



DECLARATION CONJOINTE ISSUE DU DIALOGUE REGIONAL SUR LES POLITIQUES FISCALES

La présente déclaration a été adoptée lors du dialogue politique régional de l'Afrique de l'Ouest sur les incitations fiscales, les conventions fiscales et le développement durable tenu du 28 au 30 Novembre 2018 à Dakar au Sénégal. Des députés, des hauts fonctionnaires des ministères des finances et des administrations fiscales nationales venant du Burkina Faso, du Ghana, du Libéria, du Niger, du Nigeria, de la Sierra Leone et du Sénégal ainsi que des représentants du monde universitaire, de la société civile et des organisations intergouvernementales – la Commission de la CEDEAO, la Banque Africaine de Développement- ont pris part à ce dialogue.

Les besoins de financement de l'Afrique de l'Ouest pour lutter contre la pauvreté et promouvoir le développement durable généralisé sont énormes. Pour réaliser les Objectifs de Développement Durable à l'horizon 2030, l'Afrique nécessitera entre 200 milliards de \$EU et 1,2 mille milliards de \$EU chaque année. Ce montant représente environ 10 à 50% du PIB total du continent¹.

La mobilisation des ressources intérieures (MRI) est un préalable pour combler l'écart du financement du développement durable. L'imposition est une composante clé de la mobilisation des ressources internes et demeure la source de financement la plus fiable pour le financement du développement inclusif et durable dans de nombreux pays.

Les Investissements Etrangers Directs (IED) sont dans une large mesure considérés comme essentiels à la croissance et au développement durables à travers la création des emplois, la génération des recettes publiques, le transfert des technologies et la réduction de la pauvreté.

En conséquence, de nombreux pays, y compris ceux de l'Afrique de l'Ouest ont mis en place des mécanismes visant à attirer, en particulier, les IED vers l'immense secteur extractif ainsi que d'autres filières telles que les télécommunications, les routes, les voies ferroviaires, les hôpitaux et les usines. En fait, les incitations fiscales et les accords sur la double imposition (ADI) constituent les outils politiques les plus rapides et les plus faciles pour attirer les IED.

¹ CENUA, Les données de haute qualité sont essentielles pour la réalisation des ODD en Afrique, déclare *Ilbouda de la CEA* lors du FPHN de 2018 le 12 juillet 2018. <https://www.uneca.org/stories/high-quality-data-crucial-success-sdgs-africa-says-eca%E2%80%99s-ilboudo-hlpd-2018>



Cependant, le recours aux incitations et traités fiscaux rend les gouvernements plus vulnérables aux pratiques d'érosion de la base fiscale et de transfert des bénéfices. Ces outils offrent aux investisseurs une source de motivation supplémentaire de transférer les bénéfices hors des économies dans lesquelles ils créent les richesses, ce qui entraîne des impacts négatifs sur le développement socioéconomique généralisé. Bien qu'il semble contribuer à la stimulation de la croissance économique, l'usage arbitraire, peu coordonné et non vérifié des incitations et conventions fiscales dans le but de créer un environnement propice à ces investissements n'est pas justifié.

Le dialogue régional sur les politiques fiscales tenu à Dakar au Sénégal du 28 au 30 novembre avait pour but de démystifier les questions de politique relatives à l'usage des incitations et conventions fiscales comme des moyens d'attirer les IED et le désir de mobiliser les recettes fiscales pour soutenir le développement socioéconomique en Afrique de l'Ouest. Ce dialogue a réuni de nombreux acteurs notamment, des députés, des responsables des ministères des finances et des autorités fiscales du Burkina Faso, du Ghana, du Liberia, du Niger, du Nigeria, de la Sierra Leone et du Sénégal ainsi que des représentants des principales institutions intergouvernementales telles que la Commission de la CEDEAO, la Banque Africaine de Développement, la Banque Mondiale, le Forum des Administrations Fiscales Ouest Africaines (FAFOA), des représentants du monde universitaire, des OSC et des experts indépendants venant de la région.

LE DIALOGUE A PERMIS DE SOULIGNER LES POINTS SUIVANTS :

Concernant les incitatifs fiscaux

1. Le recours aux incitations fiscales a contribué de manière significative au phénomène de la course vers l'abîme qui a dilué l'assiette fiscale des pays ;
2. Il y a un manque de transparence dans la manière dont les incitations fiscales sont accordées ;
3. Les incitations fiscales doivent être considérées comme des dépenses de l'Etat ;
4. L'usage des incitations fiscales fondées sur les bénéfices favorise la fraude et l'évasion fiscales ;
5. Il y a un manque d'analyse ex post et ex ante du rapport coût-efficacité de ces incitations et ces dernières sont accordées sans des délais bien définis ;
6. Les incitations fiscales sont généralement discrétionnaires et sont donc susceptibles aux abus ;
7. La plupart des incitations incluent des clauses de stabilisation qui empêchent les pays de réviser les incitations préjudiciables ;

8. Il y a un manque de coordination entre les agences intergouvernementales pertinentes et les ministères ;
9. Le plus souvent, les mécanismes de surveillance et de suivi-évaluation ne sont pas en place, là où ils existent, ils sont nettement inadéquats ;
10. Des méthodologies/instruments qualitatives et quantitatives comme la modélisation financière dans la conception, l'évaluation de l'efficacité et l'efficience des incitations fiscales sont à peine adoptées ;
11. Les incitations fiscales constituent l'une des raisons les plus insignifiantes que les investisseurs prennent en compte en prenant leurs décisions d'investissement. Les investisseurs considèrent d'autres facteurs tels que la qualité des infrastructures, les compétences de la main d'œuvre, la stabilité politique et économique comme des éléments plus essentiels à leur prise de décision.

Concernant les conventions fiscales

12. Les conventions fiscales, surtout celles qui sont conclues avec des juridictions fiscales à faible taux d'imposition encouragent l'abus à travers la recherche des conventions favorables, ce qui entraîne des pertes importantes de recettes fiscales dans les pays ouest-africains ;
13. La plupart des pays ne disposent pas des modèles de négociation des conventions fiscales adaptés à leur contexte national, ce qui amène la majorité des pays de l'Afrique de l'Ouest à dépendre des modèles de l'ONU et de l'Organisation pour la Coopération et le Développement Economiques (OCDE) qui ne prennent pas en compte de manière adéquate les intérêts des pays en développement ;
14. Les capacités négociateurs des traités fiscaux sont insuffisantes pour négocier de meilleurs accords dans l'intérêt de leurs pays ;
15. Les conventions fiscales, surtout celles qui sont conclues avec les juridictions à faible taux d'imposition ont facilité les opérations d'investissement circulaire et par la suite l'évasion et la fraude fiscales ;
16. La plupart des pays signent des traités fiscaux avec d'autres pays même lorsqu'il n'y a pas d'activité économique significative entre ces pays ;
17. La plupart des pays de la région n'ont pas mis en place des cadres politiques qui devraient prévoir des critères de base pour l'élaboration des conventions fiscales.

RECOMMANDATIONS POLITIQUES CLES

Compte tenu de ce qui précède, les propositions politiques suivantes ont été faites lors du Dialogue régional sur les politiques fiscales :

Incidations fiscales

Tout en reconnaissant que les incitations fiscales peuvent avoir des retombées positives, il est recommandé que :

1. Les incitations fiscales soient réglementées par la loi. A titre d'exemple, les pays peuvent avoir recours à la taxe de sortie pour atténuer l'abus des incitations fiscales et des congés fiscaux qui permettent souvent aux sociétés d'entrer en liquidation à l'expiration de la période d'exonération fiscale et de reprendre leurs opérations sous une nouvelle désignation ;
2. Pour réduire les abus fiscaux, il faudra rendre obligatoire la déclaration relative à l'ayant droit économique pour tous les bénéficiaires d'un régime d'incitation fiscale donné ;
3. Les pays mettent au point des politiques et des mécanismes en vue d'assurer que les incitations fiscales sont bien suivies, évaluées et ciblées avec des avantages, des coûts et des délais précis ;
4. Il est nécessaire de reconnaître les pratiques fiscales dommageables, l'évasion et la fraude fiscales comme les principaux moteurs des flux financiers illicites ;
5. Tout régime d'incitation fiscale conclu par les pays soit soumis aux délibérations et à l'approbation du parlement ou de l'assemblée nationale et d'autres acteurs pertinents ;
6. Avant d'instituer des incitations fiscales et de conclure des conventions fiscales, les gouvernements effectuent l'analyse du rapport coût/efficacité afin de mesurer ex ante et ex post les besoins en matière d'impact social ;
7. Il est nécessaire d'adopter et d'utiliser des instruments ou modèles quantitatifs et qualitatifs objectifs pour évaluer si les incitations fiscales sont nécessaires ou non. Cela permettra de déterminer l'efficacité des régimes d'incitation fiscale que l'Etat veut mettre en place ;
8. Il faudra établir une supervision législative sur l'octroi des incitations fiscales. Elles doivent donc être considérées comme une dépense de l'Etat et doivent être soumises à un examen parlementaire comme toute autre dépense publique.

Conventions fiscales

9. Les conventions fiscales prévoient des clauses de limitation des avantages pour lutter contre les abus à travers la recherche des traités les plus favorables. Cette mesure permettra également de promouvoir la divulgation des ayants droit économiques et l'octroi des avantages dépendra de l'atteinte du seuil ;

10. Il est nécessaire d'adopter un processus participatif de formulation des politiques suivant lequel tous les acteurs sont consultés sur les conventions fiscales et les régimes d'incitation proposés ;
11. La conclusion de toute convention fiscale soit motivée par les intérêts nationaux. Par conséquent, il faudra faire preuve de la diligence voulue pour assurer qu'il existe des conditions économiques justifiant de nouvelles négociations ;
12. Les pays établissent des cadres politiques pour orienter la négociation des conventions fiscales ;
13. Les pays de l'Afrique de l'Ouest investissent des ressources dans le renforcement et l'amélioration des capacités des négociateurs des conventions fiscales afin de réduire les déséquilibres dans les négociations avec les pays plus riches et puissants ;

Sur le plan régional

1. Les Etats membres de la CEDEAO accélèrent leurs efforts visant l'harmonisation fiscale, y compris la rationalisation des exonérations fiscales et toutes les incitations fiscales accordées aux sociétés ;
2. Les Etats membres de la CEDEAO assurent la coordination de leur régime d'incitation fiscale par le biais d'un code de conduite et prennent des dispositions pour que les Ministres des Finances de la région se réunissent avant leurs propositions et discours de budget dans le but de dissuader les uns et les autres d'adopter de nouvelles incitations fiscales et d'autres pratiques fiscales préjudiciables ;
3. La région harmonise les règles sur la double imposition et l'assistance fiscale et adopte un mécanisme régional pour orienter la négociation des traités ;
4. Il est nécessaire d'harmoniser sur le plan régional les impôts relatifs aux ressources naturelles, y compris l'élaboration d'un Code sur la fiscalité minière ;
5. La CEDEAO facilite la mise en œuvre des directives fiscales adoptées sur le plan régional, en particulier l'harmonisation fiscale sur le plan national ;
6. Les Etats membres de la CEDEAO placent leurs politiques fiscales dans le contexte général de leur stratégie de développement national ;
7. Les pays de la CEDEAO analysent le potentiel des effets d'entraînement des régimes fiscaux existants sur d'autres pays ;
8. Les pays de l'Afrique de l'Ouest conviennent d'un cadre commun pour la production des rapports sur les incitations fiscales et l'échange d'information pour favoriser l'apprentissage mutuel ;



9. Les gouvernements des pays membres de la CEDEAO recherchent la coordination régionale et internationale contre la concurrence fiscale.

Adoptée le 30 Novembre 2018