

Plateforme MRIP - Webinaire Publication des rapports sur les dépenses fiscales : portée opérationnelle et perspectives

29 janvier 2026 (en ligne)

Relevé des principaux points de présentation et discussion

Ce webinaire, organisé par la plateforme MRIP, avait pour objectif de dresser un état des lieux des pratiques de suivi et de publication des rapports sur les dépenses fiscales (DF) en Afrique, d'analyser leur contribution à la mobilisation des ressources intérieures publiques et de recueillir les expériences des pays en matière de publication des rapports de DF.

Rappel du panel :

- **François De Block**, Rédacteur Gouvernance financière internationale, Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, France
- **Gaël Tape**, Assistant de recherche, FERDI
- **Tais Chartouni Rodrigues**, Conseillère, Addis Tax Initiative
- **Abderrahim Mezroui**, Responsable de l'équipe Data, Direction générale des Impôts, Maroc
- **Tantely Ravelomanana**, Coordinatrice de l'Unité de politique fiscale, Ministère de l'Économie et des Finances, Madagascar
- **Saliou Diallo**, Directeur général, Bureau de Stratégie et de Développement, Ministère du Budget, Guinée
- **Moutala Soumanou**, Chef de la Cellule de suivi opérationnel, Office togolais des recettes, Unité de politique fiscale, Togo

Modération : **Anne-Marie Geourjon**, Co-responsable du programme fiscalité pour le développement durable FERDI.

L'importance stratégique des rapports sur les dépenses fiscales

Dans un contexte marqué par des contraintes de financement international, la mobilisation des ressources intérieures publiques constitue aujourd'hui le socle du développement durable dans les pays africains. Cependant, cette mobilisation se heurte à un obstacle majeur : les dépenses fiscales (DF). Les DF correspondent à **des mesures dérogatoires au système fiscal de référence**, accordant un traitement préférentiel à certains contribuables, activités, secteurs ou zones géographiques. L'évaluation de ces mesures, ainsi que la publication de rapports détaillant leur coût budgétaire, se trouvent au cœur de cette problématique stratégique. À ce titre, Thaïs Chartouni Rodriguez a souligné que la **politique fiscale** constitue un levier stratégique pour réduire la dépendance à l'aide extérieure et renforcer l'autonomie budgétaire des États. Elle a rappelé que l'absence de suivi et d'audit des DF entraîne des **pertes de recettes estimées à près de 23 %** à l'échelle mondiale. À l'aune des conclusions de la **quatrième Conférence sur le financement du développement (FfD4)**, qui s'est tenue à Séville, plusieurs priorités ont été mises en avant, notamment : (i) le renforcement du reporting et de la transparence, (ii) l'amélioration des mécanismes de gestion pour identifier et supprimer les dispositifs inefficaces, et (iii) la restauration d'un espace budgétaire suffisant pour financer durablement les priorités de développement.

Qu'en est-il de la publication des rapports sur les dépenses fiscales en Afrique ?

L'analyse menée par la FERDI propose une **cartographie du reporting des dépenses fiscales en Afrique**. Elle s'appuie sur la *Global Tax Expenditures Database (GTED)*, une base de données recensant les informations officielles et publiques sur les dépenses fiscales publiées par les gouvernements du monde depuis 1990. La GTED couvre 116 pays, dont 35 pays africains, et fournit, lorsque ces données sont disponibles, des informations sur le manque à gagner fiscal, le nombre de bénéficiaires de chaque disposition, le nombre total de mesures recensées ainsi que la date de publication de chaque rapport sur les dépenses fiscales.

Les résultats révèlent une **diffusion progressive mais hétérogène de la publication des rapports sur les dépenses fiscales en Afrique**. Depuis 2005, près des deux tiers des pays africains ont publié au moins un rapport, ce qui constitue une avancée importante pour la transparence budgétaire. On observe ainsi des pays pionniers, comme le Maroc et le Lesotho, des pays intermédiaires, tels que Madagascar et la Guinée, et des pays plus récents à l'image du Togo et du Tchad.

Si la publication représente une première étape franchie par de nombreux pays, le véritable défi réside désormais dans la **régularité de cet exercice**, qui représente un indicateur de maturité institutionnelle. Aujourd'hui, environ 60 % des pays africains parviennent à maintenir

une certaine régularité, bien que des disparités subsistent entre les nations ayant ancré cette pratique et celles dont les rapports restent sporadiques.

Quels enseignements tirer des expériences des pays pionniers, intermédiaires et récents ?

L'expérience du Maroc, présentée par Abderrahim Mezroui, illustre parfaitement comment la publication et la régularité des rapports sur les DF peuvent induire un changement de paradigme profond dans la gestion des finances publiques. Depuis 2005, l'annexion obligatoire du rapport à la loi de finances a permis une appropriation du concept par les parlementaires, les médias et les décideurs, stabilisant ainsi le débat budgétaire. Ce processus a conduit à une réforme majeure, où la doctrine de l'incitation fiscale a cédé la place à une priorité accordée aux subventions publiques directes, jugées plus transparentes et mieux contrôlables. À titre d'exemple, le remplacement de certaines exonérations liées au logement par des aides directes et la mise en place de primes à l'investissement illustrent cette transition. Sur le plan budgétaire, les réformes de l'impôt sur les sociétés et de la TVA ont permis de supprimer des dizaines de dispositifs, ramenant le poids des dépenses fiscales de 2,9 % à 1,9 % du PIB, soit un gain net de 1 point de PIB pour l'État. Le Maroc a également intégré l'**intelligence artificielle (IA)** pour moderniser la gestion et l'évaluation de ses dépenses fiscales.

Tantely Ravelomanana a souligné qu'à Madagascar, la publication des rapports a contribué à clarifier la distinction entre dépenses budgétaires et fiscales, sensibilisant ainsi l'opinion publique et les décideurs à l'importance du suivi des pertes de recettes. Le rapport, qui se situe à **l'annexe 17 de la Loi de Finances Initiale (LFI)**, est désormais utilisé comme un outil de négociation stratégique, permettant au gouvernement de justifier des réformes auprès des partenaires techniques et financiers et de résister aux pressions en faveur d'exonérations non prioritaires. Par ailleurs, la législation impose désormais l'avis de **l'Unité de Politique Fiscale** pour toute nouvelle mesure dérogatoire et prévoit une **évaluation d'impact tous les trois ans**, renforçant le suivi systématique des dépenses fiscales.

L'expérience de la Guinée, exposée par Saliou Diallo, illustre les effets d'une reprise ordonnée des publications après une période d'interruption. Les rapports récents ont permis d'identifier les mesures les plus coûteuses, notamment la TVA, qui représente à elle seule 1,7 % du PIB en manque à gagner. Cette analyse a conduit à la création d'un comité centralisé chargé de rationner les exonérations et à la mise en place d'une règle stricte : **aucune mesure fiscale ne peut désormais être adoptée sans l'accord explicite du ministre du Budget.**

Enfin, Moutala Soumanou a montré qu'au Togo, le processus d'évaluation est plus récent et repose sur une approche progressive. L'augmentation apparente des dépenses fiscales reflète davantage l'élargissement du périmètre d'analyse et l'amélioration des méthodes de recensement que de nouvelles exonérations. Le pays a systématisé les **études d'impact ex-ante**, exigeant de chaque demandeur d'exonération de démontrer les bénéfices économiques attendus. Cette approche préventive permet de rejeter les mesures non justifiées et de collecter dès le départ les données nécessaires aux évaluations ex-post.

Quels sont les défis liés à la publication des rapports sur les DF ?

Les panélistes se sont accordés pour rappeler que la publication des rapports et, par conséquent, la transition vers une véritable rationalisation des dépenses fiscales se heurtent à plusieurs défis, qu'ils soient structurels, techniques ou politiques.

Parmi ces défis, le **défi de la donnée et de l'information** occupe une place centrale. L'absence d'informations fiables et comparables limite le débat politique et la prise de décision. L'accès régulier aux données au sein des différentes administrations, telles que les impôts ou les douanes, reste difficile pour de nombreux pays africains. De plus, il est complexe de constituer des bases de données permettant un suivi précis des bénéficiaires et de vérifier si les contreparties prévues, comme la création d'emplois, sont effectivement respectées.

Les **résistances institutionnelles et politiques** constituent un autre obstacle majeur. Les propositions techniques de rationalisation formulées par les experts se heurtent souvent à l'arbitrage politique, qui doit composer avec des groupes de pression. Les réformes rencontrent également des résistances internes au sein des administrations et des ministères concernés. La dispersion de la gestion des exonérations entre plusieurs institutions, telles que les ministères de l'Industrie, des Mines et du Budget, complique la centralisation et le contrôle des pertes de recettes. Face à ce constat, la création d'Unités de Politique Fiscale (UPF) est cruciale pour centraliser l'expertise et coordonner les administrations des impôts, des douanes et du budget. Leur opérationnalisation constitue une condition indispensable à la régularité du reporting en particulier, mais aussi au suivi de la politique fiscale en général, et permet de fonder les décisions sur des analyses d'impact rigoureuses, renforçant ainsi la position de l'État face aux pressions politiques.

La **complexité de l'évaluation d'impact** représente un troisième défi. Passer d'une simple approche comptable à une analyse de l'impact réel sur la population, notamment en termes d'équité fiscale, nécessite une expertise encore limitée dans de nombreux pays. Il est particulièrement difficile de démontrer que les exonérations profitent réellement aux ménages

les plus vulnérables plutôt qu'aux ménages aisés, notamment pour les taxes indirectes comme la TVA. Enfin, l'anticipation des effets d'une mesure avant son adoption, ou évaluation ex-ante, reste un exercice complexe en raison de la rareté des données prospectives.

Enfin, la **stabilité conceptuelle et la communication** constituent un dernier enjeu. Le concept de « dépense fiscale » n'est pas encore pleinement stabilisé juridiquement, ce qui complique son encadrement. De plus, traduire des rapports très techniques en informations accessibles pour le grand public ou les médias demeure un défi majeur pour favoriser l'appropriation citoyenne et légitimer les réformes.

En conclusion, les panélistes ont souligné que les rapports sur les dépenses fiscales doivent évoluer pour devenir de véritables **outils de pilotage stratégique**. La réussite de cet exercice dépend de la volonté politique de transformer les diagnostics en réformes concrètes, afin de renforcer la mobilisation des ressources dans les pays africains.