

**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

de

B.

Sad

Du 08 au 11 octobre 2019, 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 des Etats 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 est jointe 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'Etat a 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.

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 maîtrise des exonérations fiscales et douanières. A ce titre, le présent atelier devra favoriser un partage d'expériences entre les acteurs en vue d'assurer une 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 :**
 - **Monsieur Essowè PADEMBANA**, (OTR-Togo) ;
 - **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-1 Communication 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 réformes 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.).

Ye

K

Bad

Abordant les réformes sur la mobilisation des recettes fiscales, M. TRAORE a rappelé l'adoption en juin 2019 par le Conseil des Ministres de l'UEMOA de la 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 périodicité annuelle ;
- la publication des rapports d'évaluation.

S'agissant de l'état de mise en œuvre de la décision N°08/2015/CM/UEMOA, M. TRAORE a indiqué que l'ensemble des Etats Membres évalue les DF sur 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 GEURJON, 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'Etat.

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

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

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.

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 efficacité 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 dépenses fiscales.

II-3-1 Bénin

Le Bénin élabore son rapport d'évaluation des dépenses fiscales depuis 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.

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'expériences avec 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.

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 éparés 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.

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 fiscal de 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 de référence, 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.

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 pourra définir 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

Dad

- 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. Pour les Droits d'accises : toutes les données sont disponibles au niveau de l'importation ou auprès des entreprises productrices ;
- c. Pour les Impôts sur le revenu : se référer aux déclarations produites par les entreprises (mettre sur les entreprises exonérées une obligation de déclaration détaillée) ;
- d. Pour les Droits d'enregistrement : 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 rapport est 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.

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 rapports la 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.

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



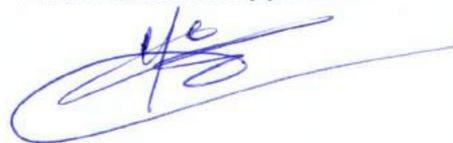
Habasso TRAORE

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 | jtouboula@yahoo.fr |
| 2. YEHOUENOU Charles Constant Nicolas | M. | Chef de l'Unité de Politique Fiscale à la DGI | + 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 - Atelier régional d'échanges et de partage d'expériences en matière d'évaluation de dépenses fiscales dans le Etats membres de l'UEMOA, 8-11 Octobre, Abidjan, Heden Golf Hôtel

U/c

bc

Sad

| 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 | lamifahuelie@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 |

Uje

5r

Sad

| NOM ET PRENOMS | SEXE | FONCTION/INSTITUTION | TELEPHONE | E-MAIL |
|---------------------------|------|---|--------------------------------------|--------------------------|
| 22. OUEDRAOGO Salifou | M. | Conseiller Spécial Cabinet SEPMPE | + 225 | salifou@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 | toukara1958@yahoo.com |
| NIGER | | | | |
| 32. BAGOUMA OumarouYahaya | M. | Inspecteur central des contributions diverses | + 227 96 43 12 07 | bagoumaomar@yahoo.fr |
| 33. COFFI François | M. | Conseiller technique du Ministre des Finances | + 227 96 87 64 77 | francoffi@yahoo.fr |
| 34. HAMIDOU Moumouni | M. | Inspecteur principal des douanes | + 227 96 96 22 92 | koutoukale2017@yahoo.com |

Ye

31

Sad

| NOM ET PRENOMS | SEXE | FONCTION/INSTITUTION | TELEPHONE | E-MAIL |
|---|------|---|---|---|
| SENEGAL | | | | |
| 35. GNINGUE Abdoulaye | Dr | Chef du Bureau des Etudes DGID Sénégal | +221 77 631 11 13 | yabgning@yahoo.fr |
| 36. KONE Jean | M. | Conseiller technique -Ministère des Finances et du Budget | +221 77 552 13 48 | jika1980@gmail.com |
| TOGO | | | | |
| 37. PADEMBANA Essowè | M. | Chargé d'études (DEPS) Direction des Etudes et de la planification stratégique (DEPS)/OTR | +228 92 86 58 68 | epadembana@otr.tg |
| 38. TANKPALI Amidou Lanyéne | M. | Chef division comptabilité des Recettes Fiscales | +228 90 26 01 61 | ltankpali@otr.tg |
| 39. YERIMA Arzouma NAMAN | MME | Inspecteur des impôts et GRH au Cabinet du Ministre des Fiances | +228 90 04 10 07 | arynaman7@gmail.com arzouma.naman@yahoo.fr |
| AMBASSADE DE FRANCE EN COTE D'IVOIRE | | | | |
| 40. KOFFI Saint Jérôme | M. | Economiste | +225 09 93 54 09 | |
| 41. LOPES Marlène MARGUES | M. | Cheffe du Pôle économie et Finances | +225 78 33 69 88 | Marlene.marqueslopes@detresor.gouv.fr |
| AMBASSADE DE FRANCE AU BURKINA FASO | | | | |
| 42. DAHMANE Houcine | M. | Conseiller Régional de Coopération pour l'Afrique de l'ouest | + 226 25 49 66 55 +226 52 62 12 12 | houcine.dahmane@diplomatie.gouv.fr |
| DELEGATION DE L'UNION EUROPEENNE AU BURKINA FASO | | | | |
| 43. SEBRE Dramane | M. | Chargé de programme, Equipe GOUVERNANCE/ Burkina Faso | + 226 25492969 (LD) +226 25492900 (Std) +226 76650458 | Dramane.SEBRE@eeas.europa.eu |

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 | MME | 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'UEMOA | | | | |
| 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 Ifènyé | M. | Régisseur Devis Programme PARCI | +226 57 78 27 67 | okikassignin@uemoa.int |
| 50. MEDA Rimdella Josiane Ida | MME | Secrétaire de Direction Programme PARCI | +226 77 19 34 74 | jmeda@uemoa.int |
| 51. TRAORE Habasso | M. | Directeur des Finances Publiques et de Fiscalité Intérieure | +226 70 24 00 11 | htraore@uemoa.int |

à/c

BC

Soud