



Série spéciale sur les mesures budgétaires à prendre face à la COVID-19

Ce document fait partie d'une série de notes produites par le département des finances publiques pour aider les États membres à faire face à l'urgence de la COVID. Les opinions exprimées dans cette note sont celles des services du FMI et ne représentent pas nécessairement les vues du FMI, de son conseil d'administration ou de sa direction.

Ce document est le premier d'une série de notes rédigées par le département des finances publiques pour aider les pays membres à faire face à l'urgence de la COVID-19. Les avis exprimés dans ce document n'engagent que leurs auteurs et ne sauraient être attribués au Fonds monétaire international, à son conseil d'administration ou à sa direction.

Fiscalité des ressources naturelles : mesures fiscales à prendre¹

Les pays qui disposent de ressources naturelles pourraient se voir incités à offrir un allègement fiscal à la suite de la baisse des cours des produits de base. La première et meilleure mesure consiste à laisser les stabilisateurs automatiques intervenir, les recettes fiscales sur les bénéfices diminuant nettement plus que celles issues de la production. Un allègement fiscal général face à la crise devrait également être offert aux industries extractives, et les remboursements de la TVA devraient être versés en temps opportun pour les projets destinés à l'exportation. Dans certains cas exceptionnels, un allègement temporaire pourrait être justifié, par exemple sur les redevances.

Veillez adresser vos questions et commentaires au sujet du présent document à cdsupport-revenue@imf.org.

I. IMPACT DE LA PANDÉMIE SUR LES INDUSTRIES EXTRACTIVES

Les cours du pétrole et des métaux de base ont baissé considérablement, sous l'impact de la diminution de la demande engendrée par la pandémie et de l'augmentation de la production pétrolière². Il convient de noter que l'impact sur l'industrie minière n'est pas uniforme, car les cours des métaux précieux ont augmenté à cause de

¹ Rédigé par Thomas Baunsgaard, Thomas Benninger, Eduardo Camero, Dan Devlin, Alpa Shah, Artur Swistak et Jean-François Wen.

² Voir *Mesures budgétaires à prendre face à la forte baisse des prix du pétrole*, par le département des finances publiques du FMI.

l'incertitude économique. L'exploitation minière et pétrolière pourrait être interrompue temporairement dans le cadre de mesures de santé publique à l'échelle de la société, ou si les employés de ces industries sont infectés.

La rentabilité des industries extractives devrait diminuer, ce qui aurait des conséquences pour les secteurs budgétaire, extérieur et réel. Selon la durée et la gravité de la crise, les projets miniers et pétroliers pourraient réduire leur production ou s'arrêter. Les projets relativement coûteux sont les plus vulnérables. En général, les opérations se poursuivront aussi longtemps que le prix restera supérieur au coût marginal (y compris le coût d'une interruption temporaire des opérations). Les décisions d'investissement seront probablement reportées, les projets d'exploration plus coûteux ou risqués étant les plus vulnérables.

II. FISCALITÉ DES INDUSTRIES EXTRACTIVES

Les régimes fiscaux applicables aux activités minières et pétrolières en amont comprennent généralement des instruments fondés sur la production (une redevance, par exemple) et sur les bénéfices (par exemple, l'impôt sur les sociétés, la taxe de location des ressources ou un partage du profit oil). En outre, certains régimes prévoient une participation directe de l'État. Une redevance permet de dégager des recettes dès le début de la production et donne une indication du prix de réserve de l'État visant à préserver la ressource à des fins d'extraction future. Les instruments fondés sur les bénéfices font souvent l'objet de taux progressifs donnant à l'État une plus grande part des projets plus rentables.

Les recettes publiques diminuent si les cours des produits de base baissent, celles des instruments fondés sur les bénéfices diminuant généralement plus que celles des instruments fondés sur la production. Dans les régimes fiscaux qui reposent davantage sur les instruments fondés sur les bénéfices, la baisse automatique des recettes est généralement plus forte, ce qui réduit la justification de changements discrétionnaires de la politique.

III. MESURES FISCALES À PRENDRE

La première et meilleure mesure fiscale à prendre consiste à laisser opérer les stabilisateurs automatiques intégrés au régime budgétaire, tout en résistant aux pressions en faveur d'exonérations ou de soutien spécial aux projets miniers ou pétroliers. Il n'est aucunement justifié de réduire les taux d'imposition ou d'accorder une exonération temporaire d'impôt, même si les précomptes d'impôt versés pendant l'exercice peuvent être calculés en fonction d'une estimation du revenu courant, pour tenir compte de la baisse des cours des produits de base.

1. Les mesures fiscales de crise à l'échelle de l'ensemble de l'économie devraient également s'appliquer aux industries extractives. Plus précisément³ :
 - Un allègement temporaire des cotisations sociales devrait également être accordé aux secteurs minier et pétrolier. Les projets miniers emploient généralement plus de main-d'œuvre que les projets pétroliers.
 - Les remboursements de TVA devraient être versés en temps opportun et, quand il y a des arriérés de remboursement, ceux-ci devraient être apurés rapidement afin d'améliorer les flux de trésorerie. Ces mesures sont avantageuses pour les projets extractifs, qui sont souvent orientés vers l'exportation.
 - La période de report en avant des pertes fiscales pourrait être prolongée pour que leur recouvrement complet soit assuré, ou des dispositions de report sur l'exercice antérieur pourraient être introduites pour que les flux de trésorerie en bénéficient plus rapidement.

³ Voir la note *Questions fiscales : vue d'ensemble*, par le département des finances publiques du FMI.

2. Un soutien fiscal discrétionnaire propre aux industries extractives ne se justifie que dans des circonstances exceptionnelles. Un allègement ne doit être accordé que si la modélisation financière démontre qu'un projet n'est plus viable à court ou à moyen terme sans soutien temporaire, à cause de la baisse des cours des produits de base.

- Report des paiements de redevances, réduction temporaire des taux de redevances ou rabais sur redevances pour améliorer les flux de trésorerie.
- Les limitations périodiques des déductions de dépenses pourraient être allégées temporairement (par exemple, en augmentant la limite de recouvrement des coûts dans un dispositif de partage de la production).
- Un assouplissement des clauses de cantonnement permettant une consolidation fiscale entre projets pourrait modifier le moment de perception des recettes, même si cela complique l'application des instruments budgétaires associés aux flux de trésorerie cumulatifs (par exemple, taxes de location de ressources ou partage du profit oil fondé sur le facteur R).
- En dehors du régime fiscal, les organismes de réglementation pourraient accepter temporairement de reporter les ententes de collaboration avec les titulaires de permis pour les projets miniers et pétroliers.

Les mesures discrétionnaires devraient comprendre une clause d'extinction claire avec date de cessation et être appliquées de manière complètement transparente dans toute l'industrie, sur la base de critères d'admissibilité préalables au lieu de négociations dans le cadre de projets individuels.