

République du SENEGAL
MINISTERE DES FINANCES ET DU BUDGET

*Rapport d'évaluation budgétaire des dépenses fiscales de
2019*



SOMMAIRE

MOT DU MINISTRE DES FINANCES ET DU BUDGET	4
RESUME	5
LISTE DES ABREVIATIONS.....	6
LISTE DES TABLEAUX	7
LISTE DES GRAPHIQUES.....	7
INTRODUCTION.....	8
Chapitre I- CADRE CONCEPTUEL ET METHODOLOGIQUE.....	10
1.1. CADRE CONCEPTUEL.....	10
1.1.1. La dépense fiscale	10
1.1.2. La norme de référence	10
1.1.3. Le système fiscal de référence	10
1.1.4. Impôts directs.....	11
1.1.4.1. Impôt sur les sociétés (I.S).....	11
1.1.4.2. Impôt sur le revenu (I.R).....	11
1.1.5. Impôts indirects.....	11
1.1.5.1. La taxe sur la valeur ajoutée (TVA)	11
1.1.5.2. La taxe sur les activités financières (TAF)	12
1.1.5.3. Les taxes spécifiques	12
1.1.5.4. Droits de douane	12
1.1.5.5. Droits d'enregistrement	12
1.2. METHODOLOGIE	12
1.2.1. Le périmètre de l'étude	13
1.2.2. La période de référence.....	13
1.2.3. Méthode de calcul	13
1.2.4. La méthode retenue.....	14
1.2.5. Les sources de données.....	15
Chapitre II- RECENSEMENT DES MESURES DE DEPENSES FISCALES	16
2.1. MESURES RECENSEES	17
2.1.1. Répartition des mesures recensées suivant la nature d'impôt.....	17
2.1.2. Répartition des mesures recensées suivant par bénéficiaires	18
2.2. MESURES EVALUEES	18
2.2.1. Répartition des mesures évaluées suivant la source de droit	19

2.2.2.	Répartition des mesures recensées et évaluées suivant la nature d'impôt	19
2.2.3.	Répartition des mesures évaluées suivant la catégorie des bénéficiaires.....	20
Chapitre III- EVALUATION DU COUT BUDGETAIRE DES DEPENSES FISCALES		22
3.1.	Dépense fiscale par nature d'impôt.	22
3.2.	Dépense fiscale par bénéficiaire	23
3.3.	Dépense fiscale par régime.....	24
3.3.1.	Dépense fiscale selon le régime du droit commun	24
3.3.2.	Dépense fiscale selon le régime dérogatoire.....	26
CONCLUSION		28
ANNEXE 1 : SYSTME DE REFERENCE DE LA NORME FISCALE		37

MOT DU MINISTRE DES FINANCES ET DU BUDGET



Le financement du Plan Sénégal Emergent représente un majeur défi pour l'Etat, notamment celui nécessaire pour la mise en œuvre de son Plan d'actions prioritaires Ajusté (PAP 2A) dont le coût global est estimé à 14 098 Mds FCFA avec une contribution attendue de l'Etat de 4 248 Mds, soit 30%.

Ce défi prend de l'ampleur dans le contexte d'une maîtrise du déficit budgétaire et d'une rationalisation de l'endettement public.

C'est pourquoi, relever ce défi passera sans doute par une amélioration de la gouvernance de la fiscalité intérieure et celle de porte pour rendre davantage performant le système fiscal caractérisé, au cours de la période récente, par des résultats appréciables.

Dans ce cadre, la réalisation d'études, afin d'éclairer la prise de décision en matière fiscale, est au cœur de l'action gouvernementale et de mon Département. Outre, les études sur le potentiel fiscal du Sénégal, celles portant sur les dépenses fiscales permettent, en permanence, de mesurer l'étendue des régimes d'exonération de taxes qui sont à l'origine d'une renonciation à des recettes substantielles.

Dès lors, c'est dans la continuité de ces actions que s'inscrit la présente étude sur les dépenses fiscales au titre de l'année budgétaire 2019.

À l'instar de ceux des exercices précédents, ce rapport procède à une évaluation budgétaire des mesures fiscales et douanières qui dérogent à la norme de droit commun. Il est marqué par un souci constant d'amélioration du dispositif d'évaluation, à travers le renforcement et l'élargissement des outils, des méthodes et du champ de la collecte des données.

Les dépenses fiscales constituent des outils indispensables de politique économique et sociale à la disposition de l'Etat pour appuyer certaines couches de la population ou certains secteurs d'activité. Elles impactent le budget de l'Etat et de ce fait elles doivent être mesurées et annexées à la loi de finances et de règlement.

Cette exigence vise à améliorer la transparence de la gouvernance des finances publiques en conformité avec les engagements communautaires du Sénégal au sein de l'UEMOA où son rôle de pionnier en la matière est unanimement reconnu.

Evaluation pour une information éclairante, une analyse pertinente, des décisions efficaces et des finances publiques résilientes ; telles sont les principes qui guident le présent rapport.

Abdoulaye Daouda DIALLO

RESUME

Le présent rapport a pour but l'évaluation budgétaire des dépenses fiscales de l'année 2019.

S'inscrivant dans une démarche de continuité et d'amélioration comparativement aux années précédentes, le rapport 2019 enregistre une progression importante des mesures de dépenses fiscales recensées qui s'élèvent à 339 dont 262 ont fait l'objet d'évaluation, soit un taux d'évaluation de 77,3%.

En outre, cette évaluation fait ressortir un poids total des dépenses fiscales au titre de l'année budgétaire 2019 de 750 milliards. Comparées aux recettes fiscales de la même année, les dépenses fiscales représentent 29,6% et constituent 5,4% du PIB.

Par ailleurs, l'analyse selon le type de bénéficiaire montre que 357 milliards des dépenses fiscales sont octroyées aux ménages contre 144 milliards consenties en faveur des entreprises. De même, suivant l'approche « nature de régime », 592 milliards des dépenses fiscales 2019 relèvent du « régime du droit commun » alors que 158 milliards le sont au titre des « régimes dérogatoires ».

LISTE DES ABREVIATIONS

ANSD	Agence nationale de la Statistique et de la Démographie
BNC	Bénéfices non commerciaux
BRVM	Bourse régionale des valeurs mobilières
CD	Code des Douanes
CFA	Communauté financière africaine
CFCE	Contribution forfaitaire à la Charge de l'Employeur
DGE	Direction des grandes Entreprises
CGI	Code général des Impôts
CI	Code des Investissements
DD	Droits de Douane
DET	Droits d'enregistrement et de timbre
DGCPT	Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor
DGD	Direction générale des Douanes
DGB	Direction générale du Budget
DGID	Direction générale des Impôts et des Domaines
DGPPE	Direction Générale de la Planification et des Politiques Economiques
DPEE	Direction de la Prévision et des Etudes économiques
DPF	Droits de Publicité foncière
DRS-SFD	Direction de la Réglementation et de la Supervision des SFD
DSPRV	Direction de la Solde, des Pensions et des Rentes viagères
EBE	Excédent brut d'exploitation
EFE	Entreprise franche d'Exportation
FNR	Fonds national de Retraite
IMF	Impôt minimum forfaitaire
IPRES	Institution de Prévoyance Retraite du Sénégal
IR	Impôt sur le Revenu
IRC	Impot sur les revenus de créances
IS	Impôt sur les Sociétés
MFB	Ministère des Finances et du Budget
PIB	Produit intérieur Brut
PSE	Plan Sénégal Emergent
SFD	Système financier décentralisé
SIGTAS	Système Intégré de gestion des taxes au Sénégal
TAF	Taxe sur les activités financières
TAVEM	Taxe annuelle sur les véhicules ou engins à moteur
TCA	Taxe sur les conventions d'assurance
TPME	Très petites et moyennes entreprises
TPV	Taxe de plus-value immobilière
TS	Taxes spécifiques
TSVPPM	Taxe spéciale sur les voitures particulières des personnes morales
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union Européenne
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : coût global des dépenses fiscales selon le régime, 2019 (en milliards FCFA et en proportion des recettes fiscales et du PIB).....	9
Tableau 2 : Répartition des mesures évaluées et en proportion des mesures recensées selon les régimes d'imposition, la nature d'impôts et par catégorie de bénéficiaires, 2019.....	21
Tableau 3 : Évolution du coût global des dépenses fiscales de 2013 à 2019 selon les régimes (en milliards FCFA et en proportion des recettes et du PIB).....	22
Tableau 4 : Répartition du coût global des dépenses fiscales de l'ensemble du régime de droit commun et des régimes dérogatoires selon la nature d'impôt et par catégorie de bénéficiaires, 2019 (en milliards FCFA)	24
Tableau 5 : Répartition du coût global des dépenses fiscales du régime de droit commun selon la nature d'impôt et par catégorie de bénéficiaires, 2019 (en milliards FCFA).....	24
Tableau 6 : Coût des plus importantes dépenses fiscales au régime de droit commun, 2019 (en milliards FCFA)	25
Tableau 7 : Répartition du coût global des dépenses fiscales des régimes dérogatoires selon la nature d'impôt et par catégorie de bénéficiaires, 2019 (en milliards FCFA)	26
Tableau 8 : Coût des plus importantes dépenses fiscales relevant du régime dérogatoires, 2019(en milliards FCFA)	27

LISTE DES GRAPHIQUES

Figure 1 : Répartition des mesures recensées et évaluées suivant les impôts directs, les impôts indirects et les droits d'enregistrement	17
Figure 3 : Répartition des mesures par impôt	19
Figure 4 : Répartition des dépenses par nature d'impôt	23

INTRODUCTION

Les dépenses fiscales sont des « provisions du droit fiscal, des réglementations ou des pratiques réduisant ou reportant l'impôt dû pour une petite partie des contribuables par rapport au système fiscal de référence » (Anderson, 2008). Une dépense fiscale est un manque à gagner pour l'État, tandis que pour le contribuable, il s'agit d'une réduction de l'impôt dû.

Les dépenses fiscales peuvent prendre un certain nombre de formes différentes :

- ❖ déductions : montants déduits du revenu de référence pour obtenir la base d'imposition ;
- ❖ exonérations : montants exclus de la base d'imposition ;
- ❖ réduction de taux : taux d'imposition réduit appliqué à une catégorie de contribuables ou de transactions imposables ;
- ❖ report d'impôt : délai de paiement de l'impôt ;
- ❖ crédits : montants déduits de l'impôt dû.

Dans l'optique d'une bonne gestion des finances publiques, il est nécessaire d'évaluer ces dépenses fiscales à la fois sur le plan budgétaire et économique et de prendre, le cas échéant, des mesures en vue de les maîtriser. La démarche d'élaboration du rapport annuel sur les dépenses fiscales consiste donc à déterminer les manques à gagner par natures d'impôts, par secteur d'activité, et dans une certaine mesure, les bénéfices économiques ou sociaux obtenus par rapport aux objectifs visés.

En effet, la Décision N°08/2015/CM/UEMOA du 02 juillet 2015 instituant les Modalités d'Évaluation des Dépenses Fiscales dans les États Membres de l'UEMOA, définit la Dépense Fiscale comme « *un transfert de ressources publiques résultant d'une réduction des obligations fiscales relativement à un système de référence, plutôt qu'une dépense directe. Elle résulte d'une mesure dérogatoire de nature fiscale prise par une autorité habilitée, en vue d'alléger la charge d'impôt d'un contribuable ou d'un secteur d'activités et qui entraîne un manque à gagner de recettes pour le Trésor Public* ».

Le taux de couverture de l'évaluation des mesures recensées est passé de 76,7 % en 2018 à 77,3 % en 2019. Celles-ci se chiffrent à 750 milliards de francs CFA, soit près de 29,6% des

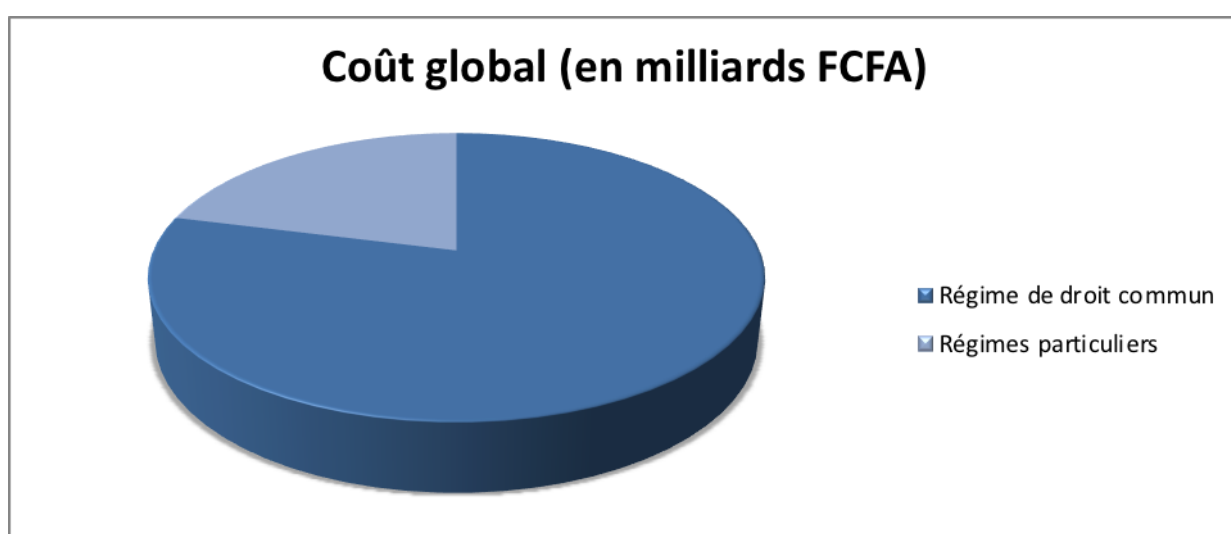
recettes fiscales effectives de l'Etat et 5,4 % du PIB de 2019. Le tableau ci-après résume la répartition de la dépense selon que le régime soit de droit commun ou particulier.

Tableau 1 : coût global des dépenses fiscales selon le régime, 2019 (en milliards FCFA et en proportion des recettes fiscales et du PIB)

	Régime de droit commun	Régimes particuliers	Total
Coût global (en milliards FCFA)	592,3	158	750,3
En % des recettes fiscales	23,4%	6,2%	29,6%
En % du PIB	4,3%	1,1%	5,4%

Source : Calcul du comité

Graphique : Cout global des dépenses fiscales par régime



Source : Calcul du comité

Le présent rapport, qui s'inspire de la Décision n° 08/2015/CM/UEMOA du 02 juillet 2015, fixant les modalités d'évaluation des dépenses fiscales dans les Etats membres de l'UEMOA, s'articule autour de trois principales sections.

- la première section présente les éléments contextuels en rapport avec l'objet d'étude ainsi que les aspects méthodologiques ;
- la deuxième section fait une synthèse de la matrice des dépenses fiscales ;
- la dernière rend compte des résultats obtenus à partir de l'évaluation des dépenses fiscales.

1.1. CADRE CONCEPTUEL

1.1.1. La dépense fiscale

Les dépenses fiscales sont des faveurs ou des privilèges dont jouissent certains contribuables, car leur taxation déroge au système de taxation de droit commun. Les dépenses fiscales se définissent comme « les dispositions fiscales dérogatoires induisant un coût pour le budget de l'État ». Elles se rapportent généralement à des mesures qui ont pour effet de réduire ou de différer les impôts et les taxes payables par les contribuables. Le concept de dépense fiscale fait donc référence à des choix de politique fiscale du gouvernement par lesquels il accepte volontairement de se priver d'une partie de ses revenus fiscaux pour atteindre les objectifs qu'il s'est assignés.

1.1.2. La norme de référence

Une norme de référence peut être définie comme l'ensemble des caractéristiques structurelles sur lesquelles est fondé le régime fiscal, avant l'application de toute mesure préférentielle. Dès lors, toute mesure fiscale visant à conférer un allègement fiscal qui s'écarte de cette norme constitue une dépense fiscale : les dépenses fiscales constituent donc des exceptions par rapport à une norme ou référence.

Ainsi, pour évaluer les dépenses fiscales, il faut tout d'abord définir le système fiscal de référence.

1.1.3. Le système fiscal de référence

L'article 5 de la Décision N° 08/2015/CM/UEMOA ci-dessus citée, dispose que le Système fiscal de référence est : « le régime fiscal le plus neutre possible s'appliquant à tous les contribuables ou à toutes

les opérations économiques avec le moins de discrimination possible. Il indique, pour chaque impôt, droit ou taxe, l'assiette et le taux ».

Le système fiscal de référence retenu correspond au droit commun en ce qui concerne les dispositions légales en vigueur en matière d'impôts et taxes gérés respectivement par la Direction générale des Impôts et des Domaines et par la Direction générale des Douanes.

Il se décline pour chaque type d'impôt comme suit :

1.1.4. Impôts directs

1.1.4.1. Impôt sur les sociétés (I.S)

Il est dû par les personnes morales, soit en raison de leur forme juridique (sociétés de « capitaux », notamment les sociétés anonymes), soit en raison de leur activité (sociétés civiles ayant une activité industrielle ou commerciale). Les sociétés de « personnes » (notamment les sociétés en nom collectif) ne sont pas obligatoirement passibles de l'I.S., ce sont leurs membres personnes physiques qui sont imposés à l'Impôt sur le revenu (I.R.) pour leur quote-part dans les bénéfices de la société.

1.1.4.2. Impôt sur le revenu (I.R)

L'impôt sur le revenu frappe les revenus annuels de chaque contribuable personne physique.

Sous réserve des dispositions des conventions internationales, les personnes physiques sont imposables à l'I.R. au Sénégal, soit en vertu d'un critère personnel (personnes ayant leur domicile fiscal au Sénégal), soit en vertu d'un critère réel (personnes percevant des revenus de source sénégalaise).

1.1.5. Impôts indirects

1.1.5.1. La taxe sur la valeur ajoutée (TVA)

La taxe sur la valeur ajoutée est un impôt sur la consommation finale sur le territoire du pays. Elle frappe, en principe, tous les échanges économiques, qu'ils soient des échanges de biens corporels ou des prestations de services, dès lors que les biens et services sont consommés ou utilisés au Sénégal et peu importe qu'ils soient d'origine nationale ou étrangère.

De ce fait, les exportations ne sont pas soumises à la TVA. Cette détaxation des exportations ne constitue pas pour autant une dépense fiscale ; elle est un principe de base de la TVA et fait,

à ce titre, partie du système fiscal de référence. Toutefois, des exonérations sont prévues pour certains biens et services qui constituent des mesures de dépenses fiscales.

1.1.5.2.La taxe sur les activités financières (TAF)

La TAF s'applique à toutes les rémunérations perçues sur les opérations financières réalisées au Sénégal par les banques et établissements financiers agréés au Sénégal, les personnes physiques ou morales réalisant de l'intermédiation financière, les personnes physiques ou morales réalisant des opérations de transfert d'argent et les opérateurs de change, notamment les commissions et les intérêts perçus sur les crédits, prêts, avances, engagements par signature et les transferts d'argent à l'exclusion du mandat postal.

1.1.5.3.Les taxes spécifiques

Au contraire des taxes sur le chiffre d'affaires qui sont des impôts généraux sur la dépense, les taxes spécifiques sont des impôts particuliers sur la dépense, atteignant exclusivement tel ou tel produit, en plus des taxes sur le chiffre d'affaires, généralement à l'effet de combattre les externalités négatives liées à la consommation des produits objet de la taxation à l'instar notamment du tabac, du thé, du café, des boissons gazeuses et alcoolisées.

1.1.5.4.Droits de douane

Les droits de douane désignent un impôt supporté par les marchandises importées dans le territoire national (droit d'entrée) ou exportées vers l'extérieur (droit de sortie). Cet impôt s'applique lors du passage des marchandises à la frontière et peut prendre la forme spécifique ou ad valorem. Le droit spécifique repose sur un élément matériel précis, par exemple, le poids, le nombre, le volume, la surface etc. Le droit ad valorem est basé au contraire sur la valeur des marchandises.

1.1.5.5.Droits d'enregistrement

L'enregistrement est une formalité fiscale qui est obligatoire pour un grand nombre d'actes, à l'occasion de laquelle un droit est perçu au profit du Trésor Public.

1.2. METHODOLOGIE

Les résultats issus de cette étude sont basés sur une méthodologie bien planifiée.

D'abord, il faut noter que les dérogations fiscales portent, soit sur l'assiette imposable, soit sur les taux d'imposition. Certaines dérogations affectent la trésorerie de l'entreprise.

Au niveau de l'assiette fiscale, les mesures dérogatoires concernent les exonérations totales ou partielles, les déductions, les abattements, les provisions en franchise d'impôts.

Au niveau des taux d'imposition, les taux préférentiels accordés à certaines activités sont considérés comme des dépenses fiscales.

Enfin, les taxations différées, les reports d'imposition, les déductions immédiates, les amortissements dégressifs constituent des facilités de trésorerie.

Par suite, il est important pour une bonne méthodologie de définir le périmètre, la période de référence ainsi que la méthode de calcul utilisée.

1.2.1. Le périmètre de l'étude

Le périmètre de cette étude est composé des prélèvements fiscaux et douaniers dont le produit est inscrit au budget de l'Etat faisant l'objet d'une adoption en loi de finances par l'Assemblée nationale. Ainsi, les impôts locaux tout comme les prélèvements sociaux effectués au profit des institutions de retraite (Institution de Prévoyance Retraite du Sénégal et Fonds national de Retraite) et de la Caisse de Sécurité sociale (CSS), entre autres, n'entrent pas dans le champ de la présente étude.

1.2.2. La période de référence

L'évaluation des dépenses fiscales ici présentée porte sur l'année budgétaire 2019.

L'année budgétaire s'entend du millésime au cours duquel la recette correspondante à la dépense fiscale aurait dû être encaissée par l'Etat en application des règles de droit commun.

Sous ce rapport, les recettes associées aux opérations et revenus dont la taxation intervient l'année suivant celle de leur réalisation sont rattachées au millésime d'imposition. C'est le cas notamment de l'IS et de l'IR.

1.2.3. Méthode de calcul

L'estimation du coût des dépenses fiscales peut être réalisée à travers l'utilisation de trois méthodes répondant à des exigences de précision différentes.

- une première technique consiste à estimer le montant des « pertes de recettes toutes choses égales par ailleurs », en mesurant ex post le coût de « l'écart à la norme » (c'est-à-dire la variation introduite par la mesure dans la législation fiscale) en supposant inchangé le comportement des agents qui en bénéficient.

- un deuxième niveau d'analyse consiste à estimer le « gain en recettes » qui résulterait de la suppression d'une mesure en tenant compte de l'effet qu'elle induit sur le comportement des agents.
- un troisième niveau consiste à intégrer dans l'estimation du « gain de recettes » non seulement les effets des changements de comportement des agents sur la mesure elle-même, mais également les interactions avec les autres mesures (fiscales, sociales, etc.), voire les effets indirects qui résultent de la nouvelle situation.

1.2.4. La méthode retenue

Les évaluations effectuées au titre des dépenses fiscales 2019 ont été menées suivant l'approche de « perte de recettes » ou du « manque à gagner ». Cette méthode a été retenue en raison de sa relative simplicité et de son utilisation courante par la plupart des pays à travers le monde, notamment ceux de l'OCDE.

Elle est, par ailleurs, la méthode préconisée par la Décision N°08/2015/CM/UEMOA instituant les modalités d'évaluation des dépenses fiscales dans les membres de l'UEMOA. Toutefois, il faut noter qu'en pratique, l'estimation selon cette méthode ne donne qu'une vue limitée des effets budgétaires et économiques de la mesure.

La méthode consiste à évaluer la valeur de la perte engendrée par la disposition dérogatoire sans prendre en compte le changement de comportement des contribuables et l'impact direct et indirect de la mesure sur les autres recettes ou sur le niveau de l'activité. En effet, une mesure incitative peut induire des changements de comportement ou avoir des effets inattendus pouvant affecter les recettes ou les bonifier. Aussi, l'impact des exonérations fiscales devrait-il couvrir l'ensemble de ces dimensions.

A la pratique, une telle évaluation se fait de façon ponctuelle, dans le cadre d'étude approfondie et non sur une base annuelle. Il convient par conséquent de nuancer la portée de cette limite parce qu'en définitive, l'évaluation des dépenses fiscales vise à assurer plus de transparence en matière budgétaire et à apprécier l'opportunité des dépenses fiscales par rapport aux dépenses directes. Dans ce sens, l'absence d'effets de comportement n'altère pas les résultats obtenus avec la méthode de « perte de recettes ».

1.2.5. Les sources de données

Les informations saisies automatiquement à partir des déclarations et des formulaires de taxes produits par les contribuables et les mandataires, constituent la principale source de données.

Pour plusieurs mesures, les bases de données des administrations financières et statistiques (DGID, DGD DGCTP et ANSD) ont également été utilisées.

Pour certaines dépenses fiscales d'application moins générale, les sources matérielles sont constituées par toutes les formes de supports à travers lesquelles les informations sont fournies: déclarations fiscales, chèques Trésor, avis de crédit, lettres réponses aux demandes d'avantages fiscaux, bases de données fiscales, bases de données statistiques issues d'administrations non fiscales, etc.

Aussi, afin d'en évaluer le coût, une compilation a été effectuée à partir d'un échantillon de déclarations de revenus ou de formulaires de taxes ou simplement de correspondances.

D'autres sources d'informations ont également été utilisées lorsque les données fiscales étaient inexistantes ou insuffisantes.

Ainsi les principales sources de données utilisées proviennent essentiellement des structures suivantes :

- la Direction générale des Impôts et des Domaines (DGID),
- la Direction générale des Douanes (DGD),
- la Direction générale de la Comptabilité Publique et du Trésor,
- l'Agence Française de Développement,
- l'Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêts Public (AGETIP),
- l'Agence nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD),
- les Sociétés d'Assurance,
- les banques commerciales,
- la Sénégalaise Des Eaux,
- la Société Nationale d'Electricité du Sénégal (SENELEC),
- la Société Eiffage de la Nouvelle Autoroute Concédée (SENAC),
- la Direction de la Réglementation et de la Supervision des Systèmes Financiers décentralisés (DRS-SFD),
- la Société Immobilière du Cap-Vert (SICAP),
- la Société Nationale des Habitats à loyers modérés (SNHLM),
- la Société Nationale de Recouvrement (SNR),

- la Société Nationale des Télécommunications (SONATEL).

Chapitre II- RECENSEMENT DES MESURES DE DEPENSES FISCALES

Ce chapitre présente, dans un premier temps, les mesures recensées et, dans un second temps, celles parmi ces mesures qui correspondent à des dépenses fiscales effectivement évaluées.

2.1. MESURES RECENSEES

L'inventaire des mesures constitue la première étape avant l'évaluation proprement dite. C'est ainsi que, dans cette partie, les dispositions du Code des Douanes et du Code général des Impôts sont passées en revue. Les mesures qui s'écartent de la norme de référence et qui sont motivées par des considérations d'ordre économique ou social sont identifiées et classées comme sources de dépenses fiscales.

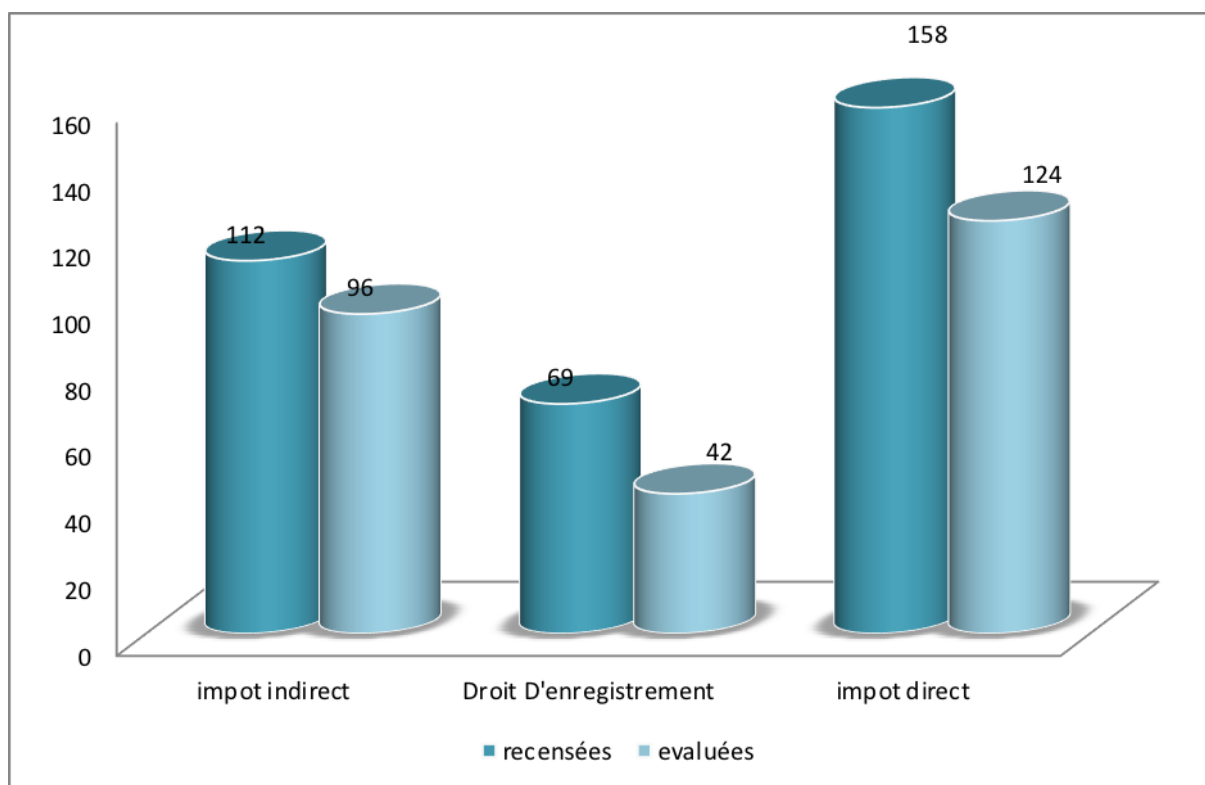
Au total, 339 dispositions de dépenses fiscales sont recensées (dont 177 de droit commun c'est-à-dire identifiées au titre des dérogations aux Codes des douanes et des impôts et 162 par rapport aux textes particuliers). L'accroissement est dû, en grande partie, à l'affinement par éclatement de mesures dérogatoires et à l'identification de nouvelles mesures par rapport aux années antérieures.

2.1.1. Répartition des mesures recensées suivant la nature d'impôt

Les 339 mesures recensées se répartissent comme suit :

- 158, soit 47 % se rapportent à des impôts directs ;
- 112, soit 33 % concernent des taxes indirectes ;
- 69, soit 20 % sont relatives à des droits d'enregistrement et assimilés.

Figure 1 : *Répartition des mesures recensées et évaluées suivant les impôts directs, les impôts indirects et les droits d'enregistrement*



Source : DGID&DGD

2.1.2. Répartition des mesures recensées suivant par bénéficiaires

Au niveau de la catégorie des bénéficiaires, les entreprises occupent un peu plus du tiers des mesures recensées (176/339). Quant aux ménages, ils comptent 70 mesures recensées. Avec un total de 46 mesures recensées, les collectivités publiques sont bien représentées.

2.2. MESURES EVALUEES

L'objectif visé est d'atteindre l'exhaustivité de l'évaluation. Autrement dit toutes les mesures recensées devront être évaluées. Dans ce travail, l'exhaustivité est à appréhender à deux niveaux :

- l'exhaustivité au sens de l'évaluation de toutes les mesures dérogatoires recensées qui est dénommée « exhaustivité verticale » ;
- l'exhaustivité au sens de l'évaluation intégrale de chaque mesure prise individuellement, dénommée « exhaustivité horizontale ».

L'exhaustivité verticale est appréhendée ici par le niveau du taux d'évaluation qui traduit les efforts accrus de collecte de données. L'autre effet de l'effort de recherche de données se manifeste à travers l'amélioration de l'exhaustivité horizontale notable au niveau du chiffrage des coûts.

La hausse du nombre de mesures recensées induit celle du nombre de mesures évaluées qui passe de 260 en 2018 à 262 en 2019. Sur la même période, le taux d'évaluation passe de 76,7% à 77,3%. L'amélioration progressive s'inscrit dans la dynamique entamée depuis le début des évaluations. Au total sur les 339 mesures recensées 262 mesures sont évaluées, soit 77,3 % de ces mesures. La progression du taux de mesures évaluées est justifiée par la disponibilité d'informations chiffrées notamment sur les dispositions nouvellement intégrées.

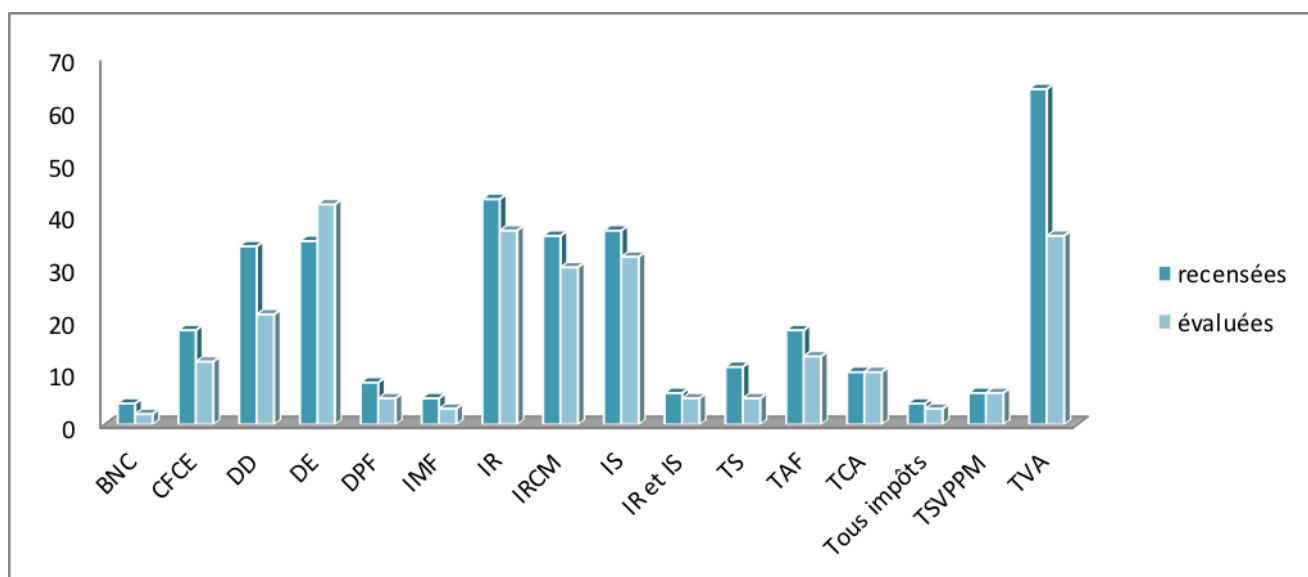
2.2.1. Répartition des mesures évaluées suivant la source de droit

Au niveau du droit commun incitatif (régimes dérogatoires des Codes des douanes et des Impôts), 85 % des mesures recensées ont fait l'objet d'une évaluation (150/177). Avec un taux d'évaluation de 69% (112/162), les textes particuliers ont connu une progression importante, ces mesures sont accordées par des conventions et des textes réglementaires ou par des lois de finances n'ayant pas entraîné une modification des codes.

2.2.2. Répartition des mesures recensées et évaluées suivant la nature d'impôt

Pour un total de 158 mesures liées aux impôts directs, 124 sont évaluées, soit un taux de 78%. En ce qui concerne les taxes indirectes, 96 mesures sont évaluées pour un recensement de 112 mesures soit un taux de 85%. En revanche, seules 42 des 69 mesures relatives aux droits d'enregistrement et assimilés ont fait l'objet d'une évaluation soit un taux de 61%.

Figure 2 : Répartition des mesures par impôt



Source : DGID&DGD

2.2.3. Répartition des mesures évaluées suivant la catégorie des bénéficiaires

Sous l'angle de la catégorie des bénéficiaires, les entreprises occupent un peu plus du tiers (176/339) des mesures évaluées.

Quant aux ménages, ils comptent 68 mesures évaluées pour un recensement de 70 mesures soit un taux d'évaluation de 97% (cf. tableau2).

Tableau 2 : Répartition des mesures évaluées et en proportion des mesures recensées selon les régimes d'imposition, la nature d'impôts et par catégorie de bénéficiaires, 2019

	Nombres de me- sures		Propor- tion éva- luée
	recensées	évaluées	
Régimes			
Régime de droit commun	177	150	85%
Régimes dérogatoires	162	112	69%
Total	339	262	77%
Nature d'impôts			
BNC	4	2	50%
CFCE	18	12	67%
DD	34	21	62%
DE	35	42	120%
DPF	8	5	63%
IMF	5	3	60%
IR	43	37	86%
IRCM	36	30	83%
IS	37	32	86%
IR et IS	6	5	83%
TS	11	5	45%
TAF	18	13	72%
TCA	10	10	100%
Tous impôts	4	3	75%
TSVPPM	6	6	100%
TVA	64	36	56%
Total	339	262	77,3%
Accords de sièges	1	1	100%
Accords particuliers internationaux	12	6	50%
Accords particuliers nationaux	2	1	50%
Collectivités publiques	46	28	61%
Collectivités publiques, Organismes privés d'intérêt général et Mé- nages	3	3	100%
Entreprises	176	127	72%
Entreprises, Ménages	19	18	95%
Ménages	70	68	97%
Organismes privés d'intérêt général	10	10	100%
Total	339	262	77,3%
impôt indirect	112	96	86%
Droit D'enregistrement	69	42	61%
impôt direct	158	124	78%
Total	339	262	77,3%

Chapitre III- EVALUATION DU COUT BUDGETAIRE DES DEPENSES FISCALES

L'année 2019 fait ressortir un coût global de 750 milliards de francs CFA, soit une hausse, en valeur absolue, de 41 milliards par rapport à l'édition de 2018. Cette hausse s'explique par l'augmentation des mesures évaluées du fait de la disponibilité des données d'une part, et d'autre part, par l'augmentation des dépenses fiscales au niveau des régimes de droit commun d'une hausse de 95 milliards en valeur absolue. Par contre, on note une diminution du montant des exonérations au niveau du régime dérogatoire de 54 milliards en valeur absolue en passant de 212 milliards en 2018 à 158 milliards en 2019.

Ce montant global obtenu à travers l'évaluation des mesures de dépenses représente 29,6% des recettes fiscales de la même année. Rapporté au PIB, le manque-à-gagner représente 5,4%.

Tableau 3 : Évolution du coût global des dépenses fiscales de 2013 à 2019 selon les régimes (en milliards FCFA et en proportion des recettes et du PIB)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Régime de droit commun							
Coût (en milliards FCFA)	396,7	424	430	403	381	497	592,3
En % des recettes fiscales	29,10%	28,5 %	27,00%	23%	20,70%	25%	23,4%
En % du PIB	4,00%	4,3 %	4%	4%	3,20%	3,90%	4,3%
Régimes dérogatoires							
Coût (en milliards FCFA)	137,4	154,9	218	260	296	212,1	158
En % des recettes fiscales	10,10%	10,4 %	14,00%	14%	16,00%	11%	6,2%
En % du PIB	1,50%	1,6 %	2%	2%	2,50%	1,70%	1,14%
Total							
Coût (en milliards FCFA)	534,1	579	648	663	677	709,1	750,3
En % des recettes fiscales	39,20%	40,9 %	40,40%	37%	36,70%	36%	29,6%
En % du PIB	6,00%	5,90%	6,20%	5,90%	5,70%	5,50%	5,4%

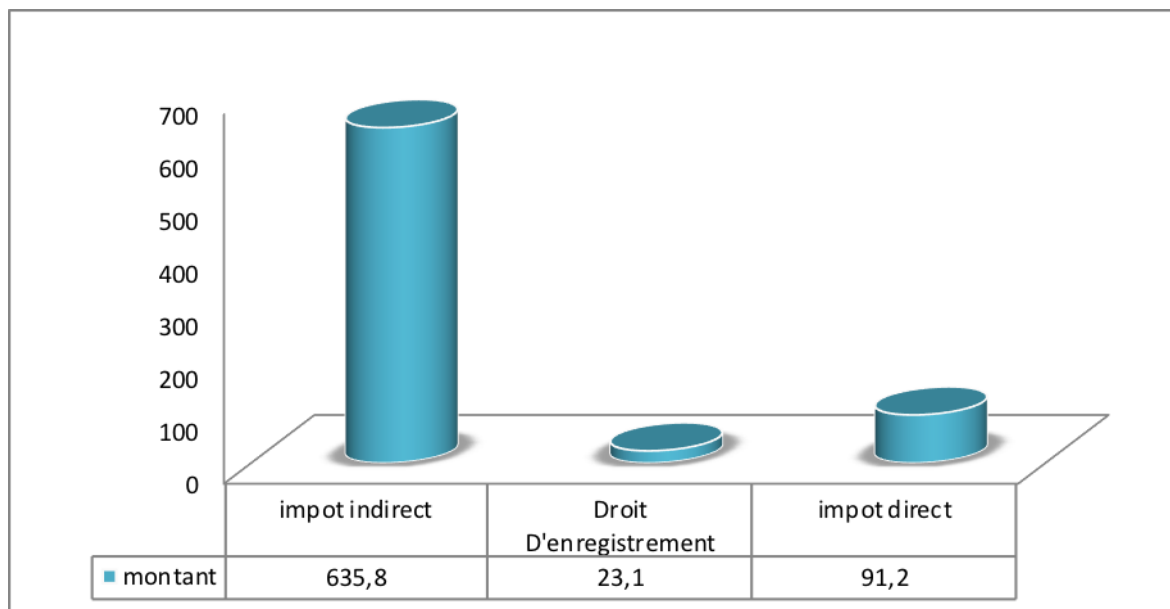
Source : Calcul du comité

3.1. Dépense fiscale par nature d'impôt

L'examen de l'évaluation budgétaire montre que la contribution des impôts indirects aux dépenses fiscales totales est de 635,8 milliards en valeur absolue soit 84% en valeur relative. Ce montant s'explique par la forte contribution de la TVA soit 606 milliards. Les impôts directs à leur tour contribuent à hauteur de 91,2 milliards. Les d'enregistrements occupent moins de 3%

des dépenses fiscales totales pour un montant en valeur absolue de 23,1 milliards. Le graphique ci-après présente une situation descriptive de la répartition des dépenses fiscales par nature d'impôt.

Figure 3 : Répartition des dépenses par nature d'impôt



Source : DGID & DGD

3.2. Dépense fiscale par bénéficiaire

L'analyse de la contribution de chaque bénéficiaire révèle une répartition inégale de la dépense fiscale. En effet les ménages sont les premiers bénéficiaires des exonérations avec 357,2 milliards en valeur absolue soit 47,6% en valeur relative. Les entreprises à leur tour profitent pour un montant de 144 milliards soit 19,2% en valeur relative dont 90 milliards découlant de la mise en œuvre des régimes spéciaux et environ 53 milliards du droit commun. Les collectivités publiques occupent à leur tour 22,9% des dépenses fiscales.

Tableau 4 : Répartition du coût global des dépenses fiscales de l'ensemble du régime de droit commun et des régimes dérogatoires selon la nature d'impôt et par catégorie de bénéficiaires, 2019 (en milliards FCFA)

Bénéficiaire	DD	DE	Taxes spécifiques	IR	IS	TAF	TCA	TVA	Total général	% du coût des dépenses fiscales
Accords de sièges								4,7	4,7	0,62%
Accords particuliers internationaux		23,2	14,1					2,6	39,9	5,31%
Accords particuliers nationaux								4,5	4,5	0,61%
Collectivités publiques	0,0			0,0	0,0	4,5	0,0	167,8	172,3	22,97%
Collectivités publiques, Organismes privés d'intérêt général et Ménages	4,1								4,1	0,55%
Entreprises	39,0			0,0	8,3	1,4	1,5	93,9	144,1	19,21%
Entreprises, Ménages	0,0			0,0	0,0	4,0	0,4	19,0	23,4	3,12%
Ménages	0,0			39,9	0,0	0,9	2,8	313,6	357,2	47,61%
Total général	43,1	23,2	14,1	39,9	8,3	10,8	4,7	606,2	750,3	
% du coût des dépenses fiscales	5,75 %	3,09 %	1,88%	5,31%	1,10%	1,44%	0,63%	80,79%		

Source : Calcul du comité

3.3. Dépense fiscale par régime

3.3.1. Dépense fiscale selon le régime du droit commun

S'agissant des textes du droit commun, les dépenses fiscales qui y découlent, se chiffrent à 592,3 milliards en valeur absolue soit 78,9% en valeur relative des dépenses fiscales totales et soit près de 23,4% des recettes fiscales effectives de l'Etat et 4,3% du PIB. Ce montant est essentiellement composé de la TVA, de droit de douane, de l'IR et de la TAF.

Tableau 5 : Répartition du coût global des dépenses fiscales du régime de droit commun selon la nature d'impôt et par catégorie de bénéficiaires, 2019 (en milliards FCFA)

Bénéficiaire	DD	IR	IS	TAF	TCA	TVA	Total général	% du coût des dépenses fiscales
Collectivités publiques	0,0	0,0	0,0	4,5	0,0	153,8	158,3	26,72%
Entreprises	9,2	0,0	8,3	1,4	1,5	32,9	53,3	9,00%
Entreprises, Ménages	0,0	0,0	0,0	4,0	0,4	19,0	23,4	3,96%
Ménages	0,0	39,9	0,0	0,9	2,8	313,6	357,2	60,32%
Total général	9,2	39,9	8,3	10,8	4,7	519,3	592,3	
% du coût des dépenses fiscales	1,56%	6,73%	1,40%	1,83%	0,80%	87,69%		

Source : Calcul du comité

Le tableau ci-après présente pour certains impôts au régime de droit commun les dépenses fiscales les plus significatives.

Tableau 6 : Coût des plus importantes dépenses fiscales au régime de droit commun, 2019 (en milliards FCFA)

Nature de l'exonération	Impôt	Montant(en milliard)
Réduction de base d'IS de 15% pour les adhérents des CGA	IS	7,94
réduction d'impôt pour charge de famille	IR	39,86
Exonération des livraisons de médicaments et produits pharmaceutiques ainsi que des matériels et produits spécialisés pour les activités médicales figurant à l'annexe 2	TVA	2,07
exonération des livraisons de produits alimentaires de première nécessité dont la liste est fixée par arrêté du Ministre chargé des finances	TVA	94,47
exonération des prestations de service réalisées dans le domaine de l'enseignement scolaire ou universitaire par des établissements publics ou privés ou par des organismes assimilés	TVA	111,16
exonération des Consommations de la tranche sociale des livraisons d'eau et d'électricité	TVA	20,66
exonération des ventes, importations, impressions et compositions de livres, journaux et publications périodiques d'information, à l'exception des recettes de publicité ainsi que les ventes ou importation de papier journal de presse et autres papiers d'impression utilisés dans la fabrication de journaux et autres périodiques	TVA	13,92
exonération des locations d'immeubles nus à usage d'habitation	TVA	71,35
exonération des ventes et prestations de services faites par des services ou organismes administratifs sauf celles effectuées par des EPIC ou celles présentant un caractère similaire à celles effectuées par une entreprise privée	TVA	153,77
exonération des livraisons de semences, engrais, produits phytosanitaires, aliments de bétail, reproducteurs de pure race, œufs à couvrir, poussins d'un jour entrant directement dans un cycle de reproduction végétal ou animal	TVA	19,03
réduction de 18% à 10% de la TVA pour les prestations fournies par les établissements d'hébergement touristiques agréés	TVA	14,81
exonération des marges réalisées par les banques sur les opérations de change autres que manuelles	TAF	3,96
exonération des opérations réalisées par la BCEAO	TAF	2,35
exonération des intérêts et commissions sur prêts et avances consentis à l'Etat	TAF	2,15
exonération de TCA des assurances sur la vie et assimilées	TCA	2,30

3.3.2. Dépense fiscale selon le régime dérogatoire

S'agissant des dépenses trouvant leur source dans d'autres textes ou régime dérogatoire elles comptent pour 158 milliards, soit 21% en valeur relative des dépenses fiscales totales et soit près de 6,2 % des recettes fiscales effectives de l'Etat et 1,1% du PIB. Par rapport à 2018, elles ont connu une baisse de 54 milliards, en valeur absolue.

Cette baisse des dépenses fiscales relatives aux régimes dérogatoires s'explique en grande partie par les exonérations accordées aux accords particuliers internationaux qui passent de 63 milliards en 2018 à 39 milliards en 2019.

Tableau 7 : Répartition du coût global des dépenses fiscales des régimes dérogatoires selon la nature d'impôt et par catégorie de bénéficiaires, 2019 (en milliards FCFA)

Étiquettes de lignes	DD	DE	Taxes spécifiques	TVA	Total général	% du coût des dépenses fiscales
Accords de sièges	-	-	-	4,66	4,66	2,95%
Accords particuliers internationaux	-	23,18	14,14	2,56	39,87	25,23%
Accords particuliers nationaux	-	-	-	4,54	4,54	2,87%
Collectivités publiques	-	-	-	14,04	14,04	8,89%
Collectivités publiques, Organismes privés d'intérêt général et Ménages	4,12	-	-	-	4,12	2,61%
Entreprises	29,79	-	-	61,03	90,82	57,46%
Total général	33,91	23,18	14,14	86,84	158,06	
% du coût des dépenses fiscales	21,45%	14,67%	8,94%	54,94%		

Source : Calcul du comité

Le tableau ci-après présente les dépenses fiscales les plus significatives relevant du régime dérogatoire.

Tableau 8 : Coût des plus importantes dépenses fiscales relevant du régime dérogatoires, 2019(en milliards FCFA)

Nature de l'exonération	Impôt	Montant(en milliard)
Admission temporaire sur les matériels, matériaux, fournitures, machines, équipements et véhicules destinés directement aux opérations, en suspension totale des droits et taxes à l'importation et à l'exportation, de la phase recherche à 3 ans ou 7 ans ou jusqu'à 15 ans après le début de l'exploitation	TVA	38,43
Exonération de TVA sur les fournitures locales d'équipements, de matériels et de services professionnels incorporés directement dans les ouvrages menés dans le cadre à la réalisation des projets	TVA	2,56
Accords particuliers nationaux	TVA	4,54
Accords de siège	TVA	4,66
Exonération de TVA sur les effets personnels importés pour le personnel étranger employé durant les 6 mois suivant leur établissement au Sénégal (pendant la Phase de recherche)	TVA	19,01
Exonération de TVA sur les biens militaires et sur les services d'entretien de ces derniers	TVA	23,18
Exonération des droits de douane	DD	21,04
Exonération de tous droits de douane sur les importations pendant la Phase de recherche	DD	7,43
Exonération de droits de douane sur les biens militaires et sur les services d'entretien de ces derniers	DD	14,14
Exonération de TVA sur les biens militaires et sur les services d'entretien de ces derniers	TVA	23,18

CONCLUSION

Le présent rapport a pour objectif de quantifier le manque à gagner en recettes fiscales induit par la mise en œuvre des mesures fiscales au cours de l'année 2019. Cette dernière, marquée par des avancées importantes dans le sens d'une grande exhaustivité du recensement des données pour l'évaluation des dépenses fiscales, ont permis d'atteindre un taux d'évaluation de 77,3%. En conséquence de cet effort, les dépenses fiscales comptabilisées connaissent une hausse de 41 milliards par rapport à l'année fiscale 2018. Avec 750 milliards, la dépense fiscale de 2019 représente 29,6 % des recettes fiscales recouvrées de la même année et 5,4 % du PIB nominal.

Cette évaluation, tout comme celles des années antérieures, est en-deçà du montant effectif, car, d'une part, une partie des mesures fiscales recensées ne peut pas, pour le moment, être évaluée et, d'autre part, certaines mesures du fait d'une information incomplète ne sont évaluées que partiellement.

A l'image des années antérieures, les dépenses fiscales les plus coûteuses pour l'année 2019 sont relatives à l'exonération de la TVA pour un montant de 606 milliards en valeur absolue mais dont l'essentiel soit 47,6% porte sur des exonérations accordées aux ménages en particulier dans les secteurs de l'eau et de l'électricité, des denrées alimentaires de première nécessité et, vise essentiellement les couches les plus vulnérables. Toutefois certaines de ces exonérations profitent également aux ménages riches ; ce qui ne cadre pas avec l'esprit et l'orientation d'une telle dépense fiscale.

Par ailleurs, les exonérations en matière d'impôt sur le revenu, notamment par le biais de la réduction d'impôt pour charge de famille ont conduit à des baisses importantes à l'effet d'augmenter le pouvoir d'achat des ménages.

Ce rapport, au-delà des résultats de la quantification, pourrait contribuer à la réflexion sur les mesures de réforme fiscale afin de parvenir à un réajustement des textes législatifs et réglementaires en termes d'incitations. Par conséquent, il est impérieux d'améliorer la gestion des dépenses fiscales en vue de disposer en temps réel d'informations exhaustives concernant leur coût budgétaire.

Si la suppression complète des niches fiscales n'est pas souhaitable puisque nombre d'entre elles ont une justification économique ou sociale indéniable, leur rationalisation simplifierait grandement le système fiscal et pourrait améliorer sensiblement la mobilisation des ressources internes. Mais toute suppression d'une niche fiscale se heurte à la résistance des bénéficiaires, ce qui la rend politiquement difficile.

Dans cette perspective, le cadre d'évaluation des dépenses fiscales sera renforcé à travers l'amélioration des méthodes d'évaluation et des statistiques sur les exonérations. L'objectif du Gouvernement est de parvenir à une maîtrise totale des exonérations et à leur rationalisation afin de réduire leur impact sur les pertes de recettes budgétaires, sans compromettre le respect des engagements fiscaux de l'Etat.

En outre, pour une amélioration de l'analyse des dépenses fiscales, une mise à dispositions d'outils appropriés pour la réalisation des évaluations d'impact et le renforcement des capacités des membres du comité d'évaluation devront permettre de mieux appréhender l'impact réel des exonérations fiscales.

Enfin, l'intégration des besoins de l'évaluation fiscale dans les systèmes d'information des régis financières devrait améliorer l'évaluation aussi bien horizontale que verticale des dépenses fiscales.

NOTE METHODOLOGIQUE

La présente note décrit des aspects méthodologiques notables liés à l'évaluation des dépenses fiscales.

CGI

Art. 5.2 : les contribuables concernés sont considérés comme faisant également partie de ceux visés par l'art.5.10 : par conséquent les montants les concernant sont également considérés comme faisant partie de la dépense fiscale de la rubrique « art. 5.10 ».

Art. 5.4 : un contribuable a recensé dans la base de données SIGTAS comme ayant pour objet l'activité visée. Le montant correspondant est celui ressortant de la déclaration du contribuable et figurant dans la base de données.

Art. 5.10 : évaluation sur la base des données rapportées à la DRS-SFD par les IMCEC.

Art. 9.1.c : deux FCP sont répertoriés, ceux de Sonatel et de SDE. Les données utilisées pour l'évaluation sont celles rapportées par ces deux contribuables.

Art. 9.1.c : les données disponibles se rapportent à la situation de Sonatel et de SDE.

Art. 9.6.b : l'évaluation concerne uniquement SDE

Art. 9.6.c : l'évaluation concerne uniquement SDE

Art. 19.1 : évaluation globale découlant des déclarations fiscales des entreprises saisies dans la base de données SIGTAS.

Art. 19.2 : évaluation globale découlant des déclarations fiscales des entreprises saisies dans la base de données SIGTAS. Le coût de la mesure est compris dans celui reconstitué pour l'art. 19.1.

Art. 20.1 : évaluation globale découlant des déclarations fiscales des entreprises saisies dans la base de données SIGTAS. Le coût de la mesure est compris dans celui reconstitué pour l'art. 19.1.

Art. 20.2 : évaluation globale découlant des déclarations fiscales des entreprises saisies dans la base de données SIGTAS. Le coût de la mesure est compris dans celui reconstitué pour l'art. 19.1.

Art. 21&22 : évaluation globale découlant des déclarations fiscales des entreprises saisies dans la base de données SIGTAS.

Art. 23 : évaluation globale découlant des déclarations fiscales des entreprises saisies dans la base de données SIGTAS. Montant inclus dans celui reconstitué à la rubrique « art. 21&22 ».

Art. 29§2 : évaluation globale découlant des déclarations fiscales des entreprises saisies dans la base de données SIGTAS.

Art. 39.1 : évaluation globale découlant des déclarations fiscales des entreprises saisies dans la base de données SIGTAS.

Art. 39.2 : évaluation globale découlant des déclarations fiscales des entreprises saisies dans la base de données SIGTAS.

Art. 39.4 : évaluation globale découlant des déclarations fiscales des entreprises saisies dans la base de données SIGTAS. Son montant effectif est compris dans l'IS des entreprises concernées.

Art. 52.1 : évaluation globale sur la base de données SIGTAS, des fonds de retraite (FNR, IPRES), de la Solde de l'Etat et d'une estimation à partir d'un échantillon de travailleurs du secteur privé.

Art. 55.1 : évaluation globale découlant des déclarations fiscales des contribuables saisies dans la base de données SIGTAS.

Art. 55.3 : évaluation globale découlant des déclarations fiscales des contribuables saisies dans la base de données SIGTAS.

Art. 55.4 : évaluation globale découlant des déclarations fiscales des contribuables saisies dans la base de données SIGTAS.

Art. 55.5 : évaluation globale découlant des déclarations fiscales des contribuables saisies dans la base de données SIGTAS.

Art. 55.6 : évaluation globale découlant des déclarations fiscales des contribuables saisies dans la base de données SIGTAS.

Art. 55.7 : évaluation globale découlant des déclarations fiscales des contribuables saisies dans la base de données SIGTAS.

Art. 91.1 : évaluation sur la base des données du Trésor, les collectivités locales n'en faisant pas partie.

Art. 91.2 : évaluation sur la base des informations fournies par BHS.

Art. 91.3 : évaluation sur la base des informations fournies par CNCAS.

Art. 91.4 : évaluation sur la base des informations fournies par AFD.

Art. 12&105.1 : évaluation sur la base des données du Trésor, les collectivités locales n'en faisant pas partie.

Art. 12&105.2 : évaluation sur la base des informations fournies par BHS.

Art. 12&105.3 : évaluation sur la base des informations fournies par les banques.

Art. 12&105.5 : évaluation sur la base des informations fournies par BCEAO.

Art. 12&105.6 : évaluation sur la base des informations fournies par AFD.

Art. 12&105.7 : évaluation sur la base des informations fournies par CNCAS.

Art. 12&105.9 : évaluation sur la base des informations fournies par SNHLM.

Art. 12&105.10 : évaluation sur la base des données du Trésor, les collectivités locales n'en faisant pas partie. Le coût effectif associé à cette mesure est compris dans le montant de l'art. 105.2.

Art. 12&105.12.1 : évaluation sur la base des informations fournies par les SFD. Le coût effectif associé à cette mesure est compris dans le montant de l'art. 5.10.

Art. 12&105.12.2 : évaluation sur la base des informations fournies par les SFD.

Art. 12&105.13 : mesure sans effet, étant donné le délai à observer pour en bénéficier.

Art. 164.1 : évaluation globale sur la base de données SIGTAS, des fonds de retraite (FNR, IPRES), de la Solde de l'Etat et d'une estimation à partir d'un échantillon de travailleurs du secteur privé.

Art. 167.2 : évaluation partielle sur la base des données des fonds de retraite (FNR, IPRES) et de la Solde de l'Etat.

Art. 167.5 : évaluation partielle sur la base des données des fonds de retraite (FNR, IPRES) et de la Solde de l'Etat.

Art. 167.6 : évaluation globale sur la base des données des fonds de retraite (FNR, IPRES) et de la Solde de l'Etat.

Art. 167.7 : évaluation globale sur la base des données des fonds de retraite (FNR, IPRES) et de la Solde de l'Etat.

Art. 167.8 : évaluation globale sur la base des données des fonds de retraite (FNR, IPRES) et de la Solde de l'Etat.

Art. 167.11 : évaluation globale sur la base des données des fonds de retraite (FNR, IPRES) et de la Solde de l'Etat.

Art. 168 : évaluation globale sur la base des données de la Solde de l'Etat.

Art. 172.1 : évaluation globale sur la base de données SIGTAS. Le montant de la dépense est inclus dans celui de l'art. 172.1.

Art. 172.1 : évaluation globale sur la base de données SIGTAS.

Art. 174 : évaluation globale sur la base de données SIGTAS, des fonds de retraite (FNR, IPRES), de la Solde de l'Etat et d'une estimation à partir d'un échantillon de travailleurs du secteur privé.

Art. 180 : évaluation globale sur la base de données SIGTAS.

Art. 228 : évaluation globale sur la base de données SIGTAS.

Art. 229 : évaluation globale sur la base de données SIGTAS.

Art. 232 : évaluation globale sur la base de données SIGTAS.

Art. 241 : évaluation globale sur la base de données SIGTAS.

Art. 245 : évaluation globale sur la base de données SIGTAS.

Art. 246 : évaluation globale sur la base de données SIGTAS.

Art. 249 : évaluation globale sur la base de données SIGTAS.

Art. 253 : évaluation globale sur la base de données SIGTAS.

Art. 259 : évaluation globale sur la base de données SIGTAS.

Art. 263.1 : évaluation partielle sur la base de données SIGTAS et de la Solde de l'Etat

Art. 263.2.a : évaluation sur la base de données SIGTAS. L'évaluation de la mesure est comprise dans celle de la ligne CFCE de la rubrique « divers ».

Art. 263.2.b : évaluation sur la base de données SIGTAS. L'évaluation de la mesure est comprise dans celle de la ligne CFCE de la rubrique « divers ».

Art. 263.2.c : évaluation sur la base de données SIGTAS. L'évaluation de la mesure est comprise dans celle de la ligne CFCE de la rubrique « divers ».

Art. 264 : évaluation sur la base de données SIGTAS. L'évaluation de la mesure est comprise dans celle de la ligne CFCE de la rubrique « divers ».

Art. 361.a : le montant correspond à 18 % de la V.A. du secteur de la santé telle qu'elle ressort des données de l'ANSD.

Art. 361.b : le montant correspond à 18 % de la V.A. sur les produits et matériel de santé telle qu'elle ressort des données de l'ANSD.

Art. 361.c : le montant correspond à 18 % de la V.A. des branches de production des biens alimentaires exonérés comptabilisée par l'ANSD.

Art. 361.d : le montant correspond à 18 % de la V.A. de la branche privée du secteur de l'enseignement figurant aux comptes nationaux de l'ANSD. L'enseignement public est exclu de l'évaluation pour la raison que le service qu'il fournit n'est pas marchand et est financé par l'impôt prélevé par ailleurs sur les contribuables.

Art. 361.e : évaluation exhaustive sur la base des informations fournies par les deux entreprises détenant le monopole de la distribution de l'eau (SDE) et de l'électricité (SENELEC).

Art. 361.i : le montant correspond à 18 % de la V.A de la branche exonérée comptabilisée par l'ANSD.

Art. 361.k : évaluation sur la base des chiffres de l'ANSD relatifs aux loyers de locaux à usage d'habitation.

Art. 361.l : évaluation exhaustive sur la base des statistiques douanières relatives aux importations de biens exonérés de TVA en vertu de l'article 361 CGI.

Art. 361.t : évaluation sur la base des informations d'une entreprise de transport public. La plupart des entreprises du secteur sont informelles et sont par conséquent soumises à la CGU. De ce fait les dispositions de l'art. 361.t ne s'appliquent pas à leurs activités.

Art. 361.u : évaluation sur la base des statistiques douanières. Les montants correspondants sont ventilés dans différentes rubriques d'exonérations de TVA au profit des collectivités publiques.

Art. 361.v : évaluation sur la base des éléments de déclarations d'entreprises produisant ou commercialisant les biens en cause. Pour éliminer le risque de double comptabilisation avec les imports (art. 361.l), la base de calcul de la TVA est reconstituée comme suit:

$$\frac{\text{VA totale de l'entreprise}}{\text{CA total de l'entreprise}} \times \text{CA exonéré de l'entreprise}.$$

Art. 373.alinea 1 : évaluation sur la base des statistiques douanières et du RFS. Les montants correspondants sont inclus dans l'évaluation des suspensions de TVA au titre du régime du Code des investissements.

Art. 402.1 : montant reconstitué sur la base de données fournies par les banques et établissements financiers.

Art. 402.2 : montant reconstitué sur la base de données fournies par les banques et établissements financiers.

Art. 402.3 : montant reconstitué sur la base de données fournies par les banques et établissements financiers.

Art. 402.4 : montant reconstitué sur la base de données fournies par les SFD à la DRS-SFD.

Art. 402.6 : montant reconstitué sur la base de données fournies par les banques et établissements financiers.

Art. 402.7 : montant reconstitué sur la base de données fournies par la BCEAO.

Art. 402.8 : montant reconstitué sur la base de données fournies par les banques et établissements financiers.

Art. 404 : montant reconstitué sur la base de données fournies par les banques et établissements financiers.

Art. 465-4 : évalué au taux d'1% appliqué sur les émissions de titres de dette de l'Etat en 2014. Les statistiques afférentes sont fournies par la DGCPT.

Art. 466-4 : données tirées du dépouillement des marchés exonérés présentés à l'enregistrement au niveau du bureau de recouvrement du CGE.

Art. 466-5 : données tirées du dépouillement des marchés exonérés présentés à l'enregistrement au niveau du bureau de recouvrement du CGE.

Art. 466-7 : montant reconstitué sur la base de données fournies par une société de gestion agréée à la BRVM. Un recensement plus exhaustif devra être fait pour couvrir toutes les sociétés de gestion.

Art. 540-1 : montant reconstitué sur la base de données fournies par les compagnies d'assurance.

Art. 540-2 : montant reconstitué sur la base de données fournies par les compagnies d'assurance.

Art. 540-3 : montant reconstitué sur la base de données fournies par les compagnies d'assurance.

Art. 540-6 : montant reconstitué sur la base de données fournies par les compagnies d'assurance.

Art. 542-1 : montant reconstitué sur la base de données fournies par les compagnies d'assurance.

Art. 542-2 : montant reconstitué sur la base de données fournies par les compagnies d'assurance.

Art. 542-3 : montant reconstitué sur la base de données fournies par les compagnies d'assurance.

Art. 542-4 : montant reconstitué sur la base de données fournies par les compagnies d'assurance.

Art. 542-5 : montant reconstitué sur la base de données fournies par les compagnies d'assurance.

Art. 722 : la mesure a pour effet de maintenir la validité de droits précédemment acquis au titre de dispositions abrogées par le CGI de 2013. L'incidence financière est à retrouver dans les évaluations des régimes dérogatoires hors CGI visés par l'article 722 (Code des investissements, EFE, ZFI, etc.).

Code des Douanes

Art. 260 du CD : aucune valeur au titre du régime ne figure dans les statistiques douanières communiquées.

ANNEXE 1 : SYSTME DE REFERENCE DE LA NORME FISCALE

II. Impôts directs

1- Impôt sur les sociétés

Base imposable de référence :

- Bénéfice imposable tel que défini à l'article 8 du CGI ;
- Amortissement linéaire ;
- Provisions de droit commun et provisions règlementées pour certaines professions ;
- Report déficitaire ;
- Amortissements réputés différés.

Taux de référence :

- 30 %

Paiement aux échéances prévues par le droit commun

- 15 février de l'année suivant celle de l'activité soumise à l'impôt, pour le premier acompte
- 30 avril de l'année suivant celle de l'activité soumise à l'impôt, pour le deuxième acompte
- 30 juin de l'année suivant celle de l'activité soumise à l'impôt, pour le dernier versement.

2- Impôt minimum forfaitaire

Champ d'application :

- Les redevables de l'IS

Base imposable de référence :

- Le chiffre d'affaires de l'exercice clos

Taux de référence :

- 0,5 %

Paiement aux échéances prévues par le droit commun

- 15 février de l'année suivant celle de l'activité soumise à l'impôt

3- Impôt sur le revenu

Base imposable de référence :

- les revenus d'activité ou de patrimoine tels que définis au chapitre 3 du livre 1 du CGI ;
- diminués des charges nécessaires à l'activité ou à l'entretien du patrimoine et considérées comme déductibles par les dispositions du chapitre 3 du livre 1 du CGI.

Taux de référence :

- le droit progressif prévu au 1 de l'article 173 CGI applicable aux revenus dépassant 630 000, pour l'IR global ;
- taux proportionnels normaux applicables à certaines catégories de revenus comme prévus au 2 de l'article 173 précité. Par exemple :
 - taux libératoire de 10 %, pour les produits des actions, parts sociales et parts d'intérêts des sociétés passibles de l'impôt sur les sociétés ;
 - taux libératoire de 10 %, pour les revenus d'obligations ;
 - 25 %, pour les plus-values prévues à l'article 259-2.

II. Taxes indirectes

1- La taxe sur la valeur ajoutée (TVA)

Champ d'application :

- opérations visées aux sous-sections 1 à 3 de la section 1 du chapitre 1 du livre 2, à l'exclusion des opérations financières prévues au chapitre 2 dudit livre ;

Base imposable de référence :

- la base imposable telle que définie à la section 3 du chapitre 1 du livre 2 ;
- le droit à déduction.

Taux de référence :

- 18 % ;

Délai de paiement

- échéances prévues par le droit commun (15 premiers jours du mois suivant celui de la réalisation de l'opération).

2- La taxe sur les activités financières (TAF)

Champ d'application :

- opérations visées aux sous-sections 1 et 2 de la section 1 du chapitre 2 du livre 2 ;

Base imposable de référence :

- la base imposable telle que définie à l'article 403 CGI ;

Taux de référence :

- 17 %

Délai de paiement

- échéances prévues par le droit commun (15 premiers jours du mois suivant celui de la réalisation de l'opération).

3- Les taxes spécifiques

Champ d'application :

- boissons et liquides alcoolisés : art. 411 ;
- café : art. 425
- thé : art. 427
- corps gras alimentaires : art. 429 et 430
- tabacs : art. 432 et 433 CGI
- véhicules de tourisme dont la puissance est supérieure ou égale à 13 chevaux : art. 439 CGI
- produits cosmétiques : art. 441 CGI
- produits pétroliers : art. 443

Base imposable de référence :

- la base imposable telle que définie aux articles 408 et 410 CGI ;

Taux de référence :

- taxe sur les boissons et liquides alcoolisés (art. 413) :
 - 40 % pour les alcools et liquides alcoolisés + droit ad-quantum suivant le degré d'alcoolémie ;
 - 3 % pour les autres boissons et liquides ;
- taxe sur le café (art. 426) : 5 % ;
- taxe sur le thé (art. 428) : 5 % ;
- taxe sur les corps gras alimentaires (art. 431) :

- 12 % pour les beurres, crèmes de lait et les succédanés ou mélanges contenant du beurre ou de la crème, quelles que soient les proportions du mélange ;
- 5 % pour les autres corps gras. ;
- taxe sur les tabacs (art. 434)
 - 40 % pour les cigarettes économiques ;
 - 45 % pour les premiums et autres tabacs.
- taxe sur les véhicules de tourisme dont la puissance est supérieure ou égale à 13 chevaux (art. 440 CGI) : 10 % ;
- taxe sur les produits cosmétiques (art. 442) :
 - 15% pour les produits dépigmentants ;
 - 10% pour les autres produits ;
- taxe sur les produits pétroliers (art.444) :
 - 21 665 F CFA par hectolitre, pour le supercarburant dont 1 000F de vignette ;
 - 19 847 F CFA par hectolitre, pour l'essence ordinaire dont 1000F de vignette ;
 - 3 856 F CFA par hectolitre, pour l'essence pirogue ;
 - 10 375 F CFA par hectolitre, pour le gasoil dont 1 000F de vignette.

Délais de paiement

- échéances prévues par le droit commun (15 premiers jours du mois suivant celui de la réalisation de l'opération).

4- Droits de douane

Catégorie 1 : taux du droit de douane : 0% ;

Catégorie 2 : taux du droit de douane : 5% ;

Catégorie 3 : taux du droit de douane : 10%.

Catégorie 4 : taux du droit de douane : 20%.

III. Droits d'enregistrement et taxes assimilées

Les droits d'enregistrement et taxes assimilées se distinguent de par la multiplicité et la complexité de leurs règles. Toutefois, il est possible d'isoler les éléments essentiels qui fondent ces règles. Le tableau A1 présente les éléments en question.

Tableau A 1: Système de référence en matière de droit d'enregistrement et taxes assimilées

Nature de l'acte ou de l'opération	Base imposable (article 468)	Taux de référence (article 472)	Délais de paiement (article 464)
Mutations d'immeubles et de fonds de commerce	Prix déclaré ou valeur vénale	10%	1 mois
mutations de meubles	Prix déclaré ou valeur vénale	5%	1 mois
Mutations à titre gratuit autres que celles entre époux et en ligne directe	Actif net transmis	10%	1 an
Mutations de véhicules à moteur d'occasion	Valeur argus majoré de 50% ou valeur CAF augmentée des droits de douane exclus TVA	1%	1 mois
Baux	Prix augmenté des charges imposées au preneur	2%	1 mois
Cession de : - marchandises neuves garnissant fonds de commerce - véhicules à moteur neufs	- Prix exprimé ou valeur vénale - prix TTC exclus la TVA	1%	1 mois
- cession de créances - partage, - création de sociétés et actes d'augmentation de capital.	- montant de la créance - actif net et soultes - montant de l'apport supérieur à 100.000.000	1%	1 mois
Droits de publicité foncière	la valeur vénale de l'immeuble indiquée dans la réquisition	1 %	
Taxe sur les conventions d'assurance (TCA)	sommes stipulées au profit de l'assureur, et tous accessoires dont celui-ci bénéficie directement ou indirectement du fait de l'assuré	10%	20 premiers jours de chaque trimestre, au titre du trimestre précédent
Taxe annuelle sur les véhicules ou engins à moteur	cf. 444	cf. 444	cf. 444
Taxe spéciale sur les voitures particulières des personnes morales	cf. 551	cf. 551	31 janvier

Droits fixes (art. 471 CGI)

Opérations	Droits	Délai
Adjudications à la folle enchère, lorsque le prix n'est pas supérieur à celui de la précédente adjudication si elle avait été enregistrée ;	5 000	x
déclarations ou élections de command ou d'ami, lorsque la faculté d'élire command a été réservée dans l'acte d'adjudication ou le contrat de vente et que la déclaration est faite par acte public et notifiée dans les vingt-quatre heures de l'adjudication ou du contrat ;	5 000	x
Actes constatant la constitution, la prorogation, la dissolution ou portant sur le capital des sociétés d'investissement à capital variable, fonds communs de placement et toutes autres formes de placement collectif agréées, ainsi que la transformation de sociétés existantes en sociétés d'investissement précitées ;	5 000	x
Actes des notaires, huissiers, officiers publics et de toutes personnes ayant le pouvoir de dresser des exploits et des procès-verbaux, lorsqu'ils ne portent pas sur des actes ou faits juridiques donnant ouverture au droit variable ;	5 000	x
Actes ayant pour objet la constitution des sociétés de construction visées par le texte réglant le statut de la copropriété des immeubles divisés par appartements et qui ne portent aucune transmission de biens meubles ou immeubles entre les associés ou autres personnes ;	5 000	x
Actes par lesquels les sociétés visées au point 5 font à leurs membres, par voie de partage en nature à titre pur et simple, attribution exclusive en propriété de la fraction des immeubles qu'elles ont construits et pour laquelle ils ont vocation, à condition que l'attribution intervienne dans les 7 années de la constitution desdites sociétés ;	5 000	x
Acceptations ou renonciations de successions, legs ou communautés ;	5 000	x
Actes et écrits qui ont pour objet la constitution d'associations en participation ayant uniquement en vue des études ou des recherches, à l'exclusion de toute opération d'exploitation, à la condition que ces actes et écrits ne contiennent aucune transmission de biens meubles ou immeubles entre les associés et autres personnes ;	5 000	x
Testaments et tous autres actes de libéralité qui ne contiennent que des dispositions soumises à l'événement du décès et les dispositions de même nature qui sont faites par contrat de mariage entre les futurs époux ou par d'autres personnes ;	5 000	x
Résiliations de baux de biens de toute nature ;	5 000	x
Actes constatant la transformation régulière de sociétés commerciales ;	5 000	x
Actes de réduction de capital ou de dissolution de sociétés ou groupements qui ne portent aucune transmission de biens meubles ou immeubles entre les associés ou autres personnes ;	5 000	x
Cessions subséquentes d'un bien, en exécution d'un contrat de financement islamique ou de crédit-bail, lorsque la première a donné lieu à la perception d'un droit de montant supérieur ;	5 000	x
Actes qui ne se trouvent pas tarifés par un autre article du Code, les actes et mutations dont le droit variable est inférieur à cinq mille francs et les actes exemptés de l'enregistrement qui sont présentés volontairement à la formalité.	5 000	x
Actes constatant une transmission entre vifs à titre gratuit et les déclarations de mutation par décès, lorsque ces actes et déclarations ne donnent pas ouverture au droit proportionnel ou donnent ouverture à moins de vingt-cinq mille francs de droit proportionnel ;	25 000	x

Actes de formation et de prorogation de sociétés ou de GIE qui ne contiennent ni obligation, ni libération, ni transmission de biens meubles ou immeubles entre les associés ou autres personnes, lorsque le capital est au plus égal à cent (100) millions ;	25 000	x
Cessions de véhicules d'occasion qui ne font plus l'objet de cotation ;	50 000	x
Actes de fusion, scission et apport partiel d'actif des sociétés, sous réserve des conditions fixées à l'article 466 ci-dessus.	50 000	x

Droits de Timbre (art. 516 CGI)

Type d'actes	Droit à payer	Délai de reversement
Connaissances		
pour un seul des quatre originaux, destiné au capitaine, les trois autres sont timbrés gratis et revêtus d'une estampille sans indication de prix	25 000 francs	
pour le petit cabotage de port sénégalais à port sénégalais	5 000 francs	
Actes juridictionnels et arbitraux		
actes émanant des tribunaux départementaux	5 000 francs	
actes émanant des tribunaux régionaux	10 000	
actes émanant des cours d'appel	15 000	
actes émanant de la Cour Suprême	20 000	
actes émanant des tribunaux d'arbitrage privé	10 000	
<u>jeux de hasard et de pronostics</u>	3 % du montant des sommes engagées dans le jeu	15 premiers jours du mois suivant celui où la retenue à la source est opérée
Timbre de dimension		
jusqu'au format 21 x 31 inclus	2 000	
au-dessus du format 21 x 31 inclus	6 000	
effets de commerce quel que soit le format du papier utilisé	1 000	
actes de gestion du domaine privé non affecté de l'Etat	50 000	
Timbre des quittances		
opération d'un montant compris entre 0 et 20 000 francs	0	
opération d'un montant supérieur à 20 000 francs	1 %	
reçus constatant des dépôts d'espèces auprès d'un établissement financier	200 francs	

A ces éléments notables, s'ajoutent d'autres droits, fixes pour la plupart, dont la reproduction alourdirait, sans grand intérêt, la présentation. Le lecteur intéressé est invité à la lecture des dispositions du CGI y afférentes, notamment les articles 524 à 536.