

REPUBLIQUE ISLAMIQUE DE MAURITANIE



MINISTRE DE LA TRANSFORMATION NUMERIQUE, DE L'INNOVATION ET DE LA
MODERNISATION DE L'ADMINISTRATION (MTNIMA)

**Étude sur la fiscalité relative au secteur des Technologies de
l'Information et de la Communication (TIC) en Mauritanie**
Résumé exécutif

Final

Confidentiel

Limites et portée de notre intervention

La présente étude (ci-après « le Rapport ») a été préparée par Dr. Sidy Diop, Directeur Deloitte Finance, à la demande du Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche Scientifique et des Technologies de l'Information et de la Communication (ci-après « MESRSTIC ») selon la portée et les limites énoncées ci-dessous.

Le Rapport a été préparé dans le seul but de présenter l'impact de changements de politiques fiscales sur le secteur des TIC. Il ne doit pas être utilisé à d'autres fins ou dans un autre contexte et Sidy Diop décline toute responsabilité en cas d'utilisation non conforme.

Les informations contenues dans le Rapport nous ont été transmises par MESRSTIC ou proviennent d'autres sources clairement référencées dans les sections pertinentes du Rapport. Bien que ce Rapport ait été préparé en toute bonne foi et avec le plus grand soin, nous ne garantissons pas, de manière expresse ou implicite, l'exactitude ou l'exhaustivité des informations qu'il contient. En outre, les résultats de l'analyse contenue dans le Rapport se fondent sur les informations disponibles au moment de la rédaction du rapport (08/12/2020). Les exemples figurant dans le Rapport n'ont qu'un caractère illustratif et ne constituent en aucun cas une recommandation ou une approbation d'investir dans l'un des marchés cités ou l'une des sociétés mentionnées ou d'utiliser leurs services. Nous déclinons toute responsabilité découlant de l'utilisation du Rapport et de son contenu, y compris toute action ou décision prise à la suite d'une telle utilisation.

1. La Mauritanie a réalisé deux études sur la fiscalité relative au secteur des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC). Une première étude réalisée en 2017 par Exaco.Amic qui porte sur l'État des lieux du secteur et une étude réalisée en 2020 par Docteur Sidy Diop, qui porte sur la construction d'un modèle de simulation d'impact fiscal et la formulation de recommandations en termes de politiques fiscales en Mauritanie.

1 Résumé de l'étude A : Exaco.Amic (2017)

1.1 Rapport 1 : Etats des lieux

2. Les recettes fiscales (hors recettes pétrolières) de la République Islamique de Mauritanie contribuent à hauteur de 53 % du budget de l'État en 2013, avec 27 % issues des taxes sur les biens et services et 17 % issues des taxes sur les revenus et profits.
3. Le secteur des télécommunications en Mauritanie est en croissance. Le chiffre d'affaires total du secteur s'établit à 84 milliards d'UM en 2014 dont 80 milliards proviennent de la téléphonie mobile. Mauritel est l'acteur le plus important avec 64 % de part de marché sur le chiffre d'affaires, puis Chinguitel à 22 % et Mattel à 14 %. La fiscalité en Mauritanie peut être classée en fiscalité intérieure, fiscalité de porte, fiscalité spécifique (hors ressources rares). Le montant total collecté en 2015 est de 32 milliards d'UM avec la fiscalité intérieure qui compte pour plus de 68 %, la fiscalité spécifique compte pour 25 % et la fiscalité de porte pour 7 %.
 - La fiscalité intérieure (fiscalité commune aux entreprises soumises au droit commun) a permis de collecter 19 milliards d'UM sur le secteur des télécommunications en Mauritanie en 2015. Ce montant est principalement dû à la TVA (10 milliards), au BIC (5 milliards), l'IMF et l'IRCM (3 milliards à eux deux), et l'ITS (1 milliard). Les autres impôts (patente, IMFP, taxe d'apprentissage, régime simplifié d'imposition et revenu foncier) contribuent marginalement aux recettes fiscales. Rapportée au chiffre d'affaires des opérateurs de télécommunication, la fiscalité intérieure représente autour de 15 % du chiffre d'affaires total en 2014 et 2015. Rapportée aux recettes de l'État, la fiscalité intérieure du secteur des télécommunications représente environ 11 % de la fiscalité intérieure perçue par l'État en 2014 et 2015.
 - Au sujet de la fiscalité spécifique : la taxe sur les communications internationales entrantes est celle qui génère le flux le plus important avec 3,4 milliards d'ouguiyas en 2015. Avec 1,5 milliard d'ouguiyas en 2015, la redevance de régulation est la deuxième redevance spécifique la plus importante. L'ensemble des redevances versées au titre du service universel (Contribution aux services Télécoms et Contributions aux services autres que Télécom, 1,1 milliard d'UM chacune), représente 2,2 milliards d'UM en 2015. A noter toutefois que les sommes perçues au titre de la taxe internationale entrante sont en baisse importante (34 % entre 2013 et 2015). Rapportées au chiffre d'affaires des trois opérateurs de télécommunication mauritaniens, l'ensemble des redevances spécifiques représentent près de 9% du chiffre d'affaires des opérateurs.
 - La fiscalité de porte (droits de douane) a permis de collecter 2 milliards d'UM en 2015.

4. Enfin, les montants collectés dans le cadre de l'attribution des licences représentent, cumulés depuis 2000, environ 50 milliards d'UM. Annualisées, les licences représentent de 1 à 4 milliards d'UM de recettes par an.
5. Rapporté au chiffre d'affaires des opérateurs, le total de la contribution fiscale de ces derniers (hors redevances versées pour l'utilisation des ressources rares) représente en 2015 près de 24 % du chiffre d'affaires des opérateurs. Rapportée aux recettes fiscales de l'État mauritanien, la contribution du secteur TICs représente environ 11 % des recettes fiscales totales de l'État.
6. Sur le prix des services, la fiscalité représente 34 % du prix d'une minute TTC, 34 % du prix du SMS. Sur le prix des équipements, la TVA et les droits de douane représentent 40 % du prix du téléphone chez un distributeur officiel. Cependant seuls entre 12 % et 59 % des terminaux proviennent de distributeurs officiels. Le reste des téléphones passe par un marché secondaire rarement soumis aux droits de douane ou à la TVA.
7. On observe sur 2012 et 2013 que la pression fiscale est plus forte sur les opérateurs Télécoms en comparaison au secteur minier. Les taux effectifs d'imposition au titre de l'impôt sur les sociétés sont inférieurs au taux théorique (25 %) sur la période pour le secteur minier et supérieurs ou égal pour les entreprises du secteur des Télécoms, car le secteur minier bénéficie de 45 mesures dérogatoires dans le droit commun.
8. La fiscalité des télécommunications en Mauritanie a également été comparée à celle au Maroc, Tunisie, Afrique du Sud et Estonie. Dans les pays du benchmark, la Mauritanie apparaît avec une taxation de 71 % des bénéfices comme le pays ayant la plus forte pression fiscale.

1.2 Rapport 2 : modélisation Exaco.Amic

9. Sur la base des informations transmises, la seconde partie de l'étude Exaco.amic construit un modèle pour estimer l'impact de changements fiscaux en Mauritanie et dresser des recommandations sur les politiques fiscales à tenir.
10. En s'appuyant sur les résultats de leur modèle, l'étude recommande :
11. Mise en place d'une politique fiscale en faveur de l'équipement de ménage avec une baisse du droit fixe de douanes de 20 % à 10 %, une baisse de la TVA sur les importations de 16 % à 8 % et une baisse de la TVA sur les terminaux de 18 % à 9 %. L'impact de cette mesure est estimé à un accroissement de 5,5 milliards d'UM entre 2021 et 2026.
12. Mise en place d'une politique de promotion des usages TIC. Aucune politique fiscale précise est mentionnée dans l'étude. L'étude évoque "toute politique fiscale permettant de favoriser le développement de la part de ce secteur dans l'économie mauritanienne aura donc un impact positif en termes de fiscalité puisqu'actuellement ce secteur est quasiment inexistant. Ainsi, une politique fiscale conduisant à exonérer d'impôt sur les sociétés les acteurs de ce secteur en vue de dynamiser ce secteur permettrait toujours à l'État mauritanien de bénéficier de recettes fiscales de près de 7 milliards d'UM sur la période 2021-2026 soit largement plus que ce que génère actuellement ce secteur."
13. Mise en place de politiques fiscales de développement des infrastructures. Sans quantifier leurs impacts, deux mesures sont proposées :
 - L'introduction d'un système de « pay or play » permettant aux opérateurs de proposer et financer leurs propres projets de Service Universel et ainsi de réduire le montant de leurs

versements au fonds de Service Universel en fonction de leurs investissements. Dans cette configuration, le gouvernement pourrait accompagner les opérateurs dans le développement de programmes de service universel en adoptant une politique fiscale incitative en matière de droits de douane sur les équipements importés destinés à la couverture des zones de service universel.

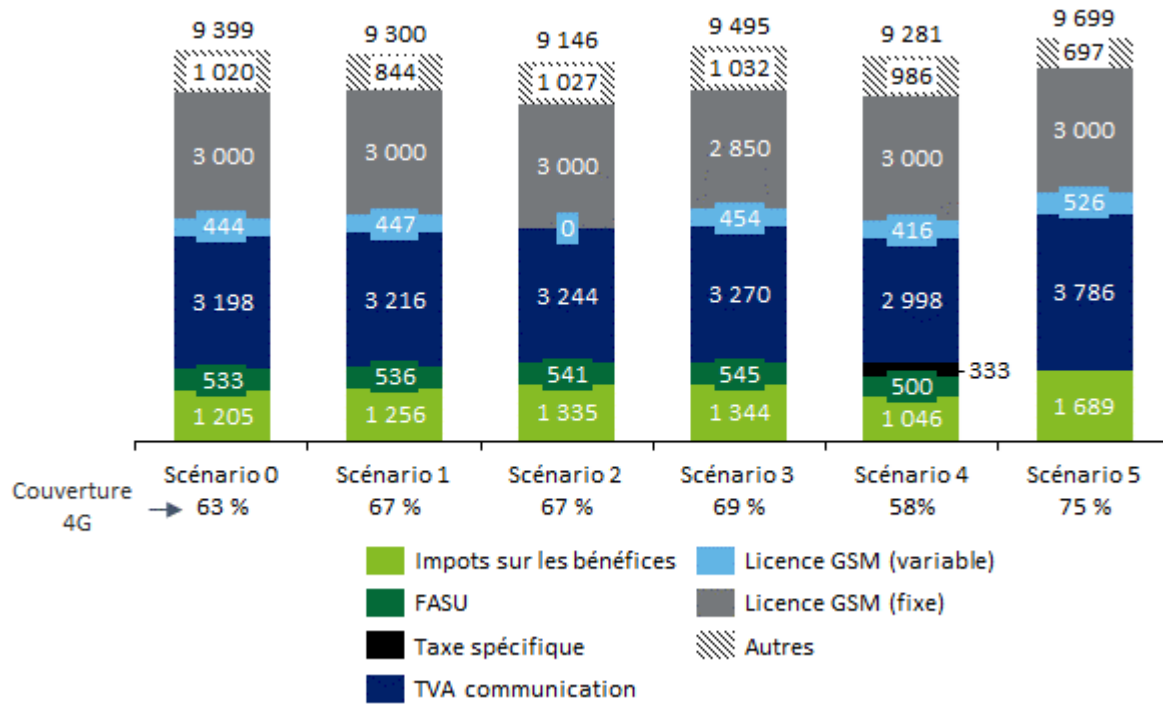
- Conserver le mécanisme actuel de financement du service universel et inciter les opérateurs à investir dans les zones identifiées comme relevant du service universel. Dans une telle configuration, les opérateurs bénéficient d'une exemption de droits de douane pour tout investissement réalisé en zone de service universel. Ainsi, des zones dites de service universel dans les conditions économiques actuelles pourraient devenir économiquement viables, le coût de leur couverture diminuant. Cela permettrait au Fond de Service Universel, à ressources identiques, de concentrer son action sur les zones les plus défavorisées.

2 Résumé de l'étude B : Dr. Sidy Diop

14. À la suite de ce constat, Sidy Diop, Directeur chez Deloitte France, a construit un nouveau modèle de simulation d'impact de politique fiscale. Le modèle construit dans le cadre de cette étude permet d'évaluer l'impact de plusieurs politiques fiscales. Le modèle permet d'analyser l'impact de la fiscalité sur trois agents économiques : l'État, les opérateurs et les consommateurs.
15. Pour répondre aux questions du développement de la 4G et de la préservation des recettes fiscales, la méthodologie développée pour cette étude consiste à définir différents scénarios de choc fiscal et à comparer les résultats des changements de fiscalité sur le secteur en termes de couverture du territoire et de recettes fiscales. Ainsi les 5 scénarios suivants ont été considérés :
 - a. Le scénario 0 est le scénario de référence. La politique fiscale dans le scénario de référence est définie sur la base de la politique fiscale en vigueur.
 - b. Le scénario 1 correspond à un scénario de baisse de fiscalité où la contribution à la recherche et à la formation des TIC est supprimée. Dans ce scénario, la baisse de fiscalité n'est pas répercutée au consommateur. Les autres taxes restent inchangées.
 - c. Le scénario 2 correspond à un second scénario de baisse plus importante, à travers la suppression de la taxe de 2,5 % du chiffre d'affaires des opérateurs collectés au titre des licences GSM. Dans ce scénario, la baisse de fiscalité n'est pas répercutée au consommateur. Les autres taxes restent inchangées.
 - d. Le scénario 3 correspond à un troisième scénario de baisse, mais qui porte sur un montant fixe plutôt qu'une baisse indexée sur le chiffre d'affaires. Ce scénario 3 correspond à une baisse de 5 % du montant fixe payé initialement par les opérateurs au titre des licences GSM. Cette suppression n'est pas répercutée au consommateur, les autres taxes restent inchangées.
 - e. Le scénario 4 correspond à un scénario de hausse fiscale avec l'introduction d'une taxe spécifique de 2 %. Cette hausse est répercutée au consommateur, les autres taxes restent inchangées.
 - f. Scénario 5 correspond à la baisse des taxes sur le chiffre d'affaires de 5 points qui est répercutée sur les prix de détail des communications voix et data

16. Les résultats des différents scénarios pour 2025 sont synthétisés dans le graphique ci-dessous.

Figure 1. Synthèse des résultats des différents scénarios en termes de recettes fiscales (millions de MRU) et de couverture 4G (% de la population) en 2025



17. À partir du modèle, des expériences du consultant sur le continent et des entretiens menés dans le cadre de l'étude, les enseignements suivants ont été tirés.

18. Une politique fiscale sur les téléphones mobiles (appareils basiques ou smartphone) n'a pas d'impact sur l'adoption des téléphones mobiles. En effet, l'écart de prix entre les téléphones officiels et informels est particulièrement important. Même en l'absence de taxe sur les téléphones officiels, ces derniers restent plus chers que les téléphones informels. Changer le régime fiscal des téléphones mobiles aurait donc un impact très marginal sur leur adoption.

19. De plus, le modèle permet de mettre en évidence les liens entre politique fiscale, couverture et recettes collectées par l'État¹. Ce lien est décrit ci-après :

- a. **Baisser** de 1 % les taxes sur le chiffre d'affaires **sans répercussion** sur le consommateur entraîne une hausse de la couverture de 1,7 point en 2025 (2,2 points en 2030) et une baisse de 99 millions de MRU des montants collectés par l'État pour l'année 2025 (160 millions pour 2030).

¹ L'augmentation (respectivement la baisse) des taxes sur le chiffre d'affaires impacte négativement le chiffre d'affaires des opérateurs et donc l'investissement et in fine le taux de couverture. De plus, une baisse (respectivement une hausse) du taux de couverture impacte aussi le chiffre d'affaires des opérateurs et donc des montants collectés par l'État.

- b. **Baisser** de 1 % les taxes sur le chiffre d'affaires **avec répercussion** sur le consommateur entraîne une hausse de la couverture de 2,4 points en 2025 (0,6 point en 2030) et une hausse de 60 millions de MRU des montants collectés par l'État à moyen terme (pour l'année 2025).
- c. **Augmenter** de 1 % les taxes sur le chiffre d'affaires **en répercutant** cette hausse sur le consommateur entraîne une baisse de la couverture de 2,4 points en 2025 (3,3 points en 2030) et une baisse de 59 millions de MRU des montants collectés par l'État pour l'année 2025 (122 millions pour 2030).
20. Une hausse des taxes impacte négativement le secteur entraîne à moyen terme des recettes moindres pour l'État.
21. Une baisse des taxes **sans répercussion** sur le prix de détail est positive pour le secteur (hausse de couverture), mais requiert un renoncement à une part des recettes fiscales.
22. Une baisse des taxes **avec répercussion** sur le prix de détail est positive à la fois sur la couverture et sur les montants collectés par l'État. Ces résultats sont à interpréter avec prudence. En effet, ce phénomène est observé avec dans notre modèle une élasticité prix des consommateurs estimé à 1,4² pour les services voix et 0,7³ pour les services d'internet mobile sur la base. Ces chiffres sont issus des articles académiques les plus pertinents sur la zone. Cependant cette élasticité est complexe à estimer et nécessiterait d'être affinée à l'aide d'une étude spécifique en Mauritanie.
23. Enfin, une politique fiscale axée sur la baisse d'une charge fixe (montant fixe payé initialement par les opérateurs au titre des licences GSM) entraîne en matière de recettes publiques des résultats similaires à ceux obtenus avec le scénario précédent (baisse des taxes et répercussions). Nous constatons en effet que le montant collecté par l'État augmente à moyen terme à la suite d'une baisse de la charge fixe. Une baisse de 5 % des frais fixes payés initialement par les opérateurs pour les licences GSM entraîne : une baisse de 38 millions (par rapport au scénario contrefactuel) en 2020, mais une hausse des montants collectés de 15 millions en 2021 liée au fait que le secteur se développe un peu plus vite. D'après nos simulations, la baisse de la première année est compensée dès la troisième année.
24. Par conséquent, le Consultant a émis un ensemble de recommandations :
- **Recommandation A : la fiscalité sur les téléphones mobiles n'impacte pas la pénétration** : La réduction des taxes sur les équipements ne permettrait donc pas de significativement augmenter l'accès aux services de télécommunications et bénéficierait essentiellement aux populations les plus aisées. Le Consultant ne recommande donc pas de baisser les taxes sur les équipements. A contrario, la hausse des taxes sur les équipements pourrait favoriser les achats sur le marché informel. Il n'est donc pas recommandé d'augmenter les taxes sur les équipements. La fiscalité appliquée sur les équipements de téléphonie mobile n'impacte pas la part de la population équipée en téléphone mobile.
 - **Recommandation B : la hausse de la pression fiscale n'est pas propice au développement du secteur** : Une hausse de la pression fiscale entraîne à la fois une baisse de la couverture et des recettes fiscales à moyen terme. Le Consultant ne recommande pas d'augmenter les impôts et taxes sur les opérateurs.

² Hakim, Sam & Neaime, Simon. (2013). The Demand Elasticity of Mobile Telephones in The Middle East and North Africa. Research in International Business and Finance. 32. 10.1016/j.ribaf.2013.09.009.

³ Galperin, Hernán & Ruzzier, Christian. (2013). Price elasticity of demand for broadband: Evidence from Latin America and the Caribbean. Telecommunications Policy. 37. 429–438. 10.1016/j.telpol.2012.06.007.

- **Recommandation C : la baisse de la pression fiscale permet d'accélérer le développement du secteur :**
 - **A long terme** : le Consultant recommande à l'État de Mauritanie de baisser le prix des licences GSM pour favoriser les investissements dans la couverture et la qualité 4G. Cette mesure est à considérer à long terme dans la mesure où le renouvellement des licences n'est pas d'actualité en Mauritanie. Cet investissement additionnel qui résulterait de la baisse du prix des licences pourrait être matérialisé dans la renégociation des cahiers des charges des opérateurs en imposant des taux de couverture et des qualités de services supérieurs en échange d'un allègement du prix des licences GSM. Une telle politique a été mise en place en France sous le nom de « New deal mobile ». Ainsi, plutôt que privilégier un critère financier, l'État avait décidé d'orienter l'effort des opérateurs vers l'investissement en couverture 4G, en prévoyant des fortes obligations de couverture dans le cahier des charges. « Les résultats présentés ont permis de mettre en valeur les résultats concrets du New Deal Mobile et de souligner le maintien d'une forte dynamique de déploiement, en dépit du contexte sanitaire de ces derniers mois. » (ARCEP, novembre 2020).
 - **A court terme** : À court terme, l'État de Mauritanie peut agir sur le développement du secteur en baissant les taxes sur le chiffre d'affaires des opérateurs. Cette baisse de taxes, qui pourrait être décidée à court terme, devra s'accompagner d'une baisse des recettes fiscales et parafiscales prélevées sur le secteur des télécommunications. Cette baisse pourra être compensée (au moins en partie) grâce à l'amélioration de la pénétration du haut débit, du PIB et donc des recettes de l'État. Dans la même logique, l'Inde évalue un projet de loi visant la baisse des charges sur les services de télécommunications. Les taxes sur les revenus des lignes internet fixes pourraient passer de 8 % à 6 % pour développer l'inclusion et favoriser l'accès à des connexions internet à plus bas coûts. « La perte de revenu pour le gouvernement est estimée à près de 60 millions de roupies mais les bénéfices d'un meilleur accès à internet, y compris la création d'emplois, dépassent de loin les recettes perdues »⁴

⁴ « It is estimated the government will lose 59.27 billion rupees, assuming a 10% growth in revenues over five years, but the gains from increased digital access including job creation, far outstrip the revenue foregone, the people said.” Bloomberg, India Considers License Fee Cut For Household Broadband Service, novembre 2020.