



La codification des mesures dérogatoires en matière de fiscalité indirecte dans les pays de l'UEMOA

État des lieux et orientation pour une harmonisation au sein de l'UEMOA

Ce rapport a été rédigé par une équipe de la Ferdi, coordonnée par Anne-Marie GEOURJON (Ferdi) avec Émilie CALDEIRA (Cerdi-CNRS-UCA) et Bertrand LAPORTE (Cerdi-CNRS-UCA).



ELLE MET EN OVER CONDAILON RECONNOGED DIFFIELD POBLIQUE.
ELLE MET EN ŒUVRE AVEC L'IDDRI L'INITIATIVE POUR LE DÉVELOPPEMENT ET LA GOUVERNANCE MONDIALE (IDGM).
ELLE COORDONNE LE LABEX IDGM+ QUI L'ASSOCIE AU CERDI ET À L'IDDRI.







La codification des mesures dérogatoires en matière de fiscalité indirecte dans les pays de l'UEMOA

État des lieux et orientation pour une harmonisation au sein de l'UEMOA

Rapport final, mars 2021

Table des matières

I.	Introduction	3
II.	Pourquoi une codification des mesures dérogatoires de fiscalité indirecte	? 5
	Codifier les mesures dérogatoires pour faciliter et sécuriser l'évaluation of fiscales	•
	Quels principes respecter pour définir et appliquer cette codification a l'évaluation des dépenses fiscales ?	•
	Pourquoi s'appuyer sur la codification utilisée par les douanes	5
III.	Les systèmes de codification des dérogations fiscales en vigueur dans les Ét 7	ats membres
1	L. Bénin	7
2	2. Burkina Faso	9
3	3. Côte d'Ivoire	12
4	1. Mali	13
5	5. Niger	15
6	5. Sénégal	19
7	7. Togo	20
IV.	Synthèse et perspectives	22

I. Introduction

L'UEMOA est aujourd'hui la seule zone d'intégration régionale dans laquelle les États ont pris officiellement des engagements en faveur de l'évaluation des dépenses fiscales. Un texte communautaire adopté en juillet 2015 précise les modalités de leur évaluation dans les États membres de l'UEMOA¹. La grande majorité des États a depuis produit des rapports d'évaluation des dépenses fiscales et tous ont pour objectif de réaliser l'exercice en s'appuyant sur les meilleures pratiques, et d'assurer une publication annuelle régulière de ces rapports. Plusieurs ateliers de renforcement des capacités ont été organisés par la Commission pour soutenir les efforts des États (Ouagadougou, 2016 ; Abidjan, 2016 et 2019).

Le présent appui s'inscrit dans la continuité de « l'Atelier d'échange et de partage d'expériences en matière d'évaluation des dépenses fiscales » - organisé par la Commission de l'UEMOA en collaboration avec la Fondation pour les Études et Recherches sur le Développement International (Ferdi) et le Cercle de Réflexion et d'Échange des Dirigeants des Administrations fiscales (CREDAF) - qui s'est déroulé à Abidjan, en octobre 2019.

Les échanges durant l'atelier ont permis, sur la base des expériences des huit États membres de l'UEMOA alors représentés, de dégager de grands principes pouvant favoriser l'harmonisation de la pratique de l'exercice d'évaluation des dépenses fiscales à chacune de ses étapes, de l'identification des dépenses fiscales à l'estimation de leur coût et l'appréciation de leur impact.

Ce partage d'expériences a également été l'occasion de mettre en évidence un certain nombre de difficultés rencontrées lors de la réalisation de l'exercice. En particulier, il est apparu que le passage de l'identification des mesures dérogatoires en matière de fiscalité indirecte à l'évaluation de leurs manques à gagner est peu aisé compte tenu de l'absence de codification commune pertinente de ces mesures entre les administrations fiscale et douanière. Ainsi, l'une des recommandations à l'issue de cet atelier a été de « mettre en place, dans chaque État membre, un groupe de travail chargé de réfléchir sur la codification des mesures fiscales dérogatoires », et de préciser que « la codification des mesures fiscales dérogatoires doit prendre en compte le système de codification en vigueur en douane basée sur trois chiffres, en ce qui concerne la fiscalité indirecte » (cf. annexe 1, les conclusions de l'atelier).

Dans ce cadre, le présent projet a pour objectif de s'appuyer sur les Comités d'évaluation des dépenses fiscales de chaque État membre pour réaliser un état des lieux de la codification utilisée dans les différentes douanes afin de fournir un premier cadre d'analyse de la codification des mesures fiscales dérogatoires relatives à la fiscalité indirecte dans les pays de l'UEMOA. Celui-ci permettra d'éclairer la situation actuelle et de proposer des orientations pour rendre les codifications utilisées dans les différents pays plus efficaces au niveau national, et plus harmonisées au niveau régional.

Cet appui s'est déroulé en deux étapes. Il s'est agi, dans un premier temps, de dresser un état des lieux de la définition et des conséquences des règles retenues à la douane en matière de codification des mesures fiscales dérogatoires relatives à la fiscalité indirecte. Cet état des lieux devait permettre de faire une synthèse des difficultés liées aux systèmes de codifications actuellement utilisés dans les différents pays, d'identifier les bonnes pratiques en la matière

_

¹ Décision N°08/2015/CM/UEMOA.

et des pistes d'amélioration dans l'objectif du suivi rigoureux des manques à gagner en matière de recettes douanières mesure par mesure, et de l'évaluation des dépenses fiscales. Cette première étape du projet a également été l'occasion pour la Ferdi de faire aux pays demandeurs (Bénin et Mali), des commentaires sur leurs travaux et de répondre à certaines questions de méthode concernant l'évaluation du coût budgétaire des dépenses fiscales et la présentation de leur rapport.

Dans un second temps, des pistes d'orientations ont été discutées avec les équipes des États membres et les représentants de la Commission, pour rationaliser et harmoniser les codifications utilisées pour les exonérations de fiscalité indirecte au sein de l'UEMOA.

Démarche adoptée pour la réalisation de ce projet

L'équipe de la Ferdi a travaillé en étroite collaboration avec les différents Comités pour comprendre et évaluer les systèmes utilisés à la douane, puis pour identifier les principales difficultés rencontrées, les bonnes pratiques à retenir, ainsi que les pistes d'amélioration pouvant être proposées.

En raison du contexte sanitaire particulier, ces échanges n'ont pu être organisés en présentiel, mais par visioconférences. Au cours d'une première rencontre virtuelle, le projet a été présenté à toutes les équipes des États membres, par les experts de la Ferdi et les représentants de la Commission. Ensuite, les réunions ont été menées pays par pays : plus de vingt visioconférences ont été programmées (*cf.* annexe 2). Enfin, au cours d'une rencontre virtuelle élargie, une version provisoire du rapport a été présentée et discutée avec tous les participants (États membres et représentants de la Commission de l'UEMOA). A cette occasion, une piste pour une codification plus harmonisée au sein de l'UEMOA établie sur la base des différents échanges, a été proposée par la Ferdi. Elle est présentée dans cette version finale du rapport pour être discutée au cours de la dernière visioconférence prévue pour le valider. De nouvelles étapes pourraient à cette occasion être envisagées pour poursuivre le projet de rationalisation et d'harmonisation de la codification des exonérations de fiscalité indirecte dans les États membres de l'UEMOA.

L'équipe de la Ferdi remercie vivement tous les participants à ce projet pour leur disponibilité et leur collaboration très efficace.

Le présent rapport est organisé comme suit : la section suivante précise l'intérêt de définir et d'utiliser une codification pour les mesures relatives à la fiscalité indirecte ; la section III présente l'expérience des États membres en la matière ; enfin la dernière section (IV) est consacrée à une synthèse de cet état des lieux, aux conclusions à en tirer et à la présentation d'une proposition visant à promouvoir une meilleure harmonisation de la codification utilisée dans le cadre régional.

II. Pourquoi une codification des mesures dérogatoires de fiscalité indirecte ?

L'objet de cette section est de rappeler l'intérêt de cette démarche dans le cadre de l'évaluation des dépenses fiscales et de justifier la décision des experts de s'appuyer sur la codification déjà utilisée dans le système informatique des administrations douanières.

Codifier les mesures dérogatoires pour faciliter et sécuriser l'évaluation des dépenses fiscales

Une communication plus simple entre administrations. La fiscalité indirecte est mise en œuvre à la fois par l'administration des impôts (TVA et accises) et celle des douanes au moment des opérations d'importation (droits de douane, redevance statistique, TVA, et accises). L'estimation du coût total des dépenses fiscales en matière de TVA et de droits d'accises concerne donc les deux administrations. Une codification définie en commun leur permettrait de communiquer plus facilement. Ce serait également un moyen pour les services des impôts et des douanes en charge de la législation de s'assurer d'une interprétation identique de tous les textes relatifs à la TVA et aux droits d'accises, et de garantir l'actualisation de leur mise en œuvre. Enfin, l'utilisation de codes identiques dans les deux administrations faciliterait l'exploitation des échanges automatiques de bases de données en particulier pour lutter contre la fraude.

Des données plus précises et plus faciles à obtenir. L'existence d'une codification commune officiellement reconnue des mesures dérogatoires permet à l'équipe en charge d'évaluer les dépenses fiscales de faire des requêtes précises pour obtenir des données permettant de mesurer précisément le coût budgétaire associé à chaque mesure dérogatoire particulière. Si cette codification est utilisée dans les systèmes informatiques, les extractions sont simples et peuvent être systématisées d'une année sur l'autre pour évaluer les dépenses fiscales, voire d'un mois à l'autre pour le suivi rigoureux par mesure dérogatoire des manques à gagner en termes de recettes douanières.

Quels principes respecter pour définir et appliquer cette codification au regard de l'évaluation des dépenses fiscales ?

La première étape de l'exercice d'évaluation est de produire une matrice exhaustive de l'ensemble des mesures dérogatoires. La codification doit être définie à partir de cette base avec pour principe de pouvoir relier chaque mesure à un code. Le libellé de celui-ci devra donc, dans la mesure du possible faire explicitement référence au texte qui instaure la mesure, ou éventuellement à son absence de base légale dans le cas de dérogations exceptionnelles.

Une fois définie et validée par les deux administrations, il devrait revenir au Ministère des finances de produire un texte pour officialiser les codes et les rendre obligatoires. La législation n'étant pas figée, certains codes peuvent devenir caduques, d'autres à définir si une nouvelle mesure dérogatoire l'implique. L'actualisation régulière des codes est indispensable et devrait suivre le même processus.

Pourquoi s'appuyer sur la codification utilisée par les douanes

Les participants à l'atelier d'Abidjan qui ont recommandé de prendre en compte le système de codification utilisé dans les systèmes informatiques des douanes basé sur trois chiffres, ont

considéré l'avance relative de la douane sur l'administration des impôts en ce qui concerne l'informatisation. Les codes additionnels définis par les douanes sont utilisés pour définir les modalités de taxation applicable à la marchandise. Ils sont paramétrés dans le système informatique et permettent de liquider automatiquement les droits et taxes en respectant les dérogations éventuelles prévues dans les textes ou exceptionnelles. Ils sont également utilisés pour faire le suivi régulier des exonérations douanières par grandes catégories, et évaluer les manques à gagner en termes de recettes douanières. Ils concernent donc toutes les mesures dérogatoires, qu'elles soient, ou non, des dépenses fiscales. Le premier caractère de ces codes additionnels est fixé au niveau régional par la CEDEAO (*cf.* annexe 3, Codification des codes additionnels) pour promouvoir une harmonisation de ces codes, et *de facto* des sept grandes catégories d'exonérations correspondant aux premiers chiffres allant de 1 à 7². Les premiers chiffres 8 et 9 sont réservés dans le Règlement de la CEDEAO aux produits ordinaires CEDEAO (8) et aux produits ordinaires UEMOA (9). Les deuxièmes et troisièmes caractères des codes additionnels sont laissés pour l'instant à l'appréciation des pays.

L'utilisation de ces codes additionnels par les douanes est bien rodée, et devrait pouvoir facilement être élargie aux administrations fiscales. Ces dernières pourraient s'approprier cette codification dans l'optique 1) de l'évaluation des dépenses fiscales ; et 2) de leur future informatisation. Celle-ci pourrait éventuellement nécessiter l'utilisation de codes comportant plus de trois caractères : les trois chiffres des codes additionnels utilisés par les douanes constitueraient alors la racine commune entre les deux administrations, des caractères supplémentaires pouvant être ajoutés par l'administration des impôts.

Il s'agira toutefois de reconsidérer éventuellement la codification aujourd'hui utilisée. En effet, celle-ci ne répond souvent qu'à un besoin d'automatisation des liquidations suivant les régimes dérogatoires, sans prendre en compte celui de pouvoir identifier mesure par mesure toutes les déclarations d'importation concernées. Ainsi, une remise à plat de ces codes s'imposera afin de permettre l'association de chaque mesure à un code additionnel, condition indispensable pour que l'analyse des dépenses fiscales contribue effectivement à une rationalisation éclairée de celles-ci.

Dans le cadre de ce projet, l'état des lieux des systèmes utilisés à la douane dans chacun des États membres vise deux objectifs : 1) apprécier leur capacité à permettre une gestion et un suivi statistique rigoureux des régimes dérogatoires par les douanes ; et 2) vérifier le respect des principes précédemment définis pour faciliter l'exercice d'évaluation des dépenses fiscales par les Comités nationaux, et améliorer la fiabilité des résultats obtenus.

⁻

² Règlement C/REG/.2/07/04 du 17 juillet 2004 portant Adoption d'une configuration communautaire pour l'informatisation des douanes à la CEDEAO. Les sept catégories d'exonérations qui en découlent sont les suivantes : Privilèges diplomatiques (1) ; Déménagements et effets personnels (2) ; Incitations à l'investissement (3) ; Financements extérieurs (4) ; Dons et aides (5) ; ONG (6) ; et Exonérations conditionnelles (7).

III. Les systèmes de codification des dérogations fiscales en vigueur dans les États membres

Le bilan des différents systèmes de codification utilisés par les douanes a été réalisé en collaboration avec les équipes de chaque État membre impliquées dans ce projet³. Afin de faciliter cet état des lieux, il leur avait été proposé de renseigner les documents suivants : 1) une matrice complète de l'ensemble des mesures dérogatoires en matière de fiscalité indirecte incluant une colonne indiquant les codes additionnels concernés établie suivant un format précis (cf. annexe 4, note produite à ce sujet) ; et 2) un tableau de suivi des manques à gagner en matière de recettes douanières par grandes catégories d'exonérations précisant pour chaque catégorie, quels codes additionnels ont été utilisés pour le calcul de ces manques à gagner. La plupart des pays ayant eu des difficultés à accomplir ce travail, les visioconférences se sont déroulées sous forme d'échanges et de discussions à partir d'un questionnaire élaboré par la Ferdi portant sur les points suivants : l'évaluation des dépenses fiscales et la production de rapports ; la matrice des mesures dérogatoires ; les codes additionnels utilisés par les douanes ; et les grandes catégories d'exonérations douanières retenues.

1. Bénin

Évaluation des dépenses fiscales et production de rapports

Le Bénin produit depuis 2008 un rapport d'évaluation des dépenses fiscales. Le dernier rapport disponible est celui relatif à l'année 2019, publié en 2020 en accompagnement de la Loi de finances pour l'année 2021.

Conformément aux meilleures pratiques, un « Guide d'évaluation des dépenses fiscales » a été réalisé ; il a été publié en juin 2020 et reprend les quatre grandes étapes de la réalisation de l'exercice : 1) l'élaboration du système fiscal de référence et de la matrice inventaire des mesures dérogatoires ; 2) le mécanisme de collecte des données ; 3) l'évaluation du coût budgétaire des dépenses fiscales ; et 4) la rédaction du rapport d'évaluation des dépenses fiscales.

L'évaluation des dépenses fiscales a d'abord été confiée à une Commission de suivi des dépenses fiscales comprenant notamment des représentants de la Direction générale des impôts (DGI), de la Direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI), de la Direction générale des affaires économiques et de la Direction générale du Trésor et de la comptabilité publique. Elle est aujourd'hui réalisée par l'Unité de politique fiscale de la DGI dont le Directeur est le rapporteur de l'ancienne Commission. La DGDDI et la Mission fiscale des régimes d'exception de la DGI participent aux travaux de l'équipe d'évaluation des dépenses fiscales. La Cellule de l'intégration régionale est associée à la mise à jour de l'arrêté portant codification des exonérations fiscales et douanières afin de garantir le respect des dispositions prises dans le cadre de l'UEMOA et de la CEDEAO.

-

³ Tous les pays ont participé sauf la Guinée Bissau.

Conformément aux dispositions de la Décision régionale instituant les modalités d'évaluation des dépenses fiscales dans l'UEMOA (Art.10), la Direction de l'Unité de politique fiscale participe aux travaux du Comité national de suivi de la transition fiscale⁴.

Matrice des mesures fiscales dérogatoires

Une matrice actualisée de toutes les mesures fiscales dérogatoires est disponible. Elle constitue la base de l'exercice d'évaluation des dépenses fiscales. La trame de cette matrice est conforme aux meilleures pratiques. Pour chaque impôt, elle présente l'inventaire de toutes les dispositions prises pour accorder des avantages fiscaux en précisant la source juridique, l'article ou la base légale, la portée et la durée de la dérogation, l'objectif visé, le bénéficiaire et le secteur concerné. Une colonne de la matrice précise si la mesure est, ou non, considérée comme une dépense fiscale. Il n'est en revanche pas précisé dans cette matrice si la dépense fiscale est, ou non, intégrée dans le périmètre d'évaluation de l'année considérée. A l'occasion de ce projet, une colonne précisant le code additionnel relié à chaque mesure a été ajouté pour toutes les taxes indirectes.

Cette matrice constitue un outil très performant pour l'analyse de la politique fiscale. Elle est exhaustive, actualisée, et très bien organisée par grandes catégories d'impôts : douanes et droits indirects ; impôts d'État directs ; impôts d'État indirects ; impôts locaux.

Les codes additionnels utilisés par les douanes

Au Bénin, les codes additionnels sont depuis plusieurs années utilisés à la fois par l'administration des douanes et celle des impôts qui est associée à leur définition. Le processus de codification est clair et les codes utilisés sont officiellement fixés depuis 2014 par un arrêté du Ministre de l'Economie et des Finances portant codification des exonérations fiscales et douanières accordées en République du Bénin. Le dernier arrêté qui actualise celui de 2014, date de juin 2019. Aucun code ne peut être utilisé en dehors de ceux figurant dans cet arrêté (80 codes). L'actualisation de ces codes « officiels » n'est pas programmée. Elle se fait à la demande, en principe de la DGDDI, si des difficultés sont constatées pour attribuer un code existant à une nouvelle mesure.

Toutes les mesures dérogatoires relatives aux taxes indirectes des grands impôts (droits de douane, redevance statistique, accises, TVA), soit 320 mesures, sont reliées dans la matrice à un code additionnel défini dans l'arrêté ministériel. Le tableau présentant la codification des exonérations fiscales et douanières dans cet arrêté comprend les colonnes suivantes : les codes additionnels ; leur libellé ; les taxes exonérées par un titre d'exonération (MP3) ; les taxes à payer ; les taxes exemptées ; les taxes en garantie ; et les observations éventuelles. Il est à noter qu'aucune colonne ne précise la source juridique de l'exonération car un même code peut correspondre à plusieurs sources (par exemple pour le code 330, plusieurs conventions particulières). De même, plusieurs codes peuvent faire référence à une même base juridique. Par exemple, les codes 310, 311, 312, 313, 314, et 315 ont une base légale commune : le code des investissements.

Les trois caractères des codes additionnels sont attribués suivant une arborescence logique. Conformément à la recommandation régionale, le premier caractère du code additionnel définit la catégorie d'exonérations douanières (exemple : chiffre 3 pour les incitations à l'investissement). Pour les six premières catégories essentiellement, le second caractère fait référence à la base légale de l'exonération (exemple : chiffre 1 pour le Code des

8

⁴ Ce Comité a été prévu dans la Décision N°35/CM/UEMOA du 17 décembre 2009.

investissements de la catégorie 3) ou aux bénéficiaires de l'avantage accordé (exemple : chiffre 4 pour les assistants techniques et assimilés de la catégorie 1). Enfin, le troisième caractère permet de préciser la nature de l'avantage accordé (exemple : chiffre 2 pour exonération partielle du code des investissements pour le code 312).

Les grandes catégories d'exonérations douanières retenues

Les neuf catégories retenues au Bénin sont les suivantes : 1) les privilèges diplomatiques et assimilés ; 2) les déménagements, effets personnels et franchises accordées aux voyageurs ; 3) les incitations à l'investissement ; 4) les financements extérieurs ; 5) les dons et aides ; 6) les ONG ; 7) les exonérations conditionnelles du Code des douanes ; 8) les autres exonérations, y compris celles de TVA accordées dans le Code général des impôts (CGI) ; et 9) les avantages correspondant aux régimes préférentiels (UEMOA, CEDEAO, UA). Les catégories 1 à 7 sont conformes aux dispositions du Règlement de la CEDEAO de 2004, ainsi que l'utilisation du premier chiffre 9 pour les produits UEMOA. Cette catégorie 9 regroupe également au Bénin les produits de la CEDEAO et de l'UA. Ceci a permis de réserver la catégorie 8 aux autres exonérations, non prises en compte dans le Règlement de la CEDEAO, ce qui est pourtant indispensable pour permettre de prendre en compte l'ensemble des mesures dérogatoires relevées dans la matrice. Une relecture du texte régional de la CEDEAO devrait donc être envisagée pour trancher sur ce point.

En conclusion

Le système de codification des exonérations de fiscalité indirecte actuellement appliqué au Bénin est le résultat d'une démarche pluri institutionnelle entreprise depuis longtemps. Les deux administrations DGDDI et DGI qui l'utilisent le considèrent bien adapté à leurs besoins. Il permet un suivi aisé, détaillé et exhaustif des manques à gagner en termes de recettes douanières, et couplé à la matrice de toutes les mesures dérogatoires, facilite et sécurise l'exercice d'évaluation du coût budgétaire des dépenses fiscales.

L'expérience du Bénin dans ce domaine est très utile dans le cadre de ce projet régional. Elle met en évidence l'importance de la collaboration entre les administrations des douanes, des impôts, et l'équipe en charge de l'évaluation des dépenses fiscales pour définir les codes additionnels. C'est une condition nécessaire pour garantir la cohérence indispensable entre les libellés des codes additionnels et l'ensemble des mesures dérogatoires de la matrice. « L'officialisation » de ces codes définis par un arrêté ministériel assure leur stabilité et empêche l'utilisation de codes *ad hoc* qui nuiraient à la cohérence d'ensemble du système de codification des exonérations. Enfin, la logique retenue par le Bénin pour définir les trois caractères des codes additionnels pourrait servir de base de réflexion pour identifier des pistes visant à harmoniser les systèmes de codification utilisés dans les différents États membres.

2. Burkina Faso

Évaluation des dépenses fiscales et production de rapports

Le Burkina Faso a produit un premier rapport d'évaluation des dépenses fiscales en 2013. Celui-ci portait alors sur les données relatives à l'année 2010. En dehors d'un manque entre 2011 et 2014, des rapports sont ensuite disponibles pour les années allant de 2015 à 2019. Le dernier rapport disponible porte sur les données 2019. Il a été publié en 2020 en accompagnement de la Loi de finances pour l'année 2021.

Le Secrétariat permanant du comité de politique fiscale (SPCPF) a pour mission de réaliser l'ensemble des études nécessaires à la définition des orientations de politiques fiscales pour le Comité de politique fiscal (CPF). Ainsi, il a la charge de produire chaque année les rapports d'évaluation des dépenses fiscales. L'opérationnalisation du SPCPF date de la fin de l'année 2019, date à laquelle a été nommé son secrétaire permanent. La constitution de l'équipe est en cours. Le SPCPF est néanmoins suffisamment organisé pour réaliser les rapports d'évaluation des dépenses fiscales en association avec les administrations fiscales et douanières, l'institut national en charge des statistiques et d'autres structures et faire valider par les représentants du CPF l'ensemble des documents.

Bien qu'un Comité national de suivi de la transition fiscale ait été créé par arrêté en 2020, sa mise en place n'est pas encore effective et le comité n'est pas à ce jour, fonctionnel. La structure en charge de l'évaluation des dépenses fiscales devrait participer aux travaux de ce Comité, conformément aux dispositions de la Décision régionale instituant les modalités d'évaluation des dépenses fiscales dans l'UEMOA (Art.10).

L'équipe constituée pour le projet inclut des représentants des administrations fiscales et douanières, du Ministre des finances et du SPCPF. En moyenne, cinq membres de l'équipe étaient présents lors des réunions. La DGI, la DGD et le SPCPF ont été représentés durant les 3 réunions qui ont été organisées.

Matrice des mesures fiscales dérogatoires

La matrice des mesures fiscales dérogatoires transmise par l'équipe est complète et actualisée. Elle contient en effet, l'ensemble des éléments attendus. Pour chaque impôt, elle présente l'inventaire de toutes les dispositions prises pour accorder des avantages fiscaux en précisant la source juridique et l'article ou la base légale, la portée et la durée de la dérogation, l'objectif visé, le bénéficiaire et le secteur concerné. En plus de ces informations de base, une colonne décrit les modalités de chiffrage lorsque la mesure est identifiée comme dépense fiscale et entre dans le périmètre d'évaluation. Une autre colonne présente également la source des données. Une colonne précisant la position SH du bien concerné pourrait être ajoutée.

Dans le cadre du projet, il a été demandé d'ajouter à la matrice une colonne précisant le code additionnel associé à chaque mesure dérogatoire pour les taxes indirectes. Cet exercice d'association des codes additionnels aux mesures dérogatoires a été difficile à réaliser. Il a donc demandé un effort important à l'équipe impliquée dans le projet.

Les codes additionnels utilisés par les douanes

Il n'existe pas actuellement de texte régissant la fixation des codes additionnels au Burkina Faso. Une note de service de la DGD datant de 2016 donne une liste de 34 codes additionnels. Parmi ces 34 codes additionnels, 23 sont utilisés et servent à évaluer et suivre le manque à gagner correspondant. Aussi, la liste des codes additionnels effectivement en vigueur devrait être actualisée et officiellement fixée.

En dehors du premier caractère du code additionnel qui définit la catégorie d'exonérations douanières, les deux caractères suivants ne semblent pas être attribués suivant une

arborescence logique. Certains codes additionnels servent à identifier une taxation spécifique et non une exonération (cas des droits d'accises sur les cigarettes, par exemple).

Les libellés des codes additionnels ne font que rarement référence à une base légale. A l'issue du travail d'association des codes additionnels aux mesures dérogatoires, seules 2 mesures ne sont associées à aucun code additionnel. Néanmoins, seulement 17 codes additionnels sont associés aux 551 mesures dérogatoires portant sur les impôts indirects. Ainsi, les mêmes codes additionnels font référence à un grand nombre de mesures dérogatoires. A titre d'exemple, le code additionnel 721 « Admission exceptionnelle en franchise 2 » concerne 31 mesures dérogatoires différentes. Seulement 5 mesures dérogatoires (Code Minier et Conventions d'Investissement) sont associées à un code additionnel unique, qui ne concerne que ces mesures.

Le principal problème soulevé par le système actuel de codification des exonérations en douane au Burkina Faso est donc l'incapacité à relier une seule mesure dérogatoire à un code additionnel. En effet, les codes additionnels tels qu'ils sont définis ne faisant pas référence à une base légale, un même code additionnel concerne plusieurs mesures dérogatoires. Il est alors impossible de rattacher le manque à gagner associé à un code additionnel à celui d'une mesure dérogatoire. L'évaluation des dépenses fiscales est rendue très complexe : certaines mesures ne peuvent être évaluées et celles qui le sont ne peuvent l'être que si l'on croise les codes additionnels avec d'autres informations telles que les bénéficiaires, la position SH ou l'identifiant financier unique (IFU).

Les grandes catégories d'exonérations douanières retenues

L'équipe du Burkina Faso n'a pas transmis dans le cadre de ce projet les manques à gagner par catégorie d'exonération mais par code additionnel. Néanmoins, il semblerait que l'on puisse dégager 7 catégories d'exonération : 1) les privilèges diplomatiques ; 2) les déménagements, effets personnels et franchises accordées aux voyageurs ; 3) les incitations à l'investissement (Code des investissements, conventions et code minier) ; 4) les financements extérieurs ; 5) les dons et aides ; 6) les ONG et associations ; 7) les exonérations conditionnelles du Code des douanes et les exonérations exceptionnelles. Les catégories 1 à 7 sont conformes au Règlement de la CEDEAO. Selon ce règlement, les premiers chiffres 8 et 9 devraient être réservés aux produits ordinaires CEDEAO (8) et aux produits ordinaires UEMOA (9).

En conclusion

La révision des codes additionnels utilisés à la douane en matière de fiscalité indirecte en collaboration avec l'administration des impôts semble indispensable pour plus d'efficacité et de rigueur dans le suivi des manques à gagner et l'exercice d'évaluation des dépenses fiscales. La matrice actualisée des mesures fiscales dérogatoires doit servir de base à cette réforme.

De plus, un texte régissant la fixation des codes additionnels au Burkina Faso devrait être arrêté pour le maintien d'un bon système de codification et la liste des codes additionnels effectivement en vigueur devrait être fixée officiellement par arrêté ministériel.

3. Côte d'Ivoire

Évaluation des dépenses fiscales et production de rapports

La Côte d'Ivoire produit un rapport d'évaluation des dépenses fiscales depuis 2013. Le format actuel a été adopté en 2015. Le dernier rapport disponible est celui rédigé en 2020. Il porte sur les données définitives 2019, les estimations 2020 et les projections 2021. Il a été publié en 2021 en accompagnement de la Loi de finances pour l'année 2021.

Le Comité National d'évaluation des Dépenses fiscales est constitué d'un Comité de pilotage et d'une Cellule technique. La Cellule technique est chargée d'établir la méthodologie, d'identifier les sources de données et de rédiger le rapport annuel d'évaluation des dépenses fiscales. Elle est composée de membres appartenant à la Direction Générale des impôts (DGI), la Direction Générale de l'Economie (DGE), la Direction Générale des Douanes (DGD), au Centre de Promotion des Investissements en Côte d'Ivoire (CEPICI) et à l'institut National de la Statistique (INS). Le Comité de pilotage valide le rapport annuel et le transmet au Ministre en charge du Budget et du portefeuille de l'Etat.

Le Comité National d'évaluation des Dépenses fiscales n'a pour l'instant aucun encrage au Comité National de Suivi de la Transition Fiscale. La structure en charge de l'évaluation des dépenses fiscales devrait participer aux travaux de comité, conformément aux dispositions de la Décision régionale instituant les modalités d'évaluation des dépenses fiscales dans l'UEMOA (Art.10).

Pour l'étude diagnostique, l'équipe constituée pour le projet inclut des représentants des administrations fiscale et douanière, et du Ministère chargé du Budget. En moyenne, trois membres de la Cellule technique étaient présents lors des réunions.

Matrice des mesures fiscales dérogatoires

Deux documents concernant les mesures fiscales dérogatoires ont été transmis par l'équipe. Le premier, « Mesures dérogatoires constitutives de dépenses fiscales par rapport au Système Fiscal de Référence SFR 2019 » est un fichier Excel relativement complet. Pour chaque impôt, ce fichier présente l'inventaire de toutes les dispositions dérogatoires en précisant la base légale, l'article, la mesure incitative, l'objectif visé, le bénéficiaire et le secteur concerné. Une colonne de la matrice précise si la mesure est, ou non, considérée comme une dépense fiscale.

Les codes additionnels utilisés par les douanes

Il n'existe pas actuellement de texte régissant la fixation des codes additionnels en Côte d'Ivoire. Le code additionnel est formé de trois caractères. Toutefois, il avait été décidé dans le cadre du Tarif Extérieur Commun de l'UEMOA que le premier caractère puisse définir les catégories : 0) libre ; 1) Privilèges diplomatiques ; 2) Déménagements et effets personnels ; 3) Incitations à l'investissement ; 4) Financements extérieurs ; 5) Dons et aides ; 6) Organisations non-gouvernementales ; 7) Exonérations conditionnelles ; 8 et 9) libres.

Concernant les deux derniers caractères, leur codification est libre. Aucune philosophie formelle ne guide leur choix. Il est laissé aux techniciens la possibilité de faire des propositions tenant compte de l'existant et de l'historique des codes additionnels.

Par ailleurs, sur les 197 codes additionnels référencés dans le SYDAM, seulement 97 ont fait l'objet de déclaration en 2019 et 94 en 2020. Cette situation s'explique par le fait que certains

codes additionnels ont été créés pour régler un problème ponctuel ou pour accompagner une mesure d'exonération temporaire comme c'est le cas notamment du code additionnel 740 qui a été créé pour la mise en œuvre de l'exonération du matériel informatique et qui a pris fin en 2019 et du code additionnel 90D DUS Café Report Campagne 2012-2013 pour la liquidation des droits du DUS café pour la campagne 2012-2013. Cette observation est valable pour les codes 91D, 92D, 93D. En outre, plusieurs codes additionnels sur cette liste ne font pas référence à des mesures dérogatoires. Ils sont du droit commun. En définitive, seulement 33 codes concernent des mesures dérogatoires et sont toujours en vigueur. Selon un tableau fourni par les autorités, ces mesures dérogatoires semblent pouvoir être reliées à une base légale.

Les grandes catégories d'exonérations douanières retenues

La Côte d'Ivoire a fourni un tableau des manques à gagner par catégorie d'exonération. Treize catégories d'exonération sont présentées : 1) Privilèges diplomatiques et assimilés, 2) privilèges découlant de la coopération militaire, 3) recherche et exploitation minière, 4) recherche et exploitation pétrolière, 5) incitation à l'investissement, 6) Convention d'Etat, 7) dons à l'administration publique/œuvre de bienfaisances/école et recherches scientifiques, 8) dons et importations destinées aux communes et aux ONG locales, 9) matériels et produits destinés à l'agriculture, 10) matériels et produits destinés à l'élevage, 11) avantages accordés à certains membres de la République, 12) avantages liés au régime d'usine exercée, 13) projets financés par des appuis extérieurs.

En conclusion

La révision des codes additionnels utilisés à la douane en matière de fiscalité indirecte en collaboration avec l'administration des impôts semble indispensable pour plus d'efficacité et de rigueur dans le suivi des manques à gagner et l'exercice d'évaluation des dépenses fiscales. Elle devrait être réalisée en s'appuyant sur la matrice complète des mesures dérogatoires en matière de fiscalité indirecte.

De plus, un texte régissant la fixation des codes additionnels en Côte d'Ivoire devrait être arrêté pour le maintien d'un bon système de codification et la liste des codes additionnels effectivement en vigueur devrait être fixée officiellement par arrêté ministériel. Le Règlement de la CEDEAO devrait être appliqué.

4. Mali

Évaluation des dépenses fiscales et production de rapports

Au Mali, l'exercice d'évaluation des dépenses fiscales a commencé en 2011. Ainsi, le dernier rapport disponible a été publié en 2020 et porte sur les données fiscales de 2019. La structure du rapport est conforme aux meilleures pratiques et suit les recommandations faites à la suite de l'atelier d'Abidjan. Pour plus de visibilité toutefois, la présentation des résultats de l'estimation pourrait se faire en pourcentage du PIB et des recettes fiscales dès l'introduction, et certains des graphiques proposés pourraient être améliorés. Il est rappelé également que seules les comparaisons à périmètre égal, qualité des données similaire et méthodologie constante sont possibles.

L'exercice d'évaluation des dépenses fiscales est réalisé par un Comité technique. Ce Comité technique pour la production des rapports d'évaluation des dépenses fiscales a été créé à la DGI en 2018⁵ par une décision du Ministre de l'Economie et des Finances. Il est présidé par le chef de la Cellule de politiques fiscales et comprend comme membres, des représentants de la DGI (CPF, Sous-direction législation, Sous-direction informatique), de la DGE, de la DGD, de la Cellule d'Appui à la réforme des Finances Publiques, de la Direction Nationale des Domaines et de la Cellule d'Appui à l'Informatisation des Services Financiers et Fiscaux. Censé se réunir une fois par mois au sein de la DGI. Ce comité repose dans les faits essentiellement sur le chef de la Cellule de politiques fiscales et deux assistants. Il peine à impliquer les autres membres, en particulier, les représentants de la douane pourtant indispensables à la réalisation rigoureuse de l'exercice. Les réunions ont lieu une fois par trimestre en moyenne, essentiellement pour présenter le rapport d'étape et pour valider le rapport final. La Cellule de politiques fiscales a été supprimée en 2020 et remplacée par une Division de politiques fiscales au niveau d'une sous-direction de la Direction générale des impôts⁶.

L'équipe constituée pour le projet a impliqué des représentants de la DGI, de la DGD et de la CARFIP. L'engagement des membres de l'équipe en général et de la cheffe de la Cellule de politique fiscales en particulier, ont facilité les échanges.

Matrice des mesures fiscales dérogatoires

La matrice des mesures fiscales dérogatoires transmise par l'équipe suit les recommandations issues de l'atelier d'Abidjan. Elle contient l'ensemble des éléments attendus dans la trame proposée par la Ferdi dans le cadre du projet. Pour chaque impôt, elle présente l'inventaire de toutes les dispositions prises pour accorder des avantages fiscaux en précisant la source juridique, l'article ou la base légale, la portée et la durée de la dérogation, l'objectif visé, le bénéficiaire et le secteur concerné. Une colonne de la matrice précise si la mesure est, ou non, considérée comme une dépense fiscale et, pour les mesures identifiées comme étant des dépenses fiscales, si elles sont incluses ou non dans le périmètre d'évaluation.

Si la matrice des mesures dérogatoires est complète et suit les bonnes pratiques, elle ne comprend pas néanmoins de colonne permettant d'associer à chaque mesure concernant les taxes indirectes, les codes additionnels comme il a été demandé dans le cadre du projet.

Les codes additionnels utilisés par les douanes

Au Mali, un décret fixe les modalités d'application de la loi déterminant le cadre général du régime des exonérations fiscales et douanières depuis 2018 (Décret N°2018-0595/P-RM du 24 juil. 2018), et une instruction détaille la gestion des exonérations fiscales depuis 2019 (Instruction n°2019-0002/MEF-DGI du 10 juillet 2019). Il n'existe pas néanmoins de texte encadrant la fixation des codes additionnels et la liste des codes additionnels utilisés n'est pas officiellement fixée.

⁵ Décision n°2018-0038/MEF-SG.

⁶ Décret 0978/P-RM du 19/12/2019.

En dehors du premier caractère du code additionnel qui définit la catégorie d'exonérations douanières, les deux caractères suivants ne semblent pas être attribués suivant une arborescence logique.

Le système de codification additionnel actuel n'est pas satisfaisant puisqu'il ne permet pas d'isoler le manque à gagner par mesure dérogatoire. Peu de codes additionnels font référence explicitement à une base légale. Il est parfois possible de déduire la base légale à partir du libellé mais la tâche n'est pas aisée. Ainsi, les manques à gagner « non identifiés » - c'est-à-dire ceux qui ne peuvent pas être associé à une mesure dérogatoire - sont associés à la catégorie « Autres sources d'exonération ». Celle-ci représente 30% des dépenses fiscales dans le rapport d'évaluation des dépenses fiscales de 2020.

Les grandes catégories d'exonérations douanières retenues

Les six premières catégories d'exonérations douanières retenues au Mali sont les suivantes :

1) les privilèges diplomatiques et assimilés ; 2) les déménagements, effets personnels et franchises accordées aux voyageurs ; 3) les incitations à l'investissement (dont Code minier);
4) les financements extérieurs ; 5) les dons et aides ; 6) les ONG. La septième catégorie correspond à la catégorie des exonérations exceptionnelles et concerne essentiellement des incitations à l'investissement. Les manques à gagner correspondant à cette dernière catégorie sont très importants.

Les catégories 1 à 6 sont conformes aux dispositions du Règlement de la CEDEAO. La catégorie 7 devrait, suivant ce règlement, correspondre aux exonérations conditionnelles du Code des douanes. Elle correspond au Mali aux exonérations exceptionnelles. Cette dernière catégorie n'est pas présente dans le texte régional de la CEDEAO. Elle est pourtant essentielle pour couvrir l'ensemble des mesures dérogatoires de la matrice.

En conclusion

Il semble urgent de revoir les codes additionnels utilisés à la douane au Mali de sorte à ce qu'ils fassent référence aux bases légales. La DGI devra être associée à cette réforme qui devra s'appuyer sur la matrice des mesures dérogatoires. Ces codes seront utilisés par les deux administrations.

Par ailleurs, l'adoption d'un texte encadrant la fixation des codes additionnels et la publication officielle de la liste des codes additionnels seront indispensables à la pérennisation et au bon fonctionnement du nouveau système de codification établi.

La révision du système de codification devrait permettre de faciliter et de rendre plus rigoureux le suivi des manques à gagner en termes de recettes douanières et l'exercice d'évaluation du coût budgétaire des dépenses fiscales.

5. Niger

Évaluation des dépenses fiscales et production de rapports

Au Niger, deux rapports d'évaluation des dépenses fiscales ont été produits. Le dernier rapport disponible a été publié en 2020. Il porte sur les données 2018. Comme pour le

précédent, réalisé en 2017, le Niger a fait appel à un expert extérieur qui s'est appuyé sur la DGI et la DGD pour réaliser l'exercice.

Un arrêté du Ministre des finances a récemment — arrêté 00552/MF/DGI/DEP/SF du 15 décembre 2020 - créé un Comité national chargé de l'évaluation des dépenses fiscales au sein de la DGI. Conformément aux bonnes pratiques, sa composition repose sur des individus nommés en raison de leur position. Toutes les structures concernées par la question sont représentées dans le Comité piloté par la DGI : la DGD, l'Institut national de la statistique, la Cellule d'analyse des politiques publiques et de l'évaluation de l'action gouvernementale (CAPEG), la Direction générale du budget, la Direction générale des opérations financières et des réformes, la Direction des études et de la programmation du ministère des finances, la Direction générale du Trésor et de la comptabilité publique. Le comité national chargé de l'évaluation des dépenses fiscales est désormais opérationnel. Depuis le début du mois de janvier 2021, ses travaux se poursuivent en vue de produire les rapports relatifs aux années 2019 et 2020 au terme des engagements pris avec l'Agence Française de Développement dans le cadre de l'appui budgétaire que celle-ci compte apporter au Niger. La matrice pour 2019 serait complétée, les données vérifiées et la rédaction du projet de rapport serait en cours.

Aucun représentant de l'administration douanière ne s'est présenté aux réunions organisées dans le cadre de ce projet. La première a été reportée pour cette raison. Ils se sont néanmoins rendus disponibles pour répondre par mail aux questions posées sur les codes additionnels.

Matrice des mesures fiscales dérogatoires

La matrice des mesures dérogatoires est en annexe du rapport d'évaluation des DF. Celle-ci concerne toutes les mesures dérogatoires qui ne font pas partie du SFR et qui peuvent ou non engendrer une perte de recettes. Ainsi, si elle ne se limite pas aux dépenses fiscales - qui nécessite un écart par rapport à la norme fiscale <u>et</u> la perte définitive de recettes pour l'État – elle ne présente pas non plus de manière exhaustive les mesures dérogatoires. En effet, les mesures dérogatoires faisant partie du SFR ne sont pas présentées. Ainsi, par exemple, les dispositions prévues dans les accords internationaux, décidées à l'échelle internationale et donc considérées dans la norme fiscale et inclues dans le SFR n'apparaissent pas dans la matrice. Il est néanmoins possible de distinguer, parmi les mesures dérogatoires, celles qui sont des dépenses fiscales puisqu'une colonne indique si la mesure dérogatoire engendre ou non une perte de recettes.

La matrice présentant les mesures dérogatoires hors SFR contient l'essentiel des éléments attendus. Pour chaque impôt, elle présente l'inventaire de toutes les dispositions prises pour accorder des avantages fiscaux en précisant la source juridique, l'article ou la base légale, la portée et la durée de la dérogation, l'objectif visé, le bénéficiaire et le secteur concerné. Une colonne de la matrice précise si la mesure engendre ou non une perte de recettes. La matrice pourrait néanmoins être enrichie par des éléments supplémentaires telle que la portée de la dérogation et la durée de l'exonération ainsi que la position SH du bien éventuellement concerné. De plus, pour les mesures identifiées comme étant des dépenses fiscales, une colonne pourrait préciser si elles sont incluses ou non dans le périmètre d'évaluation. Selon les membres de l'équipe impliquée dans le projet, à ce jour, la matrice 2019 est désormais complètement renseignée.

À noter que les projets financés par l'aide extérieur sont, pour l'heure, considéré au Niger comme faisant partie du SFR bien que ceci soit en discussion. Le traitement fiscal des projets financés par les partenaires au développement, généralement faisant l'objet d'une prise en charge par les États bénéficiaires, doit faire l'objet d'une attention particulière. Depuis 2004, la taxation de l'aide a été officiellement discutée et suggérée dans plusieurs forums internationaux, notamment lors de l'International Tax Dialogue (ITD, 2006 et 2007). De nombreux partenaires techniques et financiers ont officiellement pris position en faveur de la fiscalisation de leurs projets, sans pour autant mettre jusque-là leurs déclarations officielles en application. Les controverses et débats qu'elle suscite laissent peu de doute quant au fait que la non-fiscalisation de l'aide ne peut pas être considérée aujourd'hui comme une norme non négociable. En accord avec les recommandations régionales, le Niger devrait ainsi intégrer la fiscalisation de l'aide extérieure dans le SFR et considérer son exonération ou la prise en charge de sa fiscalité, comme une dépense fiscale. L'évaluation du coût de cette exonération permettrait d'en apprécier l'impact, et pourrait inciter les autorités à encourager les partenaires techniques et financiers qui s'y sont engagés à accepter de payer des taxes. En effet, au-delà des pertes de recettes fiscales, l'exonération de l'aide projet a des effets particulièrement néfastes notamment sur la formalisation de l'économie des pays aidés et l'efficacité de leurs administrations fiscales et douanières (Caldeira et al., 2017).

Dans le cadre du projet, il a été demandé d'ajouter à la matrice une colonne précisant le code additionnel associé à chaque mesure dérogatoire pour les taxes indirectes. Cet exercice d'association des codes additionnels aux mesures dérogatoires n'a pu être réalisé.

Les codes additionnels utilisés par les douanes

Au Niger, les codes additionnels sont fixés par un Comité mis en place par une décision du Directeur général des Douanes. Celle-ci précise que les codes sont fixés conformément à la réglementation douanière notamment le code des douanes national, le code des douanes de l'UEMOA, les textes de la CEDEAO, les conventions, les accords et protocoles internationaux, les conventions signées entre l'État du Niger et les organismes et sociétés, le code des investissements, le code minier et le code pétrolier.

Le code additionnel est composé de 3 caractères alphanumérique. Le premier caractère du code indique le code de l'exonération : Code 0 : Régimes communs ou suspension de taxes (ne nécessite pas une attestation d'exonération) ; Code 1 : code des investissements (exonération obligatoire) ; Code 2 : code pétrolier ; Code 3 : code minier ; Code 4 : Dons et aides ; Code 6 : Protocole d'Accords Types (ONG) ; Code 7 : Privilège diplomatique ; Code 8 : Produits CEDEAO (régime préférentiel – sans attestation exonération) ; Code 9 : Produits UEMOA (régime préférentiel – sans attestation exonération) ; A (Code 10) : Conventions, protocoles et accords internationaux ; B (Code 11) : Autres exemptions conditionnelles et exceptionnelles ; C (code 12) : Autres exonérations particulières ; D (Code 13) : contrat de partenariat public privé (CPPP) ; E (Code 14) : importations dans le cadre de sécurité ; F (Code 15) : code électricité. Le premier caractère du code additionnel n'est donc dans la majorité des cas pas conforme aux dispositions du Règlement de la CEDEAO en la matière. La codification des codes additionnels devant être limité à 3 caractères, le code d'exonération 10 dans le code additionnel devient A le 11 devient B. En dehors du premier caractère du code

additionnel qui définit la catégorie d'exonérations douanières, les deux caractères suivants ne semblent pas néanmoins être attribués suivant une arborescence logique.

Par ailleurs, contrairement aux meilleures pratiques en la matière, certains codes additionnels commençant par 0 (droit commun) constituent bien une exonération. Ces dernières sont codifiées comme appartenant au régime de droit commun car elles ne nécessitent pas la présentation d'une attestation d'exonération. Par exemple, le code 009 - « suspension des droits et taxes sur Mil Sorgho, Mais, Farine de manioc, alimentation de bétail (1207210000, 1207290000, 1213, 1214, 2302, 2303, 2306, 2308 » - correspond à une suspension de droits et taxes par l'État du Niger suite à la famine de 2005 sur les aliments du bétail et certains céréales (Mil, Mais, etc.) et ne nécessite pas d'attestation d'exonération. De même, le code 012 correspond aux marchés financés sur fonds extérieurs à l'exception des intrants : hydrocarbures, lubrifiants, liants hydrocarbonés, pièces détachées et autres produits incorporés dans le marché de travaux (art 18 loi 94-023 du 6 septembre 94, lettre N° 237/CTF du 21 Avril 2006). L'exonération étant considérée comme une prise en charge par l'État des droits et taxes dans le cadre des projets financés par l'extérieur, il n'y a pas d'attestation d'exonération à produire⁷.

Bien que le travail de mise en relation des mesures dérogatoires et des codes additionnels n'ait pas pu être fait, un certain nombre de libellés de codes additionnels font référence à une base légale. Il est probable néanmoins que des codes additionnels puissent être reliés à plusieurs mesures dérogatoires ayant des bases légales différentes. L'incapacité à relier une seule mesure dérogatoire à un code additionnel complexifie grandement l'exercice d'évaluation des dépenses fiscales.

Les grandes catégories d'exonérations douanières retenues

Comme évoqué précédemment, 15 catégories d'exonérations douanières sont retenues au Niger : 1) le code des investissements ; 2) le code pétrolier ; 3) le code minier ; 4) les dons et aides ; 5) les œuvres de solidarité ; 6) les ONG ; 7) les privilèges diplomatiques ; 8) les financements extérieurs ; 9) les financements sur fonds d'aide extérieur ; 10- A) les protocoles, conventions et accords ; 11-B) les autres exemptions conditionnelles et exceptionnelles ; 12-C) les autres exonérations particulières ; 13-D) les contrats de partenariat public-privé ; 14-E) sécurité ; 15-F) le code électricité (énergie renouvelable). Ces catégories ne sont pas conformes au Règlement de la CEDEAO.

En conclusion

Au Niger, la codification actuelle rend complexe l'exercice d'évaluation des dépenses fiscales voire même rend impossible la réalisation rigoureuse de celui-ci. Une révision du système de codification permettrait de faciliter et de rendre plus rigoureux le suivi des manques à gagner et l'exercice d'évaluation des dépenses fiscales. En préparation de cette réforme, la matrice des mesures dérogatoires devrait être étendue à l'ensemble des mesures dérogatoires, qu'elles soient ou non considérées comme étant une norme fiscale. L'objectif de ce travail de révision du système de codification qui devrait également impliquer l'administration des impôts, devra être de faciliter l'association de chaque mesure dérogatoire à un code additionnel significatif. Ce code à trois chiffres, commun aux deux administrations, pourrait

⁷ Même logique pour les codes 090 et 094.

être éventuellement complété par une référence à la codification selon la rubrique budgétaire jugée nécessaire par certains membres du Comité.

6. Sénégal

Évaluation des dépenses fiscales et production de rapports

La Sénégal produit un rapport d'évaluation des dépenses fiscales depuis 2009. Les deux premiers rapports concernaient l'évaluation des dépenses fiscales pour les années 2008 et 2009. Le troisième rapport publié en 2014 présentait l'évaluation des dépenses fiscales pour les années 2010 à 2012. Les rapports annuels suivants ont évalué les dépenses fiscales pour les années 2013 à 2017. Ces rapports d'évaluation n'accompagnent pas les lois finances. Le rapport pour les dépenses fiscales de 2018 n'est pas encore validé.

Le Sénégal dispose d'un comité d'évaluation des dépenses fiscales. Ce comité, placé sous la coordination de la Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID), est composé de membres relevant notamment de la Direction Générale des Douane (DGD), de l'Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD), du ministère en charge du Commerce, du ministère en charge de l'Economie et du ministère des Finances et du Budget. Ce comité se réunit régulièrement sur convocation du Directeur général des Impôts et des Domaines. Le rapport est validé par le Ministre des Finances et du Budget.

L'équipe constituée pour le projet inclut des représentants des administrations fiscales et douanières, et du ministère des Finances et du Budget. En moyenne, un membre de l'équipe était présent lors des réunions.

Matrice des mesures fiscales dérogatoires

La matrice des mesures fiscales dérogatoires transmise par l'équipe ne concerne que les droits et taxes perçus en douane. La matrice semble incomplète. Elle contient, pour chaque impôt, la base légale et l'article, l'objectif visé et le bénéficiaire. Les codes additionnels liés à ces mesures dérogatoires ne sont pas indiqués.

Dans le cadre du projet, il a été demandé de fournir une matrice de l'ensemble des mesures dérogatoires (DGD et DGID) avec une colonne précisant le code additionnel associé à chaque mesure dérogatoire pour les taxes indirectes. Cet exercice d'association des codes additionnels aux mesures dérogatoires n'a pas pu être réalisé.

Les codes additionnels (« précisions fiscales ») utilisés par les douanes

Aucun texte précisant comment sont fixées les codes additionnels n'a été communiqué. Ces codes additionnels sont associés aux codes régimes. Les régimes douaniers sont codifiés avec un système alphanumérique : C pour la mise à la consommation, S pour les régimes suspensifs, R pour les réexportations et E pour les exportations. Ces lettres sont associées à des chiffres qui indiquent la destination des marchandises (de 0 à 9). 1 est réservé aux produits non pétroliers, 2 au produits pétroliers, 3 à l'entrée en entrepôt de produits non pétroliers, 4 à l'entrée en entrepôt de produits pétroliers, 5 à l'entrée en admission temporaire, 6 aux importations temporaires, 8 aux exportations temporaires, 9 à l'entrée en zone économique. Des « précisions fiscales », qui permettent d'identifier les mesures dérogatoires, complètent cette structure. Elles sont au nombre de 10 : (31) exonération de matériels agréés aux codes

minier et pétrolier, (39) exonération de matériels agréés au code des investissements, (22) exonération conditionnelle, (21) exonération exceptionnelle, (40) privilèges diplomatiques, (36) exonération de TVA de matériels issus d'une ZES, (34) Exonération totale de matériel issu d'une ZES, (38) Exonération de matériels agréés au nouveau code des investissements, (022) exonération de matériels importés par un promoteur immobilier agréé par l'État et (80) avitaillement des navires étrangers. D'autres codes semblent concerner des exonérations (par exemple (12) Dons à Croix Rouge). Les codes régimes sont donc composés d'une lettre et 3 chiffres. 339 codes régimes sont intégrés au système de dédouanement GAINDE.

Les libellés des codes additionnels sont rattachés à une ou plusieurs bases légales, mais à une seule mesure dérogatoire selon nos rapprochements. Seulement 3 des 8 mesures recensées dans la matrice fournie par la DGD sont rattachées à une seule base légale. Par exemple, les franchises conditionnelles, code 22, relèvent de 3 décrets différents. Les deux ou trois caractères des codes additionnels ne semblent pas attribués suivant une arborescence logique.

Les codes utilisés au Sénégal ne tiennent pas compte des dispositions du Règlement de la CEDEAO concernant le premier chiffre à retenir pour le code additionnel.

Les grandes catégories d'exonérations douanières retenues

L'équipe sénégalaise a fourni un tableau des manques à gagner par catégorie d'exonération, associée à leur « précisions fiscales ». Quatre catégories sont recensées : Franchises conditionnelles (22), Franchises totales au titre des codes minier et pétrolier (31), Franchises au titre du code des investissements (39), Avitaillements des navires en produits pétroliers (80). Ce tableau ne reprend pas les 10 catégories des « précisions fiscales ». Le Règlement de la CEDEAO n'est pas appliqué.

En conclusion

La révision des codes additionnels ou « précisions fiscales » utilisés à la douane en matière de fiscalité indirecte en collaboration avec l'administration des impôts semble indispensable pour plus d'efficacité et de rigueur dans le suivi des manques à gagner et l'exercice d'évaluation des dépenses fiscales. Elle devrait s'appuyer sur les dispositions du Règlement de la CEDEAO en ce qui concerne la détermination du premier chiffre du code additionnel et se baser sur les éléments de la matrice des mesures fiscales dérogatoires en matière de fiscalité indirecte.

À l'occasion de cette réforme indispensable, un texte devrait être produit pour fixer les modalités de la nouvelle codification afin d'assurer la pérennité du nouveau système de codification et la liste des codes additionnels effectivement en vigueur devrait faire l'objet d'une publication officielle.

7. Togo

Évaluation des dépenses fiscales et production de rapports

Le Togo est relativement en retard comparé aux autres pays de l'UEMOA (hors Guinée Bissau) en ce qui concerne l'évaluation des dépenses fiscales. Aucune équipe dédiée n'est constituée pour réaliser cet exercice et aucun rapport n'est disponible. Cette situation est vraisemblablement imputable au retard pris dans la mise en place de l'Unité de politique fiscale (UPF). En attendant, l'Office togolais des recettes (OTR) évalue les manques à gagner

en matière de recettes douanières pour certaines exonérations considérées comme des dépenses fiscales et identifiées par un code additionnel spécifique. Au cours des échanges avec les représentants de l'OTR, ceux-ci ont reconnu le manque de rigueur et d'exhaustivité de cette évaluation qui ne peut en aucun cas être considéré comme un exercice d'évaluation des dépenses fiscales. Ceux-ci ont également confirmé l'engagement des autorités pour rapidement combler le retard dans ce domaine, et respecter leurs engagements régionaux en la matière.

Matrice des mesures fiscales dérogatoires

Il n'existe pas aujourd'hui de matrice reprenant l'ensemble des mesures fiscales dérogatoires selon un format exploitable pour mener à bien l'exercice d'évaluation du coût budgétaire des dépenses fiscales. La législation est appliquée au niveau de chaque chef de division qui détient l'information dont il a besoin.

La constitution d'une matrice exhaustive des avantages fiscaux par type d'impôts, bénéficiaires, etc... est la première étape à réaliser pour pouvoir identifier, puis évaluer les dépenses fiscales. Ce sera une priorité dès que l'UPF sera opérationnelle, et aura initié le démarrage de l'exercice. Cette matrice une fois constituée sur la base d'un inventaire rigoureux pourra être utilisée pour réformer les codes additionnels utilisés par l'administration des douanes et dont l'usage devrait être également étendu à celle des impôts.

Les codes additionnels utilisés par les douanes

Dans le cadre de ce projet, la liste de codes additionnels transmise est une note de service du Commissaire des douanes datant de janvier 2015. Elle précise les codes intégrés dans le champ d'évaluation des dépenses fiscales. Trois remarques peuvent être faites à propos de cette liste. La première concerne l'absence d'actualisation de ces codes : il est en effet vraisemblable qu'il y ait eu des modifications dans la pratique des exonérations depuis 2015, notamment par exemple, avec celles récemment introduites en raison de la crise sanitaire. La seconde soulève la question du manque d'exhaustivité de cette liste qui ne concerne que les codes liés aux exonérations considérées par l'OTR comme des dépenses fiscales. Il est à noter d'ailleurs qu'est considéré dans cette liste le code additionnel 141 attribué aux exonérations au titre des privilèges diplomatiques, alors que celles-ci ne sont pas des dépenses fiscales. La troisième remarque est relative aux libellés de certains de ces codes qui ne font référence qu'aux modalités de taxation (018 : exonération de DD, RS et TVA ; 150 : exonération de tous droits et taxes, par exemples) sans préciser la(les) base(s) juridique(s) de l'avantage accordé.

Le premier chiffre de ces codes additionnels a été dans la majorité des cas attribué sans tenir compte des engagements pris dans le cadre de la CEDEAO. Seuls le code des « dons et aides » et ceux des « ONG » respectent les dispositions du Règlement de 2004. Enfin, il ne semble pas qu'il y ait un code additionnel attribué aux exonérations de TVA prévues dans le Code général des impôts, qui ne doivent donc pas être considérées comme des exonérations par les douanes et pour lesquelles les manques à gagner en termes de recettes douanières ne sont pas estimés.

Les grandes catégories d'exonérations douanières retenues

À partir des codes additionnels intégrés dans le champ d'évaluation des dépenses fiscales dans la liste de 2015, onze catégories d'exonérations sont retenues pour le suivi des manques à gagner en termes de recettes douanières. Sur les onze catégories, seules deux (Dons et aides et ONG) correspondent aux catégories découlant du Règlement de 2004 de la CEDEAO.

Les catégories actuellement utilisées pour le suivi des exonérations devraient être reconsidérées. Certaines d'entre elles pourraient être regroupées : par exemple, les

catégories « code des investissements », « code minier », « code pétrolier » et « conventions particulières longue durée » correspondent toutes à des incitations à l'investissement, catégorie qui selon le Règlement de 2004 devrait correspondre à des codes additionnels dont le premier chiffre est 3. La redéfinition des grandes catégories d'exonérations douanières doit s'appuyer sur les codes additionnels utilisés, qui eux-mêmes méritent d'être revus.

Le suivi des exonérations douanières doit également prendre en compte les montants des droits et taxes pris en charge par l'Etat, en particulier ceux correspondant aux financements extérieurs. Une catégorie d'exonérations douanières, avec des codes additionnels spécifiques dont le premier chiffre est 4, devrait leur être attribuée conformément au Règlement de la CEDEAO de 2004.

En conclusion

Le démarrage du projet d'identification et d'évaluation des dépenses fiscales qui a été décidé au Togo enclenchera un processus qui devrait logiquement rapidement conduire à la refonte en profondeur des codes additionnels sur la base de l'inventaire, puis de la matrice des mesures fiscales dérogatoires, qui restent le premier objectif visé.

IV. Synthèse et perspectives

L'état des lieux des systèmes de codification des mesures fiscales dérogatoires utilisés dans les sept États membres de l'UEMOA résumé dans le tableau de l'annexe 5, conduit à plusieurs constatations permettant de faire une synthèse au niveau de la région.

Les douanes de tous les pays de l'UEMOA s'appuient sur une codification à trois caractères pour codifier les exonérations appliquées lors de l'importation des marchandises.

Plusieurs pays, lors des discussions, ont mentionné l'existence d'un texte régional sur la codification, émanant soit de l'UEMOA, soit de la CEDEAO, sans toutefois pouvoir en produire une copie ou en fournir la référence. De nombreux contacts ont été mobilisés à l'occasion de ce projet pour retrouver ce texte et finalement, le Règlement de la CEDEAO du 17 juillet 2004 portant adoption d'une configuration communautaire pour l'informatisation des douanes a été identifié. Ce texte oublié est toutefois en partie respecté dans certains pays sans qu'aucun ne suive intégralement ses dispositions. Il est à noter que le respect de ce texte est particulièrement difficile puisque parmi les codes additionnels prévus dans le Règlement pour identifier les grandes catégories d'exonérations, au nombre de 9, aucun n'est affecté à une catégorie permettant de regrouper des exonérations non prévues (« autres exonérations » : ad hoc, du CGI, dérogations au TEC, etc...).

À l'exception du Bénin qui a mené une réforme profonde de son système de codification, tous les pays devraient revoir leurs codes additionnels. Tous conviennent de ce besoin, déjà exprimé lors de l'atelier d'Abidjan. Les échanges avec les différentes équipes des pays ont permis une prise de conscience de l'ampleur de la tâche et de la nécessité d'une collaboration entre les différentes structures concernées par les dérogations fiscales en matière de fiscalité indirecte.

La refonte des codes additionnels devrait logiquement être systématiquement intégrée dans le processus d'évaluation des dépenses fiscales. Une fois la décision prise et la structure en

charge de réaliser l'exercice mise en place, l'étape suivante est la réalisation de la matrice des mesures fiscales dérogatoires. La remise à plat des codes additionnels doit s'appuyer sur cette matrice et être initiée rapidement, en parallèle de la poursuite de l'exercice d'évaluation des dépenses fiscales. Pour bénéficier des effets positifs d'une codification appropriée, c'est-à-dire basée sur les éléments de la matrice et suivant une arborescence logique, il faut en effet que celle-ci ait été utilisée au minimum pendant une année.

Le cadre régional constitue une opportunité pour promouvoir une réforme coordonnée de la codification des mesures fiscales dérogatoires en matière de fiscalité indirecte. Cette démarche peut en effet s'appuyer sur deux textes régionaux : 1) la Décision de l'UEMOA sur l'évaluation des dépenses fiscales qui impose la constitution d'une structure ; et 2) le Règlement de la CEDEAO qui fixe le premier caractère des codes additionnels et ainsi définit les grandes catégories d'exonération.

À partir de cette synthèse, il est possible de proposer une harmonisation de tous les premiers chiffres des codes additionnels sur la base du Règlement de la CEDEAO et même d'aller au-delà en déterminant certains seconds chiffres qui devraient également être communs à tous les États membres de l'UEMOA.

Harmonisation du premier chiffre des codes additionnels

Les sept premiers caractères des codes additionnels prévus dans le Règlement de 2004 sont déjà adoptés par plusieurs pays pour définir leurs principales catégories d'exonérations douanières. Seuls les deux derniers (8 et 9) devraient être revus pour deux raisons déjà mentionnées. La première parce qu'il est nécessaire de prévoir une catégorie « autres exonérations » correspondant à toutes les exonérations non comprises ailleurs, par exemple les dérogations exceptionnelles au TEC. La seconde parce qu'il convient d'actualiser les accords préférentiels en vigueur qui aujourd'hui sont plus nombreux. L'ensemble de ces régimes préférentiels pourraient être regroupé dans une seule catégorie, en laissant la possibilité d'utiliser le second chiffre du code pour préciser chaque accord spécifique. La validation de cette modification des deux derniers premiers chiffres figurant dans le Règlement devrait logiquement conduire l'UEMOA, soit à proposer à la CEDEAO de revoir le texte de 2004, soit à présenter un projet de texte communautaire n'engageant que les États membres de l'UEMOA.

Détermination des seconds chiffres à harmoniser

Le Règlement de la CEDEAO donne pour chaque premier chiffre des précisions sur la catégorie d'exonérations concernée. Sur cette base, il est possible de proposer de définir un certain nombre de seconds caractères qui pourraient être validés et utilisés par l'ensemble des États membres de l'UEMOA. Cette liste de seconds chiffres ne serait pas exhaustive, laissant la possibilité à chaque pays de définir des chiffres supplémentaires pour une utilisation nationale. Pour chaque catégorie d'exonérations (chiffre 1), 9 seconds chiffres (de 1 à 9) pourraient être définis, soit pour un usage communautaire, soit pour un usage national. Au cours des premiers échanges avec les représentants des États membres, il a en effet été noté qu'il était préférable de ne pas retenir le chiffre 0 comme second caractère du code additionnel, celui-ci étant associé à une taxation de droit commun.

Le tableau ci-dessous présente une proposition visant à harmoniser les deux premiers caractères des codes additionnels dans l'UEMOA tenant compte de ces éléments. En dehors de tous les avantages précédemment notés concernant l'amélioration de la maitrise des exonérations douanières et de la rigueur de l'exercice d'évaluation des dépenses fiscales ainsi

que sa simplification, l'utilisation par les États membres de deux caractères communs permettrait à la Commission un suivi régulier de l'Union douanière.

Cette proposition de la Ferdi pourrait constituer une base pour les discussions futures visant à l'amender et/ou la compléter, si les États membres souhaitent aller dans le sens d'une harmonisation régionale de leurs codifications des exonérations de fiscalité indirecte. Si tel était le cas, la prochaine étape à envisager pourrait être l'organisation d'un séminaire régional visant à définir un projet définitif fixant les premiers chiffres et certains seconds chiffres des codes additionnels à utiliser dans l'UEMOA, et à le valider.

Proposition pour une harmonisation des deux premiers chiffres des codes additionnels dans l'UEMOA

chiffre 1	libellé chiffre 1	chiffre 2	libellé chiffre 2
0	Droit commun		
1	Privilèges diplomatiques et assimilés	1	Convention de Vienne
		2	Accord de New York, Convention de Florence et protocole de Nairob
		3	Organisations internationales et régionales
		4	Assistance technique
2	Déménagements et effets personnels	1	Déménagements et successions
		2	Effets personnels
		3	Franchises accordées aux voyageurs
3	Incitations à l'investissement	1	Code des investissements
		2	Code minier
		3	Code pétrolier
		4	Autres codes sectoriels
		5	Sociétés minières conventionnées
		6	Sociétés pétrolières conventionnées
		7	Autres sociétés conventionnées
		8	Zones et entreprises franches
		9	BOT
4	Financements extérieurs	1	Marchés publics
		2	Accords et projets
5	Dons et aides	1	Dons aux œuvres sociales et associations de développement
		2	Dons destinés à la Croix Rouge et autres œuvres de solidarité
		3	Dons à caractères social et culturel
		4	Dons à l'Etat
6	Organisations non gouvernementales	1	ONG nationales
		2	ONG étrangères
7	Exonérations conditionnelles	1	Echantillons et documents sans valeur commerciale
		2	Objets religieux
		3	Cercueils contenant des dépouilles
		4	Envois postaux et fret express de valeur négligeable
		5	E-commerce
		9	Autres
8	Autres exonérations	1	Dérogation au TEC
		2	Exonérations de TVA du CGI
		3	Exonérations de droits d'accises du CGI
		4	Exonérations exceptionnelles
9	Accords et dispositions préférentiels	1	CEDEAO
		2	UEMOA
		3	Zone de libre échange continentale
		4	APE
		9	Autres accords ou dispositions préférentielles unilatérales

Source : Ferdi sur la base du Règlement de la CEDEAO, juillet 2004.

Annexe 1 : Conclusions de l'atelier d'échange et de partage en matières d'évaluation des dépenses fiscales – Abidjan – Du 8 au 11 octobre 2019

UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE OUEST AFRICAINE

La Commission



ATELIER D'ECHANGE ET DE PARTAGE D'EXPERIENCES EN MATIERE D'EVALUATION DES DEPENSES FISCALES

Abidjan, du 08 au 11 octobre 2019

Rapport final



Du 08 au 11octobre2019, la Commission de l'UEMOA en collaboration avec la Fondation pour les Etudes et Recherches sur le Développement International (FERDI) et le Cercle de Réflexion et d'Echange des Dirigeants des Administrations fiscales (CREDAF), a organisé, à Abidjan, un atelier de d'échange et de partage d'expériences en matière d'évaluation des dépenses fiscales.

Ont pris part à cette réunion, les représentants desEtats membres, de la Commission de l'UEMOA, du Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères de la République française, de la Délégation de l'Union Européenne au Burkina Faso, de la FERDI et du CREDAF.

La liste des participants estjointe en annexe.

I - CEREMONIE D'OUVERTURE

La cérémonie d'ouverture présidée par Monsieur Adama SALL, Directeur de Cabinet du Ministre auprès du Premier Ministre chargé du Budget et du Portefeuille de l'Etat, a connu la présence du Représentant résident de la Commission de l'UEMOA en Côte d'Ivoire, Monsieur Gustave DIASSO et du Directeur Général des Impôts de la Côte d'Ivoire, Monsieur OUATTARA Sié Abou.

Dans son allocution, le Directeur Général des Impôts de la Côte d'Ivoire a indiqué que les Etats membres de l'UEMOA font face à un défi majeur de mobilisation des recettes fiscales. Les efforts sont fortement annihilés par les dépenses fiscales liées aux mesures dérogatoires accordées dans le cadre de la politique économique et sociale des Etats membres.

Il a fait remarquer que la tenue de l'atelier arrive à point nommé dans la mesure où il permettra aux cadres chargés de la politique fiscale de renforcer leurs capacités dans l'évaluation des mesures fiscales dérogatoires dans le but d'informer utilement les autorités sur leurs impacts sur le budget de l'Etat.

Le représentant résident de la Commission de l'UEMOA a, dans son intervention, indiqué que l'atelier se tient dans un contexte marqué par la volonté des plus hautes autorités de l'Union de rationaliser les dépenses fiscales avec l'adoption, le 21 juin 2019, par le Conseil des Ministres de l'UEMOA, de la décision N° 02/CM/2019/UEMOA portant plan d'actions pour la mobilisation optimale des recettes fiscales.

Il a souligné que la majorité des Etats de l'Union produit des rapports d'évaluation des DF. Cependant beaucoup de travail reste à faire, notamment en termes d'amélioration de la qualité de ces rapports. Il a émis le vœu que l'atelier puisse permettre aux membres des équipes nationales chargées d'évaluer les dépenses fiscales d'échanger leurs expériences et favoriser la création d'un réseau régional d'échange de connaissances.

Prononçant le discours d'ouverture, Monsieur Adama SALL, Directeur de Cabinet du Ministre auprès du Premier Ministre chargé du Budget et du Portefeuille de l'Etata rappelé que l'effort de mobilisation des recettes fiscales passe par l'élargissement de l'assiette des différents impôts et taxes avec une répartition plus équitable de la charge fiscale entre tous les citoyens. Il relève que cet effort est largement contrarié par l'existence des exonérations et exemptions fiscales et douanières qui sont nombreuses et variées dans les pays de l'Union.

the

8.

2

San

Ces dépenses fiscales bien que poursuivant des objectifs louables en matière de promotion des investissements ou de justice sociale n'en demeurent pas moins des sources de préoccupations pour les Gouvernements car les études indiquent que les résultats obtenus par ces incitations fiscales en matière économique et sociale sont plus que mitigés.

Monsieur SALL a conclu son propos en insistant sur la nécessité pour les Etats membres de l'Union, dans le cadre de l'exécution du Programme de transition fiscale, d'engager une politique de maitrise des exonérations fiscales et douanières. A ce titre, le présent atelier devra favoriser unpartage d'expériences entre les acteurs envue d'assurerune comparabilité, dans l'Union, des rapports de DF nationaux qui seront publiés.

II - DEROULEMENT DES TRAVAUX

Pour la conduite des travaux, le bureau de séance a été constitué comme suit :

- Président : Monsieur Habasso TRAORE (Commission de l'UEMOA) ;
- · Rapporteurs :
 - o Monsieur Essowè PADEMBANA, (OTR-Togo);
 - o Monsieur YEHOUENOU Constant Charles Nicolas, (DGI-Bénin).

Le programme de travail comportait les points suivants :

- 1 Présentation de communications par la Commission de l'UEMOA et la FERDI sur les thèmes ci-après :
 - a. Définition et identification des dépenses fiscales
 - b. Identification des données et périmètre d'évaluation des dépenses fiscales
 - c. Méthodes d'évaluation des dépenses fiscales et rédaction du rapport
 - d. Appréciation de l'impact économique et social des dépenses fiscales
- 2 Présentations des expériences des Etats membres en matière d'évaluation des dépenses fiscales
- 3 Travaux en groupe.

II-1Communication de la Commission de l'UEMOA

Monsieur Habasso TRAORE, Directeur des Finances Publiques et de la Fiscalité Intérieure de la Commission de l'UEMOA a fait une présentation portant sur (i) l'objectif de l'atelier, (ii) les reformes UEMOA sur la mobilisation des recettes fiscales, (iii) l'état de mise en œuvre de la décision n°08/2015/CM/UEMOA et (iv) les perspectives régionales.

Il a indiqué que les objectifs de l'atelier visent à assurer d'une part, une bonne application de la Décision n°08/2015/CM/UEMOA du 02 juillet 2015 et du guide méthodologique du CREDAF et de renforcer les capacités des cadres des Etats Membres en matière d'évaluation des dépenses fiscales (suite des ateliers de Ouaga 2015 et Abidjan 2016). D'autre part, il devrait favoriser un partage et une mutualisation des expériences entre acteurs chargés de l'évaluation des dépenses fiscales en vue d'aboutir à l'harmonisation des pratiques nationales dans la perspective de rendre comparables les rapports des dépenses fiscales. Par ailleurs, l'atelier vise à installer au plan communautaire, une véritable démarche de prise en charge de la question des exonérations fiscales en vue de réduire à terme, la compétition fiscale entre Etats membres (évaluation, publication, harmonisation, réduction, suppression, etc.).



&

3 Sa

Abordant les reformes sur la mobilisation des recettes fiscales, M. TRAORE a rappelé l'adoption en juin 2019 par le Conseil des Ministres de l'UEMOA dela Décision n°02/2019 portant Plan d'actions pour la mobilisation optimale des recettes fiscales dont l'objectif principal est d'accroître le niveau de recettes collectées dans les Etats membres en vue de l'atteinte du taux de pression fiscale de 20%. Dans ce but, la décision exige des Etats l'accomplissement des diligences suivantes au plus tard en 2020 :

- la mise en place et l'opérationnalisation de la structure chargée d'évaluer les dépenses fiscales ;
- l'évaluation des dépenses fiscales selon une périodicitéannuelle ;
- la publication des rapports d'évaluation.

S'agissant de l'état de mise en œuvre de la décisionN°08/2015/CM/UEMOA, M. TRAORE a indiqué que l'ensemble des Etats Membres évalue les DFsur la base de la méthode des pertes de recettes à l'exception de la Guinée Bissau, du Niger et du Togo.

II- 2 Communications de la FERDI

II-2-1 Définition et identification des dépenses fiscales

Dans sa présentation, Madame Anne Marie GEOURJON, Responsable de programme à la FERDI, a rappelé que l'évaluation du coût budgétaire des dépenses fiscales vise à améliorer la transparence budgétaire, apprécier la pertinence de celles-ci quant aux objectifs recherchés, éclairer les choix de politique fiscale et inciter à la création d'une structure dédiée à la politique fiscale au sein du ministère des finances.

Une dépense fiscale est un transfert de ressources publiques résultant d'une réduction des obligations fiscales relativement à une norme. C'est une alternative à la dépense publique directe. Elle se caractérise par un écart par rapport à la norme fiscale et une perte de recettes pour l'Etat.

Le système fiscal de référence (SFR) est déterminé selon une approche normative ou selon une approche positive. Selon l'approche normative, le SFR doit être basé sur les meilleures pratiques ou sur un objectif visé de politique fiscale tandis que selon l'approche positive, le SFR est basé sur la législation existante de droit commun.

Le SFR est généralement défini à partir du régime général de l'impôt tel que décrit dans les textes, des mesures dérogatoires considérées comme « normales » par les autorités, des accords internationaux multilatéraux qui s'imposent aux États, des accords régionaux, et éventuellement des accords bilatéraux.

La présentation a également indiqué qu'une dépense fiscale s'identifie à partir de deux (02) critères : l'écart par rapport au SFR et une perte de recettes définitive pour l'État.

II-2-2 Identification des données et périmètre d'évaluation des dépenses fiscales

Madame GEOURJON a apporté des éclairages sur le concept d'écart fiscal et les différences entre celui-ci et l'évaluation des dépenses fiscales.

y'a

1

1 Soul

L'écart fiscal conduit à évaluer des manques à gagner théoriques globaux à partir des données macroéconomiques tandis que l'exercice d'évaluation des dépenses fiscales consiste à mesurer le coût budgétaire associé à chaque mesure dérogatoire particulière en vue de l'orientation des choix de politique fiscale et de la rationalisation du système fiscal.

Concernant l'importance des données dans la détermination du périmètre d'évaluation des dépenses fiscales, la présentation a indiqué que :

- seules les mesures dérogatoires dont le coût peut être précisément mesuré peuvent être incluses dans le périmètre d'évaluation;
- le périmètre d'évaluation est appelé à évoluer en fonction de l'amélioration de la disponibilité des données;
- le périmètre varie dans le temps et dans l'espace rendant impossible toute comparaison du coût global des dépenses fiscales;
- la qualité de l'exercice d'évaluation dépend en premier lieu de la capacité des administrations fiscales et douanières à constituer des bases de données détaillées et fiables, à les pérenniser et à les stocker.

Par ailleurs, Madame GEOURJON a souligné l'appui souhaité du numérique dans l'évaluation des dépenses fiscales. A cet égard, elle a indiqué que l'exercice d'évaluation requiert : la numérisation des textes fiscaux, l'adoption d'une codification commune des exonérations entre la douane et les impôts et la systématisation des extractions et stockage des données.

II-2-3 Méthodes d'évaluation des dépenses fiscales et rédaction du rapport

Dans sa présentation, Madame Emilie CALDEIRA, Maître de conférence au CERDI, a décliné les différentes méthodes d'évaluation des dépenses fiscales. Elle a indiqué que c'est la méthode « pertes de recettes » qui est plus simple et plus couramment utilisée par les Etats.

C'est d'ailleurs la méthode préconisée la décision n°08/2015/CM/UEMOA. Elle consiste à calculer l'impôt théorique selon le système fiscal de référence et à retrancher le montant de l'impôt réellement payé pour obtenir la dépense fiscale.

Cette méthode suppose néanmoins l'absence de changement de comportement des agents, ce qui peut conduire à une surestimation des résultats.

Madame CALDEIRA a axé sa communication sur le calcul de manque à gagner en matière d'impôts indirects notamment la TVA. Elle a indiqué le mécanisme de calcul des manques à gagner en TVA au condor douanier et à l'intérieur.

S'agissant du rapport, elle a mentionné qu'il devrait comporter trois volets à savoir, le volet législatif, le volet évaluation et le volet résultats.

ya

3

Soul

II-2-4 Appréciation de l'impact économique et social des dépenses fiscales

Mme CALDEIRA a indiqué que pour être complète, l'analyse des dépenses fiscales doit s'intéresser à leur efficience et ne pas se limiter à l'estimation du coût budgétaire.

Cela consiste à mesurer l'efficacité de la mesure que l'on compare avec son coût budgétaire préalablement évalué pour voir si les objectifs préalablement assignés sont atteints.

Selon Madame CALDEIRA, l'appréciation de l'impact économique et social permet d'identifier les mesures dérogatoires dont la persistance devrait être remise en question en vue d'accroître la mobilisation des recettes.

Pour parvenir à cette évaluation, plusieurs conditions doivent être réunies notamment définir précisément les objectifs des mesures dérogatoires en amont de la proposition et du vote de chaque mesure, préciser, à l'occasion de l'inventaire des dépenses fiscales, les objectifs recherchés pour chacune d'entre elles et adapter la collecte des données statistiques en fonction des besoins.

Les analyses portent généralement sur l'impact distributionnel des exonérations TVA et l'impact économique des exonérations des incitations fiscales à l'investissement.

II-3 Présentations des expériences des Etats membres

Les représentants des Etats membres ont présenté les expériences nationales en matière d'évaluation des défenses fiscales.

II-3-1 Bénin

Le Bénin élabore son rapport d'évaluation des défenses fiscalesdepuis 2008, mais c'est seulement en 2018, qu'il a été défini un SFR par impôt. Le rapport d'évaluation est fait sur la base du SFR et la méthode d'évaluation est celle des pertes de recettes préconisée par la Décision N°08/2015/CM/UEMOA. Le dernier rapport porte sur l'évaluation des dépenses fiscales de l'année 2017.

S'agissant de la collecte des données, la gestion des exonérations au Bénin est informatisée pour celles à formalités préalables. Ces exonérations sont répertoriées dans le logiciel GESEXO sur la base de codes additionnels communs à la douane et aux services des Impôts. Il s'agit essentiellement des exonérations relatives aux impôts indirects notamment la TVA intérieure et les droits et taxes de douane. Les autres données sont collectées directement auprès des services opérationnels de la Direction Générale des Impôts.

En ce qui concerne le rapport, il est élaboré par l'Unité de Politique Fiscale et sa validation est faite avec l'ensemble des structures productrices de données. Le rapport étant annexé à la loi des finances, il fait l'objet d'une adoption en Conseil des Ministres au même titre que les documents budgétaires.

Ya

3

Sand

II-3-2 Burkina Faso

Le Burkina Faso a débuté l'exercice d'évaluation en 2013 et est à son 5^{ème} rapport d'évaluation. Le dernier rapport publié est celui de 2017.

Le rapport est validé par un comité composé des représentants des structures du Ministère en charge des Finances. Il est présidé par le Secrétaire général du Ministère en charge des Finances. Le Burkina Faso a progressivement élargi le périmètre d'évaluation. Les difficultés rencontrées au niveau du Burkina Faso sont relatives à la multiplicité des mesures dérogatoires et à l'indisponibilité des données. Le développement du module « exo » dans SYDONIA WORLD et l'opérationnalisation du logiciel décisionnel du secrétariat permanent du comité de politique fiscale devraient améliorer dans les années à venir le processus d'évaluation des dépenses fiscales.

II-3-3 Côte d'ivoire

La Côte d'Ivoire a démarré l'élaboration du rapport sur les dépenses fiscales en 2015. Le rapport est une annexe à la loi de finances. Au titre de l'année 2017, le cadre institutionnel d'évaluation des dépenses fiscales a été renforcé pour se conformer à la Décision n°08 /2015/CM/UEMOA relative aux modalités d'évaluation des dépenses fiscales dans l'espace communautaire. Le dernier rapport publié porte sur les dépenses fiscales de 2017. La production du rapport respecte les exigences du calendrier budgétaire, qui impose une adoption du document en Conseil des Ministres en même temps que les autres documents constitutifs du projet de Loi de Finances initiale au mois d'octobre. Il a été adopté par le parlement en même temps que la Loi de finances N°2017-870 du 27 décembre 2017 portant budget de l'Etat pour l'année 2018.

Au titre de l'exercice 2018, le rapport sur les dépenses fiscales a été élaboré sous l'égide du Comité National d'Evaluation des Dépenses Fiscales mis en place par l'arrêté interministériel N°0015-1/SEPMBPE/MPD/MEF du 28 juillet 2017.

II-3-4 Guinée Bissau

La Guinée Bissau n'a pas démarré l'exercice d'évaluation des dépenses fiscales. Le pays compte sur ce partage d'expériencesavec les Etats membres de l'Union pour commencer.

II- 3-5 Mali

Le Mali a produit son premier rapport sur les dépenses fiscales en 2011. C'est en 2014 que le Mali a défini son système fiscal de référence qui a servi de base à l'identification des dépenses fiscales. Depuis cette date, le Mali produit des rapports sur les dépenses fiscales trimestriellement et annuellement.

Le périmètre d'évaluation comprend la Taxe sur la Valeur Ajoutée, les droits d'enregistrement, le Droit de Douane et la Redevance Statistique. La principale contrainte pour le Mali réside dans le manque de données détaillées pour les impôts concernés. Le Mali compte sur l'obligation déclarative, l'informatisation de la gestion des impôts et le renforcement des capacités des cadres en charge de l'évaluation pour élargir son périmètre d'évaluation.



150

Son

II-3-6 Niger

Le Niger a sollicité, cette année 2019, une assistance technique pour conduire sa première évaluation des dépenses fiscales portant sur l'exercice 2017. Le processus est en cours pour la validation et la publication du rapport.

L'évaluation a porté sur les cinq principaux impôts d'Etat à savoir : la Taxe sur la Valeur Ajoutée, l'Impôt sur les Traitements et Salaires, l'Impôt sur les Bénéfices, l'Impôt sur le Revenu des Capitaux Mobiliers et le Droit de Douane.

Dans cet exercice, les difficultés rencontrées sont relatives au caractère épars des dispositifs juridiques engendrant des dépenses fiscales au lieu d'un référentiel unique et au manque de certaines données au niveau des services concernés. Depuis 2018, le Niger a rapatrié dans le Code Général des Impôts toutes les dispositions dérogatoires contenues dans les Codes sectoriels.

La difficulté rencontrée dans la définition du SFR tient à la prise en compte dans l'évaluation des prises en charge par le budget de l'Etat du coût des impôts et taxes des marchés publics financés sur ressources extérieures.

II-3-7 Sénégal

Le Sénégal a commencé l'évaluation des dépenses fiscales depuis 2008. Les rapports 2015 et 2016 sont en instance de validation. Les rapports 2017 et 2018 sont en cours d'élaboration.

Le Sénégal dispose d'un comité d'évaluation des dépenses fiscales. Ce comité, placé sous la coordination de la Direction Générale des Impôts et des Domaines, est composé notamment de la Douane, de l'Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie, du ministère en charge du Commerce, du ministère chargé de l'Economie et du ministère en charge du Budget.

Ce comité se réunit régulièrement sur convocation du Directeur général des Impôts et des Domaines. Le rapport est validé par le ministre en charge des finances avant sa publication.

II-3-8 Togo

Le Togo ne produit pas, à ce jour, de rapport officiel sur les dépenses fiscales. Mais l'Office Togolais des Recettes évalue les dépenses fiscales sous la rubrique « recettes non liquides ». Ainsi, à la préparation de chaque loi de finances, une prévision de ces « recettes non liquides » est faite et une ligne budgétaire est prévue au budget de l'Etat. Un système fiscal de référence n'a pas été défini formellement. La principale contrainte est relative à la collecte de données sur les opérations non soumises à la formalité de déclaration et les données qui ne sont pas enregistrées dans le système informatique. L'opérationnalisation de l'Unité de Politique Fiscale devra permettre de mettre en place un comité d'évaluation qui pourra mieux organiser la collecte et évaluer les dépenses fiscales.

ye

B

Gad

II-4 Travaux en ateliers

Deux groupes ont été constitués et ont traité des mêmes thèmes ci-après. Des recommandations ont été formulées au cours des travaux, reprises ci-dessous.

II-4-1 Définition du système fiscalde référence

Le système fiscal de référence doit être défini sur la base des textes communautaires. Il doit notamment se référer à l'article 5 de la Décision N°08/2015/CM/UEMOA instituant les modalités d'évaluation des dépenses fiscales dans les Etats membres de l'UEMOA. Toutefois, il faudrait privilégier la cohérence et la solidité de la démarche méthodologique. Les différents éléments du système fiscal de référence pour chaque impôt doivent comprendre le taux ou le tarif de référence, l'assiette/base imposable, le seuil, les contribuables ou bénéficiaires et éventuellement une colonne remarque. Le SFR doit être défini pour chaque impôt.

Recommandation

Afin de rendre l'harmonisation du SFR plus aisée, l'atelier a recommandé que les Etats membres fassent diligence dans la transposition des directives communautaires relatives à la fiscalité. Cela permettra d'harmoniser les systèmes fiscaux deréférence, les périmètres d'évaluation et de concevoir des outils et méthodes similaires permettant de disposer de données exhaustives et pertinentes.

II-4-2 Identification des dépenses fiscales

L'identification des dépenses fiscales passe par la définition d'un bon système fiscal de référence assortie de l'élaboration d'une matrice des mesures fiscales dérogatoires.

Les éléments constitutifs de la matrice des mesures fiscales dérogatoires sont :

- impôts droits et taxes,
- mesures dérogatoires,
- références légales,
- portée de la dérogation,
- durée de l'exonération,
- objectifs visés,
- secteurs d'activités,
- bénéficiaires,
- codes/régimes,
- dépense fiscale (oui/non),
- périmètre d'évaluation (oui/non),
- observations/Remarques.

for

3

9 Bard

Recommandations

Pour le traitement des exonérations spécifiques, notamment la TVA sur les marchés publics à financements extérieurs, les intrants et les équipements, il y a lieu de considérer ce qui suit :

- bien que les exonérations de TVA sur les marchés publics à financements extérieurs soient prises en compte dans les performances des administrations fiscales, il faudra les évaluer en tant que dépenses fiscales;
- pour les entreprises assujetties, l'exonération de la TVA sur les intrants et les équipements n'est pas une dépense fiscale en raison de la récupération de la TVA le cas échéant;
- pour les entreprises non assujetties, l'exonération de la TVA sur les intrants et les équipements est une dépense fiscale.

II-4-3 Périmètre d'évaluation

Le périmètre légal se fonde sur les articles 3 et 4 de la décision n°08/2015/CM/UEMOA. Conformément à ladite décision, l'évaluation porte sur les mesures dérogatoires en rapport avec la fiscalité intérieure et la législation douanière.

Dans un premier temps, seuls les impôts d'Etat font l'objet d'évaluation, notamment :

- en matière de fiscalité intérieure : la TVA, les droits d'accises, l'impôt sur les revenus et les droits d'enregistrement ;
- en matière de législation douanière : le droit de douane et les taxes d'effet équivalent et la redevance statistique.

Cependant en lien avec la disponibilité des données, chaque Etat pourradéfinir un périmètre « pragmatique » pour l'évaluation des dépenses fiscales qui comprend :

Dans un souci de la convergence des pratiques et de comparabilité, les participants ont proposé que tous les Etats essayent de se conformer à la décision de l'UEMOA ci-avant mentionnée.

II-4-4 Collecte et validation des données

L'atelier a retenu la production d'une maquette de collecte des données auprès des services opérationnels. La codification des mesures fiscales dérogatoires doit prendre en compte le système de codification en vigueur en douane basée sur trois chiffres, en ce qui concerne la fiscalité indirecte.

Les sources de collecte de données sont notamment :

- a. Pour la TVA:
- les biens importés : se référer aux données de la douane,
- les biens produits à l'intérieur: se référer aux déclarations produites par les entreprises productrices,

ye .

B,

10



- pour les tranches sociales d'eau et d'électricité : se référer aux données des compagnies d'eau et d'électricité,
- les services : les données de la fiscalité intérieure peuvent aider à faire l'évaluation et à défaut d'éléments détaillés, celles de l'institut de la statistique,
- les informations sur les marchés publics : DGI, DGD, Trésor, Service de Statistique.
- b. <u>Pour les Droits d'accises</u> : toutes les données sont disponibles au niveau de l'importation ou auprès des entreprises productrices ;
- c. <u>Pour les Impôts sur le revenu</u>: se référer aux déclarations produites par les entreprises (mettre sur les entreprises exonérées une obligation de déclaration détaillée);
- d. Pour les <u>Droits d'enregistrement</u> : l'information est disponible à la DGI.

Pour la fiscalité de porte : toutes les informations sont disponibles à partir du système d'information de la Douane (SYDONIA World).

S'agissant de la validation des données, il a été suggéré que les sources des données soient bien précisées et que ces données fassent l'objet de validation par les premiers responsables des structures qui les fournissent.

La validation du rapportest faite sous l'autorité du Ministre en charge des finances.

Recommandations

- mettre en place, dans chaque Etat membre, un groupe de travail chargé de réfléchir sur la codification des mesures fiscales dérogatoires ;
- inviter les Etats membres à migrer vers la digitalisation dans la gestion des exonérations fiscales et douanières ;
- mettre en place dans chaque Etat un système d'extraction, d'archivage et de suivi des données pour la constitution d'une base de données;
- inviter les Etats membres à mettre en place le comité chargé du suivi des exonérations et de l'évaluation des dépenses fiscales.

II-4-5 Evaluation du coût budgétaire des dépenses fiscales

La méthode d'évaluation retenue est la méthode « perte de recettes » préconisée par la décision de l'UEMOA.

Les techniques d'évaluation diffèrent selon la nature de l'impôt.

Impôts indirects (TVA)

Evaluation de la TVA au niveau de la Douane

La base de la TVA utilisée pour le calcul de la dépense fiscale est la valeur en douane augmentée de tous les droits et taxes effectivement perçus.

the

Ba

Sa

Il y a lieu de ne pas prendre en compte toutes les opérations réalisées par les assujettis pour éviter la double comptabilisation des dépenses fiscales au cordon douanier et à l'intérieur.

Evaluation de la TVA au niveau de la DGI

- 1- Procéder par contribuable :
- entreprises assujetties
- considérer les entreprises dont une partie du chiffre d'affaires réalisé localement est exonérée
- 2- Calculer une TVA théorique sur le chiffre d'affaire exonéré
- 3- Estimer une TVA déductible
- 4- Dépense fiscale = TVA théorique collectée TVA déductible estimée

Impôts directs (IS)/IMF

La dépense fiscale est la différence entre l'IS/IMF théorique et l'IS/IMF effectivement payé.

Droit de douane

La dépense fiscale est la différence entre le droit de douane théorique et le droit de douane effectivement payé.

Recommandations

A l'endroit des Etats :

- mentionner dans les rapportsla technique de détermination de la dépense fiscale pour chaque impôt;
- instituer une unité de politique fiscale auprès du Ministre en charge des finances ;
- adosser le comité d'évaluation des dépenses fiscales au comité de suivi de la transition fiscale dans les Etats membres.

A l'endroit de la commission : prendre les dispositions en vue d'accompagner les Etats pour une application harmonisée des techniques d'évaluation.

II-4-6 Conception et rédaction du rapport

Le rapport d'évaluation des dépenses fiscales doit obligatoirement comprendre les éléments suivants :

- la définition du système fiscal de référence pour les impôts, droits et taxes;
- l'inventaire des mesures dérogatoires par impôt (matrice) ; s'en tenir au périmètre légal prévu par la Décision n° 08/2015/CM/UEMOA;
- le rappel de la méthode d'évaluation ;
- la présentation des résultats et analyses.

ye

*

12

Sog

Toutefois, certains éléments tels que la définition du SFR pour les impôts du périmètre hors Décision n°08/2015/CM/UEMOA, l'évaluation des dépenses fiscales hors périmètre pragmatique commun et l'évaluation d'impacts des mesures dérogatoires peuvent y être intégrés.

S'agissant de l'analyse des résultats, il est retenu de présenter lesdits résultats par impôt, par bénéficiaire, par secteur d'activité, par fonction budgétaire, par objectif et par source légale.

Il faut cependant, éviter certains risques dans l'évaluation des dépenses fiscales, dont entre autres, la surestimation des dépenses fiscales.

Par ailleurs, il est important de préciser que le montant des dépenses fiscales évaluées est toujours tributaire de la qualité des données disponibles et du périmètre des impôts et taxes évalués à cadre légal constant.

Pour la publication des rapports, l'atelier a retenu que le rapport sur les dépenses fiscales doit être disponible au plus tard le 15 septembre de l'année N pour le rapport de l'année N-1. Ce rapport doit être joint au projet de loi de finances de l'année N+1 et mis en ligne sur le site du Ministère en charge des finances. Il devra en outre faire l'objet de communication avec les acteurs de la société civile.

Recommandation

A l'endroit de la Commission de l'UEMOA : suivre et évaluer la qualité de l'exercice d'évaluation des dépenses fiscales dans les Etats Membres.

L'ordre du jour étant épuisé, le Président a clos les travaux.

Le Président

Habasso TRAØRE

Le Premier Rapporteur

Essowè PADEMBANA

Le Deuxième Rapporteur

YEHOUENOU C. C. Nicolas















Atelier régional d'échanges et de partage d'expériences en matière d'évaluation de dépenses fiscales dans le Etats membres de l'UEMOA Abidjan, 8-11 Octobre 2019

LISTE GLOBALE DES PARTICIPANTS

NOM ET PRENOMS	SEXE	FONCTION/INSTITUTION	TELEPHONE	E-MAIL
BENIN				=\.==
1. TOBOULA Jean	M.	Conseiller Technique aux Affaires Fiscales du Ministre des Finances	+229 96 07 24 30	jtoboula@yahoo.fr
2. YEHOUENOU Charles Constant Nicolas	NOU Charles Constant M. Chef de l'Unité de Politique Fiscale à la + 229 95		+ 229 95 32 44 24	cyehouenou@finances.bj
BURKINA FASO				
3. OUEDRAOGO Idrissa	M.	Chef de service de la législation/DGI	+ 226 70 59 00 19	ouedraogoidrissa927@gmail.com
4. OUEDRAOGO Winnemi	M.	Conseiller des Affaires Economique/SPCPF	+ 226 70 77 16 88	winnemiouedraogo@gmail.com
5. SANKARA Radewoussogo	M.	Inspecteur des douanes/ Direction Générale des Douanes	+ 226 78 15 19 95 +226 70 24 41 26	radsank@yahoo.fr
6. YONABA/COULIBALY Céline	MME	Conseiller technique du Ministre chargé des finances	+ 226 68 90 40 38 +226 70 26 65 98	cou.celine@gmail.com

Liste des participants - Aleier régional d'échanges et de partage d'expériennessen matière d'évaluation de dépenses fiscales dans le Etats membres de l'UEMOA. 8-11 Octobre, Abidjan, Heden Golf Hôtel





NOM ET PRENOMS	SEXE	FONCTION/INSTITUTION	TELEPHONE	E-MAIL
COTE D'IVOIRE				
7. AHUELIE Irène M		Sous Directeur des Relations Publiques et de la Communication DGI	+ 225 02 50 25 11	lamifiahuelie@gmail.com lcoulibaly@dgi.gouv.ci
8. AKA Jacques	M.	Conseiller Technique du Directeur Général des Impôts	+ 225 07 05 09 01	akajacq@gmail.com
9. AMOI Ehilé	M.	Chargé d'Etudes Cabinet MPMBPE	+ 225 09 89 81 16	amoi_eh@yahoo.fr
10. ATCHIE Séka Emmanuel	M.	Assistant Directeur statistiques et Etudes Economique/Douane	+225 05 83 37 87	atchie_seka@yahoo.fr
11. BAMOU Yolande	MME	Chef de service des Exonérations DOA/DGI	+ 225 01 01 97 88	lyo1204anna@gmail.com
12. DASSIE Awa	MME	Directeur Régional des Impôts	+ 225 07 07 06 57	dassieouattara@hotmail.fr
13. GNAGBE Nabo	M.	Police spéciale des Impôts PSI /DGI	+ 225 40 82 69 55	
14. GOLY Mho Mlan	MLLE	Agent de constatation des Impôts DGI/DCQPCF	+ 225 06 10 63 14	golymhomlan@gmail.com
15. KAKPO Guillaume	M.	Chef de service DGI	+ 225 08 19 80 77	kakpoguigui@gmail.com
16. KANGA Bruno	M.	Directeur Opération d'Assiette DGI	+ 225 07 08 37 48	Bkanga.bk@gmail.com
17. KASSIBI Kouamé	M.	Conseiller Technique du Directeur Général des Impôts	+ 225 05 20 03 26	bikissio52@gmail.com
18. KOUAME NGUESSAN Fulgence	M.	Chef de service des Régimes spéciaux /DOA/DGI	+ 225 07 75 47 48 +225 02 67 05 06	kouamenfulgence@gmail.com
19. KOULA Gils Eddy	M.	Chef de service DGI DCQPCF	+ 225 03 20 93 79	koulaeddy@yahoo.fr
20. N'DA Fulbert	M.	Conseiller (DGI)	+ 225 02 50 72 82	ndafulbert@gmail.com
21. N'GO Nora MME		Chef de service Relations Publiques DGI	+ 225 20 21 75 61	ngo.essaba@yahoo.fr

Liste des participants « Afelier régional d'échanges et de partage d'expériencesen matière d'évaluation de dépanses liscales dans le Elais membres de l'UEMOA, 8-11 Octobre, Abdijan, Heden Golf Hôtel yests · A



Sad

NOM ET PRENOMS	SEXE	FONCTION/INSTITUTION	TELEPHONE	E-MAIL
22. OUEDRAOGO Salifou	OUEDRAOGO Salifou M. Conseiller Spécial Cabinet SE		+ 225	salifouo@yahoo.com
23. TIEMOKO Sié Roger	M.	Police spéciale des Impôts PSI//DGI	+ 225 01 92 09 16	rogersiet@gmail.com
24. TIONY Désirée Mayé	MLLE	Agent service des relations publiques	+ 225 20 21 75 61	mayetiony@gmail.com
25. YAO Agathe	MME	Secrétaire de Direction DGI	+ 225 02 14 44 00	agathebossou@gmail.com
26. YAO Kan Séraphin	M.	Sous-directeur Etude -Evaluations-DGI	+ 225 07 43 48 63	kanseraphin@gmail.com
27. YOH Saint Wilfried	M.	Conseiller Technique du Directeur des Opérations	+ 225 21 23 9 27	yohsaint@yahoo.fr
GUINEE BISSAU				-
28. FERNANDES Lito Nunes	M.	Directeur du Cabinet de la Reforme Tributaire/DGCI	+245 955 112 933	ilonde38@gmail.com
29. SEIDI Antonio Mutaro	M.	Conseiller technique du DGD	+245 966 882 977	antonio.mutaro@gmail.com
MALI				
30. CISSE /KOUATE Sylla	MME	Cheffe de la Cellule de Politique Fiscales par intérim/DGI	+223 76 49 16 28	mmekouate@ymail.com
31. MAHAMANE Hamady	M.	Directeur Adjoint recette, planification et programme de vérification/ Direction Générale des Douanes	+223 66 72 69 46 +223 75 20 00 60	tounkara1958@yahoo.com
NIGER				WII
32. BAGOUMA OumarouYahaya	M.	Inspecteur central des contributions diverses	+ 227 96 43 12 07	bagoumaomar@yahoo.fr
33. COFFI François	FFI François M. Conseiller technique du Ministre des Finances		+ 227 96 87 64 77	francoffi@yahoo.fr
34. HAMIDOU Moumouni M. Inspecteur principal des douanes		Inspecteur principal des douanes	+ 227 96 96 22 92	koutoukale2017@yahoo.com

Liste des participants - Ahalier régional d'échanges et de partaige d'expériencesen metière d'évaluation de dépenses fiscales dans le Etats membres de l'UEMOA, 8-11 Octobre, Abidjan, Heden Golf Hétel

31

Sad

NOM ET PRENOMS	SEXE	FONCTION/INSTITUTION	TELEPHONE	E-MAIL
ANIMATEURS				
CREDAF 44. DIALLO Ismaila	M.	Secrétaire Général Adjoint	+33 1 531 800 04 +33 7 536 688 24	idiallo@credaf.org
FERDI 45. CALDEIRA Emilie	ММЕ	Maître de Conférences		emilie.caldeira@uca.fr
46. GEOURJON Anne Marie	MME	Responsable de programme/FERDI		a-marie.geourjon@ferdi.fr ageourjon@gmail.com
COMMISSION DE L'UEMO	A			
47. DICKO Hamadoum	M.	Professionnel chargé des questions fiscales	+226 78 30 23 68	hdicko@uemoa.int
48. KAMAYE Amadou	M.	Professionnel chargé des questions fiscales	+226 60 09 56 93	kamadou@uemoa.int
49. KASSIGNIN Okamba Kodjo M. Régiss Ifènayé		Régisseur Devis Programme PARCI	+226 57 78 27 67	okikassignin@uemoa.int
50. MEDA Rimdella Josiane Ida MME Secrétaire de Direction Progra PARCI		Secrétaire de Direction Programme PARCI	+226 77 19 34 74	jmeda@uemoa.int
51. TRAORE Habasso M. Directeur des F Fiscalité Intérie		Directeur des Finances Publiques et de	+226 70 24 00 11	htraore@uemoa.int

itile des participents - Abeller régional d'échanges et de partage d'expériencesen matière d'évaluation de dépanses fiscales dans le États membres de l'UEMOA, 8-11 Octobre, Abidjan, Heden Golf Hôfe

Soud

Annexe 2 : Visio-conférences et participations par pays

Mali - Composition de l'équ	lipe désignée pour participer au projet.	Participation	Participation	Participation	Participation	Participation	Participation
Nom	Fonction	Réunion de lancement (08/10/2020)	Réunion 1 (5/11/20) reportée au 12/11	Réunion 2 (12/11/2020)	Réunion 3 (3/12/2020)	Réunion 4 (15/01/21)	Réunion de restitution
ISSE /KOUATE (Mme) Sylla	Cheffe de la Cellule de Politique Fiscales par intérim/DGI	Х	Х	×	x	Х	
BOUA N'Tji Traoré	DGI			X			
DUATTARA Drissa	DGI		X	X		Х	
DIALLO Mariam Tamandé	Cellule de Politiques Fiscales, Direction Générale des Impôts			х			
NAWOYE traoré	Analyste de politique fiscale			X		X	
TOUNKARA Hamady Mahamane	Directeur Adjoint recette, planification et programme de vérification/DGD - Douanes	Х		х		Х	
ARRE Bakary	Magistrat, Agent; analyste de Politiques Fiscales						
Dumarou Yahaya BAGOUMA	Inspecteur central des contributions diverses	X					
Noumouni HAMIDOU	Inspecteur principal des douanes						
	Chef du Bureau des Études de la Direction	_					
bdoulaye GNINGUE	de Législation et de la Coopération	X					
	internationale						
midou Lanyéne TANKPALI	Chef Division Comptabilité des recettes	X					

Burkina Faso - Composition	de l'équipe désignée pour participer au projet.	Participation	Participation	Participation	Participation	Participation
Nom	Fonction	Réunion de lancement (08/10/2020)	Réunion de lancement (08/10/2020) Réunion 1 (10/11/2020)		Réunion 3 (15/01/21)	Réunion de restitution
SANKARA Radewoussogo	Chef de bureau et ancien membre du comité de politique fiscale - Douanes				х	
François ZOUNGRANA	Inspecteur divisionnaire des douanes/DGD		х			
Idrissa OUEDRAOGO	Chef de service de la législation/DGI	x	х		X	
Winnemi OUEDRAOGO	Conseiller des Affaires Economique/SPCPF	х	Х	Annulée car personne ne s'est	Х	
YONABA COULIBALY Céline	Conseiller technique du Ministre chargé des finances			présenté		
YAO Kan Séraphin	Sous-directeur Etude -Evaluations-DGI	X				
OUATTARA Lassina	Inspecteur des douanes		Х			
SOKONDOU Issa	Directeur des enquêtes et des recherches fiscales		Х			
BELEMSOBGO Frédéric	Chef de Service de la Nomenclature, de l'Origine et de la Fiscalité/ DG Douanes		Х		Х	

Bénin - Composition de l'	'équipe désignée pour participer au projet.	Participation	Participation	Participation	Participation	Participation
Nom	Fonction	Réunion de lancement (08/10/2020)	Réunion 1 (6/11/20)	Réunion 2 (1/12/20)	Réunion 3 (14/01/21)	Réunion de restitution
TOBOULA Jean	Conseiller technique aux Affaires Fiscales du MDF	Х				
Charles Constant Nicolas YEHOUENOU	Chef de l'Unité de Politique Fiscales à la DGI		Х	Х		
Josué Adekoulé BABALOLA	Chef Service des Etudes Stratégiques à la DGI	X		X	X	
TOSSOU Thibaut	Thibaut TOSSOU, Economètre à l'Unité de Politique Fiscale, DGI			Х		
SOHOU Prince	Economètre à l'Unité de Politique Fiscale, DGI			Х	Х	
DELPHIN HOUENOU	Chef Service Exploitation et Organisation Informatique (CSEOI) delphin_houenou@yahoo.fr				Х	

	quipe désignée pour participer au projet.	Participation	Participation	Participation	Participation	Participation
Nom	Fonction	Réunion de lancement (08/10/2020)	Réunion 1 (5/11/2020) Annulée	Réunion 2 (report du 5) (10/11/2020)	Réunion 3 (14/01/21)	Réunion de restitution
BAGOUMA Oumarou Yahaya	Cheffe de la Cellule de Politique - Impôts		Х		Х	
HAMIDOU Moumouni	Inspecteur principal des douanes					
SEYBOU HASSANE Issa	inspecteur des impôts à la Direction des Etudes , planification et statistiques fiscales de la Direction Générale des impôts		X	X		
DJIBRILLA Mahamadou	Chef de la Division des Etudes de la Planification et du Suivi de la DGI		х			
ABDOU Harouna	Directeur des Etudes, de la Planification et des Statistiques Fiscales (DGI)			х	Х	
YACOUBA Hassane	Chef de Division Exploitation et Traitement de Données à la DSI de la DGI			Х	Х	
ALI GAZIBO Moussa	Chef de la Division de la Législation à la Direction de la Législation et de la Coopération Fiscale Internationale à la Direction Générale des Impôts			х	х	
HIMA Hadi	DGI			X	Х	

	RCI - Composition de l'équipe désignée pour participer au projet.		Participation	Participation	Participation	Participation
Nom	Fonction	Réunion de lancement (08/10/2020)	Réunion 1 (5/11/2020)	Réunion 2 (1/12/2020)	Réunion 3 (14/01/21)	Réunion de restitution
AMOI Ehilé	Chargé d'études Cabinet MPMBPE - Ministère en charge du budget		X	х	X	
ATCHIE Séka Emmanuel	Assistant Directeur statistiques et Etudes Economiques/Direction de la statistique et des études economiques des Douanes		Х	х	Х	
EZOUA Diana	Administrateur des services financiers – DGI Impôts		х	х		
KAKPO Guillaume	Chef de service DGI	X	X	X		
KOUAME NGUESSAN Fulgence	Chef de service des Régimes spéciaux/DOA/DGI		х	х	Х	
YAO Kan Séraphin	Sous-directeur Etude -Evaluations- DGI		Х	Х	Х	
ETTIEN Assandé Constant	Douanes		X			
KOUASSI Antoine DGI	DGI		X			
BROU Juste César	DGI		X		X	

Sénégal - Composition de l'équipe désignée pour participer au projet.		Participation	Participation	Participation	Participation	Participation	Participation
Nom	Fonction	Réunion de lancement (08/10/2020)	Réunion 1 (3/11/2020)	Réunion 2 (3/12/2020)	Réunion Bertrand 11/12	Réunion 3 (13/01/21)	Réunion de restitution
KONE Jean	Conseiller technique au Ministère des Finances et du Budget	х		Annulée car personne ne s'est présenté		Annulée car personne ne s'est présenté	
Abdoulaye GNINGUE	Chef du Bureau des Études de la Direction de Législation et de la Coopération internationale		х				
Sara OUALY	Douanes		Х		X Avec Bertrand	Ī	
Ciré DIALLO	Chef Bureau des Recettes et du Commerce Extérieur	Х					
Amadou Abdoulaye BADIANE	Directeur de la législation et de la coopération internationale (DLCI) de la DGID						

Togo - Composition de l	équipe désignée pour participer au projet.	Participation	Participation	Participation	Participation	Participation
Nom	Fonction	Réunion de lancement (08/10/2020)	Réunion 1 (6/11/20) reportée au 12/11	Réunion 2 (12/11/20)	Réunion 3 (15/01/21)	Réunion de restitution
LOOKY DJOBO Sayo Gnandi	Chef Section Statistiques douanières Commissariat Général / DEPS / OTR			х	Annulée car personne ne s'est présenté	
ESSIOMLEY Efouaboè	Chef section Planification et Programme			х	1	
KEBALO Solim	Chef Section Monitoring et Suivi, Office Togolais des Recettes			х		
PADEMBANA Essowè	Chef Section Analyse de la Politique Fiscale	Х	X	Х	1	
TANKPALI Lanyéne Amidou	Directeur des Finances pi	Х	X	Х		
AWADE Essowereou	Agent technique - OTR			X		
				X		
SEPENOU Dégbé Sewavi	Agent Technique -Division des Régimes Economiques (Douanes)			x		
OURO-ADOI Abdelganiou	Chef division Statistiques fiscales			Х	1	
KOUYELE Adakawè	Chef de la division de la Législation fiscale (Impôts)			х		
YERIMA NAMAN Arzouma	Inspecteur des impôts et GRH au Cabinet du Ministre des Fiances					
KUASSIVI Messan	Directeur des Etudes et la Législation (Douanes)					
TEKOU Komi	Chef de la division des Etudes et de la Législation (Douanes)				-	
KANAZA Kossi Tako	Chef de la division des Régimes Economiques (Douanes)					
DONKO Affossoro	Directeur de la Législation Fiscale et du Contentieux (Impôts)					
EZOUKOUTSE Kossi	Chef section chargé des régimes fiscaux dérogatoires spéciaux (Impôts)					
PELEI Sossadéma	Directeur des Etudes et de la Planification Stratégique					
ASSANTI Abdoukerim	Chef division Bases de données				1	

Annexe 3: Règlement C/REG/.2/07/04 du 17 juillet 2004 portant Adoption d'une configuration communautaire pour l'informatisation des douanes à la CEDEAO : Codification des codes additionnels (Premier chiffre)

Journal Officiel de la CEDEAO Vol. 4

CODIFICATION DES CODES ADDITIONNELS

	Code additionnels	(Premier chiffre)
0	Régime commun	
1	Privilèges diplomatiques	Privilèges Diplomatiques Instituts et Ecoles (Convention de Florence) Organisations Internationales et Régionales
2	Déménagements et Effet Personnels	Déménagements Effets personnels Franchises accordées aux voyageurs
3	Incitation à l'Investissement	Code de Investissements Code minier et autres codes sectoriels Sociétés Conventionnées BOT (Build Operate Transfer)
4.	Financements Extérieurs	Marchés Publics Accords et Projets
5.	Dons et Aides	Dons aux œuvres sociales et associations de développement Dons destines à la Croix Rouge Dons à caractère social et culturel
6.	Organisations Non Gouvernementales	
7.	Exonérations conditionnelles	Echantillons Commerciaux Objets Religieux Cercueil contenant des dépouilles Documents sans valeur commerciale
8.	Produits ordinaires CEDEAO	Produits entièrement obtenus. Produits suffisamment ouvres ou transformes (changement de position tarifaire; poucentage de la valeur ajoutée)
9.	Produits ordinaires UEMOA	Produits entièrement obtenus; Produits suffisamment ouvrés ou transformés (changement de position tarifaire: pourcentage de la valeur ajoutée)

Annexe 4 : Trame de la matrice des mesures fiscales dérogatoires

Construire une matrice des mesures dérogatoires consiste à recenser toutes les dispositions qui dérogent au régime général de chaque impôt, <u>que ces mesures dérogatoires soient ou non identifiées comme des dépenses fiscales</u>. Cette liste doit être la plus exhaustive et la plus précise possible afin de faciliter le travail d'évaluation des dépenses fiscales.

La matrice des mesures dérogatoires prend la forme d'un tableau, présenté dans un classeur Excel, dont **chaque ligne présente une mesure dérogatoire**. Pour une meilleure lisibilité, cette liste des mesures dérogatoires doit pouvoir être **organisée dans un ordre logique** : par texte juridique, par impôt, et par objectif. La fonction « Tri » sous Excel peut être utilisée pour cela.

Cette matrice doit comprendre, en colonne, les informations suivantes :

- La nature de l'impôt, droit et taxes (IRPP, IRCM, IS, IMF, DD, DA, TVA) concerné;
- la description de la disposition légale, de préférence conforme à la rédaction du texte juridique (facultatif dans le cadre de ce travail) ;
- La référence du texte juridique source et le numéro de l'article ;
- La nature de la mesure dérogatoire (abattement, taux réduit, exonération, des exemptions et des régimes spéciaux etc.);
- La portée de la dérogation / la durée de l'exonération ;
- La position SH du bien concerné lorsqu'elle est précisée pour les taxes indirectes ;
- L'objectif de la mesure (social, économique, environnemental, etc.);
- Le ou les secteurs d'activité concernés (agriculture, mines, industrie, banques, assurances, tourisme, etc.);
- Le ou les bénéficiaires de la mesure (ménages, entreprises, administrations publiques, etc.);
- Le ou les codes additionnels associés ;
- L'identification en tant que dépense fiscale (oui/non);
- Si c'est une dépense fiscale, l'inclusion dans le périmètre d'évaluation (oui/non) ;
- Observations/Remarques.

_

Cette liste qui concerne les **dérogations législatives et réglementaires** doit être **complétée par une liste des dérogations conventionnelles et exceptionnelles**.

Impôt, droit o taxes	et Disposition	légale S	Source juridique	Article	Nature de la mesure dérogatoire	Portée de la dérogation/durée de l'exonération	Position SH du bien concerné	Objectif de la mesure	Secteur(s) d'activité concerné(s)	Bénéficiaire(s)	Code(s) additionnels concerné(s)	DF (oui/non)	Périmètre d'évaluation (oui/non)	Observations / remarques
	▼	₩	▼	•	•	-	-	-	•	_	-	-	▼	

Annexe 5 : Synthèse de l'état des lieux par pays

	Bénin	Burkina Faso	Mali	Niger	RCI	Sénégal	Togo			
Cadre institutionnel										
Existe-t-il un comité national de suivi de la transition fiscale effectif ?	Oui	Oui mais il n'est pas encore fonctionnel.	Non	Non	Non					
Existe-t-il une structure dédiée à l'évaluation des dépenses fiscales effective ?	Oui, Commission de suivi des dépenses fiscales et Direction de l'unité de politique fiscale de la DGI dont le Directeur est le rapporteur de l'ancienne Commission.	Secrétariat permenant du comité de politique fiscale SPCPF.	Comité technique pour la production des rapports d'évaluation des dépenses fiscales	Comité national chargé de l'évaluation des dépenses fiscales en cour d'opérationalisation.	Arrété comité national : comité de pilotage (orientation et validé le document), comité technique DGI assure le secrétariat	Comité de pilotage piloté par Directeur de la législation DGI	Pas encore, l'UPF n'est pas encore opérationnelle			
Le responsable de l'évaluation des dépenses fiscales peut-il facilement mobiliser les membres de l'équipe ?	Oui	Relativement, oui.	Difficilement	Non	DGI assure le secrétariat du comité technique	Par lettre du ministre				
Qui a participé à l'équipe constituée pour le projet ? (DGI/DGD/Ministère des finances ?)	DGI/DGD	DGI/DGD/SPCPF	Cellule de politiques fiscales, DGI et DGD	DGI	DGI/DGD cabinet Ministère du Budget	DGI/DGD/ Cabinet Ministère Finance et budget	OTR			
Matrice des mesures dérogatoires										
Une matrice actualisée des mesures dérogatoires existe-t-elle ?	Oui	Oui	Oui	Oui mais incomplète.	OUI	Oui, uniquement DGD	Non il n'y a pas de matrice unifiée, seulement au niveau de la législation fiscale par les chefs de division, ils attendent l'UPF			
Tous les éléments de la trame de la matrice sont-ils présents ?										
Impôt, droit et taxes		х	х	x	х	х				
Disposition légale	D'EXONERATIONS"	х	х	х	х	х				
Source juridique	X sous le nom de "CODES/REGIMES"	х	х	х	х	х				
Article	X sous le nom de "BASE LEGALE"	x	x	х	х	х				
Nature de la mesure dérogatoire		х	x	х		х				
Portée de la dérogation/durée de l'exonération	X deux colonnes différentes : "portée de l'exonération" et	х	x							
Position SH du bien concerné			x							
Objectif de la mesure	x	x	x	х	x	x				
Secteur(s) d'activité concerné(s)	х	х	х	х						
Bénéficiaire(s)	х	x	x	х	х	x				
Code(s) additionnels concerné(s)	x		Vide		x					
DF (oui/non)	x		x		x					
Périmètre d'évaluation (oui/non)		x	x							
Observations / remarques	Le tout est aussi classifié : douanes et droits indirects, impôts d'Etat directs, impôts d'Etat indirects et impôts locaux.	Il y a une colonne modalité de chiffrage et une colonne source des données.	Vide							
Inclut-elle une liste des codes additionnels correspondant à chaque mesure dérogatoire ?	Oui	Oui, avec beaucoup de difficultés.	Non	Non	NON mais Oui pour la matrice DGD	Non				

	Bénin	Burkina Faso	Mali	Niger	RCI	Sénégal	Togo				
Rapport d'évaluation des dépenses fiscale											
Un rapport d'évaluation des dépenses fiscales a-t-il été produit ?	oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Non, il existe juste un suivi non exhaustif des pertes de recettes par certains codes additionnels				
Si oui, pour quelles années ?	Depuis 2008	2010, 2015, 2016, 2017, 2018 et 2019.	2019 (données 2018) et 2020 (données 2019).		depuis 2013, format actuel depuis 2015	2008 à 2015, 2016 2017					
Quelle est la dernière année disponible ?	Année 2019 publié en 2020	Année 2019, publié en 2020.	Dernier disponible 2020 (données 2019)	Année 2018, publié en 2020.	2020 pour année 2019	Rapport 2018 non validé					
Codes additionnels											
Qui fixe les codes additionnels ?	Un Comité qui fait des propositions au Ministre	Techniciens DGD	Techniciens DGD	Un comité mis en place par une décision du Directeur général des Douanes.	Techniciens DGD	Techniciens DGD	OTR				
Comment sont fixés les codes additionnels ?	Premier chiffre imposé, autres chiffres décidés par le Comité	Regroupé dans une note de service du DGD en 2016.		Conformément à la réglementation douanière.	MOA pour le 1er caractère, pix des techniciens pour les 2 res		le service informatique avec la législation douanière				
Existe-t-il un texte régissant la fixation des codes additionnels ? Si oui, lequel ?	Oui, Arrêté 2019 du Ministre de l'économie et des finances	Non	Non	Non	Non	Non	non				
Existe-t-il une liste des codes additionnels actuellement utilisés ?	Oui, dans l'Arrêté 2019 du Ministre de l'économie et des finances	Parmi les 34 codes additionnels de la note de service, 23 sont utilisés et constituent un manque à gagner.	Non	Oui	Oui - 197	339 codes régimes qui intègrent code additionnel	non, juste une liste des codes additionnels utilisés pour les dépenses fiscales datant de Janvier 2015, et pb car ce sont uniquement ceux qu'ils considèrent liés à des DF				
Signification du premier caractère du code additionnel.	Catégories d'exonérations	Catégories d'exonération	Catégories exonérations.	Catégories d'exonération	Recommandations UEMOA						
		Catégories d'exoné	rations douanières re	tenues							
Libéllés des grandes catégories d'exonérations.	Conformes aux dispositions régionales, sauf 8 = Autres exonérations	7 catégories d'exonération : 1) les privilèges diplomatiques ; 2) les déménagements, effets personnels et franchises accordées aux voyageurs ; 3) les incitations à l'investissement (Code des investissements, conventions et code minier) ; 4) les financements extérieurs ; 5) les dons et aides ; 6) les ONG et associations ; 7) les exonérations conditionelles du Code des douanes et les exonérations exceptionnelles.	Les six premières catégories d'exonérations douanières retenues au Mali sont les suivantes : 1] les privilèges diplomatiques et assimilés ; 2) les déménagements, effets personnels et franchises accordées aux voyageurs ; 3) les incitations à l'investissement (dont Code minier); 4) les financements extérieurs ; 5) les dons et aides ; 6) les ONG.	15 catégories d'exonérations douanières sont retenues au Niger : 1) le code des investissements ; 2) le code pétrolier ; 3) le code minier ; 4) les dons et aides ; 5) les curves de solidarité ; 6) les ONG ; 7) les privilèges diplomatiques ; 8) les financements extérieurs ; 9) les financements extérieurs ; 9) les financements extérieurs ; 9) les durancements extérieurs ; 91 les durancements extérieurs ; 91 les durancements exterieurs ; 91 les durancements exterieurs ; 91 les conventions et accords ; 11-8) les curves exemptions conditionnelles et exceptionnelles ; 12-C) les autres exonérations particulières ; 13-D) les contrats de partenariat public-privé ; 14-E) sécurité ; 15-F) le code électricité (énergie renouvelable).	1) Privilèges diplomatiques et assimilés, 2) privilèges découlant de de la coopération militaire, 3) recherche et exploitation minière, 4) recherche et exploitation minière, 4) recherche et exploitation à l'investissement, 6) Convention d'Etat, 7) dons à l'administration publique/œuvre de bibenfaisances/école et recherches scientifiques, 8) dons et importations destinées aux communes et aux ONG locales, 9) matériels et produits destinés à l'agriculture, 10) matériels et produits destinés à l'iejevage, 11) avantages accordés à certains membres de la République, 12) avantages liés au régime d'usine exercée, 13) projets financés par des appuis extérieurs.	Franchises conditionnelles modèle, Franchises totales au titre des codes minier et pétrolier, Franchises au titre du code des investissements, Avitaillements des navires en produits pétroliers	13 catégories ne correspondant pas aux catégories régionales de la CEDEAO				
Les exonérations de TVA du CGI sont-elles considérées comme des exonérations douanières ? Si oui, quel code additionnel ?	Oui, code additionnel Premier chiffre = 8	Non	Non	Non	Oui et non parfois code add. Parfois entrée directement dans SYDAM		Non, problème aussi des prises en charge				

"Sur quoi la fondera-t-il l'économie du monde qu'il veut gouverner? Sera-ce sur le caprice de chaque particulier? Quelle confusion! Sera-ce sur la justice? Il l'ignore."

Pascal



Créée en 2003, la **Fondation pour les études et recherches sur le développement international** vise à favoriser la compréhension du développement économique international et des politiques qui l'influencent.



www.ferdi.fr contact@ferdi.fr +33 (0)4 73 17 75 30