



BURKINA FASO

QUESTIONS GÉNÉRALES

février 2019

Le présent document sur le Burkina Faso a été rédigé par une équipe des services du Fonds monétaire international comme document de référence pour les consultations qui ont lieu périodiquement avec le pays membre. Il a été établi à partir des informations disponibles au 12 décembre 2018, date à laquelle il a été achevé.

Ce document peut être obtenu sur demande à l'adresse suivante :

International Monetary Fund • Publication Services
PO Box 92780 • Washington, D.C. 20090
Téléphone : (202) 623-7430 • Télécopie : (202) 623-7201
Courriel : publications@imf.org Web: <http://www.imf.org>
Prix : 18 dollars l'exemplaire imprimé

Fonds monétaire international
Washington



BURKINA FASO

QUESTIONS GÉNÉRALES

12 décembre 2018

Approuvé par

Dominique

Desruelle

Préparé par William Gbohoui (département des finances publiques), Trevor Lessard et Felix Simione, avec des contributions de Jean-François Wen et Yves De Santis (tous deux du département des finances publiques). Coordonné par Dalia Hakura. Avec le concours de Shirin Nikaein Towfighian en matière de recherche. Le soutien administratif a été assuré par Nadia Margevich et Christelle Ndome-Yandun.

TABLE DES MATIÈRES

SOLIDITÉ DU SECTEUR BANCAIRE ET LIENS MACROFINANCIERS	3
A. Introduction	3
B. Panorama du secteur financier	3
C. Risques et facteurs de vulnérabilité	5
D. Inclusion financière et expansion des circuits financiers	7
Bibliographie	12
GRAPHIQUES	
1. Sélection d'indicateurs du système financier	4
2. Écart crédit/PIB, 1998–2017	5
3. Crédit au secteur privé et avoirs extérieurs nets, 2014–18	6
4. Abonnements à la téléphonie mobile, 2008–16	8
5. Inclusion financière, 2011–17	10
6. Répartition sectorielle du crédit et principaux créanciers	11
TABLEAUX	
1. Matrice des bilans, fin juillet 2018	4
2. Indicateurs du secteur financier, 2011–18	7

AMÉLIORER LA MOBILISATION DE RECETTES AU BURKINA FASO :

POSSIBILITÉS DE RÉFORME	13
A. Contexte et évolution récente	13
B. Comparaison des résultats du Burkina Faso en matière de recettes	16
C. Le Burkina Faso a-t-il la possibilité d'augmenter ses recettes fiscales ?	21
D. Solutions pour accroître les recettes	24
E. Politique fiscale	24
F. Administration fiscale	25
G. Administration des douanes	26
Bibliographie	27

GRAPHIQUES

1. Recettes intérieures	13
2. Évolution du ratio recettes fiscales/PIB	14
3. Composition des recettes fiscales, 2010–17	15
4. Contribution des organismes de perception des recettes, 2010–17	16
5. Recettes fiscales et niveau des revenus dans les pays à faible revenu, moyenne 2013–17	17
6. Recettes fiscales et composition dans la région, moyenne 2013–17	19
7. Taux et productivité de l'impôt sur les sociétés dans la région, 2015 ou dernière année disponible	20
8. Taux et productivité de la TVA dans la région, 2017 ou dernière année disponible	21
9. Potentiel fiscal et manque à gagner fiscal par catégorie d'impôts, 2013–15	23

TABLEAU

1. Composition des taxes sur les biens et services, 2017	15
--	----

ANNEXES

I. Résultats de la régression	28
II. Évolution du potentiel et du déficit de recettes	29

SOLIDITÉ DU SECTEUR BANCAIRE ET LIENS MACROFINANCIERS¹

Le présent document examine le système bancaire du Burkina Faso et identifie ses liens macrofinanciers. Les données disponibles montrent que le système bancaire demeure bien capitalisé et rentable. Les risques systémiques restent globalement maîtrisés et de nouvelles banques ont débuté leurs activités. Cela étant, il est tout à fait possible d'améliorer la capacité du système bancaire à soutenir l'économie réelle et à renforcer l'inclusion financière. La dégradation de la situation sécuritaire pourrait peser sur la capacité des banques à se développer dans des régions isolées mal desservies.

A. Introduction

1. Le présent document examine le système bancaire du Burkina Faso et identifie ses liens macrofinanciers. L'analyse s'appuie sur les travaux consacrés aux relations macrofinancières réalisés dans le cadre des consultations au titre de l'article IV avec l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA)². Dans l'ensemble, le système bancaire demeure rentable et bien capitalisé, mais il faudra améliorer sa capacité à soutenir l'économie réelle pour que les autorités puissent atteindre leurs objectifs de développement. En outre, l'inclusion financière reste faible et, malgré les progrès récents en matière d'accès élémentaire au système financier, d'importants obstacles subsistent pour accéder au crédit, en particulier pour les femmes, les populations vivant en zones rurales et le secteur agricole.

B. Panorama du secteur financier

2. Le système financier du Burkina Faso est dominé par des banques et des compagnies d'assurance classiques. Toutefois, il englobe aussi des activités dynamiques de microfinancement et d'argent mobile qui sont tout à fait en mesure d'améliorer l'inclusion financière. Le système bancaire comptait 14 banques à fin juin 2018. Il est peu développé et très concentré, les trois premières banques représentant 78 % du total des actifs en 2015 d'après l'enquête du FMI sur l'accès aux services financiers (*Financial Access Survey*). Comme dans la plupart des pays de l'UEMOA, des groupes bancaires panafricains occupent la première place s'agissant de la pénétration d'intérêts étrangers et sont d'importance systémique (FMI, 2015a). Le système bancaire répond essentiellement aux besoins de clients établis et achète une grande quantité d'obligations d'État sur le marché régional des titres de l'UEMOA. Il continue de croître, deux nouvelles banques ayant obtenu une autorisation en 2018, dont une banque agricole publique. Les opérations d'argent mobile connaissent aussi un essor rapide (graphique 1). Le nombre de points de service d'agents d'argent mobile a été multiplié par cinq sur la période 2014–17, ce qui ouvre une

¹ Préparé par Trevor Lessard et Felix Simione.

² <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/CR/2018/cr18107.ashx>

(continued)

nouvelle possibilité d'intégrer les personnes dépourvues de compte bancaire dans le système financier.

3. L'analyse des bilans³ fait apparaître une forte exposition du système bancaire aux non-résidents. Une matrice partielle des bilans a été obtenue à partir des formulaires standards de déclaration des données du FMI pour fin juillet 2018. Elle montre que le secteur extérieur joue un rôle de premier plan pour le système bancaire puisque les banques ont accumulé d'importantes créances nettes sur les administrations centrales de la région. L'exposition des banques aux non-résidents (pour l'essentiel des administrations régionales) a atteint 14,5 % du PIB. Si cette exposition concerne des actifs essentiellement libellés dans la monnaie régionale, ce qui élimine le risque de change, elle peut néanmoins rendre les banques vulnérables aux chocs budgétaires dans la région. L'exposition au secteur public intérieur est moindre, les créances nettes des banques représentant 3,5 % du PIB. Les engagements nets des banques envers le secteur privé (sociétés non financières et ménages) se chiffrent à 5,5 % du PIB (tableau 1).

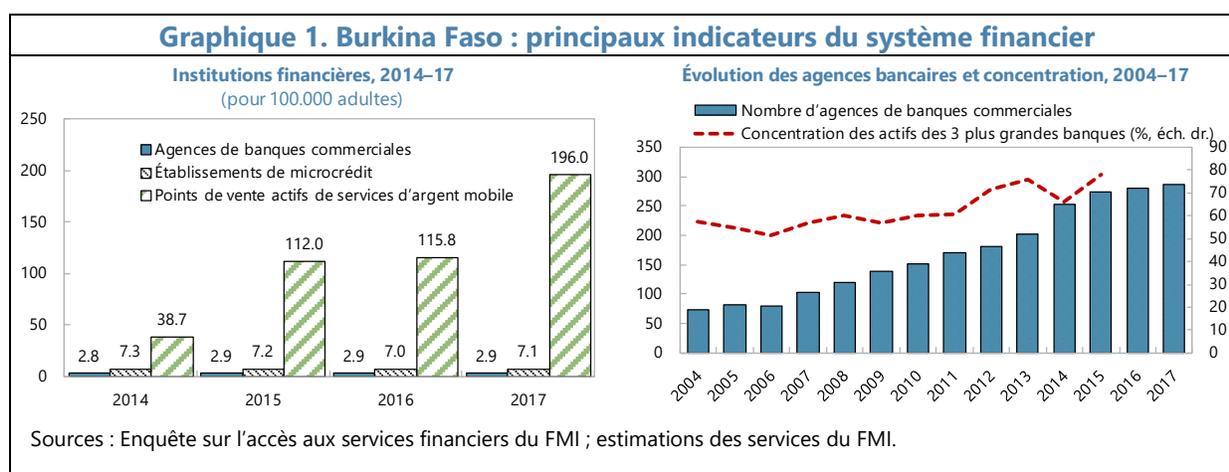


Tableau 1. Burkina Faso : matrice des bilans, fin juillet 2018
(en pourcentage du PIB nominal de 2017)¹

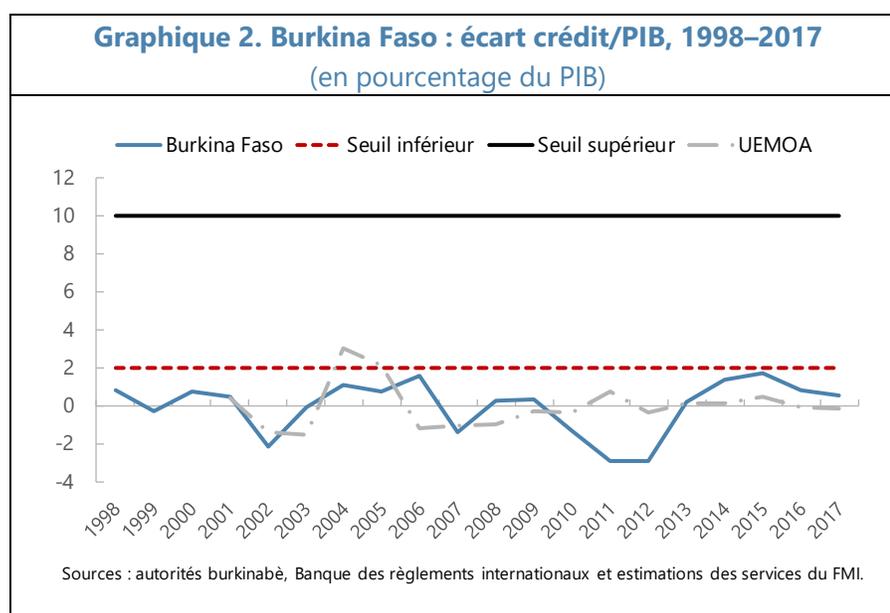
	Banque centrale	Administration centrale	Administrations régionales et locales	Sociétés publiques non financières	Autres institutions de dépôt	Autres sociétés financières	Secteur privé	Non-résidents	Total
Banque centrale		0.8	0.0	0.0	(3.4)	(0.0)	(0.1)	11.8	9.0
Administration centrale	(0.8)		...	...	1.6	...	...	...	0.8
Administrations régionales et locales	0.0	...		...	0.0	...	...	...	0.0
Sociétés publiques non financières	(0.0)	...	...		1.8	...	...	...	1.8
Autres institutions de dépôt	3.4	(1.6)	(0.0)	(1.8)		(0.2)	5.5	(14.5)	(9.2)
Autres sociétés financières	0.0	...	...	...	0.2		...	...	0.2
Secteur privé	0.1	...	...	...	(5.5)	...		...	(5.5)
Non-résidents	(11.8)	...	...	...	14.5	...	...		2.8
Total	(9.0)	(0.8)	(0.0)	(1.8)	9.2	(0.2)	5.5	(2.8)	

Sources : BCEAO ; et calculs des services du FMI.

1\ Chaque cellule contient une position nette des créances (actifs moins passifs). Les colonnes représentent les créanciers, les lignes les débiteurs.

³ L'analyse des bilans constitue un point de départ pour diagnostiquer les risques et les éventuelles sources de transmission des chocs et prépare une analyse plus approfondie (FMI, 2015b).

4. Le système financier et la financiarisation de l'économie se sont développés de manière régulière. Les avoirs intérieurs nets ont augmenté de 13 % en 2017, le ratio crédit au secteur privé/PIB s'établissant à 31,3 % fin 2017, contre 30,4 % fin 2016. Malgré un accroissement cyclique du crédit en 2014–15, les déséquilibres de crédit demeurent restreints. Il ressort d'une analyse de l'écart de crédit (à savoir la différence entre le ratio crédit/PIB et sa tendance à long terme) que l'expansion du crédit se situe à des niveaux qui ne provoquent pas une intensification des facteurs de vulnérabilité financière⁴. L'écart de crédit cyclique est systématiquement resté en deçà du seuil de 2 % du PIB au-dessus duquel les risques pour le secteur financier sont censés commencer à s'accroître (graphique 2).



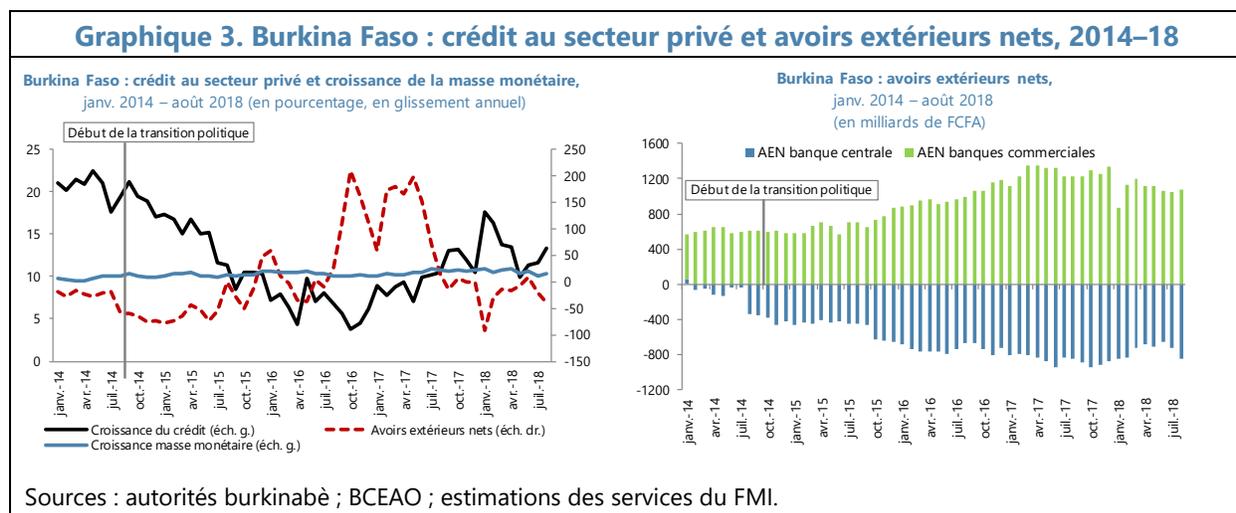
5. Les prêts octroyés par le système bancaire à l'économie réelle dépendent en partie de la capacité des banques à mobiliser leurs liquidités de manière rentable sur le marché régional. Les banques achètent massivement des obligations d'État sur le marché régional des titres de l'UEMOA. Les sorties régulières de capitaux depuis la transition politique de 2014 et l'incertitude économique grandissante qui va de pair se sont traduites par une augmentation des avoirs extérieurs nets des banques nationales en 2015–17, sachant que les banques ont étoffé leurs portefeuilles d'obligations émises par d'autres pays de l'UEMOA. Cela a coïncidé avec un ralentissement de la croissance du crédit au secteur privé (graphique 3).

C. Risques et facteurs de vulnérabilité

6. Les risques systémiques sont globalement maîtrisés, car le système bancaire se caractérise par sa solvabilité, sa liquidité et sa prudence en matière de prêts. Les ratios de fonds

⁴ L'écart de crédit correspond à la différence entre le ratio crédit au secteur privé/PIB et sa tendance à long terme calculée à l'aide du filtre Hodrick–Prescott. Si le ratio crédit/PIB est nettement supérieur à sa tendance (c'est-à-dire si l'écart est très positif), cela pourrait indiquer que l'expansion du crédit a peut-être été excessive par rapport au PIB.

propres restent globalement supérieurs aux normes prudentielles alors que les nouvelles obligations réglementaires de la BCEAO sont progressivement entrées en vigueur à compter de janvier 2018. Les nouvelles règles portent le ratio minimum de fonds propres pondérés en fonction des risques à 8,6 à fin 2018, ce qui rapproche les banques des normes de Bâle II/III. La rentabilité du secteur, sur la base des actifs ou des fonds propres, est suffisante (tableau 2). Par conséquent, le système bancaire paraît solide et stable et est en mesure de se développer dans les segments mal desservis de l'économie.



- Le risque de crédit est globalement maîtrisé puisque le volume des prêts improductifs est toujours resté faible, y compris pendant la transition politique de 2014–15. Cependant, la concentration des actifs est forte, les cinq premiers emprunteurs (notamment les entreprises publiques SONABHY et SOFITEX) représentant près de 10 % du total du crédit à l'économie.
- Le risque de change (asymétrie de devises) est écarté par le fait que les prêts en devise ne sont pas autorisés dans l'UEMOA. Si les banques ont une position nette largement créditrice à l'égard des non-résidents (14,5 % du PIB), les actifs sous-jacents se composent pour l'essentiel d'obligations d'administrations régionales émises en FCFA, ce qui restreint le risque de change.
- Le risque de liquidité est faible dans l'ensemble. S'il a diminué ces dernières années, le ratio actifs liquides/total des actifs se maintenait à environ 25 % fin 2017.
- Les risques découlant d'un resserrement des conditions financières mondiales sont restreints. S'agissant des actifs, les banques ont une faible exposition internationale en dehors du marché régional de la dette et se tiennent à l'écart des produits dérivés complexes ou autres instruments financiers risqués. Par ailleurs, l'actionnariat de la plupart des banques est dominé par des groupes bancaires panafricains, ce qui réduit potentiellement la vulnérabilité du système bancaire en cas de durcissement des conditions de financement dans les pays avancés.

7. Toutefois, les risques pour la sécurité se sont accrus. Les récentes attaques terroristes ont quelque peu accru le risque opérationnel des banques dans les régions isolées, ce qui a conduit quelques établissements à fermer temporairement leurs succursales. Si elle n'a pas causé de perturbations majeures dans le système bancaire, la dégradation de la situation sécuritaire pourrait nuire à la capacité des banques à se développer dans des zones isolées mal desservies et, partant, entraver les initiatives des autorités pour renforcer l'inclusion financière.

D. Inclusion financière et expansion des circuits financiers

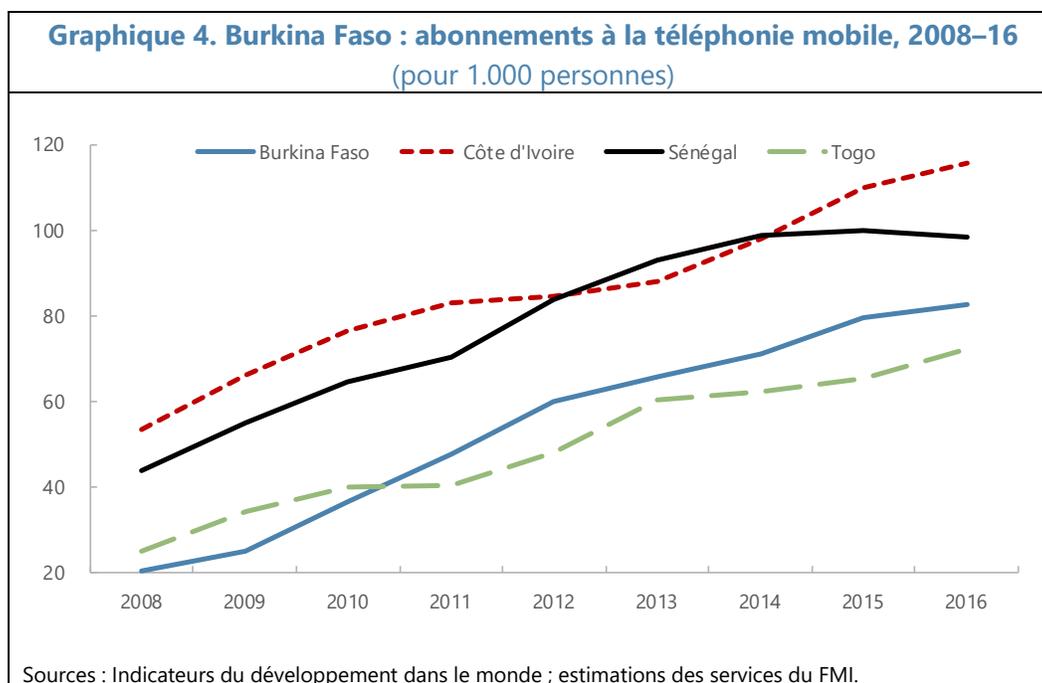
En partant d'un niveau bas, le Burkina Faso est parvenu à accomplir des progrès notables pour rattraper son retard sur les pays comparables en matière d'accès aux services financiers. Il

convient notamment de souligner la capacité du pays à combler l'écart avec certains des pays comparables de l'UEMOA s'agissant du pourcentage de la population possédant un compte bancaire ainsi que l'augmentation rapide du pourcentage de la population utilisant les services d'argent mobile, qui cadre avec la progression des taux d'utilisation de la téléphonie mobile (graphique 4). Le Burkina Faso pourra s'appuyer sur ces résultats encourageants pour aller de l'avant.

Tableau 2. Burkina Faso : indicateurs du secteur financier, 2011–18
(en pourcentage, sauf indication contraire)

	2011	2012	2013	2014 (fin d'exercice)	2015	2016	2017	2018 (fin juin)
Coefficients de solvabilité								
Fonds propres réglementaires/actifs pondérés des risques	11.7	12.4	10.2	11.4	11.1	13.0	12.2	11.4
Qualité des actifs								
Provisions/créances improductives	64.4	67.7	62.6	64.9	67.6	70.4	66.4	69.9
Total des prêts/total des actifs	54.9	54.9	57.4	60.3	54.9	49.9	50.6	53.9
Concentration : crédit aux 5 principaux emprunteurs/fonds propres réglementaire	103.0	157.9	108.4	158.4	179.6	114.5	79.8	60.8
Résultats et rentabilité								
Coût moyen des fonds empruntés	2.9	2.9	2.9	3.5	2.9	3.0	3.1	...
Taux d'intérêt moyen sur les prêts	9.9	9.9	9.6	10.6	8.6	8.3	7.9	...
Taux d'intérêt moyen (après impôts sur opérations financières)	7.0	7.0	6.7	7.1	5.7	5.3	4.9	...
Rendement net d'impôt des actifs (ROA)	1.9	2.0	1.7	1.5	1.3	1.4	1.4	1.1
Rendement net d'impôts des capitaux propres (ROE)	19.3	22.5	22.5	19.4	17.5	18.2	18.5	9.7
Dépenses hors intérêts/revenu bancaire net	54.6	49.5	47.9	48.5	48.4	52.0	49.7	...
Traitements et salaires/revenu bancaire net	24.8	22.1	21.5	21.1	20.3	21.9	21.1	...
Liquidité								
Actifs liquides/total des actifs	33.9	34.8	34.7	34.8	29.2	23.2	24.7	...
Actifs liquides/total des dépôts	47.1	48.5	49.7	54.4	45.6	37.4	38.6	...
Total des crédits/total des dépôts	83.4	82.1	87.7	99.8	91.2	86.1	83.9	96.2
Total des dépôts/total des passifs	72.1	71.8	69.7	64.0	64.1	61.9	64.1	61.0

Sources : BCEAO, autorités burkinabè, et estimations des services du FMI.

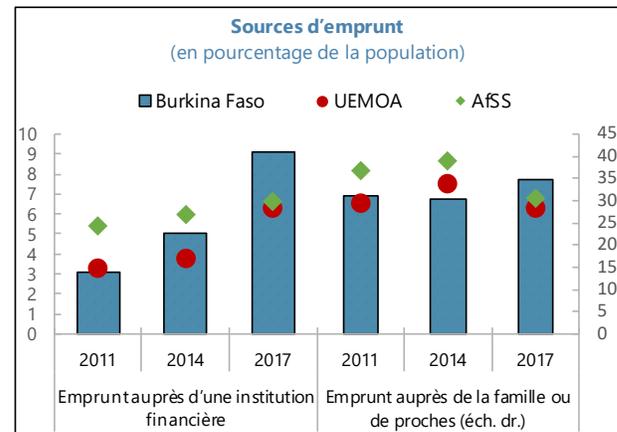
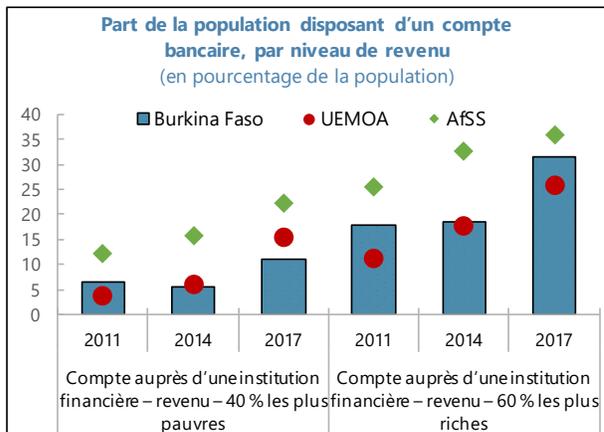
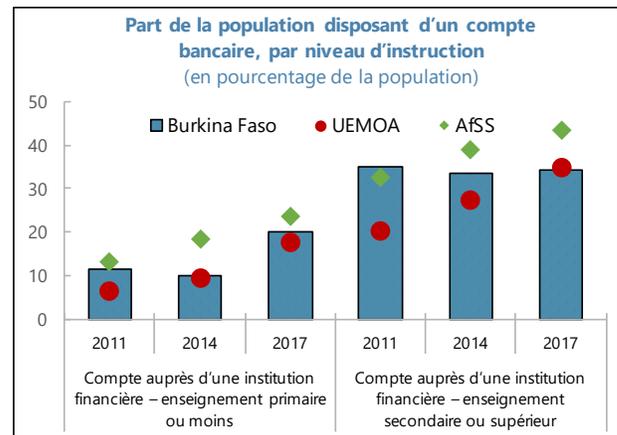
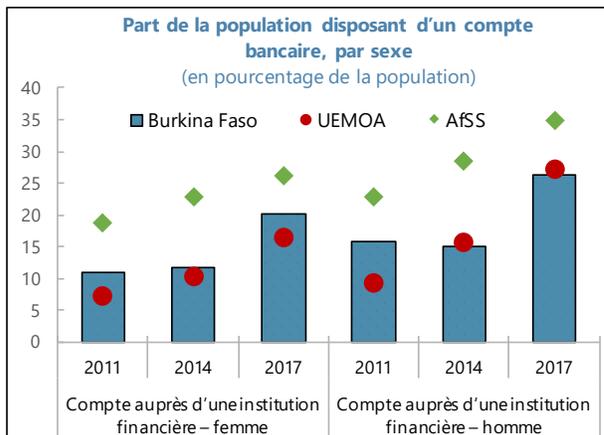
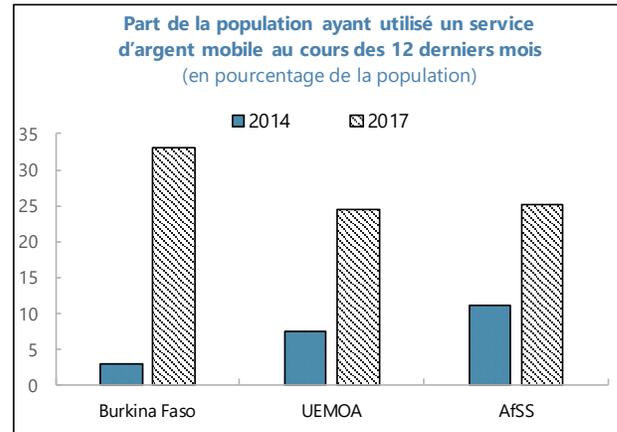
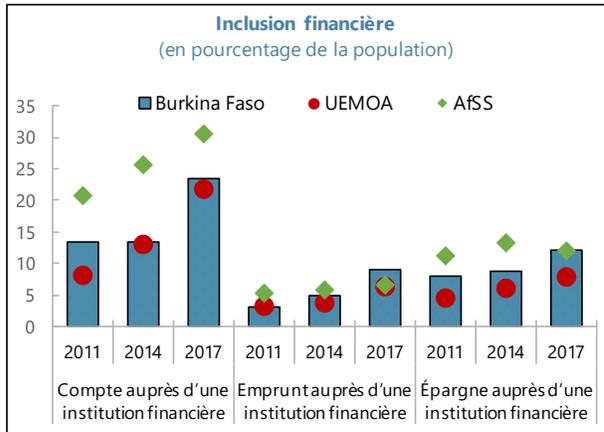


8. Cela étant, le secteur financier pourrait jouer un rôle plus important pour stimuler la croissance économique (graphique 5). La faible inclusion financière est un problème majeur qui peut freiner le développement du secteur privé. Au Burkina Faso, moins de 25 % de la population détient un compte dans une institution financière et moins de 10 % de la population a pu emprunter auprès d'institutions financières. Selon le rapport *Doing Business 2019* de la Banque mondiale, l'accès au crédit au Burkina Faso est globalement équivalent à celui des pays comparables de l'UEMOA. L'accès aux services financiers est particulièrement difficile pour les personnes vivant en zones rurales, les femmes et les individus de condition modeste. On relève aussi d'importants obstacles en termes d'information, d'informatique et de garantie à l'obtention de crédits à un coût abordable pour les PME qui freinent également le développement tiré par le secteur privé et la réduction de la pauvreté. Le pays compte de nombreuses institutions de microfinancement et le développement du secteur est une priorité des pouvoirs publics. Pour autant, le microfinancement demeure relativement sous-développé en raison des obstacles de nature informatique, de l'absence d'économies d'échelle et des carences dans les activités des entreprises.

9. Le niveau global du crédit cache aussi d'importantes variations dans l'affectation des crédits. Les banques ont une nette préférence pour les entreprises publiques, en particulier celle qui détient le monopole des importations pétrolières (la SONABHY), à l'exclusion quasi-totale du secteur agricole hors coton. Alors que le secteur agricole emploie l'immense majorité (80 %) de la population et représente environ 25 % du PIB, il reçoit quelque 5 % des crédits, d'où un sous-investissement chronique dans le secteur (graphique 6). En revanche, le commerce (12 % du PIB) et le secteur du bâtiment et des travaux publics (7 % du PIB) perçoivent respectivement 29 % et 16 % des crédits environ. La répartition inégale du crédit est aussi manifeste puisque les cinq premiers créanciers représentent environ 10 % du total du crédit à l'économie.

10. Les mesures destinées à renforcer encore l'inclusion financière doivent cibler des facteurs d'offre et de demande. Les autorités ont récemment lancé leur feuille de route 2018–22 pour l'inclusion financière, qui est compatible avec la stratégie régionale d'inclusion financière adoptée par la BCEAO. La feuille de route s'appuie sur un diagnostic approfondi de l'inclusion financière (UNCDF et FinMark Trust, 2017 ; Jefferis et Abdulai, 2017). Concernant l'offre, la stratégie d'inclusion financière ambitionne de développer le microfinancement, d'améliorer les services financiers numériques et mobiles et l'analyse des risques et de mettre sur pied des institutions financières consacrées au secteur agricole. L'essor prévu du secteur du microfinancement pourrait contribuer à réduire les déséquilibres entre hommes et femmes en matière d'inclusion financière, sachant que les femmes dépendent davantage de microentreprises du secteur informel. En revanche, la création d'une banque agricole publique en mars 2018, bien qu'elle soit motivée par une préoccupation légitime de mettre fin à l'exclusion financière du secteur agricole, pourrait être une source de passifs conditionnels. D'autres mesures des pouvoirs publics touchant l'offre pourraient viser à rendre la centrale des risques privée existante totalement opérationnelle. Comme dans certains pays africains, une centrale des risques privée efficace contribuerait à améliorer l'accès au crédit en réduisant le manque d'informations entre les banques et les emprunteurs potentiels (Triki et Gajigo, 2012). S'agissant de la demande, la feuille de route des autorités prévoit d'intensifier les programmes d'initiation à la finance, surtout dans les zones rurales. Elle pourrait aussi étudier la possibilité de mettre en œuvre des réformes pour moderniser le cadre juridique régissant les garanties bancaires afin qu'il soit plus en adéquation avec les conditions des ménages et des entreprises locaux. Enfin, compte tenu du caractère transversal de l'inclusion financière, il sera important que les mesures des pouvoirs publics soient élaborées dans le contexte plus global du Plan national de développement économique et social (PNDES).

Graphique 5. Burkina Faso : inclusion financière, 2011–17

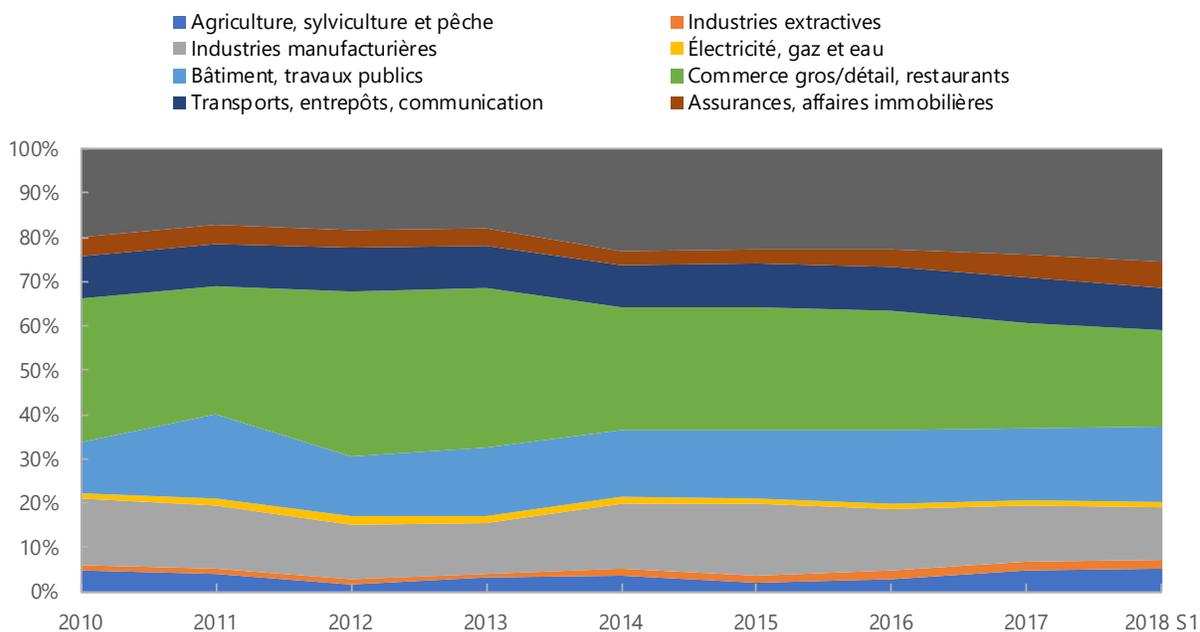


Sources : FINDEX ; et estimations des services du FMI.

Graphique 6. Burkina Faso : répartition sectorielle du crédit et principaux créanciers

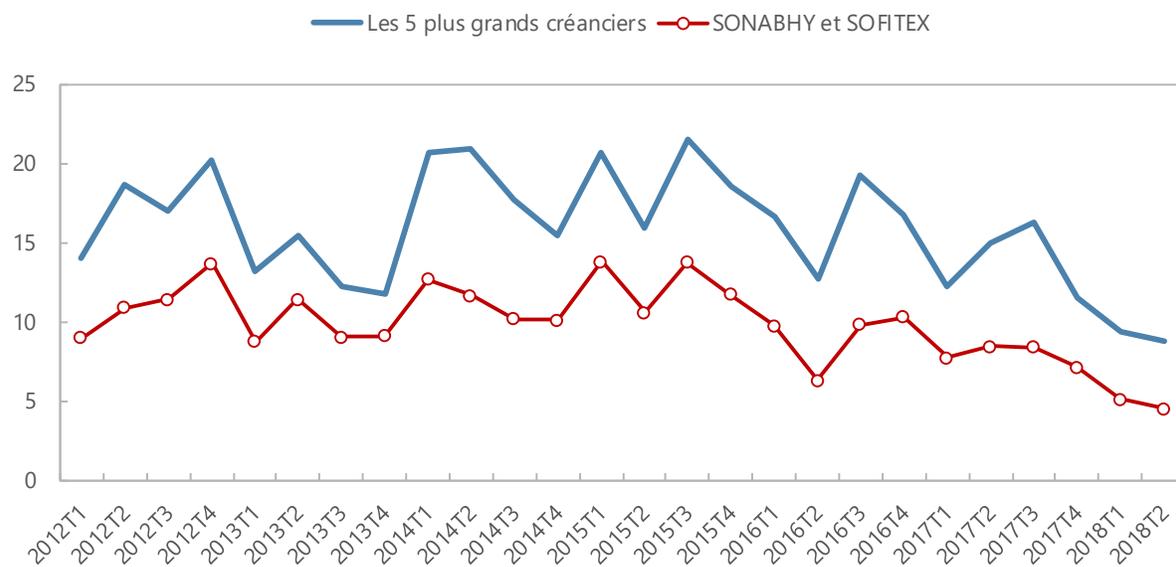
Répartition sectorielle du crédit, 2010–1^{er} semestre 2018

(en pourcentage)



5 premiers créanciers de l'économie, 1^{er} trimestre 2012 – 2^e trimestre 2018

(en pourcentage du total du crédit)



Sources : autorités burkinabè ; estimations des services du FMI.

Bibliographie

- Bank for International Settlements, 2010, "Guidance for National Authorities Operating the Countercyclical Capital Buffer", Basel Committee on Banking Supervision.
- Drehmann, Mathias and Kostas Tsatsaronis, 2014, "The credit-to-GDP gap and countercyclical capital buffers: questions and answers", Bank for International Settlements, BIS Quarterly Review, March 2014.
- International Monetary Fund, 2018, "WAEMU Banking System Soundness and Macro-Financial Linkages. Selected Issues", IMF Country Report No. 18/107.
- International Monetary Fund, 2015a, "Pan-African Banks: Opportunities and challenges for cross-border oversight", Washington, DC.
- _____, 2015b, "Balance Sheet Analysis in Fund Surveillance", IMF Policy Paper, Washington, DC.
- _____, 2017, "Approaches to Macrofinancial Surveillance in Article IV Reports", IMF Policy Paper, Washington, DC.
- Jefferis, Keith and Jemila Abdulai, 2017, "Rendre L'Accès Possible. Burkina Faso. Rapport de Diagnostic de L'Inclusion Financière", ECONSULT Botswana.
- Triki, Thouraya and Gajigo, Ousman, 2012, "Credit Bureaus and Registries and Access to Finance: New Evidence from 42 African Countries", Working Paper Series No 154, African Development Bank, Tunis, Tunisia.
- UNCDF and FinMark Trust, 2017, "Burkina Faso. Feuille de Route de L'Inclusion Financière 2018-2022".

Sources des données

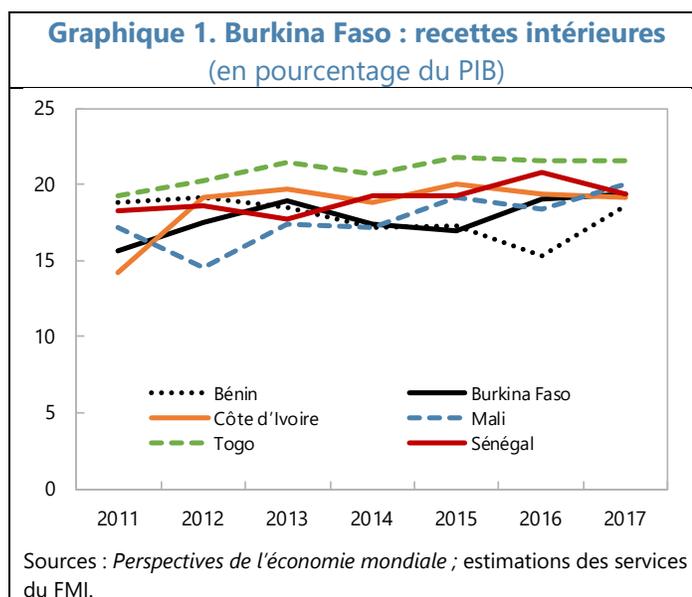
- Demirgüç-Kunt, Asli, Leora Klapper, Dorothe Singer, Saniya Ansar, and Jake Hess. 2018. The Global Findex Database 2017: Measuring Financial Inclusion and the Fintech Revolution. World Bank: Washington, DC. World Development Indicators
- International Monetary Fund. 2018. 2018 Financial Access Survey. Washington, DC.
<http://data.imf.org/fas>
- The World Bank. 2018. Doing Business 2019: Training for Reform. Washington, DC: World Bank.
- The World Bank. 2018. World Development Indicators. Washington, D.C.: The World Bank.
<https://data.worldbank.org/indicator/IT.CEL.SETS.P2>.

AMÉLIORER LA MOBILISATION DE RECETTES AU BURKINA FASO : POSSIBILITÉS DE RÉFORME¹

Le Burkina Faso doit améliorer la mobilisation de recettes intérieures pour faire face à ses problèmes de développement qui se sont accentués récemment en raison de chocs sécuritaires. Malgré des avancées, le ratio recettes fiscales/PIB, qui s'est établi à 16 % du PIB en moyenne ces cinq dernières années, est nettement inférieur au critère de convergence de l'UEMOA fixé à 20 % du PIB et il est insuffisant pour permettre une mise en œuvre rapide du Plan national de développement économique et social (PNDES). La comparaison entre les recettes fiscales du Burkina Faso et celles des autres pays d'Afrique subsaharienne (AfSS) montre que le pays pourrait potentiellement mobiliser au moins 1,7 % du PIB de recettes supplémentaires. Pour accroître les recettes fiscales, il faudra adopter une approche à plusieurs niveaux qui passe par le renforcement de la gestion des recettes et de nouvelles mesures de politique fiscale. Les mesures de politique fiscale englobent l'accroissement de l'autonomie de l'administration fiscale, la simplification de la fiscalité des petites entreprises, l'élargissement de l'assiette de la TVA, l'extension du périmètre de l'impôt sur le revenu des personnes physiques pour couvrir toutes les composantes du salaire conformément à la loi relative à l'impôt sur le revenu, la simplification du droit d'accise sur les boissons et le relèvement du taux sur les boissons alcoolisées et le tabac. Des mesures de gestion des recettes s'avèrent aussi être nécessaires pour améliorer durablement le recouvrement des recettes, par exemple : la poursuite du perfectionnement des systèmes informatiques ; la progression du taux de l'observance fiscale et des arriérés recouverts ; enfin, le renforcement des capacités de l'administration des douanes.

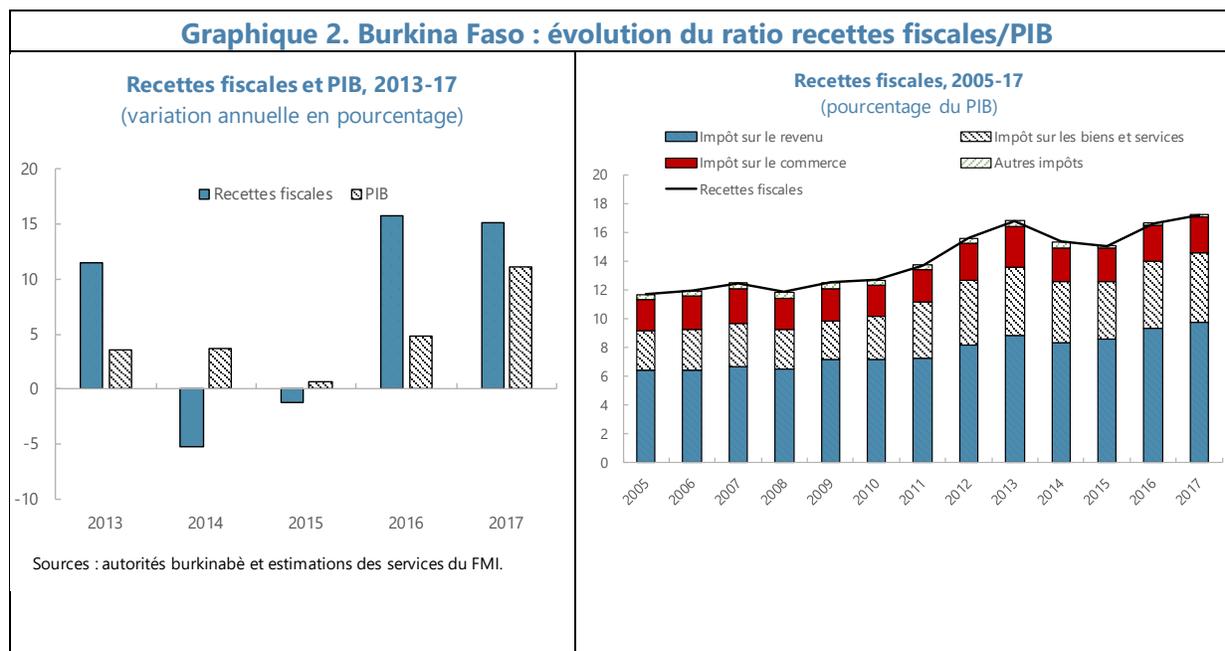
A. Contexte et évolution récente

1. Après une baisse pendant la transition politique, la mobilisation de recettes s'est nettement améliorée ces dernières années, indiquant non seulement une normalisation du recouvrement de l'impôt, mais aussi une croissance économique plus soutenue (graphiques 1 et 2). Sur fond de transition politique, les recettes fiscales totales ont reculé en 2014–15, malgré un taux de croissance positif. Depuis lors, les recettes fiscales ont augmenté de 15,7 % en 2016, puis de



¹ Préparé par William Gbohoui (département des finances publiques). Les recommandations s'appuient sur des notes antérieures préparées par Yves Noel De-Santis et Jean-François Wen. Nous remercions Jemma Dridi de l'équipe Mali, qui a communiqué les documents nécessaires à l'analyse comparée.

15,1 % en 2017, tandis que la croissance du PIB nominal s'est établie à environ 8-9 % par an au cours des deux années. En 2017, les recettes fiscales totales ont atteint environ 17 % du PIB, soit un taux identique à celui de 2013, avant la transition politique. Par conséquent, le recouvrement des recettes se situe à présent globalement au même niveau que dans les pays comparables de l'UEMOA.

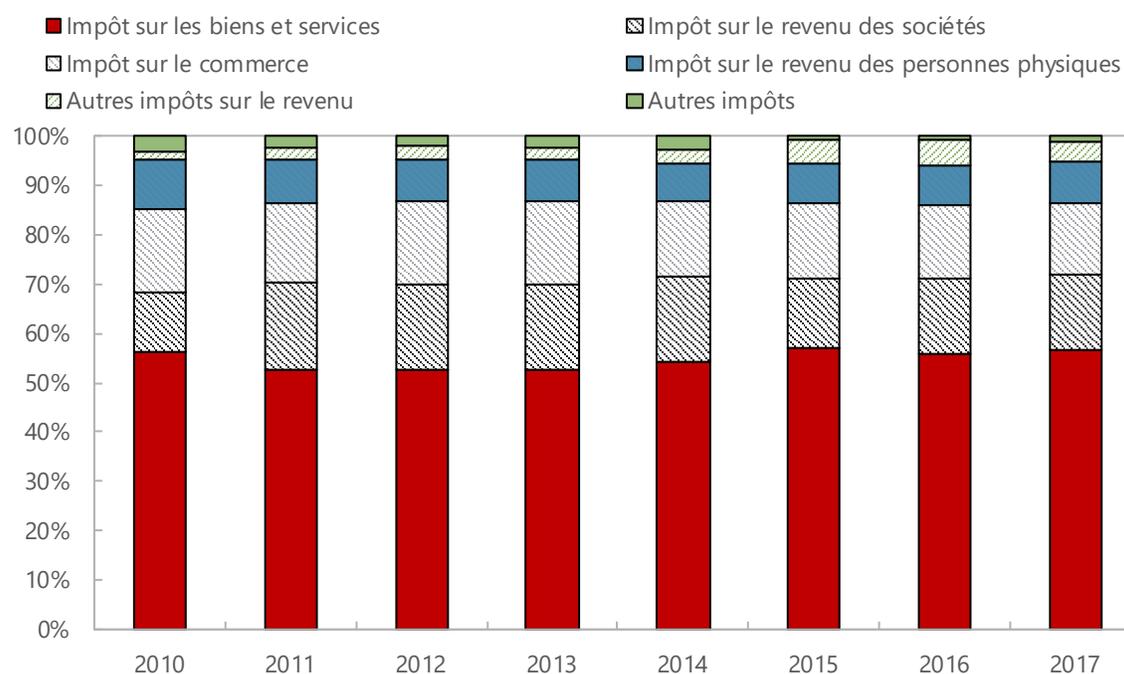


2. Les taxes sur les biens et services constituent la principale source de recettes au Burkina Faso, la TVA y contribuant pour plus de la moitié (graphique 3). Les taxes sur les biens et services contribuent le plus aux recettes fiscales au Burkina Faso. En 2017, elles ont représenté 9,6 % du PIB, la TVA pesant plus de 55 % (environ 5,6 % du PIB), suivie des impôts sur la consommation et des droits de douane, qui représentent chacun quelque 20 % des recettes des taxes sur les biens et services (environ 2 % du PIB) (tableau 1). La contribution de l'impôt sur les sociétés a diminué de manière continue pour atteindre 15 % du total des recettes fiscales, après avoir culminé à 17,7 % en 2011. De même, la contribution de la taxe sur le commerce international a reculé, passant de 17,1 % en 2010 à 14,6 % en 2017. L'impôt sur le revenu des personnes physiques est le plus faible contributeur : sa part est passée de 10 % à 8,2 % du total des recettes fiscales malgré un accroissement régulier de la masse salariale au cours de la période. Le faiblesse de l'impôt sur le revenu des personnes physiques découle en partie de la non-application de la loi relative à l'impôt sur le revenu. En effet, le plafond d'exonération d'impôt pour les salariés n'est pas respecté et les primes ne sont pas imposées dans le secteur public.

Tableau 1. Burkina Faso : composition des taxes sur les biens et services, 2017

Type d'impôt	en pourcentage de	
	Impôt B&S	PIB
TVA (net)	55.6	5.6
Taxe à la consommation	20.4	2
Dont : droits d'accise sur les boissons	3.4	0.3
Droits d'accise sur le tabac	2.6	0.3
Contribution du secteur des boissons	1.4	0.1
Droits de douanes	21.2	2.1
Autres impôts	2.9	0.3
Total impôt sur les biens et services	100.0	10.0

Sources : autorités burkinabè et estimations des services du FMI.

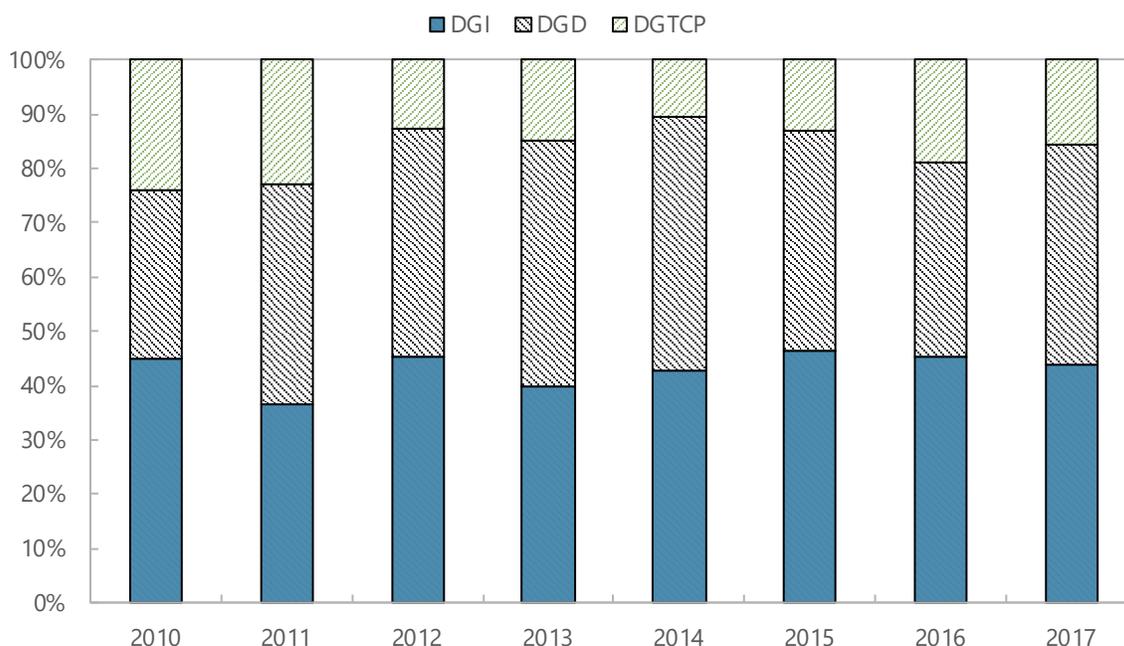
Graphique 3. Burkina Faso : composition des recettes fiscales, 2010–17
(en pourcentage des recettes fiscales)

Sources : autorités burkinabè et estimations des services du FMI.

3. L'effort de recouvrement des régies financières a évolué ces dernières années (graphique 4). Le Burkina Faso compte trois directions de mobilisation des recettes. La Direction Générale des Impôts (DGI), chargée de préparer et d'appliquer la législation fiscale s'agissant des revenus intérieurs, publics, fonciers et cadastraux, est le principal organisme de recouvrement des recettes fiscales intérieures. La Direction Générale des Douanes (DGD) est responsable de la préparation et de l'application de la législation douanière et du recouvrement des droits et taxes. La Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP), en charge de la gestion de

trésorerie des autorités et de la viabilité du système financier national, doit recouvrer les recettes non fiscales, mais dans les faits, assure aussi la perception de certains impôts. Malgré le rôle de premier plan joué par le Trésor, la DGI et la DGD demeurent les principaux organismes de perception des recettes au Burkina Faso de par leur contribution à la mobilisation des recettes. À titre d'exemple, les deux administrations ont recouvré en moyenne plus de 85 % du total des recettes ces cinq dernières années. Après avoir chuté à moins de 40 % en 2013, compte tenu de la difficulté à percevoir des recettes intérieures pendant les périodes de crise, la part des recettes recouvrées par l'administration fiscale se chiffre à présent à 44 % environ. Au contraire, la contribution de l'administration des douanes a augmenté durant la crise politique (2014–15), mais est à présent retombée à environ 41 % du total des recettes.

Graphique 4. Burkina Faso : contribution des organismes de perception des recettes, 2010–17
(en pourcentage des recettes fiscales)



Sources : autorités burkinabè et estimations des services du FMI.

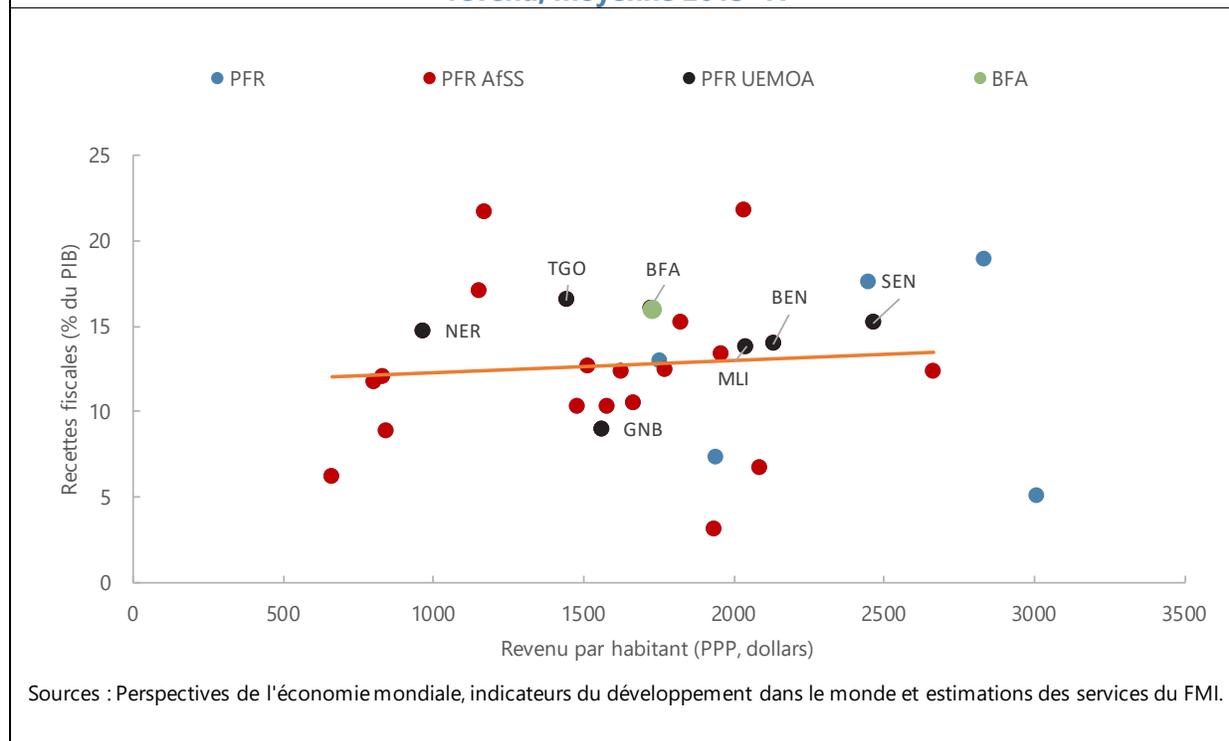
B. Analyse comparée de la performance du Burkina Faso en matière de recettes

4. Malgré l'amélioration enregistrée ces dernières années, le ratio recettes fiscales/PIB au Burkina Faso, qui s'est établi à 16 % en moyenne au cours de la période 2013–17, est nettement inférieur au critère de convergence de l'UEMOA fixé à 20 % (graphique 5). Alors qu'il se chiffrait à environ 13 % du PIB en 2010, le ratio recettes fiscales/PIB au Burkina Faso a atteint 17 % du PIB en 2017. Les résultats obtenus récemment ont permis au Burkina Faso d'enregistrer un

ratio impôts/PIB supérieur à la moyenne de l'UEMOA et à celui de la plupart des pays comparables de l'UEMOA. Il reste cependant en deçà du critère de convergence de l'UEMOA fixé à 20 % et du ratio de plusieurs pays d'Afrique subsaharienne se trouvant à un stade similaire de développement.

5. Le total des recettes de l'impôt sur le revenu au Burkina Faso, comme dans la plupart des pays de l'UEMOA, est faible par rapport à leurs pairs d'AfSS (graphique 6). En moyenne, les recettes de l'impôt sur le revenu représentent environ 4,5 % du PIB au Burkina Faso et 4 % du PIB dans l'UEMOA, contre 5,5 % du PIB pour les pays comparables d'AfSS. Le faible recouvrement, comparativement aux pays développés, de l'impôt sur le revenu au Burkina Faso, comme dans d'autres pays de l'UEMOA témoigne de la difficulté de mobilisation des impôts directs dans les pays en développement. En effet, le poids prépondérant du secteur informel dans les pays en développement complique le recouvrement d'impôts directs comme l'impôt sur le revenu des personnes physiques et l'impôt sur les sociétés, obligeant les administrations fiscales à mobiliser davantage de recettes des impôts indirects comme la TVA. En outre, la non-application de la loi relative à l'impôt sur le revenu des personnes physiques explique en partie les résultats insatisfaisants du Burkina Faso.

Graphique 5. Burkina Faso : recettes fiscales et niveau des revenus dans les pays à faible revenu, moyenne 2013–17

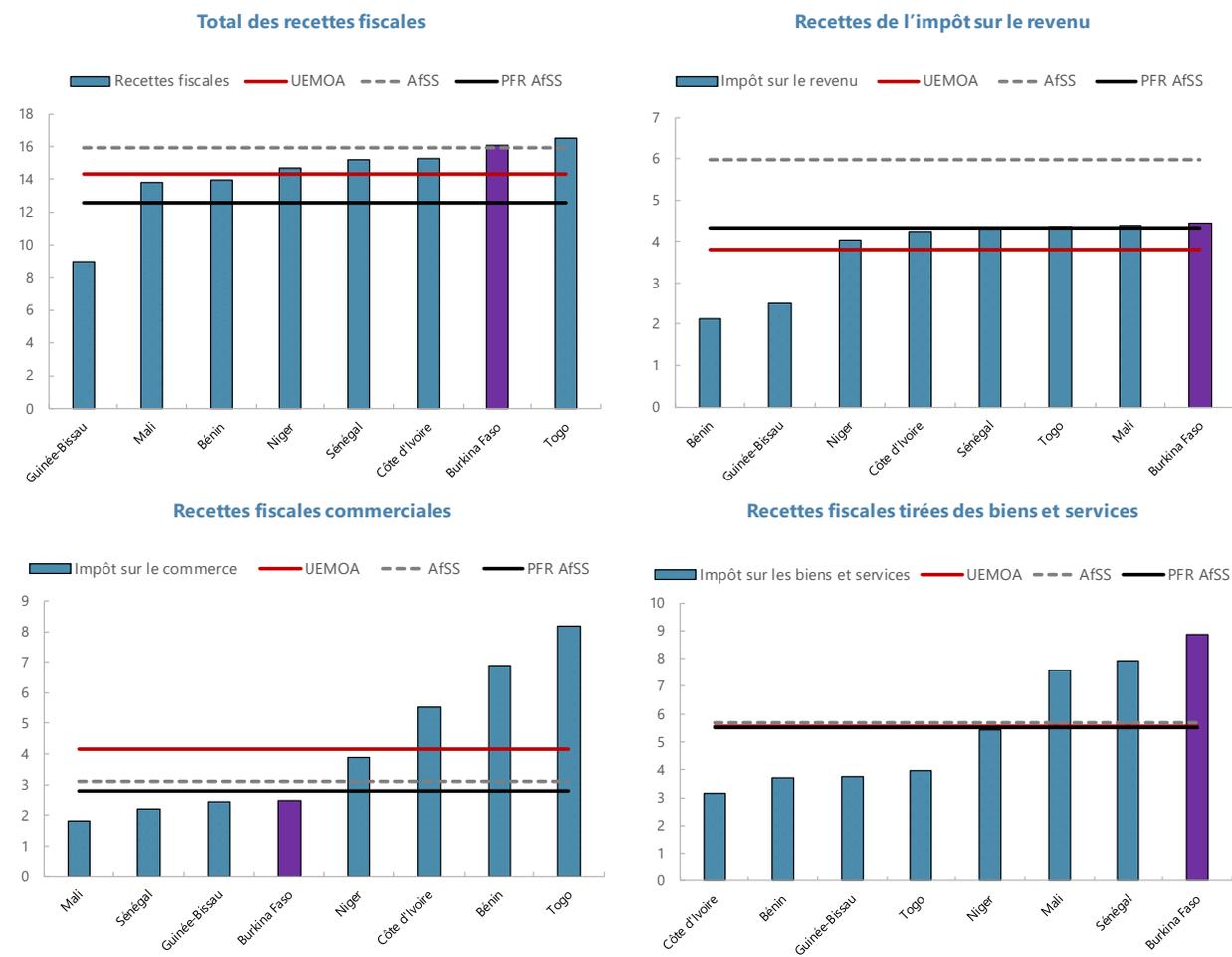


6. Le faible taux de l'impôt sur les sociétés explique en partie sa faible contribution (graphique 7). La productivité fiscale au Burkina, mesurée par les recettes perçues (en pourcentage du PIB) pour chaque point de pourcentage du taux de l'impôt sur les sociétés applicable, est l'une

des plus élevées dans l'UEMOA et dans les pays comparables d'AfSS, témoignant des mesures prises par les autorités burkinabè pour améliorer le recouvrement des recettes. Toutefois, le taux légal de l'impôt sur les sociétés fixé à 27,5 % est l'un des plus bas de l'UEMOA et est nettement inférieur à la moyenne des autres pays à faible revenu et des pays comparables d'AfSS. Outre l'économie informelle qui pourrait être à l'origine d'un moindre recouvrement de l'impôt sur le revenu au Burkina Faso, le taux d'imposition relativement faible réduit la possibilité de percevoir davantage de recettes pour un montant donné de bénéfices des entreprises.

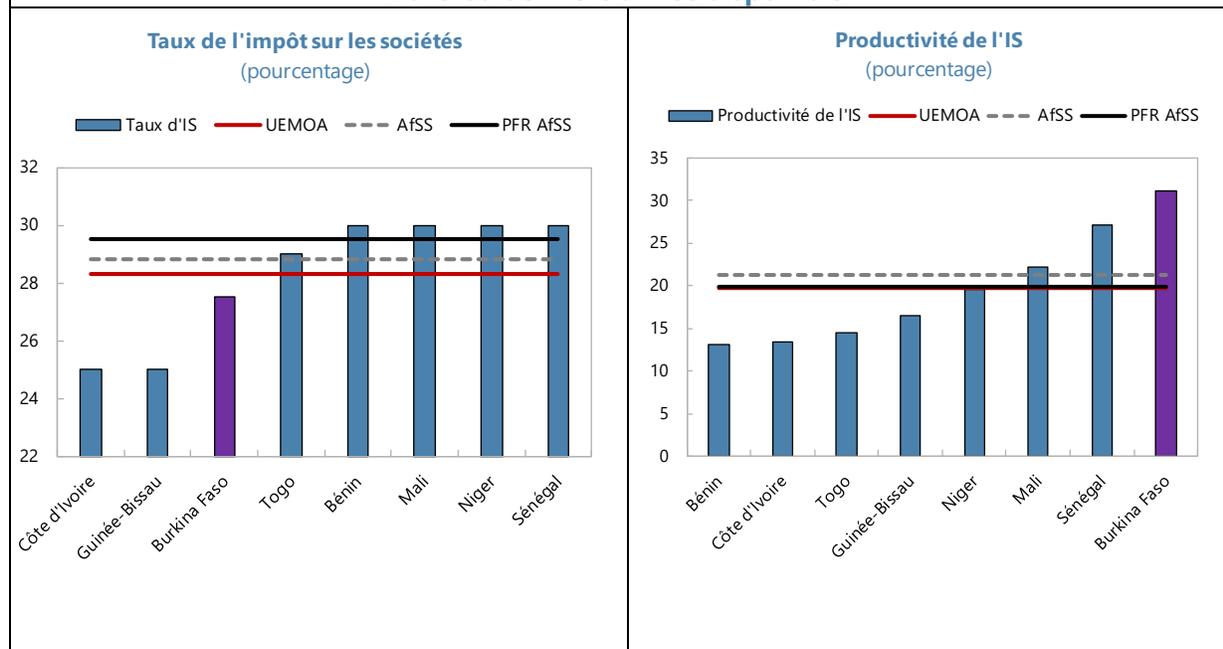
7. Les recettes des taxes sur le commerce sont faibles par rapport aux pays pairs, malgré l'harmonisation des droits de douane dans l'UEMOA. Les recettes des taxes sur le commerce représentent environ 2,5 % du PIB au Burkina Faso, soit nettement moins que la moyenne de 3,2 % du PIB dans les pays pairs d'AfSS et encore moins que la moyenne de 4,3 % du PIB pour les pays de l'UEMOA. Si la faiblesse des taxes sur le commerce est en partie imputable à la libéralisation totale des échanges au sein de l'UEMOA, des facteurs d'inefficience dans l'administration des douanes sont une cause potentielle du faible recouvrement des recettes. Par exemple, les importations du Burkina Faso provenant de l'extérieur de l'UEMOA transitent par d'autres pays de l'UEMOA ou de la CEDEAO qui possèdent un port avant d'entrer dans le pays puisque le Burkina Faso n'a pas d'accès à la mer. Cette situation peut ouvrir la possibilité pour les importateurs de déclarer les importations provenant de l'extérieur de l'UEMOA comme étant des importations intérieures à l'Union, évitant ainsi les droits de douane puisque l'UEMOA est considérée comme une zone de libre-échange. L'administration des douanes doit donc être dotée de solides capacités pour pouvoir déterminer l'origine des importations en vue de recouvrer les recettes exigées sur tous les biens importés. Les faiblesses de l'administration des douanes, par exemple l'absence de moyens de contrôle et d'exécution et la faible capacité de vérification de la valeur déclarée des importations, relevées par les précédentes missions d'assistance technique suggèrent qu'il est possible de percevoir davantage de recettes douanières. L'interconnexion en cours du système informatique de la douane avec ceux des pays voisins est un bon pas dans le sens de l'amélioration soutenable du recouvrement des recettes douanières.

Graphique 6. Burkina Faso : recettes fiscales et composition dans la région, moyenne 2013–17
(en pourcentage du PIB)



Sources : Perspectives de l'économie mondiale, et estimations des services du FMI.

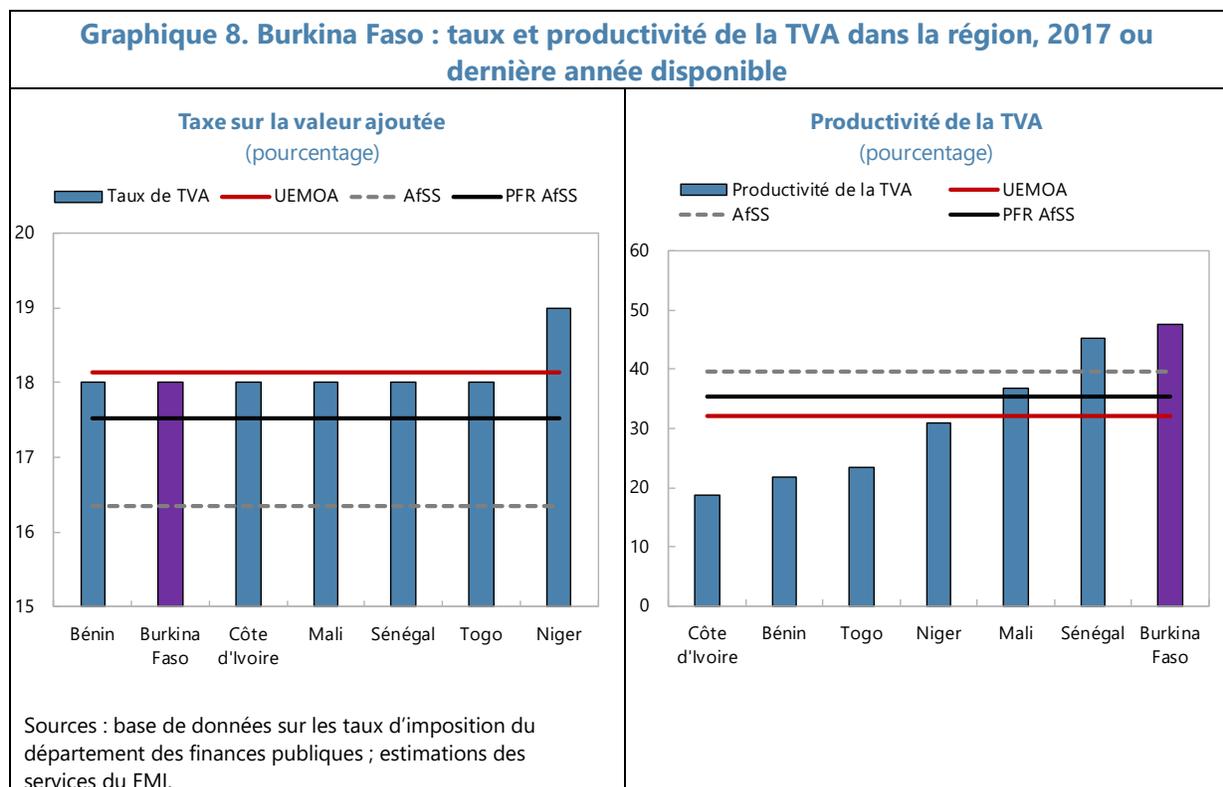
Graphique 7. Burkina Faso : taux et productivité de l'impôt sur les sociétés dans la région, 2015 ou dernière année disponible



8. Les recettes des taxes sur les biens et services sont nettement plus élevées au Burkina Faso que dans les pays pairs, ce qui s'explique pour l'essentiel par le recouvrement de la TVA (graphique 8). Le taux de TVA de 18 % au Burkina Faso, plus élevé que la moyenne des pays d'Afrique subsaharienne, est le même dans la quasi-totalité des pays de l'UEMOA. Mais, les recettes des taxes sur les biens et services, représentant en moyenne 8,9 % du PIB en 2013–17 au Burkina Faso, figurent parmi les plus importantes dans l'UEMOA. Elles dépassent largement la moyenne des pays comparables d'Afrique subsaharienne. Ce résultat tient principalement à la productivité du recouvrement de la TVA au Burkina Faso. Pour chaque FCFA de TVA théoriquement exigible, le Burkina Faso perçoit environ 47,7 centimes, soit 7 centimes de plus que la moyenne des pays comparables d'Afrique subsaharienne et nettement plus que les 34 centimes perçus en moyenne dans les pays de l'UEMOA.

9. L'augmentation des recettes mobilisées ces dernières années est la conséquence d'une série de mesures prises par les autorités. Parmi les mesures prises pour améliorer le recouvrement des recettes figurent la hausse des droits d'accise (sur le tabac, les boissons alcoolisées et les jeux), le relèvement des taux de l'impôt sur le patrimoine, la facturation normalisée de la TVA et plusieurs réformes des administrations fiscale et douanière axées sur l'amélioration des systèmes informatiques et sur la lutte contre la fraude (par exemple en reliant les bases de données des impôts, des douanes et des marchés publics). Par ailleurs, le nouveau Code général des impôts du 20 décembre 2017 a appliqué les principales recommandations de l'assistance technique sur les prix de transfert. Les mesures les plus récentes englobent la mise en place de procédures de télédéclaration, la création d'une base de données pour les industries extractives et la constitution d'une équipe pour le recouvrement des arriérés d'impôt. Les applications destinées à dématérialiser

la délivrance de documents pour le dédouanement et à rendre compte des activités de vérification et de la gestion des contentieux sont aussi opérationnelles à présent. Le transfert de la responsabilité du recouvrement du Trésor, l'automatisation et la numérisation sont toujours en cours et doivent être totalement finalisés.



C. Le Burkina Faso a-t-il la possibilité d'augmenter ses recettes fiscales ?

10. Il est nécessaire d'analyser la capacité fiscale du Burkina Faso pour évaluer son potentiel de recettes fiscales. L'analyse comparative permet d'évaluer le recouvrement des recettes fiscales du Burkina Faso par rapport aux pays comparables, mais ne prend pas en considération son potentiel fiscal, c'est-à-dire le maximum de recettes fiscales pouvant être recouvrées dans un pays compte tenu de ses caractéristiques économiques, sociales, institutionnelles et démographiques. La détermination du montant maximum de recettes fiscales que le Burkina Faso peut percevoir pourrait orienter les discussions sur les réformes budgétaires visant à améliorer la mobilisation de recettes. Pour ce faire, l'analyse est complétée par une étude des facteurs qui déterminent la capacité fiscale du Burkina Faso, dont son niveau de développement et ses caractéristiques structurelles, pour évaluer le manque à gagner fiscal du pays. Le manque à gagner fiscal, qui correspond à la différence entre le potentiel fiscal et le niveau de recettes réalisés, est un indicateur de la mesure dans laquelle, à travers la législation et l'administration fiscales, un état mobilise des ressources pour la provision de biens publics. Dans ce document, un manque à gagner fiscal plus important indique une inefficacité dans l'élaboration et la conduite de la politique fiscale via les taux d'imposition (réduits) et les exonérations fiscales entre autres ou des

administrations fiscales déficientes (non-respect des obligations, sous-déclaration et sous-paiement)².

11. L'analyse s'appuie sur une estimation de la capacité fiscale et du manque à gagner fiscal du Burkina Faso. L'analyse repose sur une régression en panel et sur les facteurs du recouvrement des recettes fiscales identifiés dans les études en la matière afin d'estimer les recettes fiscales potentielles. Elle couvre un échantillon de 38 pays d'Afrique subsaharienne sur la période 1995–2015. Trois groupes de référence sont utilisés dans l'analyse : l'UEMOA, tous les pays d'Afrique subsaharienne et les pays d'Afrique subsaharienne à faible revenu. Le modèle, estimé à l'aide de l'estimateur de panel à effets fixes standard suivant le test d'Hausman, se présente comme suit :

$$T_{i,t} = \alpha + \beta X_{i,t} + \mu_i + \epsilon_{i,t}$$

où $T_{i,t}$ représente le ratio recettes fiscales/PIB du pays i , $X_{i,t}$ est le vecteur des déterminants des recettes fiscales et α est le terme constant, β est le vecteur des effets marginaux des variables indépendantes, μ_i est l'effet fixe pour le pays i et $\epsilon_{i,t}$ est le terme d'erreur usuel avec les propriétés habituelles. Sur la base des résultats de la régression de panel, la capacité fiscale prévue est estimée pour les recettes fiscales totales et leurs sous-catégories (taxe sur les biens et services, impôt sur le revenu et taxe sur le commerce) en utilisant les caractéristiques observables propres au Burkina Faso.

12. Les résultats montrent que le niveau de développement, la facilité du recouvrement de l'impôt, le degré de monétisation de l'économie et l'investissement en capital sont les principaux facteurs qui déterminent les recettes fiscales. Les coefficients estimés ont les signes attendus (annexe I) et sont robustes pour tous les groupes de référence³. Le coefficient du PIB par habitant, qui est un indicateur du niveau de développement, est positif et significatif, indiquant qu'un niveau de revenu par habitant plus élevé va de pair avec un plus grand ratio recettes fiscales sur PIB. La valeur ajoutée de l'agriculture, qui sert d'indicateur indirect de la facilité du recouvrement de l'impôt, a un impact négatif et significatif. En effet, dans la plupart des pays, le secteur agricole est exonéré d'impôt et relève pour beaucoup du secteur informel. Le passage d'une production agricole à une production industrielle augmente en général le ratio recettes/PIB. L'investissement en capital, mesuré par la formation brute de capital fixe, a un impact positif sur les recettes fiscales à

² En théorie, un faible effort fiscal ne signifie pas forcément que le pays fait preuve d'inefficacité pour percevoir les impôts ou qu'il doit recouvrer davantage de recettes (Pessino et Fenochietto, 2010). Par exemple, certains pays peuvent faire être efficace mais recouvrer moins de recettes et être loin de leur capacité fiscale parce qu'ils choisissent tout simplement de prélever moins d'impôts et d'offrir un faible niveau de biens et services publics, c'est-à-dire d'avoir un État réduit. Cependant, dans le cas du Burkina Faso où les autorités s'efforcent de mobiliser davantage de recettes pour améliorer l'offre de biens publics comme l'éducation, la santé et les infrastructures, un faible effort fiscal est le signe d'un manque de capacités pour que le recouvrement de l'impôt atteigne son potentiel.

³ Pour un tour d'horizon des ouvrages consacrés aux facteurs qui déterminent les recettes fiscales, voir : Fenochietto et Pessino (2013) ; Drummond *et al.* (2012) ; Baunsgaard et Keen (2010) ; Bird *et al.* (2004) ; Gupta (2007) ; Ghura (1998) ; Tanzi (1987).

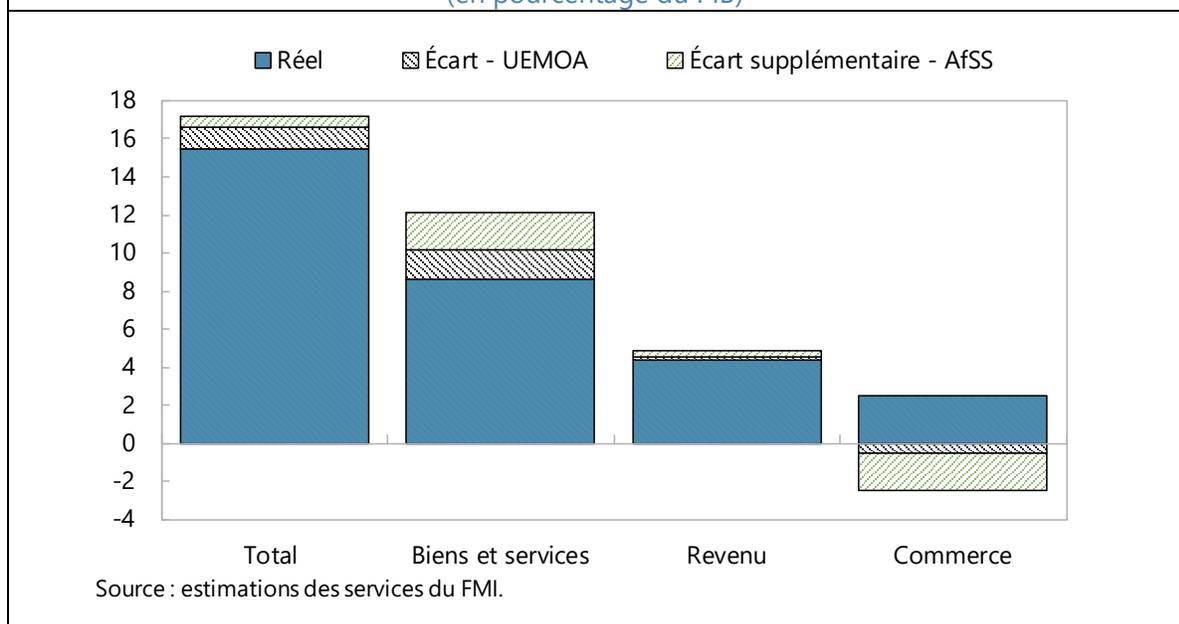
travers l'essor potentiel de l'activité économique et donc de l'impôt. La monnaie au sens large (en pourcentage du PIB), qui est un indicateur du degré de monétisation de l'économie, a un impact très positif sur le potentiel fiscal, impliquant qu'une économie fortement monétisée génère des recettes fiscales plus importantes qu'une économie moins monétisée. Enfin, l'inflation, qui sert d'indicateur indirect de la qualité de la gestion macroéconomique, est significative et négative, ce qui suggère qu'une inflation plus élevée ferait baisser le ratio impôts/PIB puisqu'elle réduit le pouvoir d'achat des consommateurs et la capacité d'investissement des investisseurs. Comme les taxes sur le commerce sont plus faciles à prélever, l'ouverture commerciale présente une corrélation positive avec le ratio recettes/PIB. D'autres facteurs comme la démographie et les rentes des ressources naturelles n'étaient pas statistiquement significatifs.

13. Compte tenu des caractéristiques actuelles de la législation fiscale au Burkina Faso, les résultats suggèrent que le pays a la possibilité de percevoir au moins 1,7 % du PIB de recettes supplémentaires en considérant les pays d'Afrique subsaharienne comme référence. En

exploitant les coefficients estimés à l'annexe I et les caractéristiques du Burkina Faso au cours de la période 2013–15, il ressort de l'analyse que le Burkina Faso aurait pu enregistrer un ratio de recettes fiscales de 17,2 % du PIB au cours de cette période (graphique 9). Ces résultats montrent qu'il est possible d'augmenter les recettes mobilisées de 1,7 % du PIB au Burkina Faso. Ce chiffre peut être considéré comme une limite inférieure de la fourchette des recettes fiscales potentielles pour le Burkina Faso puisqu'il se fonde sur l'hypothèse d'une amélioration de la législation et de l'administration fiscales au niveau des pays comparables d'AfSS. L'annexe II montre que la capacité fiscale s'est accrue d'année en année, reflétant les mesures prises actuellement par le Burkina Faso et les pays comparables pour renforcer leur capacité à collecter plus d'impôts.

Graphique 9. Burkina Faso : potentiel fiscal et manque à gagner fiscal par catégorie d'impôts, 2013–15

(en pourcentage du PIB)



14. L'analyse montre qu'il est tout à fait possible de recouvrer davantage de recettes à partir des taxes sur les biens et services. L'analyse comparée met en évidence, compte tenu des caractéristiques du Burkina Faso, la possibilité de mobiliser davantage de recettes (à hauteur de 3,6 % du PIB) grâce aux taxes sur les biens et services si le Burkina Faso portait son effort fiscal axé sur les biens et services au niveau de l'échantillon plus large des pays d'Afrique subsaharienne. Il y a aussi une possibilité, certes plus limitée, d'accroître les recettes de l'impôt sur le revenu⁴. Cette perspective de mobiliser des recettes supplémentaires surtout sur les biens et services suggère que le critère de recettes fiscales de l'UEMOA fixé à 20 % du PIB est un objectif atteignable pour le Burkina Faso. Toutefois, pour atteindre cet objectif, il faudra poursuivre les efforts afin de protéger et de pérenniser la mobilisation de recettes à partir de tous les types d'impôts.

D. Options de réformes pour accroître les recettes

15. Pour accroître davantage ses recettes, le Burkina Faso devra adopter une approche à plusieurs niveaux qui associe des mesures de gestion des recettes et de politique fiscale.

E. Politique fiscale

16. L'application complète de la loi sur l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) et des plafonds d'exonération d'impôt pour les avantages sociaux dans le secteur public permettrait une mobilisation accrue de recettes. Les insuffisances de l'impôt sur le revenu des personnes physiques découlent en partie de la non-application de la loi relative à l'impôt sur le revenu. Cette loi stipule que l'exonération d'impôt pour les avantages sociaux est limitée à 20 % du salaire brut (jusqu'à 50.000 FCFA par mois) pour les frais de logement, de transport et autres. Mais dans l'application, ces plafonds ne sont pas respectés, d'où une perte importante de recettes fiscales par rapport à l'assiette de l'impôt sur le revenu du travail. En outre, les primes versées dans le secteur public sont de fait exonérées d'impôt en contradiction avec la loi.

17. L'instauration d'un taux de TVA de 5 % sur les biens et services actuellement exonérés et l'application du taux normal de TVA de 18 % à la consommation d'eau et d'électricité par les ménages devraient réduire le manque à gagner en termes de recettes des taxes sur les biens et services. L'exonération des biens de consommation, notamment du riz, de l'eau et de l'électricité est source d'inefficacité dans le recouvrement de la TVA. Ces exonérations ont pour vocation de lutter contre les inégalités, mais elles profitent de manière disproportionnée aux particuliers fortunés. En outre, l'exonération du riz de la TVA rationalise l'exonération de TVA sur le matériel et des moyens de production agricoles, ce qui entraîne de nouveaux déficits de recettes de TVA. Les autorités pourraient mieux remédier à la régressivité des taxes sur la consommation comme la TVA en recouvrant les recettes de TVA tout en subventionnant directement les populations pauvres au moyen de transferts de revenu.

⁴ Il faut considérer avec prudence la prévision de capacité fiscale liée au commerce, car le pouvoir explicatif du modèle est moindre lorsque les recettes des taxes sur le commerce sont prises en compte. Par exemple, le R^2 est inférieur à 15 %, alors que les R^2 sont compris entre 25 % et 75 % pour les autres catégories d'impôts.

18. Il est possible de simplifier le droit d'accise sur les boissons et de relever le taux sur les boissons alcoolisées et le tabac. On observe un chevauchement inefficace d'un point de vue administratif et économique entre le droit d'accise sur les boissons (alcoolisées et non alcoolisées) et la contribution au secteur des boissons qui est censée taxer indirectement les fournisseurs de boissons du secteur informel en imposant les ventes en gros de boissons produites localement. En outre, les obligations déclaratives des grossistes au titre de la contribution au secteur des boissons sont déjà intégrées dans la TVA si elle est gérée correctement. L'augmentation des droits d'accise sur les boissons à hauteur d'au moins 5 points de pourcentage tout en supprimant la contribution au secteur des boissons et en fixant le taux du droit d'accise à 35 % pour la bière, à 45 % pour toutes les autres boissons alcoolisées et à 15 % pour l'ensemble des boissons non alcoolisées, qu'elles soient produites localement ou importées, est un moyen simple pour mobiliser davantage de recettes. Porter le taux sur le tabac au taux minimum de 50 % autorisé par l'UEMOA, appliquer le taux d'imposition de 5 % sur les véhicules de tourisme conformément au Code des impôts et appliquer un taux de 5 % sur les sacs en plastique sont aussi des solutions directes pour accroître les recettes. Le relèvement des taux d'imposition sur les boissons alcoolisées et le tabac augmentera non seulement les recettes, mais permettra aussi d'internaliser les externalités liées à la santé attribuables à la consommation de boissons alcoolisées et de tabac.

F. Administration fiscale

19. De nouvelles réformes et initiatives de renforcement des capacités de l'administration fiscale pourraient permettre une augmentation supplémentaire des recettes. Les précédentes missions d'assistance technique ont souligné que les principales carences de l'administration fiscale englobent : 1) un manque d'autonomie s'agissant du recouvrement de l'impôt puisque la responsabilité du recouvrement de certaines taxes incombe encore au Trésor ; 2) les déficiences de systèmes informatiques incapables d'accompagner les missions fondamentales de l'administration fiscale et 3) un contrôle relativement limité de la population fiscale, d'où une grande indiscipline et un faible nombre de contribuables réels. Parmi les principales recommandations figurent : 1) la mise en œuvre de procédures de suivi pour les non-déclarants ; 2) la réalisation d'audits axés sur les problèmes et la garantie d'un juste équilibre avec le recours à des audits approfondis pour élargir leur périmètre ; 3) l'évaluation exhaustive des arriérés d'impôt et l'élaboration d'une stratégie pour recouvrer les créances non litigieuses et pour annuler les créances irrécouvrables ; 4) l'adoption d'une procédure d'auto-évaluation unique pour les petites entreprises sur la base de l'application d'un taux unique à leur chiffre d'affaires et 5) l'utilisation de l'application SINTAX pour permettre l'obtention automatique d'indicateurs de performance fiables.

20. Le remboursement des crédits de TVA demeure un gros point faible de l'administration fiscale. En 2016 et en 2017, le délai moyen de traitement des demandes de remboursement de TVA était de 251 jours. Le 31 décembre 2017, le montant des remboursements validés mais non payés s'élevait à 46,7 milliards de FCFA, soit 27 % des montants validés. Dans ce contexte, les précédentes missions d'assistance technique ont recommandé la suppression des charges administratives et l'adoption d'une stratégie fondée sur l'analyse des risques pour améliorer

le système de remboursement. En outre, les autorités sont encouragées à instaurer le paiement différé de la TVA sur les importations pour certains contribuables.

G. Administration des douanes

21. S'agissant de l'administration des douanes, l'enjeu immédiat est de sortir avec succès du programme de vérification des importations qui devait s'achever fin août 2018. Les douanes doivent mettre en place les moyens nécessaires pour pouvoir contrôler efficacement la valeur des biens importés dans le respect des règles de l'OMC (utilisation de la valeur de transaction). Une stratégie à plusieurs niveaux reposant sur les mesures suivantes accroîtrait et pérenniserait les recettes mobilisées par les douanes : 1) la création d'un service des douanes chargé de contrôler l'application de la valeur de transaction et de fournir une assistance technique aux agents sur le terrain ; 2) le renforcement de la responsabilisation des inspecteurs et vérificateurs pour ce qui est de la détermination de la valeur en douane et la surveillance efficace par les responsables de l'exécution des tâches attribuées ; 3) une meilleure utilisation des outils informatiques existants et 4) la réalisation d'un audit post-dédouanement qui jouera le rôle d'un dispositif de protection pour renforcer le respect des obligations.

22. Il faudrait aussi renforcer la mission de contrôle des douanes grâce à une amélioration de la gestion des risques et des politiques des ressources humaines. Il est nécessaire de développer l'analyse des risques pour la sélectivité des contrôles, de nommer et de former des agents spécialisés dans des domaines essentiels pour la mobilisation de recettes (y compris le contrôle des exonérations et suspensions de droits) et de mieux encadrer le personnel pour atteindre un niveau satisfaisant de performance et d'éthique professionnelle. Il est aussi recommandé que le renforcement des missions de contrôle des douanes porte d'abord sur le processus de dédouanement puis sur l'audit post-dédouanement et les enquêtes.

Bibliographie

- Baunsgaard, T. and Keen, M., 2010, "Tax revenue and (or?) trade liberalization," *Journal of Public Economics*, 94, pp. 563–77.
- Bird, R., J. Martinez-Vazquez and B. Torgler, 2004, "Societal Institutions and Tax Effort in Developing Countries," Working Paper 2004-21, Center for Research in Economics, Management, and the Arts.
- Dridi, J. and E. Mensah, 2018, "Tax Revenue Mobilization in Mali", in IMF Country Report No. 18/142, International Monetary Fund.
- Drummond, P., W. Daal, N. Srivastava and L. E. Oliveira, 2012, "Mobilizing Revenue in Sub-Saharan Africa: Empirical Norms and Key Determinants," IMF Working Papers 12/108, International Monetary Fund.
- Fenochietto, R. and C. Pessino, 2013, "Understanding Countries' Tax Effort," IMF Working Paper 13/244, International Monetary Fund.
- Fossat P., R. Bazahica, S.Vera, G. Chambas, G. Claustres, and P. Koidou, 2018, "Strengthening Tax and Customs Operations", TA Report, May 2017, International Monetary Fund.
- Fossat P., S. Vera, P. Vandenberghe and J. Carré, 2018, "Strengthening the Mobilization of Tax and Customs Revenue", TA Report, May 2018, International Monetary Fund.
- Geourjon A.M., M. B. Brahim, B. Laporte and J. F. Wen, 2018, "Guidelines for rationalizing tax policy" TA Report, April 2018, International Monetary Fund.
- Ghura, D., 1998, "Tax Revenue in Sub-Saharan Africa: Effects of Economic Policies and Corruption," IMF Working Papers 98/135, International Monetary Fund.
- Gupta, S., 2007, "Determinants of Tax Revenue Efforts in Developing Countries," IMF Working Paper 07/184, International Monetary Fund.
- Keen, Michael, (2013), *The Anatomy of the Vat*, *National Tax Journal*, 66, issue 2, p. 423-446.
- Rota-Graziosi G., and M. B. Brahim, 2017, "The Transfer Pricing Policy and its implementation", TA Report, January 2017, International Monetary Fund.
- Tanzi, V. and H. Davoodi, 1997, "Corruption, Public Investment, and Growth," IMF Working Paper No.97/139, International Monetary Fund.
- Tanzi, V., 1987, "Quantitative Characteristics of the Tax Systems of Developing Countries," In *The Theory of Taxation for Developing Countries*, edited by David New and Nicholas Stern. New York: Oxford University.

Annexe I. Résultats de la régression

Dependent variable: Total tax revenue to GDP	Low-income	SSA	WAEMU	SSA low-income
GDP per capita	2.965*** [0.855]	1.615* [0.950]	3.003*** [0.710]	3.067*** [0.892]
Inflation (CPI)	-0.014*** [0.003]	0.000 [0.000]	-0.047* [0.024]	-0.014*** [0.003]
Openess (% of GDP)	0.009 [0.007]	0.014* [0.008]	0.024 [0.017]	0.009 [0.007]
Agriculture Value Added (% of GDP)	0.024 [0.052]	-0.017 [0.054]	-0.044* [0.020]	0.026 [0.050]
Consumption (% of GDP)	-0.003 [0.003]	-0.003 [0.003]	-0.006 [0.004]	-0.003 [0.003]
Gross Fixed Capital Formation (% of GDP)	0.027 [0.033]	0.036 [0.034]	0.090*** [0.023]	0.023 [0.033]
Share of Urban population	-0.113 [0.100]	0.003 [0.114]	-0.115 [0.111]	-0.129 [0.110]
Natural resources rents (% of GDP)	-0.011 [0.027]	0.040 [0.044]	-0.051 [0.040]	-0.015 [0.026]
Broad money (% of GDP)	0.146*** [0.037]	0.089** [0.041]	0.049* [0.021]	0.159*** [0.046]
Constant	-8.090* [3.988]	-1.221 [4.707]	-3.778 [2.008]	-7.879* [3.985]
Observations	435	657	165	408
R-squared	0.526	0.241	0.751	0.509
Number of countries	25	38	8	22
R2	0.516	0.230	0.736	0.498
Robust standard errors in brackets *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1				

Dependent variable: G&S tax revenue to GDP	Low-income	SSA	WAEMU	SSA low-income
GDP per capita	0.151 [0.345]	0.641 [0.391]	1.329* [0.695]	0.081 [0.353]
Inflation (CPI)	-0.005*** [0.001]	-0.006*** [0.002]	-0.040** [0.013]	-0.005*** [0.001]
Openess (% of GDP)	0.007 [0.004]	0.018** [0.008]	0.012 [0.009]	0.008** [0.004]
Agriculture Value Added (% of GDP)	-0.004 [0.019]	-0.018 [0.015]	-0.054 [0.030]	-0.005 [0.018]
Government Consumption (% of GDP)	0.006 [0.035]	-0.021 [0.039]	-0.057* [0.030]	0.006 [0.036]
Household Consumption (% of GDP)	-0.008 [0.008]	-0.014 [0.010]	-0.025 [0.035]	-0.009 [0.008]
Gross Fixed Capital Formation (% of GDP)	0.032** [0.012]	0.028** [0.011]	0.046* [0.020]	0.033** [0.012]
Share of Urban population	0.070 [0.047]	0.010 [0.051]	-0.032 [0.075]	0.076 [0.050]
Broad money (% of GDP)	0.048*** [0.017]	0.015 [0.028]	0.003 [0.028]	0.044** [0.021]
Constant	0.199 [1.863]	-0.072 [1.827]	0.625 [5.681]	0.695 [1.899]
Observations	428	645	163	401
R-squared	0.461	0.333	0.520	0.441
Number of countries	25	38	8	22
R2	0.450	0.324	0.492	0.428
Robust standard errors in brackets *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1				

Dependent variable: Income tax revenue to GDP	Low-income	SSA	WAEMU	SSA low-income
GDP per capita	2.008** [0.812]	1.219* [0.705]	1.113* [0.480]	2.137** [0.821]
Inflation (CPI)	-0.002* [0.001]	-0.000 [0.003]	-0.005 [0.012]	-0.002* [0.001]
Agriculture Value Added (% of GDP)	0.043 [0.034]	0.030 [0.043]	0.019 [0.015]	0.044 [0.033]
Share of Urban population	0.001 [0.002]	0.000 [0.001]	-0.003 [0.002]	0.001 [0.002]
Natural resources rents (% of GDP)	0.016 [0.022]	0.020 [0.020]	0.029 [0.018]	0.011 [0.021]
Share of Urban population	-0.101 [0.094]	0.051 [0.077]	-0.018 [0.052]	-0.115 [0.098]
Natural resources rents (% of GDP)	0.024 [0.019]	0.034 [0.023]	0.000 [0.037]	0.020 [0.019]
Broad money (% of GDP)	0.025 [0.018]	0.002 [0.021]	0.001 [0.023]	0.033 [0.023]
Public Wage Bill (% of GDP)	0.366*** [0.133]	0.204 [0.134]	0.123 [0.153]	0.376*** [0.128]
Constant	-10.404** [4.058]	-8.564** [4.009]	-4.793* [2.160]	-10.722** [4.028]
Observations	430	645	164	403
R-squared	0.479	0.247	0.497	0.487
Number of countryname1	25	38	8	22
R2	0.468	0.236	0.467	0.475
Robust standard errors in brackets *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1				

Dependent variable: Trade tax revenue to GDP	Low-income	SSA	WAEMU	SSA low-income
GDP per capita	0.349 [0.262]	-0.136 [0.484]	0.395 [0.796]	0.294 [0.317]
Inflation (CPI)	-0.000*** [0.000]	-0.004*** [0.001]	-0.011 [0.014]	-0.003** [0.001]
Imports (percent of GDP)	0.009 [0.006]	0.010 [0.010]	0.029 [0.058]	0.009 [0.007]
Exports (percent of GDP)	-0.015 [0.013]	-0.055** [0.023]	0.005 [0.045]	-0.015 [0.015]
Agriculture Value Added (% of GDP)	-0.016 [0.016]	-0.008 [0.014]	-0.041** [0.012]	-0.013 [0.017]
Consumption (% of GDP)	-0.003* [0.001]	-0.001 [0.001]	0.000 [0.002]	-0.003** [0.001]
Gross Fixed Capital Formation (% of GDP)	-0.020 [0.013]	-0.014 [0.016]	-0.019 [0.039]	-0.021 [0.014]
Share of Urban population	-0.026 [0.042]	-0.013 [0.060]	-0.075 [0.080]	-0.023 [0.043]
Natural resources rents (% of GDP)	0.010 [0.023]	0.021 [0.019]	0.035 [0.037]	0.008 [0.023]
Constant	2.750** [1.252]	6.354*** [1.853]	4.638 [2.584]	3.061** [1.326]
Observations	454	657	164	413
R-squared	0.054	0.108	0.099	0.054
Number of countries	26	38	8	22
R2	0.0352	0.0954	0.0463	0.0333
Robust standard errors in brackets *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1				

Annexe II. Évolution du potentiel et du déficit de recettes

