



Directive n° 04

portant harmonisation de la méthodologie
d'évaluation des dépenses fiscales dans les
États membres de la CEDEAO



QUATRE- VINGT- DIXIEME SESSION ORDINAIRE DU CONSEIL DES MINISTRES

Bissau, les 06 et 07 Juillet 2023

DIRECTIVE C/DIR.4/07/23 PORTANT HARMONISATION DE LA METHODOLOGIE D'EVALUATION DES DEPENSES FISCALES DANS LES ETATS MEMBRES DE LA CEDEAO

LE CONSEIL DES MINISTRES,

VU les Articles 10, 11 et 12 du Traité Révisé de la CEDEAO tel qu'amendé, portant création du Conseil des Ministres et définissant sa composition et ses fonctions ;

VU l'Article 40 du Traité Révisé de la CEDEAO relatif aux droits fiscaux d'entrée et à l'imposition intérieure ;

VU la Directive C/DIR.1/05/09 portant Harmonisation des législations des États membres de la CEDEAO en matière de Taxe sur la Valeur Ajoutée ;

VU la Directive C/DIR.2/06/09 portant Harmonisation des législations des États membres de la CEDEAO en matière de droits d'accises ;

VU la Directive C/DIR.1/12/13 portant adoption du programme de transition fiscale de la CEDEAO ;

CONSIDERANT que la mise en œuvre du Tarif Extérieur Commun de la CEDEAO, couplée avec la conclusion des accords commerciaux internationaux et les politiques de libéralisation commerciales, vont induire une baisse considérable des droits d'entrée que, seules les mesures communautaires de compensation ne peuvent résorber ;

CONSIDERANT également que l'harmonisation des législations fiscales des États membres est une nécessité à la réalisation du Marché Commun et qu'elle contribuera en outre, à réaliser la cohérence des systèmes internes de taxation, à assurer l'égalité du traitement des opérateurs économiques au sein de la communauté et à améliorer le rendement des différents impôts ;

NOTANT que les engagements pris par les États dans le cadre des stratégies de lutte contre la pauvreté en vue de l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement nécessitent une mobilisation accrue de ressources financières ;

CONSCIENT de la nécessité de renforcer le marché commun de la CEDEAO, et de soutenir la croissance économique des États membres de la Communauté tout en mobilisant les ressources nécessaires suffisantes au financement du développement ;

SOUCIEUX de mettre à la disposition des États membres des outils de gestion de la fiscalité afin d'accroître leurs performances dans la mobilisation des ressources fiscales en vue de renforcer les mesures du programme de transition fiscale entreprises par les États Membres ;

CONVAINCU qu'il est dans l'intérêt de la Communauté de mettre en place un programme cohérent de réformes fiscales et douanières de transition de la fiscalité de porte vers la fiscalité intérieure en vue de compenser les pertes éventuelles de recettes de porte générés par l'ouverture du marché communautaire et la conclusion des accords commerciaux internationaux ;

CONVAINCU que la fiscalité intérieure doit permettre la mobilisation des recettes tout en favorisant la compétitivité des entreprises ;

DESIREUX de doter la communauté d'une méthodologie harmonisée d'évaluation des dépenses fiscales commune à tous les États membres ;

SUR RECOMMANDATION de la 7^{ème} réunion des Ministres des Finances de la CEDEAO tenue à Abidjan, le 26 Novembre 2022 ;

APRES AVIS du Parlement de la CEDEAO lors de sa première Session Ordinaire tenue à Abuja, du 08 au 26 Mai 2023 ;

EDICTE :

Article 1^{er} : OBJET

La présente Directive C/DIR.4/7/23 définit les modalités d'évaluation des dépenses fiscales dans la zone CEDEAO

Article 2 : DEFINITIONS

Au sens de la présente Directive, on entend par :

« **Administration fiscale** », la Structure, l'Institution ou l'Organisme chargé dans chaque Etat membre de la gestion administrative de l'impôt.

« **Une dépense fiscale** » consiste en un abandon de recettes fiscales résultant de la mise en œuvre de dispositions législatives, réglementaires et conventionnelles dérogeant à un Système Fiscal de Référence (SFR) Ces mesures entraînent un manque à gagner définitif de recettes fiscales.

Les dépenses fiscales proviennent principalement des mesures suivantes :

- i. Exonérations
- ii. Crédits d'impôt
- iii. Réductions d'impôt
- iv. Taux réduits d'imposition
- v. Déductions fiscales
- vi. Abattements fiscaux

« **Les incitations fiscales** » sont constituées de mesures fiscales pour orienter, réguler, promouvoir l'activité économique, encourager ou dissuader les comportements ou les activités jugées souhaitables ou non.

« **Le système fiscal de référence** » considéré ici est le régime fiscal s'appliquant à tous les contribuables ou à toutes les opérations économiques ; il indique, pour chaque impôt, droit ou taxe, la base imposable de référence et le taux normal d'imposition.

Article 3 : PERIODICITE DE L'EVALUATION DES DEPENSES FISCALES

Les Etats membres évaluent chaque année les dépenses fiscales en appliquant la méthodologie d'évaluation commune aux États membres. Chaque État membre élabore un rapport national qui est transmis à la Commission. L'évaluation des dépenses fiscales au titre de l'année n-1 se réalise au cours de l'année n pour être annexée au projet de Loi de Finances de l'année n+1.

Article 4 : PERIMETRE DE L'EVALUATION DES DEPENSES FISCALES

L'évaluation des dépenses fiscales porte sur les mesures dérogatoires au système fiscal de référence.

Article 5 : MODALITES DE DETERMINATION DU SYSTEME FISCAL DE REFERENCE

Le système fiscal de référence pour chaque impôt, droit ou taxe est adopté par les Etats membres, en fonction des orientations régionales en matière de législations fiscales intérieures et douanières.

Article 6 : METHODES D'EVALUATION DES DEPENSES FISCALES

1. L'évaluation des coûts budgétaires repose sur la méthode des « pertes de recettes » ou des « manques à gagner ».
2. Le coût budgétaire des dépenses fiscales est évalué, pour chaque mesure, par rapport au système fiscal de référence et par nature d'impôt ou taxe.
3. Les Etats membres réalisent une analyse des effets économiques et sociaux des dépenses fiscales complémentaire à l'évaluation budgétaire des manques à gagner.

Article 7 : SOURCES DES DONNEES POUR L'EVALUATION DES DEPENSES FISCALES

1. Les Etats membres utilisent les données obtenues des déclarations douanières et fiscales pour évaluer les dépenses fiscales.
2. Ils peuvent utiliser les données macroéconomiques, sectorielles ou provenant d'autres sources nécessaires à l'évaluation des dépenses fiscales.
3. Les Etats membres doivent mettre en place une organisation pour la collecte de données fiables sur les dépenses fiscales en vue de leur évaluation.

Article 8 : GRILLE D'EVALUATION DES DEPENSES FISCALES ET GRILLE SPECIFIQUE DE SUIVI DES INCITATIONS FISCALES

Une grille d'évaluation des dépenses fiscales et une grille spécifique de suivi des incitations fiscales à l'investissement sont définies et appliquées par les Etats Membres afin de faciliter

l'harmonisation des pratiques de collecte des données, de traitement et d'analyse des dépenses fiscales.

Article 9 : STRUCTURE DU RAPPORT D'ÉVALUATION DES DÉPENSES FISCALES

Chaque rapport d'évaluation des dépenses fiscales comporte :

- 1. Définition des concepts et rappel de la méthodologie d'évaluation.** Il s'agit de définir les principaux concepts, de rappeler le système fiscal de référence et de présenter la méthodologie d'évaluation.
- 2. Analyse des résultats de l'évaluation budgétaire.** Elle recense les mesures dérogatoires, présente les mesures évaluées et les dépenses fiscales afférentes. Dans la mesure de la disponibilité des données, chaque rapport sur les dépenses fiscales présente les données des trois (3) années antérieures et les prévisions de l'année en cours. Les Etats membres peuvent réaliser des projections pour l'année à venir.
- 3. L'analyse des dépenses fiscales est effectuée par :**
 - i. Nature d'impôts ;
 - ii. Types de dérogation ;
 - iii. Bases légales ;
 - iv. Objectifs ;
 - v. Catégories de bénéficiaires ;
 - vi. Secteurs d'activités ;
 - vii. Fonctions budgétaires ou programmes pour les pays ayant adopté le budget programme ;
 - viii. Ratios : dépenses fiscales sur recettes fiscales, dépenses fiscales sur Produit Intérieur Brut.
- 4. Analyse des effets économiques et sociaux le cas échéant.**

Article 10 : STRUCTURES CHARGÉES DE L'ÉVALUATION DES DÉPENSES FISCALES

- 1. Au niveau national :** chaque Etat membre met en place une structure pluridisciplinaire, rattachée au Ministère en charge de la politique fiscale, qui réalise l'évaluation des dépenses fiscales.
- 2. Au niveau de la CEDEAO :** la Commission élabore le rapport de synthèse.

Article 11 : TRANSMISSION, PUBLICATION ET DIFFUSION DES RAPPORTS D’EVALUATION DES DEPENSES FISCALES

- 1- Le rapport d’évaluation des dépenses fiscales établi par chaque Etat membre est transmis à la Commission de la CEDEAO au plus tard trois mois après l’adoption de la loi de Finances initiale ou du budget annuel
- 2- Les Etats membres diffusent leur rapport d’évaluation des dépenses fiscales en direction de toutes les parties prenantes, notamment les organisations patronales, les organisations de consommateurs, la société civile et les médias.
- 3- La Commission de la CEDEAO publie le rapport de synthèse d’évaluation des dépenses fiscales sur son site Internet.

Article 12 : DISPOSITIONS LEGISLATIVES, REGLEMENTAIRES ET ADMINISTRATIVES

1. Les États membres adoptent les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente Directive au plus tard le 31 décembre 2023.
2. Lorsque les États membres adoptent les dispositions visées à l’alinéa précédent du présent article, celles-ci contiennent une référence à la présente Directive ou sont accompagnées d’une telle référence lors de leur publication officielle.
3. Les États membres communiquent à la Commission de la CEDEAO les mesures ou dispositions qu’ils adoptent pour se conformer à la présente Directive.
4. Les États membres de la Communauté notifient les difficultés de mise en œuvre de la présente Directive au Président de la Commission qui en fait rapport à la plus proche session du Conseil des Ministres.

Article 13 : PUBLICATION

1. La présente **Directive C/DIR.4/07/23** est publiée au Journal Officiel de la Communauté par la Commission de la CEDEAO dans les trente (30) jours après sa date de signature par le Président du Conseil des Ministres.
2. Elle est également publiée dans le même délai par chaque État dans son Journal Officiel après notification par le Président de la Commission de la CEDEAO.

Article 14 : ENTREE EN VIGUEUR

La présente **Directive C/DIR.4/07/23** entre en vigueur à compter de sa publication.

FAIT A BISSAU, LE 07JUILLET 2023.

POUR LE CONSEIL,

LA PRESIDENTE



S.E SUZI CARLA BARBOSA

