



DEPENSES FISCALES: PRESENTATION DE L'EXPERIENCE DU BURKINA-FASO

DGI: www.dgi.gov.bf

DGD: www.douanes.bf



PLAN DE PRESENTATION

- **I – ELEMENTS DE CONTEXTE**
- **II- CADRE ORGANISATIONNEL
D’EVALUATION DE LA DEPENSE FISCALE**
- **III-LA METHODE D’APPROCHE**
 - système fiscal de référence
 - méthode d’évaluation
- **IV- PORTEE DE L’EVALUATION ET ANALYSE**
- **V-DIFFICULTES –PERSPECTIVES**

CONTEXTE

- **le gouvernement a défini en 2008, avec l'appui des partenaires techniques et financiers, une Stratégie Globale de Réforme de la Politique fiscale, visant tant une amélioration de la performance en matière de mobilisation des recettes fiscales que la mise en place d'un système fiscal propice à la croissance et à l'atteinte des objectifs de développement du pays.**

CONTEXTE

La stratégie globale de réforme de la politique fiscale est articulée autour des quatre axes suivants :

i) la rationalisation des incitations fiscales ;

ii) La simplification et la modernisation de la législation fiscale;

iii) l'amélioration de la gestion et du rendement des impôts indirects et ;

iv) La refonte du système d'imposition des activités informelles.

CONTEXTE

- Les propositions de reformes ont abouti entre autres à l'adoption de la :
 - **loi portant modification de la loi N°62-95/ADP du 14/12/1995 portant code des investissements ensemble, ses modificatifs ;**
 - loi portant création de l'impôt sur les sociétés ;
 - loi portant création du livre de procédures fiscales.



CONTEXTE

Dans le contexte de la réforme, il est retenu d'assurer une gouvernance financière permettant de concilier le **besoin de mobilisation des recettes et le besoin de promotion économique et sociale** en utilisant l'instrument fiscal , l'évaluation des dépenses fiscales est apparu comme impératif.



CONTEXTE

- Il convenait pour ce faire de se conformer à la directive n° 01/2009/CM/UEMOA du 27 mars 2009 portant code de transparence transposée dans le droit interne par la loi n°08-2013/AN du 23-04-2013 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques du Burkina faso qui énonce que : « *La nature et le coût budgétaire des exonérations et dérogations fiscales ainsi que les prêts, avances et garanties font l'objet d'une présentation détaillée à l'occasion de l'adoption du budget annuel.* »

CONTEXTE

Indicateurs	2009	2010	2011	2012	2013
PIB nominal (en milliards de F CFA)	3941,9	4453,9	4804,7	5488,1	5722,2
PIB réel (en milliards de F CFA)	3100,9	3362,9	3530,9	3848,6	4101,1
Taux de pression fiscale	12,5%	12,7%	14,5%	16,2%	17,3%
Recettes totales et dons	771,5	880,3	1047,2	1276,4	1441,4
Recettes totales	539,1	681,3	793,6	998,9	1117,1
Recettes fiscales	494,6	565,7	695,6	890,8	992,3



LE CADRE ORGANISATIONNEL D'ÉVALUATION DE LA DEPENSE FISCALE

- La Cellule d'analyse et de suivi de la politique fiscale (CASPF) a été instituée par le décret N°2010-395/PRES/PM/MEF du 29 juillet 2010. Animée par un Coordonnateur nommé par décret et ayant rang de conseiller technique, la CASPF est une structure du Ministère de l'Économie et des Finances.
- Outre le coordonnateur, la CASPF est composée de cinq membres titulaires et de cinq membres suppléants, tous nommés par arrêté du Ministère de l'Économie et des Finances et répartis ainsi qu'il suit :
 - deux (2) représentants de la DGI ;
 - un (1) représentant de la DGD ;
 - un (1) représentant de l'INSD ;
 - un (1) représentant de la DGTCP.



LE CADRE ORGANISATIONNEL D'ÉVALUATION DE LA DEPENSE FISCALE

- La CASPF a démarré ses activités le 01 février 2011. L'une des missions principales est l'évaluation des dépenses fiscales en produisant **un rapport annuel sur les dépenses fiscales.**



METHODE D'APPROCHE

- L'approche adoptée par la Cellule d'Analyse et de Suivi de la Politique Fiscale (CASPF) se rapproche de la définition large du Conseil des prélèvements obligatoires (ancien Conseil des impôts français). La CASPF considère comme une dépense fiscale « *Toute disposition législative ou réglementaire dont la mise en œuvre entraîne pour l'Etat une perte de recettes et donc, pour les contribuables un allègement de leur charge fiscale par rapport à ce qui serait résulté de l'application du **système fiscal de référence afférent à chaque impôt*** »



METHODE D'APPROCHE

- Le système fiscal de référence est composé des règles de détermination de la base imposable, de taux ou des tarifs d'imposition, des réductions, des abattements et des exonérations, considérés comme normaux au regard de chaque impôt.
- C'est dire que toutes les mesures fiscales consacrant des réductions de taux, des déductions, des abattements qui entrent dans la détermination de la base imposable et des exonérations réelles ou personnelles qui ne figurent pas dans le système fiscal de référence sont des dépenses fiscales



METHODE D'APPROCHE

- Le choix des mesures fiscales dérogatoires à évaluer a été dicté par la disponibilité des informations y relatives et par leur portée budgétaire.



du système fiscal de référence

- L'exercice de détermination du système fiscal de référence a été envisagé sur les cinq impôts mentionnés, à savoir les impôts sur les bénéfices, la TVA, l'impôt sur les revenus fonciers, les droits d'enregistrement et les droits de douane, retenus dans l'assiette de l'évaluation pour 2010.



du système fiscal de référence

- **De l'impôt sur les sociétés (IS)**

- ***Du taux de référence : 27, 5%***

- ***De la base imposable de référence***

- Amortissements (tous les types d'amortissement) ;
- Report déficitaire sur 4 ans ;
- Les exonérations des établissements publics de l'Etat ou des collectivités territoriales n'ayant pas un caractère industriel ou commercial ;
- L'exonération de la Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'ouest.



du système fiscal de référence

- De l'impôt sur les bénéfices industriels, commerciaux et agricoles (IBICA)
 - *Du taux de référence*
 - 0-500 000 : 10% ;
 - 501 000-1 000 000 : 20% ;
 - Au-dessus de 1 001 000 : 27,5%.
 - *De la base imposable de référence*
 - Amortissements (tous les types d'amortissement) ;
 - Report déficitaire sur 4 ans.



du système fiscal de référence

- De l'impôt sur les revenus fonciers (IRF)

- *Du taux de référence :*

- 0 à 100. 000 : 18% ;
- Au dessus de 100. 000 : 25%.

- *De la base imposable de référence*

- Abattement de 50% ;
- exonération des loyers d'immeubles appartenant à des personnes morales soumises à l'impôt sur les sociétés ;
- exonération des loyers des chambres d'hôtels ;
- exonération des loyers provenant de la location d'immeuble appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales et aux établissements publics n'ayant pas un caractère industriel et commercial.



DU SYSTEME FISCAL DE REFERENCE

- De la taxe sur la valeur ajoutée (TVA)
 - *Du taux de référence : 18%*
 - *De la base imposable de référence*
 - La base imposable pour les opérations de ventes = Prix de vente hors TVA ;
 - La base imposable pour les prestations de service = Prix de la prestation hors TVA ;
 - La base imposable pour les importations = Valeur en douane majorée des droits et taxes perçus par les services de douane ;
 - Les exonérations de marchandises placées sous un régime douanier suspensif ;



DU SYSTEME FISCAL DE REFERENCE

De la taxe sur la valeur ajoutée (TVA)

➤ *De la base imposable de référence (suite)*

- Les exonérations sur les exportations directes de biens, les réexportations en suite de régime douanier suspensif et les services assimilés à des exportations.;
- Les exonérations sur les transports aériens internationaux et les déménagements internationaux par voie aérienne ;
- Les exonérations de l'avitaillement des aéronefs à destination de l'étranger ;
- Les exonérations des affaires de vente, de réparation, de transformation et d'entretien d'aéronefs destinés aux compagnies de navigation aérienne dont les services à destination de l'étranger représentent au moins 50% de l'ensemble des lignes qu'elles exploitent ;



du système fiscal de référence

De la taxe sur la valeur ajoutée

➤ *De la base imposable de référence (suite)*

- Les exonérations des ventes, cessions ou prestations réalisées par l'Etat, les collectivités territoriales et les établissements publics ;
- Les exonérations des importations de marchandises bénéficiant de la franchise des droits et taxes de douanes en vertu de l'article 165 de l'annexe au règlement n° 09/2001/CM/UEMOA du 26/11/2001 portant adoption du code des douanes de l'UEMOA ;
- Les exonérations accordées par l'Etat dans le cadre des relations internationales.



du système fiscal de référence

- **Des droits de douane**

- ***Des taux de référence :***

- Le tarif extérieur commun (TEC) selon la catégorie du produit.

- Catégorie 0 : 0%

- Catégorie 1 : 5%

- Catégorie 2 : 10%

- Catégorie 3 : 20%

- ***De la base imposable de référence***

- Valeur en douane des marchandises.



du système fiscal de référence

- **Des droits d'enregistrement**
 - *Des taux de référence :*
 - Droit de mutation d'immeuble 8% ;
 - Marché de construction, d'entretien et de réparation 3% ;
 - Vente de meubles 7% ;
 - Contrat de location à usage d'habitation 3% ;
 - Contrat de location à usage autre que d'habitation 5%.



la méthode d'évaluation quantitative retenue

- La méthode selon la « perte de recettes fiscales » qui consiste à estimer a posteriori, c'est-à-dire ex post, les recettes non perçues a été retenue par la CASPF.
- Cette dernière méthode est la plus répandue dans la pratique des Etats et elle est aussi la plus simple à mettre en œuvre, c'est pourquoi la CASPF a trouvé judicieux que cette première expérience du Burkina en matière d'évaluation soit réalisée en suivant cette méthode.



la méthode d'évaluation quantitative retenue

- le coût des dépenses accordées selon des formalités préalables et qui sont traitées par des logiciels est obtenu de façon différente à celui des dépenses qui ne passent pas dans un logiciel.



la méthode d'évaluation quantitative retenue

- *Des exonérations administratives traitées automatiquement par des logiciels spécifiques*

Par exonérations administratives, il faut entendre les exonérations dont le bénéfice nécessite des formalités préalables auprès des administrations fiscale et douanière.

Les formalités consistent en la délivrance de certificat d'exonération et au dépôt de dossier de demande pour bénéficier de l'exonération.



la méthode d'évaluation quantitative retenue

Des exonérations administratives à formalité préalable non automatisée

- Elles regroupent les mesures retenues en matière d'impôt sur les revenus fonciers, les réductions de droits de mutations en matière de droits d'enregistrement, l'exonération de TVA sur les intérêts des prêts accordés aux travailleurs pour la construction de leur première habitation.
- Une seule disposition entrant dans ce cadre a pu être évaluée, en l'occurrence l'exonération des loyers perçus par les travailleurs retraités.



la méthode d'évaluation quantitative retenue

Des exonérations sans formalité préalable et non automatisées

- L'ensemble des dépenses fiscales y relatives n'ont pu être évaluées en raison des difficultés rencontrées par la CASPF pour obtenir les informations. Toutes les mesures fiscales dérogatoires relatives aux impôts sur les bénéfices sont de cette nature. C'est pourquoi l'évaluation finale ne touche pas ces impôts.



PORTEE DE L'EVALUATION DE LA DEPENSE FISCALE

Le présent rapport se borne à une évaluation (estimation) quantitative de certaines dépenses fiscales. Il n'aborde ni les questions relatives à l'efficacité, l'efficience, l'utilité ou la pertinence des dépenses fiscales ni leur impact économique.



PORTEE DE L'EVALUATION DE LA DEPENSE FISCALE

Le nombre d'impôts retenu est nettement en deçà des impôts en vigueur, il n'en demeure pas moins que l'échantillon des impôts choisis constitue une part très importante. En effet, sur cinq cent soixante cinq milliards sept cent quarante neuf millions huit cent soixante un mille francs CFA (565 749 861 000) de recettes fiscales recouvrées en 2010, ces impôts comptent pour trois cent quatre vingt trois milliards cent trente huit millions trois cent soixante deux mille six quatre vingt quinze francs CFA (383 138 362 695) soit plus de 67% des recettes fiscales.



PORTEE DE L'EVALUATION DE LA DEPENSE FISCALE

- La CASPF a inventorié six cent quarante deux (642) mesures fiscales dérogatoires. Cet inventaire n'est pas du tout exhaustif dans la mesure où il n'a pas été possible d'inventorier les dispositions préférentielles prévues dans les contrats qui lient l'Etat avec certaines sociétés d'Etats (CAMEG, SONAPOST, SONABEL, ONEA, SOTRACO, etc.) et les conventions d'établissements liant l'Etat avec des sociétés étrangères et les ONG et associations.



PORTEE DE L'EVALUATION DE LA DEPENSE FISCALE

- Sur les 642 mesures inventoriées, deux cent six (206) mesures ont été évaluées . Le cout total de ces mesures est de cent quarante quatre milliards quatre cent cinquante cinq millions neuf cent trente quatre mille quatre vingt quatre virgule cinquante sept (144 455 934 084,57) francs CFA.



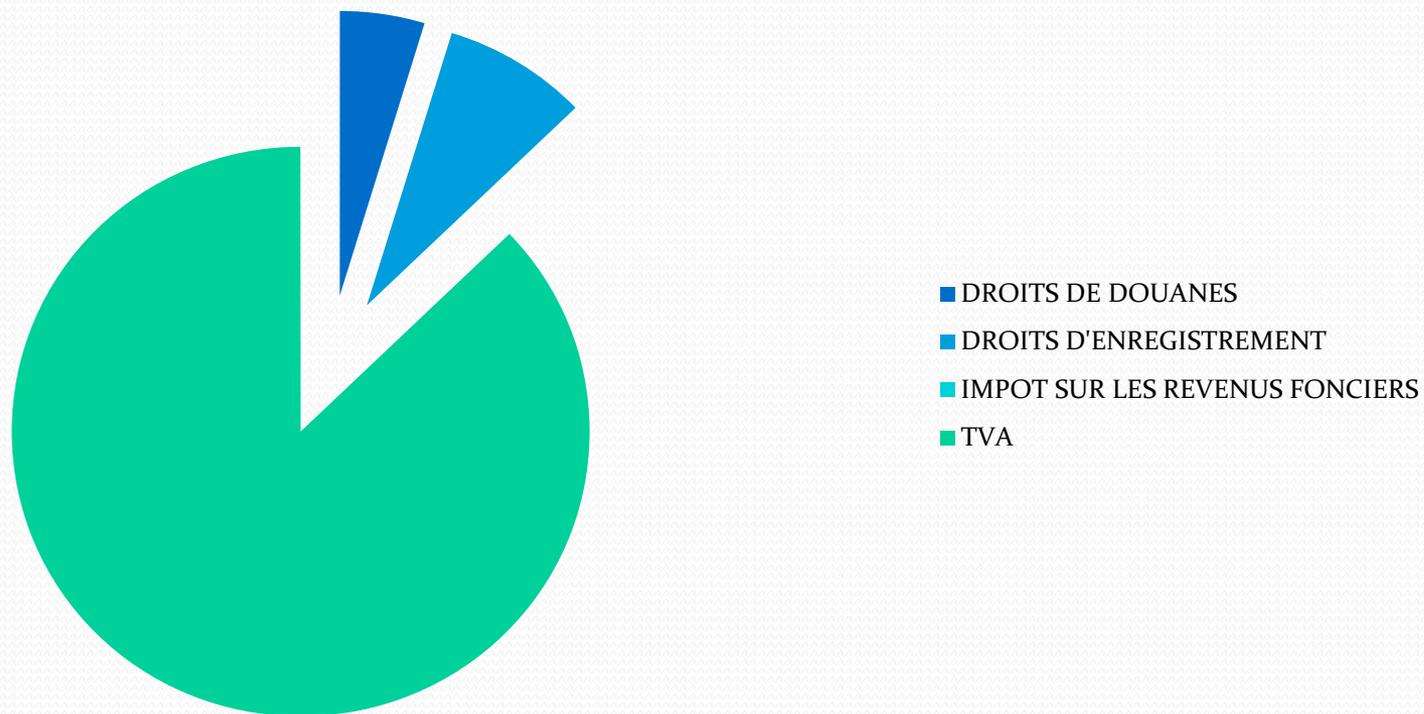
PRESENTATION DES DEPENSES FISCALES PAR NATURE D'IMPOT

IMPOTS	Montant	%
DROIT DE DOUANE	6 858 136 936,00	4,75
DROITS D'ENREGISTREMENT	11 649 648 332,00	8,06
IMPOT SUR LES REVENUS FONCIERS	2 026 697,05	0,00
TVA	125 946 122 119,52	87,19
Total	144 455 934 084,57	100,00



PRESENTATION DES DEPENSES FISCALES PAR NATURE D'IMPOT

Graphique 1





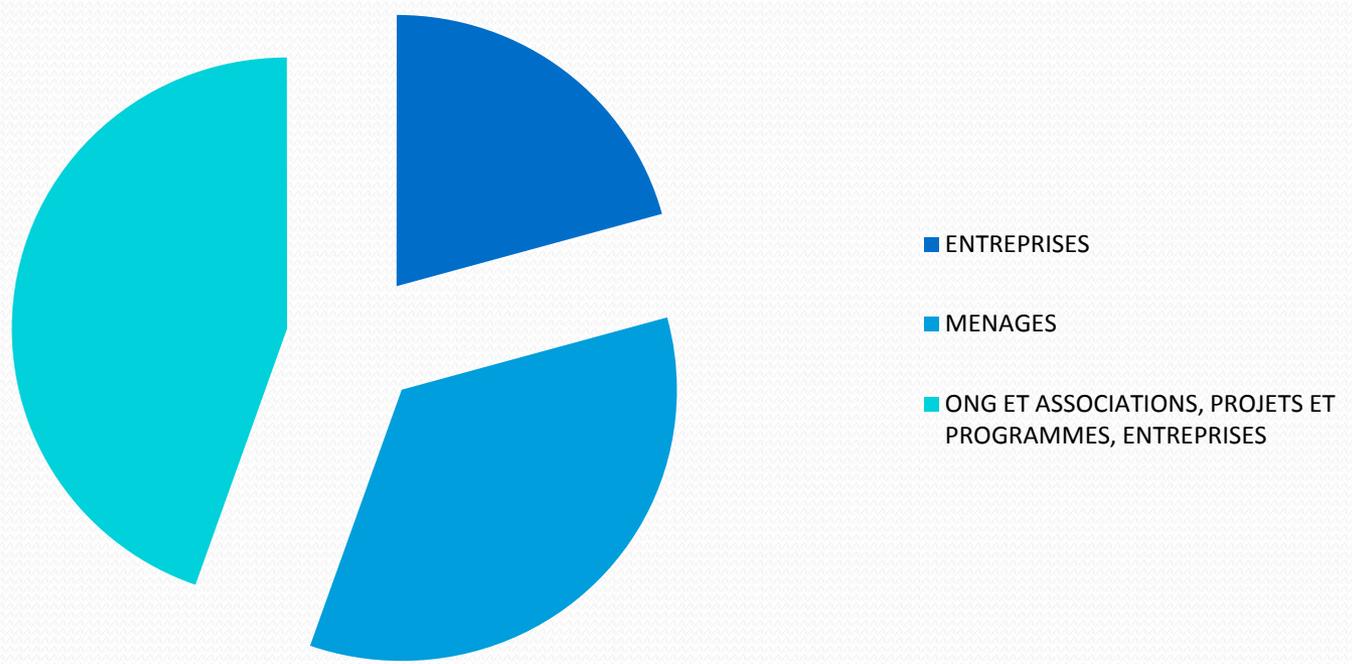
PRESENTATION DES DEPENSES FISCALES PAR BENEFICIAIRE

BENEFICIAIRES	MONTANT	%
ENTREPRISES	29 928 999 762,92	20,72%
MENAGES	50 105 341 498,65	34,69%
ONG ET ASSOCIATIONS, PROJETS ET PROGRAMMES, ENTREPRISES	64 421 592 823,00	44,60%
TOTAL	144 455 934 084,57	100,00%



PRESENTATION DES DEPENSES FISCALES PAR BENEFICIAIRE

Graphique 2





PRESENTATION DES DEPENSES FISCALES PAR OBJECTIFS



■ RENFORCER LA COOPERATION INTERNATIONALE, REDUIRE LE COUT DU FINANCEMENT, ENCOURAGER L'INVESTISSEMENT

■ DEVELOPPER LE SECTEUR AGRICOLE

■ ENCOURAGER L'INVESTISSEMENT

■ PROMOUVOIR LA SANTE

■ REDUIRE LE COUT DES FACTEURS



PRESENTATION DES DEPENSES FISCALES PAR FONCTION BUDGETAIRE

Graphique 4



**TABLEAU COMPARATIF DES RECETTES FISCALES PAR IMPOT
ET DES DEPENSES FISCALES PAR IMPOT**

Impôt	Recettes Fiscales	Dépenses Fiscales	%
TVA	231 834 186 712	125 946 122 119,52	54,32
Droits d'enregistre ment	25 005 376 128	11 649 648 332,00	46,58
Droit de douane	75 042 005 351	6 858 136 936,00	9,13
Total	331 881 568 191	144 453 907 387,52	43,52



DIFFICULTES ET PERSPECTIVE

Parmi les mesures d'exonération, seules celles relatives aux droits de douane, à la TVA sur les marchés sur financement extérieurs et autres opérations exonérées (code miner, code des investissements, projets et programmes et ONG et associations, les droits d'enregistrement et de timbre sur les marchés exonérés) sont accordées à l'issue de formalités automatisées. **Pour le reste, il faut procéder par reconstitution et recoupement de façon manuelle. Un travail qu'il est pratiquement impossible de faire au regard du déficit de personnel.**



DIFFICULTES ET PERSPECTIVE

Le renforcement du cadre institutionnel d'évaluation de la dépense fiscale (mise à disposition de personnel dédié, la dotation en outils d'évaluation) est une perspective souhaitable.



MERCI POUR VOTRE BIENVEILLANTE ATTENTION