisions de croissance du PIB.

Estimation statique du coût

La section 3 décrit les étapes nécessaires à l'estimation statique du coût, en calculant les revenus fiscaux dans un scénario de « non-réforme » et de « post-réforme ». À moins qu'il n'existe des méthodes plus sophistiquées de prévision des recettes à la base, la première étape consiste à projeter l'assiette des droits d'importation, compte tenu de la croissance du PIB et des hypothèses susmentionnées. Cette étape fait appel à la première hypothèse énoncée ci-dessus. L'évolution de l'assiette fiscale est déterminée par la formule suivante :

$$ASSIETTE_t = (1 + (1.1 \times CROISSANCE_PIB_{t-1})) \times ASSIETTE_{t-1}.$$

Notez que les assiettes fiscales des droits d'importation avant et après réforme sont les mêmes pour une estimation statique du coût. Les recettes des droits d'importation après réforme peuvent être facilement calculées en utilisant cette base et le nouveau taux d'imposition. Toutefois, comme on l'a déjà noté, les estimations statiques du coût doivent également tenir compte de tous les effets mécaniques qui reflètent les règles du système fiscal. Dans ce cas, l'assiette fiscale sur laquelle la TVA est prélevée comprend toutes les autres taxes perçues, y compris les droits d'importation. Ainsi, toutes choses égales par ailleurs, une réduction des droits à l'importation réduit le montant total de la TVA à payer. L'assiette fiscale de la

TVA après réforme est calculée en additionnant l'assiette fiscale des droits d'importation et les recettes des droits d'importation.

Avec ces informations, il est alors possible de réaliser une estimation du coût statique de la politique pour chaque année entre 2022 et 2024 : il suffit d'appliquer les taux d'imposition avant et après réforme aux assiettes fiscales des droits d'importation et de la TVA. Le coût global en 2022 est calculé comme le coût dû à la variation des recettes des droits d'importation et des recettes de la TVA. À son tour, le coût dû aux variations des recettes des droits d'importation est calculé comme suit : recettes des droits d'importation après réforme moins recettes des droits d'importation avant réforme.

Estimation dynamique du coût

La section 4 détaille les étapes nécessaires à l'estimation dynamique du coût. L'assiette fiscale et les recettes d'avant réforme pour l'estimation dynamique du coût sont les mêmes que pour l'estimation du coût statique. Ce sont les valeurs post-réforme qui diffèrent.

Le changement de comportement que nous autorisons dans ce cas est une réponse à la demande. La réactivité à cet égard est mesurée par l'élasticité de la demande par rapport au prix, qui, dans ce cas, est supposée être de -0,7. La réponse globale est fonction de cette élasticité et du changement de prix généré par la baisse de la taxe.

Le changement de prix peut être calculé en comparant le coût des importations avant et après réforme, taxes comprises, pour chaque année de l'estimation statique du coût. Il est calculé comme suit :

$$\Delta P = (COÛT_{après-réforme} / COÛT_{avant-réforme}) - 1.$$

L'assiette fiscale post-réforme, après prise en compte des réactions comportementales, peut alors être approximée comme suit :

$$ASSIETTE_{après-réforme} = ASSIETTE_{après-réforme} * (1 + (\varepsilon * \Delta P)),$$

où ε est l'élasticité-prix supposée de la demande et ΔP est le changement de prix calculé ci-dessus.

Les recettes post-réforme sont ensuite calculées sur la base de l'assiette fiscale post-réaction comportementale, en multipliant à nouveau le taux d'imposition par l'assiette fiscale pour les droits d'importation et la TVA, après avoir tenu compte du fait que les droits d'importation font partie de l'assiette fiscale de la TVA. Les coûts actualisés des réformes peuvent alors être facilement calculés.

L'exemple pratique montre que pour la suppression de la taxe d'importation, l'estimation dynamique du coût est inférieure d'environ 9 % à celle de l'estimation statique. En effet, la réduction du prix augmente la demande des marchandises et des services en question, ce qui signifie que la TVA collectée sur ces derniers est plus importante.

Dans cet exemple pratique, l'estimation dynamique est égale à l'estimation statique finale. En effet, la réduction des droits d'importation ne devrait pas avoir d'effets économiques plus larges suffisamment importants pour être intégrés dans l'estimation du coût. En termes d'incertitudes clés pour l'estimation du coût, l'élasticité de la demande par rapport au prix est un candidat évident, et l'ajustement de ce paramètre afin de tester la sensibilité des résultats est facile à faire étant donné la configuration de l'exemple pratique. En outre, la croissance sous-jacente de l'assiette fiscale – déterminée par des hypothèses sur la croissance du PIB et l'élasticité globale – est également une zone d'incertitude.

Exemple 2 : Estimation complexe du coût — exonération de la TVA

Dans ce deuxième exercice, une hypothétique TVA de 17,5 % est appliquée aux frais facturés par les banques pour une série de services. La proposition politique qui nécessite une estimation du coût est de rendre ces services payants exempts de TVA. Cela signifie que la TVA ne doit pas être appliquée sur les ventes de services financiers. Toutefois, il est également important de noter que ce traitement de la TVA empêcherait la récupération de la TVA sur une part répartie des coûts des intrants des banques, bien que la TVA soit exigible sur ces intrants. Le premier effet aura tendance à diminuer les recettes de la TVA, tandis que le second les augmentera.

Veuillez noter qu'il s'agit d'un exemple d'estimation de coût qui suppose que les entreprises de services financiers peuvent récupérer la TVA payée en amont. En

général, cela n'est pas possible (de sorte que la TVA sur les services financiers tarifés fonctionne davantage comme une taxe sur le chiffre d'affaires que comme une véritable TVA).

Il s'agit d'une estimation plus complexe du coût en raison du mode de fonctionnement de la TVA. En particulier, l'introduction de l'exonération réduira la TVA en aval facturée, mais aussi la TVA en amont récupérée, et l'estimation globale du coût doit tenir compte de ces deux effets. Comme nous le verrons, pour le faire de manière exhaustive, il faut disposer de données fiables sur la mesure dans laquelle les services financiers tarifés sont vendus à d'autres entreprises assujetties à la TVA, par opposition aux consommateurs ou aux entreprises non assujetties à la TVA, ainsi que de données sur la part de la TVA en amont des banques qui peut être imputée à la production de services financiers tarifés pour les entreprises concernées. Ces données ne sont pas toujours disponibles, ce qui nécessite des hypothèses pour achever l'estimation du coût.

Hypothèses et étapes préliminaires

Là encore, la première étape consiste à définir les principales hypothèses requises pour l'estimation du coût (voir la section 1 de la feuille de calcul correspondante de l'exemple pratique).

- Pour la projection sous-jacente des recettes, nous supposons qu'après 2021 (pour laquelle nous utilisons les prévisions officielles disponibles), l'assiette fiscale croît 20 % plus vite que le PIB (par exemple, si le PIB croît de 10 %, l'assiette fiscale croît de 12 %).
- Pour la projection sous-jacente des recettes, nous supposons que la TVA en amont récupérée augmente au même rythme que le chiffre d'affaires des services financiers avant TVA.
- Nous supposons que la part des frais bancaires payés par les consommateurs est de 30 %, le reste étant payé par les entreprises pouvant récupérer la TVA.
- Nous supposons que l'élasticité de la demande de services financiers est de -0,9 pour les consommateurs et de -0,3 pour les entreprises.
- La TVA de 17,5 % est remplacée par une exonération de TVA à partir de 2022, de sorte que les entreprises ne peuvent plus récupérer leur TVA en amont (en supposant qu'elles répercutent les coûts sur les consommateurs).
- Nous supposons que la TVA en amont payée par les banques en pourcentage de la valeur avant TVA de leurs ventes est égale à 5 %.

- En outre, les prévisions de croissance du PIB pour chaque année d'estimation de coût sont requises, ainsi que les taux de TVA avant et après réforme.

La section 2 fournit les informations de base sur le chiffre d'affaires historique avant TVA, la TVA en aval facturée, la TVA en amont récupérée et la TVA nette payée par les banques.

Estimation statique du coût

La section 3 détaille les étapes nécessaires au calcul du coût statique.

La première étape consiste à prévoir l'assiette fiscale des droits d'importation compte tenu de la croissance du PIB et des hypothèses susmentionnées. Pour ce faire, notez que la première hypothèse ci-dessus stipule que l'assiette fiscale croît 20 % plus vite que le PIB. L'assiette fiscale pour 2022 est donc calculée selon la formule suivante :

$$ASSIETTE_t = (1 + (1.2 * CROISSANCE_PIB_{t-1})) * ASSIETTE_{t-1}.$$

Les assiettes fiscales avant et après réforme sont les mêmes pour une estimation statique du coût. Avec ces informations, il est ensuite possible de calculer un coût statique de la politique pour chaque année entre 2022 et 2024. Cependant, il est plus complexe de produire une estimation statique du coût pour une modification de la TVA que pour un changement de droit. Cela s'explique par le fait que nous devons tenir compte de deux caractéristiques de la TVA.

Premièrement, dans le monde d'avant réforme, les banques peuvent récupérer la TVA en amont qu'elles ont payée lors de l'achat de leurs intrants. Toutefois, dans le monde de l'après-réforme – lorsque les services financiers payants seront exonérés de TVA – ils ne pourront plus récupérer cette TVA en amont. Cela permet d'augmenter les recettes de TVA sur les transactions entre entreprises.

Deuxièmement, dans le monde d'avant réforme, les entreprises clientes des banques peuvent récupérer la TVA qu'elles ont payée lorsqu'elles achètent des services financiers payants. Par conséquent, lorsque la TVA est supprimée, le montant de la TVA effectivement payé par les entreprises clientes ne change pas, car elles ne l'ont jamais vraiment payée. Les clients consommateurs des banques ne peuvent toutefois pas récupérer la TVA et bénéficient donc de la suppression de la TVA sur ces services.

Pour prendre ces effets en considération, il est nécessaire de calculer les recettes avant réforme par type de client. Pour ce faire, il faut répartir les ventes totales de services payants des banques entre les ventes aux consommateurs et celles aux entreprises.

Par exemple, l'assiette fiscale des ventes aux consommateurs pour 2022 est simplement l'assiette fiscale globale multipliée par la part des consommateurs. La TVA d'avant réforme applicable à cette assiette fiscale peut alors être calculée. On peut également répartir les réclamations globales de TVA de la banque entre les consommateurs de la même manière que l'on répartit l'assiette fiscale des banques. On peut alors calculer les paiements nets de TVA des banques comme étant la TVA en aval facturée moins la TVA en amont récupérée. Veuillez noter que les consommateurs ne peuvent pas récupérer la TVA qu'ils paieraient sur les services financiers payants.

Des calculs analogues peuvent être effectués pour la part des entreprises dans l'assiette fiscale. Cette fois, notez que les entreprises peuvent récupérer la TVA qu'elles paient sur les services financiers payants. On peut ensuite calculer le coût après impôt pour les entreprises, en tenant compte du fait qu'elles peuvent récupérer la TVA qu'elles paient. Pour calculer les recettes après réforme, il faut d'abord tenir compte du fait que les banques ne peuvent plus récupérer leur TVA en amont lorsque les services payants sont exonérés. Supposons que cela entraîne une hausse du prix hors taxe qu'ils facturent pour leurs services payants, augmentant ainsi l'assiette globale de la TVA pour les services financiers.

L'assiette fiscale peut alors être répartie et les recettes de la TVA calculées par type de client, comme cela a été fait pour le régime fiscal antérieur à la réforme.

Pour les consommateurs, les effets statiques de la réforme sur les recettes sont la réduction de la TVA en aval moins la réduction de la TVA en amont récupérée.

Pour les entreprises, les effets de la réforme sur les recettes sont la réduction de la TVA en aval facturée moins la réduction de la TVA en amont récupérée moins la réduction de la TVA en aval récupérée par les clients commerciaux en aval. Il convient de noter que le remplacement d'un taux normal de TVA par une exonération augmente en fait les recettes de TVA provenant des ventes de services financiers payants entre entreprises. En effet, la TVA en amont de la banque n'est plus récupérable et aucune TVA n'a jamais été réellement payée sur les ventes des

banques aux entreprises, puisque les entreprises en aval pouvaient auparavant la récupérer.

L'impact total sur les recettes est la somme des effets sur les recettes des ventes aux consommateurs et aux entreprises.

Estimation dynamique du coût

La section 4 examine les répercussions de la politique sur les recettes après avoir pris en compte les effets comportementaux. L'assiette fiscale et les recettes d'avant réforme pour l'estimation dynamique du coût sont les mêmes que pour l'estimation du coût statique. Ce sont les valeurs post-réforme qui diffèrent. Là encore, cette estimation du coût de la politique utilise la ou les réponses à la demande pour tenir compte de la réponse comportementale. Rappelez-vous que ces réponses seront fonction à la fois de l'élasticité et du changement de prix.

Pour cet exemple, il est nécessaire de calculer des changements de prix distincts pour les consommateurs et les entreprises. Les prix à la consommation baissent, car, si les prix avant TVA ont augmenté (puisque les banques ne peuvent plus récupérer leur TVA en amont), les consommateurs économisent sur la TVA que les banques doivent actuellement appliquer à leurs frais. Les prix des entreprises augmentent parce que les entreprises n'ont jamais vraiment payé la TVA (elles pouvaient la récupérer) et qu'il n'y a donc pas de baisse d'impôt pour compenser l'augmentation du prix pré-TVA facturé par les banques. Pour les consommateurs, le changement de prix est calculé en comparant les coûts pour le consommateur avant et après réforme ; pour les entreprises, le coût réel pour l'entreprise étant donné les réclamations est le chiffre pertinent. Le changement de prix pour chaque groupe est donné par la formule suivante :

$$\Delta P = (COÛT_{après-réforme} / COÛT_{avant-réforme}) - 1.$$

Pour chaque groupe, l'assiette fiscale post-réforme, après prise en compte de la réponse comportementale, peut être approximée comme suit :

$$ASSIETTE_{avant-réforme} * (1 + (\varepsilon * \Delta P)).$$

Pour cet exemple, il est nécessaire de tenir compte du fait que l'assiette fiscale après réforme changerait même en l'absence de modélisation de la réponse comportementale. Cela s'explique par l'hypothèse retenue dans l'estimation

statique du coût selon laquelle les banques répercutent leur TVA en amont, désormais non récupérable, sur les prix avant TVA plus élevés de leurs services payants.

Les recettes post-réforme peuvent être calculées sur la base de l'assiette fiscale post-réaction comportementale, et les coûts actualisés des réformes calculés.

À ce stade, les coûts issus de l'estimation dynamique seraient exactement les mêmes que ceux de l'estimation statique : le fait que l'exonération se traduise par un taux de TVA de 0 % sur la vente de ces services financiers signifie que tout changement dans la demande de ces services financiers n'aurait pas d'incidence directe sur les recettes de TVA. Cela ne signifie pas pour autant que la réaction comportementale n'a pas eu d'impact sur les recettes, car il y a un autre impact à prendre en compte : le changement dans la demande de services financiers peut affecter la quantité d'intrants soumis à la TVA utilisés par les banques pour produire lesdits services.⁸ Comme les banques ne peuvent plus récupérer cette TVA en amont, cette réaction comportementale aura des répercussions sur les recettes.

On peut supposer, par exemple, que les intrants sont nécessaires en proportion de la production réelle (c'est-à-dire des « quantités » et non de la valeur) — ceci est basé sur l'hypothèse (2) ci-dessus. Nous devons donc calculer le changement dans la production réelle. Pour ce faire, il faut d'abord calculer la valeur globale de l'assiette fiscale, y compris les ventes aux consommateurs et aux producteurs.

Il faut ensuite convertir cette assiette fiscale basée sur la valeur en une mesure basée sur la quantité. Pour savoir de combien la non-récupérabilité de la TVA en amont augmente le prix avant TVA des services payants, calculez $TVA_{en\ amont}/BASE_{avant-réforme}$. La mesure quantitative de l'assiette fiscale est donc la base de valeur multipliée par $1/(1 + 1,05)$. Le montant post-réforme de la TVA en amont payée par les banques est donc $ASSIETTE_{après-réforme} * (0,05/1,05)$.

Enfin, on peut calculer le changement de la TVA en amont payée par les banques, qui est le nouveau montant payé moins le montant payé, en maintenant la quantité fixée aux niveaux d'avant réforme.

⁸ En principe, cela peut également affecter les bénéfices des banques, mais nous faisons abstraction de cette question dans cet exercice d'estimation de coût.

L'impact global sur les recettes est alors la somme de l'effet sur les recettes des ventes aux consommateurs plus l'effet sur les recettes des ventes aux entreprises plus l'effet des changements de la TVA en amont payée par les banques suite aux changements dans la demande.

Exemple 3 : Réduction du taux de l'impôt sur les sociétés

Dans ce dernier exemple, l'objectif est d'évaluer le coût d'une proposition de réduction du taux normal de l'impôt sur les sociétés, les taux étant réduits progressivement de 1 % chaque année. Cela se traduit par une réduction de 25 % à 20 % entre 2021 et 2026.

Cette estimation de coût inclura également une élasticité de transfert des bénéfices, reflétant le fait que certaines entreprises multinationales ont la possibilité de déclarer des bénéfices plus ou moins élevés dans les différents pays où elles opèrent. Grâce aux prix de transfert, les entreprises peuvent augmenter les paiements aux filiales à faible taux d'imposition sur les transactions internes à l'entreprise. Grâce à la capitalisation restreinte, les entreprises peuvent transférer le financement de la dette vers des filiales à forte imposition. Des taux réduits d'IS peuvent attirer des revenus mobiles internationaux et augmenter la taille de l'assiette fiscale. La modélisation d'une élasticité de transfert des bénéfices nécessite des données sur la part des bénéfices des entreprises qui sont mobiles à l'échelle internationale et sur l'élasticité des bénéfices mobiles.

Hypothèses et étapes préliminaires

Comme pour les autres exemples, la première étape consiste à définir les principales hypothèses requises pour cette estimation (voir la section 1 de la feuille de calcul).

- Nous supposons un dynamisme de l'assiette fiscale de 1,1.
- Nous supposons des taux de croissance du PIB nominal compris entre 10 et 13 %, selon l'année en question.
- Nous supposons que 75 % des revenus globaux de l'IS proviennent d'entreprises classées standard.
- Nous supposons que la proportion des bénéfices des entreprises qui sont mobiles au niveau international est de 30 %.

- Pour la modélisation comportementale, nous supposons une élasticité de transfert de bénéfices de -2.

La section 2 présente les recettes réelles de l'IS en 2019 et 2020 ainsi qu'une prévision pour 2021.

En partant de l'hypothèse que 75 % de ces revenus proviennent du taux normal, nous pouvons calculer les revenus du taux normal ($Revenus_globaux * 75\%$), puis calculer l'assiette fiscale du taux normal en divisant cette estimation des revenus par le taux d'imposition (25 %).

Estimation statique du coût

Le chiffrage statique se trouve dans la section 3 de nos solutions. Il convient de noter que les assiettes fiscales avant et après réforme sont les mêmes pour une estimation statique de coût.

En utilisant les chiffres de l'année précédente, la première étape consiste à projeter l'assiette fiscale de l'IS en fonction des hypothèses de croissance du PIB et de l'assiette fiscale. Pour ce faire, nous prenons d'abord l'assiette fiscale de l'année précédente, puis nous projetons l'assiette fiscale sur cette année, en utilisant la formule :

$$ASSIETTE_t = (1 + CROISSANCE_PIB_t * \acute{E}LASTICIT\acute{E}_t) * ASSIETTE_{t-1}.$$

Une fois que nous avons l'assiette fiscale et le taux d'imposition, nous pouvons calculer les recettes de l'IS projeté en appliquant à l'assiette fiscale les taux d'imposition avant réforme et après réforme. Pour l'estimation statique du coût, l'assiette fiscale est la même, avant et après réforme (tout ce qui change, ce sont les taux d'imposition qui sont appliqués à cette assiette) :

$$Recettes = TAUX * ASSIETTE.$$

Nous calculons ensuite les différences annuelles des recettes de l'IS pour les scénarios avant réforme et après réforme :

$$Rendement/Coût = (TAUX_{après-réforme} * ASSIETTE_{après-réforme}) - (TAUX_{avant-réforme} * ASSIETTE_{avant-réforme}).$$

Enfin, nous calculons le coût global de la politique en additionnant les coûts annuels.

Étant donné le changement des taxes modélisées et des hypothèses retenues, on aboutit à un coût statique de 17,0 millions en 2022, qui passe à 140,6 millions en 2026.

Estimation dynamique du coût

Dans la section 4 de la feuille de calcul, nous effectuons une estimation comportementale du coût.

Les premières étapes de l'estimation sont les mêmes que pour l'estimation statique, c'est-à-dire que nous projetons l'assiette fiscale de l'impôt sur les sociétés en fonction des hypothèses de croissance du PIB et de l'assiette fiscale.

Nous calculons ensuite la variation du taux d'imposition, qui est utilisé avec l'élasticité du transfert de bénéfices pour calculer la variation de l'assiette fiscale résultant du transfert de bénéfices. Il convient de noter que la variation du taux d'imposition est mesurée en points de pourcentage (par exemple, le passage de 25 % à 24 % correspond à -1 point de pourcentage).

Ensuite, nous devons diviser l'assiette fiscale en une composante immobile (pour laquelle nous supposons qu'il n'y a pas de réaction de transfert de bénéfices) et une composante mobile. Pour la composante immobile, nous multiplions l'assiette fiscale globale par $(1 - \text{la part mobile})$. Nous faisons ensuite une projection en utilisant les hypothèses de PIB et de dynamisme comme dans l'estimation statique du coût.

Pour calculer la part mobile, nous multiplions l'assiette fiscale globale par la part mobile en 2022. Pour les années suivantes, nous faisons des projections en utilisant les hypothèses de PIB et de dynamisme.

Nous calculons ensuite les recettes de l'impôt sur les sociétés projetées en appliquant à l'assiette le taux d'imposition sans la réforme.

Il est ensuite nécessaire de modéliser le changement de l'assiette fiscale résultant des réactions de transfert de bénéfices. Cela nous permet de modéliser les changements de l'assiette fiscale en fonction de la semi-élasticité. La première partie effectue la projection habituelle de l'assiette fiscale. La dernière partie applique l'effet comportemental selon la formule suivante :

$$ASSIETTE_{\text{après-réforme}} = ASSIETTE_{\text{avant-réforme}} * (1 + (\varepsilon * \Delta P)).$$

Il convient de noter que lorsque nous modélisons l'assiette fiscale sans réforme, la variation du taux d'imposition est égale à 0, de sorte qu'il n'y a pas de changement de l'assiette fiscale résultant de la réponse comportementale. Après réforme, le taux d'imposition est réduit de 1 % chaque année entre 2022 et 2026, de sorte que la réponse comportementale affecte désormais la taille de la partie mobile de l'assiette fiscale de l'IS. L'assiette fiscale globale après réforme est donc plus importante que l'assiette fiscale avant réforme.

Nous calculons ensuite les différences annuelles des recettes de l'impôt sur les sociétés pour les assiettes fiscales avant et après réforme. Le coût de la réforme est calculé en comparant les recettes chaque année, pour les régimes fiscaux avant réforme et après réforme.

Nous calculons le coût global de la politique en additionnant les coûts annuels.

Enfin, nous comparons les chiffres de l'estimation statique et de l'estimation dynamique par les revenus et la différence en pourcentage.

Après réforme, le taux d'imposition est réduit de 1 % chaque année entre 2022 et 2026, de sorte que la réponse comportementale affecte désormais la taille de la partie mobile de l'assiette fiscale de l'IS. L'assiette fiscale globale après réforme est donc plus importante que l'assiette fiscale avant réforme.

La croissance de l'assiette fiscale signifie que le coût en revenu de la réduction du taux d'imposition est plus faible qu'il ne l'était dans l'estimation statique. Elle passe désormais de 14,5 millions en 2022 à 123 millions en 2026.

Note sur les incertitudes de cette estimation

La seule chose dont nous soyons certains dans cette estimation est que nous voulons modéliser une réduction du taux de 25 % à 20 %, échelonnée sur cinq ans.

Nos autres hypothèses sont toutes incertaines :

- la croissance du PIB et l'élasticité globale sont toutes deux très incertaines ;
- la part des recettes fiscales qui proviennent du taux normal est probablement incertaine et pourrait changer au fil du temps ;

- la part de l'assiette fiscale qui répond à l'incitation à transférer les bénéfices à l'intérieur et à l'extérieur du pays est incertaine ;
- l'élasticité du transfert de bénéfices est également incertaine.

Comme pour les autres exemples, en raison des incertitudes, il est préférable de configurer la feuille de calcul de manière à pouvoir la mettre à jour facilement. Il convient également de noter les incertitudes plus générales concernant nos estimations de coûts. Nous n'avons modélisé ici qu'une seule réponse comportementale (le transfert de bénéfices) et d'autres pourraient également être pertinentes.

Nous avons également supposé que l'assiette fiscale de l'année précédant la réduction des taux (2021) ne sera pas affectée par la réaction comportementale, et nous n'avons donc pas mis à jour les prévisions de recettes pour cette année. Cela peut sembler raisonnable, car il n'y a pas encore de changement de taux d'imposition auquel il faut répondre. Cependant, en réalité, il peut y avoir des réponses ; par exemple, il peut y avoir une réponse « anticipative » lorsque les entreprises commencent le processus de transfert des bénéfices à l'approche de la réforme.

Outre le déplacement des bénéfices entre les pays, les entreprises peuvent essayer de déplacer leurs bénéfices dans le temps pour profiter de taux d'imposition plus faibles. Les entreprises peuvent essayer de transférer une partie de leurs revenus de 2021 à 2022 et aux années suivantes, afin de profiter des taux d'imposition plus faibles qui s'appliquent ; elles pourraient, par exemple, verser des primes plus tôt ou retarder les paiements des clients. Cela pourrait entraîner une baisse de l'assiette fiscale en 2021, avant l'entrée en vigueur des réductions des taux d'imposition, et pourrait augmenter temporairement l'assiette fiscale en 2022, par exemple.

Annexe I : Modèle d'estimation du coût d'une politique

Le modèle d'estimation du coût et le modèle de tableau de pointage des politiques ci-dessous constituent une manière transparente et structurée de présenter les coûts des politiques en interne (par exemple, lors de discussions avec les ministres ou entre les ministères) et potentiellement en externe (pour accompagner les documents budgétaires en ligne).

[Insérer le titre de la réforme fiscale]

1. Description de la réforme
[Description précise de la réforme politique. Dans la mesure du possible, si plusieurs changements sont apportés à la même taxe, il convient de décrire et d'estimer séparément les réformes politiques, en veillant à ce que la somme des coûts individuels soit égale au coût global (en tenant compte des interactions entre les politiques)].
2. Justification de la réforme
[Exposer la justification de la réforme, en veillant à ce qu'il soit cohérent et fondé sur un raisonnement économique solide].
3. Estimation statique du coût de la politique
[Fournir des détails sur le coût/rendement de la réforme politique en maintenant les assiettes fiscales pertinentes aux niveaux d'avant réforme. Si possible, les estimations du coût doivent être présentées par année pour chaque année de la période de prévision budgétaire].
Données et méthodologie [Description des données utilisées pour l'estimation et la méthode de calcul du coût. Cela doit inclure toutes les approximations ou hypothèses nécessaires, et mettre en évidence les cas où des changements dans les recettes provenant d'autres impôts ont été pris en compte — par exemple lorsque l'impôt en question fait partie de l'assiette fiscale d'un autre impôt].
Principales incertitudes

[Définir les principales incertitudes liées aux données et à la méthodologie, en donnant une indication de leur ampleur/signification potentielle. Examiner si l'illustration de l'utilisation d'autres estimations basses/élevées est utile pour communiquer cette incertitude].
4. Estimation dynamique du coût de la politique
[Fournir des détails sur le coût/rendement d'une réforme politique en tenant compte des effets comportementaux de premier tour – tels que les changements dans la demande d'un produit lorsque la taxe sur celui-ci change – pour la période de prévision]. Données et méthodologie [Description de la méthode d'intégration des changements de comportement. Cela devrait inclure les marges de changement admises, les élasticités ou autres hypothèses utilisées, et les sources de ces élasticités]. Principales incertitudes [Indiquer les principales incertitudes liées à la méthodologie, telles que le type de réponses comportementales et les élasticités, en donnant une indication de leur ampleur/signification potentielle. Examiner si l'illustration de l'utilisation d'estimations alternatives hautes/basses est utile pour communiquer cette incertitude].
5. Impacts économiques plus larges
[Indiquer si vous pensez que la politique est susceptible d'avoir des effets matériels et quantifiables sur la macroéconomie, en distinguant les effets du côté de la demande et ceux du côté de l'offre. Si c'est le cas, les indiquer ici, et présenter l'estimation finale de l'impact de la politique sur les recettes, en incorporant ces effets. Il convient de noter que, dans de nombreuses circonstances, ces effets plus larges sont susceptibles d'être faibles et peuvent donc être ignorés]. Les sections « Données et méthodologie » et « Principales incertitudes » doivent également figurer ici.
6. Estimation du coût final de la politique
[Définir une estimation finale du coût de la politique : soit l'estimation dynamique, soit l'estimation des « impacts économiques plus larges ». Pourrait avoir des estimations « basses », « moyennes » et « hautes » si cela est jugé souhaitable].

Annexe II : Tableau de pointage des estimations du coût d'une politique

Politique	2022	2023	2024	2025	Long terme
Politique 1					
Politique 2					
Politique 3					
Politique 4					
Total					

Note : + = rendement net de la politique ; – = coût net de la politique. Le tableau de pointage des politiques doit intégrer le coût final des estimations de coût de politiques individuelles.

Annexe III : Exemple pratique du modèle d'estimation du coût d'une politique

Cette annexe utilise l'exemple hypothétique de la suppression de la TVA sur les services financiers tarifés pour montrer comment l'estimation du coût d'une politique peut être utilisée pour établir le coût d'une politique réelle. Dans cet exemple, on suppose que les banques sont en mesure de récupérer la TVA payée en amont sur les achats de services soumis à la TVA — souvent, dans la réalité, cela n'est pas possible, sauf s'il peut être démontré que ces intrants ont été utilisés uniquement pour la fourniture de services payants soumis à la TVA, mais cette question est abstraite ici.

Suppression de la TVA sur les services financiers tarifés

1. Description de la réforme
Actuellement, une TVA de 17,5 % doit être ajoutée aux frais facturés par les banques pour une série de services. La proposition est de rendre ces services tarifés exempts de TVA.
2. La justification de la réforme
Cette politique vise à réduire le coût des services bancaires pour les ménages et les entreprises qui ne sont pas enregistrées à la TVA et qui ne peuvent donc pas récupérer la TVA appliquée aux services financiers tarifés. Cela les encouragera à faire appel aux institutions financières formelles, ce qui pourrait stimuler les efforts de formalisation de l'économie et augmenter l'offre de fonds investissables. Cette politique permettra également de supprimer une distorsion économique par laquelle le système fiscal encourage les banques à facturer leurs services par des moyens non soumis à la TVA, tels que les différentiels de taux d'intérêt, plutôt que par des frais.
L'inconvénient de cette politique est qu'en supprimant cette distorsion, elle en crée une nouvelle, dans laquelle le système fiscal encourage les gens à utiliser davantage les

services financiers tarifés par rapport aux autres marchandises et services qui sont soumis à la TVA.
3. Estimation statique du coût de la politique
Les estimations statiques de l'impact de la politique sur les recettes sont les suivantes : 349 871 pour 2022 ; 396 054 pour 2023 ; 453 085 pour 2024. Données et méthodologie Cette estimation du coût est produite en projetant vers 2020 les revenus de la TVA sur les services financiers pour les quatre prochaines années, en utilisant un taux de croissance supposé de l'assiette fiscale globale de la TVA de 20 % supérieur à la croissance du PIB. Une hypothèse est également faite sur la part des frais bancaires payés par les consommateurs et les entreprises — ces proportions sont fixées à 30 % et 70 %, respectivement. Ceci est important, car, avant réforme, les entreprises enregistrées à la TVA pouvaient récupérer la TVA payée sur leurs achats de services financiers tarifés et ne payaient donc jamais réellement la TVA. Principales incertitudes Les principales incertitudes liées à cette estimation du coût sont les suivantes : ▪ la croissance prévue de l'assiette fiscale, qui peut être supérieure ou inférieure à l'hypothèse d'une croissance supérieure de 20 % au PIB ; ▪ le pourcentage de services tarifés payés par les entreprises enregistrées à la TVA, qui peut être supérieur ou inférieur aux 70 % supposés.
4. Estimation dynamique du coût de la politique
Les estimations dynamiques de l'impact de la politique sur les recettes sont les suivantes : 222 354 pour 2022 ; 251 705 pour 2023 ; 287 950 pour 2024. Données et méthodologie Cette estimation du coût est réalisée en supposant que la suppression de la TVA est entièrement répercutée sur les acheteurs de services payants sous la forme d'une baisse des tarifs. Nous supposons que l'élasticité de la demande des consommateurs par rapport au prix est de -0,9, de sorte qu'une baisse de 1 % du prix augmente la demande de 0,9 %. Nous supposons que l'élasticité de la demande des entreprises par rapport au prix est de -0,3, de sorte qu'une baisse de 1 % du prix augmente la demande de 0,3 %. Les coûts des recettes sont légèrement réduits, car nous supposons qu'une augmentation de la demande de services financiers payants oblige les banques à augmenter leurs achats d'intrants soumis à la TVA. Nous supposons que la TVA payée sur ces intrants est équivalente à 5 % du montant que les banques reçoivent pour les services payants. Principales incertitudes Les principales incertitudes sont les suivantes : ▪ si la TVA est entièrement répercutée sur les prix payés par les acheteurs ; ▪ les élasticités de la demande ; ▪ le montant de la TVA supplémentaire en amont que les banques paient ; et ▪ le potentiel d'autres incidences sur les recettes découlant des changements dans la demande de services bancaires payants (par exemple, la possibilité d'une

augmentation des recettes de l'impôt sur les sociétés si les bénéfices des banques augmentent).
5. Impacts économiques plus larges
Nous n'avons pas modélisé d'impact économique plus large de cette politique. Les impacts économiques plus larges pourraient inclure des investissements supplémentaires ou une activité supplémentaire dans le secteur formel en raison d'un recours accru à l'intermédiation du secteur financier. Ceux-ci sont difficiles à quantifier.
6. Estimation du coût final de la politique
L'estimation du coût final de cette politique est notre estimation dynamique : 222 354 pour 2022 ; 251 705 pour 2023 ; 287 950 pour 2024.

Références

- Brown, C. (2019), 'Treasury costings of taxation policy', Canberra: Australian Treasury, https://treasury.gov.au/sites/default/files/2019-03/02_Treasury_costings_of_tax_policy.pdf.
- Granger, H., Phillips, D. et Warwick, R. (2021), 'An introduction to tax policy appraisal: a guide to assessing the effectiveness and potential impacts of alternative tax policy options', Institute for Fiscal Studies, Centre for Tax Analysis in Developing Countries, https://www.taxdev.org/sites/default/files/2021-07/TaxDev_Policy_Appraisal_Manual_1.pdf.
- HM Treasury (2017), 'Autumn Budget 2017: policy costings', Londres : HM Treasury, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/661428/Autumn_Budget_Policy_costings_document_web.pdf.
- HM Treasury (2020a), 'Budget 2020: policy costings', Londres : HM Treasury, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/871948/Budget_2020_policy_costings.pdf.
- HM Treasury (2020b), 'The Green Book: central government guidance on appraisal and evaluation', Londres : HM Treasury, <https://www.gov.uk/government/publications/the-green-book-appraisal-and-evaluation-in-central-government>.
- Ilzetzki, E., Mendoza, E. G. et Végh, C. A. (2013), "How big (small?) are fiscal multipliers ?", *Journal of Monetary Economics*, 60, 239-54.
- Office for Budget Responsibility (2014), 'Briefing Paper Number 6: Policy Costings and Our Forecast', Londres: OBR, https://obr.uk/docs/dlm_uploads/27814-BriefingPaperNo_6.pdf.
- Riera-Crichton, D., Végh, C. A. et Vuletin, G. (2016). 'Tax multipliers: pitfalls in measurement and identification', *Journal of Monetary Economics*, 79, 30-48.