

**MINISTRE DE L'ECONOMIE
ET DES FINANCES**

OFFICE TOGOLAIS DES RECETTES



REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail – Liberté – Patrie

**RAPPORT D'EVALUATION DES DEPENSES
FISCALES DE L'ANNEE 2019**

Juin 2021

Le présent rapport a été élaboré grâce à la participation des principaux acteurs suivants :

Supervision

1. M. Philipe Kokou B. TCHODIE, Commissaire Général pi de l'Office togolais des recettes
2. M. Kwawo Atta-Kakra ESSIEN, Commissaire des douanes et droits indirects et Commissaire des impôts pi

Coordination

1. M. Adakawè KOUYELE, Directeur de la législation fiscale et du contentieux, Commissariat des impôts
2. M. Agoro MEDJESSIRIBI, Directeur des études et de la législation, Commissariat des douanes et droits indirects
3. M. Sossadèma PELEI, Directeur du contrôle fiscal, Directeur des études et de la planification stratégique

Elaboration de la matrice des mesures dérogatoires

1. M. Sossadèma PELEI, Directeur du contrôle fiscal, Directeur des études et de la planification stratégique
2. M. Atèitchatou PALY, Chef division des régimes économiques
3. M. Moutala SOUMANOU, Economiste chargé des prévisions macroéconomiques à la Direction générale des études et analyses économiques, Ministère de l'économie et des finances
4. M. Essowè PADEMBANA, Chef Section analyse de la politique fiscale
5. M. Palakassi PIGNAN GNANSA, Chef Cellule programmes, procédures et suivi au Commissariat des impôts
6. M. Sayo Gnandi LOOKY DJOBO, Chef Section statistiques douanières
7. M. Koumeabalo Kpatcha KEDESSIM, Chef Bureau de douanes de Sanvee-Condji
8. M. Bèkèyi Essowèdéou SOGOYOU, Agent sénior à la Division de la législation fiscale
9. M. Koku Dzifa DOKOU, Agent technique à la Division de la législation fiscale
10. M. Dégbey Séwavi SEPENOU, Agent technique à la Division des opérations douanières de Lomé-Port
11. M. Akoulou TCHENGUEM, Agent technique à la Division des régimes économiques
12. M. Kodzo SENA, Agent technique à la Division du tarif, de la valeur et des règles d'origine

Définition du système fiscal de référence

1. M. Sossadèma PELEI, Directeur du contrôle fiscal, Directeur des études et de la planification stratégique
2. M. Kwami OBOSSOU, Directeur de l'institut de formation fiscale et douanière pi
3. M. Atèitchatou PALY, Chef Division des régimes économiques
4. M. Ogoutchétout AKPAKI, Chef Division législation fiscale
5. M. Hodabalo PASSOU, Assistant exécutif du Commissaire des impôts
6. M. Abdelganiou OURO, Chef Division statistiques fiscales
7. M. Moutala SOUMANOU, Economiste chargé des prévisions macroéconomiques à la Direction générale des études et analyses économiques, Ministère de l'économie et des finances
8. M. Essowè PADEMBANA, Chef Section analyse de la politique fiscale
9. M. Palakassi PIGNAN GNANSA, Chef Cellule programmes, procédures et suivi au Commissariat des impôts
10. M. Bèkèyi Essowèdéou SOGOYOU, Agent sénior à la Division de la législation fiscale
11. M. Akoulou TCHENGUEM, Agent technique à la Division des régimes économiques

Evaluation et rédaction du rapport des dépenses fiscales

1. M. Sossadèma PELEI, Directeur du contrôle fiscal, Directeur des études et de la planification stratégique
2. M. Kwami OBOSSOU, Directeur de l'institut de formation fiscale et douanière pi
3. M. Atèitchatou PALY, Chef division des régimes économiques
4. M. Moutala SOUMANOU, Economiste chargé des prévisions macroéconomiques à la Direction générale des études et analyses économiques, Ministère de l'économie et des finances
5. M. Essowè PADEMBANA, Chef Section analyse de la politique fiscale
6. M. Palakassi PIGNAN GNANSA, Chef Cellule programmes, procédures et suivi au commissariat des impôts
7. M. Sayo Gnandi LOOKY DJOBO, Chef Section statistiques douanières
8. M. Solim KEBALO, Chef Section monitoring et suivi à la Direction des études et de la planification stratégique
9. M. Folly KOUÉVI, Agent technique à la Division des opérations douanières de Lomé-Port
10. M. Yaovi Fagda Tchota AGBE, Agent technique à la Direction des études et de la planification stratégique

Assistance technique du Département des Finances Publiques du FMI, de l'Afritac de l'Ouest et de la FERDI

1. Mme Anne-Marie GEOURJON, Responsable de programmes à la FERDI, Chercheur associé au CERDI - Université Clermont Auvergne, Expert FMI et FERDI
2. M. Bertrand LAPORTE, Maître de conférences, Directeur des études de l'École d'Économie et Co-responsable du Master finances publiques à l'Université Clermont Auvergne, Expert FMI et FERDI
3. M. Georges CLAUSTRES, Expert en administration douanière et GRH, Expert FMI
4. Mme Émilie CALDEIRA, Maître de conférences, Responsable de la Licence mention Économie du domaine Droit-Économie-Gestion, Expert FERDI

AVANT-PROPOS

L'évaluation des dépenses fiscales est un élément de transparence dans la gestion des finances publiques et un instrument d'appréciation de l'efficacité de la politique fiscale. C'est donc à juste titre que l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), dans sa Directive n°01/2009/CM/UEMOA du 27 mars 2009 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques, recommande aux Etats membres l'élaboration et la publication du rapport annuel sur l'évaluation des dépenses fiscales. Le Togo, à travers ce premier rapport, s'inscrit dans la continuité des efforts permanents qui sont consentis en matière de gouvernance, notamment dans la gestion des finances publiques.

Le présent rapport est le résultat d'un processus qui a fait intervenir plusieurs acteurs impliqués dans l'octroi et la gestion des avantages fiscaux et douaniers. Cette première édition s'est limitée à l'évaluation des dépenses fiscales relatives aux principaux impôts à savoir la taxe sur la valeur ajoutée, l'impôt sur les sociétés, le droit de douane, la redevance statistique et les autres droits d'accises. Le gouvernement entend poursuivre les réformes d'assainissement des finances publiques et pérenniser l'élaboration et la publication du rapport sur les dépenses fiscales en élargissant progressivement le périmètre de l'évaluation.

L'élaboration de ce premier rapport a bénéficié de l'appui technique du Fonds monétaire international (Département des finances publiques, Afritac de l'Ouest) et de la Fondation pour les études et recherches sur le développement international (FERDI). Qu'ils en soient remerciés ainsi que tous les partenaires techniques et financiers et l'ensemble des acteurs qui ont contribué à ce travail.

SOMMAIRE

<u>INTRODUCTION</u>	1
<u>CHAPITRE 1 : CADRE CONCEPTUEL ET ENJEUX DE L’EVALUATION DES DEPENSES FISCALES</u>	3
1. <u>Définition des concepts</u>	3
2. <u>Enjeux de l’évaluation des dépenses fiscales</u>	4
3. <u>Eléments de rappel sur le processus d’évaluation des dépenses fiscales</u>	6
<u>CHAPITRE 2 : IDENTIFICATION DES DEPENSES FISCALES DE 2019</u>	7
1. <u>Inventaire des textes légaux</u>	7
2. <u>Description du régime général</u>	7
3. <u>Recensement des mesures dérogatoires</u>	7
4. <u>Choix du système fiscal de référence</u>	8
5. <u>Identification des dépenses fiscales en 2019</u>	13
<u>CHAPITRE 3 : EVALUATION DES DEPENSES FISCALES DE 2019</u>	15
1. <u>Périmètre d’évaluation</u>	15
2. <u>Méthode d’évaluation</u>	17
3. <u>Collecte des données</u>	18
4. <u>Estimation du coût budgétaire des dépenses fiscales</u>	18
<u>CONCLUSION</u>	21
<u>ANNEXES</u>	Erreur ! Signet non défini.

LISTE DES TABLEAUX ET GRAPHIQUES

Tableau 1 : Répartition des mesures dérogatoires par source juridique et par impôt	8
Tableau 2: Système fiscal de référence des impôts évalués en 2019	10
Tableau 3 : Répartition des dépenses fiscales recensées par source juridique	13
Tableau 4 : Répartition des dépenses fiscales recensées par impôt	13
Tableau 5 : Répartition des dépenses fiscales recensées par type de bénéficiaires	14
Tableau 6 : Répartition des dépenses fiscales recensées par branche d'activités	14
Tableau 7 : Répartition des dépenses fiscales évaluées par source juridique	15
Tableau 8 : Répartition des dépenses fiscales évaluées par impôt	16
Tableau 9 : Répartition des dépenses fiscales évaluées par bénéficiaire	16
Tableau 10 : Répartition des dépenses fiscales évaluées par branche d'activités	17
Tableau 11 : Coût budgétaire des dépenses fiscales par impôt (en millions de FCFA).....	19
Tableau 12 : Coût budgétaire des dépenses fiscales par source juridique et par impôt (en millions de FCFA).....	19
Tableau 13 : Coût budgétaire des dépenses fiscales par branche d'activités et par impôt (en millions de FCFA).....	20

LISTE DES ANNEXES

[Annexe 1 : Taxe sur la valeur ajoutée, matrice des mesures dérogatoires en 2019](#) **Erreur ! Signet non défini.**

[Annexe 2 : Impôt sur les sociétés, matrice des mesures dérogatoires en 2019..](#) **Erreur ! Signet non défini.**

[Annexe 3 : Autres droits d'accises, matrice des mesures dérogatoires en 2019](#) **Erreur ! Signet non défini.**

[Annexe 4 : Droit de douane, matrice des mesures dérogatoires en 2019....](#) **Erreur ! Signet non défini.**

[Annexe 5 : Redevance statistique, matrice des mesures dérogatoires en 2019..](#) **Erreur ! Signet non défini.**

SIGLES ET ABREVIATIONS

ADA	: Autres droits d'accises
CA	: Chiffre d'affaires
CDDI	: Commissariat des douanes et droits indirects
CEDEAO	Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'ouest
CGI	: Code général des impôts
CI	: Commissariat des impôts
COVID-19	Coronavirus disease 2019
CREDAF	: Cercle de réflexion et d'échange des dirigeants des administrations fiscales
DD	: Droit de douane
DF	: Dépense fiscale
FCFA	: Franc de la communauté financière africaine
FEC	: Facilité élargie de crédit
FMI	: Fonds monétaire international
IRPP	Impôt sur le revenu des personnes physiques
IS	: Impôt sur les sociétés
NIF	: Numéro d'identification fiscale
ONG	: Organisation non gouvernementale
OTR	: Office togolais des recettes
PIB	: Produit intérieur brut
PND	: Plan national de développement
RS	Redevance statistique
SFR	: Système fiscal de référence
SH	: Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises
SMRT	: Stratégie de mobilisation des recettes à moyen terme
TVA	: Taxe sur la valeur ajoutée
UEMOA	: Union économique et monétaire ouest africaine

RESUME

Le présent rapport a pour objectif d'évaluer, pour l'année 2019, le coût budgétaire des dépenses fiscales qui se définissent comme l'ensemble des mesures fiscales dérogeant au système fiscal de référence (SFR) et engendrant des pertes de recettes. Cette première évaluation a porté sur cinq (05) impôts. En matière de fiscalité intérieure, l'évaluation a porté sur la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), l'impôt sur les sociétés (IS) et les autres droits d'accises (ADA¹). En ce qui concerne la fiscalité de porte, elle a porté sur le droit de douane (DD) et la redevance statistique (RS).

A l'issue de cette évaluation, 312 mesures contenues dans les différents textes juridiques que sont le code général des impôts (CGI), les lois de finances, les codes des douanes (national et de la CEDEAO), le statut de la zone franche, le code des investissements, les codes miniers (national et de l'UEMOA), les conventions particulières et les autres textes réglementaires ont été identifiées comme dépenses fiscales relatives à ces cinq (05) impôts. Compte tenu de la disponibilité des données, 290 dépenses fiscales ont été évaluées sur les 312 recensées, soit un taux de 92,9%.

Les pertes de recettes de l'Etat dues aux dépenses fiscales en 2019 se chiffrent à 56,9 milliards de FCFA dont 31,7 milliards pour la taxe sur la valeur ajoutée, 18,3 milliards pour l'impôt sur les sociétés, 5,6 milliards pour le droit de douane, 0,3 milliard pour les autres droits d'accises et 1,0 milliard pour la redevance statistique. Le coût budgétaire de l'ensemble de ces dépenses fiscales représente 1,3% du produit intérieur brut (PIB) et 10,3% des recettes fiscales liquides de l'année 2019.

¹ Les droits d'accises au Togo sont constitués des Droits d'accises sur les produits pétroliers (DAPP) et des autres droits d'accises (ADA). Les autres droits d'accises sont établis sur les boissons, le tabac, la farine de blé, les huiles et corps gras alimentaires, les produits de parfumerie et cosmétiques, le café, le thé et les véhicules de tourisme dont la puissance est supérieure ou égale à 13 chevaux.

INTRODUCTION

L'un des défis majeurs pour la plupart des gouvernants notamment ceux des pays en développement est la mobilisation de ressources internes pour le financement des besoins sans cesse croissants des populations, notamment ceux relatifs aux dépenses sociales (accès aux soins de santé, à l'éducation, au logement, etc.) ou de construction des infrastructures de base en vue de créer un environnement favorable aux investissements privés et à la croissance économique.

Dans la perspective de mobiliser davantage de ressources pour relever ces nombreux défis socioéconomiques, le Togo a engagé plusieurs réformes d'assainissement des finances publiques dont l'une des plus importantes est la création de l'Office togolais des recettes (OTR) par la Loi n°2012-016 du 14 décembre 2012. Le but de ces réformes est, entre autres, de mobiliser davantage de ressources internes pour financer le développement, améliorer les services rendus aux contribuables, lutter contre la fraude et la corruption, promouvoir les investissements privés et faciliter les échanges commerciaux. Ces réformes ont permis d'enregistrer de meilleures performances en termes de mobilisation des recettes fiscales et douanières. Sur la période 2014-2019, les recettes fiscales ont augmenté de 36,4% et représentent en moyenne près de 90% des recettes budgétaires. Pour l'année 2019, les recettes fiscales collectées par l'OTR s'élèvent à 625,0 milliards de FCFA, soit 89,6% des recettes budgétaires de l'Etat. La taxe sur la valeur ajoutée (TVA), les droits de douane (DD), l'impôt sur les sociétés (IS) et l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) qui représentent respectivement 43,1% ; 16,5% ; 13,9% et 8,0% des recettes fiscales en 2019 constituent les impôts leaders.

Dans le cadre de sa politique développement, le gouvernement accorde des avantages fiscaux et douaniers à certaines catégories d'opérateurs ou à certaines branches d'activités. Il s'agit dans la plupart des cas d'incitations accordées pour soutenir des secteurs spécifiques (restauration, agriculture, tourisme, etc.), encourager l'investissement ou la création d'emplois (code des investissements, loi sur la zone franche, code minier, etc.) ou encore soutenir le pouvoir d'achat des ménages (taux réduits sur certains produits ou activités). Ces mesures dont les exonérations constituent la principale composante dérogent au droit commun et induisent des pertes de recettes pour l'Etat. Dans un contexte d'élaboration d'une stratégie de mobilisation des recettes intérieures à moyen terme (SMRT) et dans le souci d'efficacité, d'équité, de redevabilité et de transparence, il est indispensable de faire une évaluation exhaustive du coût budgétaire lié à ces dépenses fiscales.

Le présent rapport d'évaluation des dépenses fiscales au titre de l'année 2019 s'inscrit dans cette optique de transparence et d'efficacité de l'action publique conformément à la Directive n°01/2009/CM/UEMOA du 27 mars 2009 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA.

Le rapport est structuré en trois chapitres. Le premier chapitre présente le cadre conceptuel et les enjeux de l'évaluation des dépenses fiscales. Le deuxième chapitre identifie les dépenses fiscales et enfin le troisième fait l'évaluation de leur coût budgétaire.

CHAPITRE 1 : CADRE CONCEPTUEL ET ENJEUX DE L'ÉVALUATION DES DEPENSES FISCALES

L'évaluation des dépenses fiscales quoique nécessaire est encore embryonnaire dans beaucoup de pays en développement. La notion de dépenses fiscales en elle-même reste aussi très peu maîtrisée. Ce premier chapitre définit ce concept de dépenses fiscales dans une première partie, puis expose les enjeux de l'évaluation de ces dernières et enfin présente un bref aperçu du processus de leur évaluation.

1. Définition des concepts

Cette partie présente les notions de dépenses fiscales et de système fiscal de référence (SFR).

1.1 Dépense fiscale

La dépense fiscale correspond à un abandon de recettes fiscales résultant de la mise en œuvre de dispositions législatives, réglementaires et conventionnelles dérogeant à une norme fiscale. Il s'agit entre autres des abattements, des taux réduits, des exonérations, des réductions d'impôts, des exemptions et des régimes spéciaux.

Aux termes de l'article n°1 de la décision n°08/2015/CM/UEMOA du 02 juillet 2015 instituant les modalités d'évaluation des dépenses fiscales dans les Etats membres, « une dépense fiscale est un transfert de ressources publiques résultant d'une réduction des obligations fiscales relativement à un système fiscal 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 ».

Ainsi, une dépense fiscale est caractérisée par une dérogation au système fiscal de référence et une perte de recettes pour l'Etat.

1.2 Système fiscal de référence (SFR)

Le système fiscal de référence est défini comme l'ensemble des règles fondamentales qui régissent les différents prélèvements d'impôts, droits et taxes. Elles se rapportent au champ d'application, à la base imposable, aux taux ou tarifs et au recouvrement de l'impôt.

Deux approches sont envisageables pour définir le SFR : une approche dite « normative » et une approche dite « positive ». L'approche normative consiste à prendre comme référence un idéal à atteindre : ce que devrait être l'impôt ou ce que devrait être le système fiscal visé par la

politique fiscale, conformément aux meilleures pratiques. Cependant, en l'absence de normes fiscales reconnues au niveau international, l'approche positive basée sur la législation existante de droit commun est la méthode qui est la plus souvent retenue (Anne-Marie Geourjon et Al., 2020).

L'article 5 de la décision n°08/2015/CM/UEMOA du 02 juillet 2015 dispose que le SFR 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 ».

2. Enjeux de l'évaluation des dépenses fiscales

Une analyse détaillée des dépenses fiscales s'avère particulièrement utile en période de consolidation budgétaire. Les dépenses fiscales comme les dépenses directes constituent des outils de politiques économiques et sociales. L'évaluation des dépenses fiscales assure la transparence en ce qui concerne l'octroi des avantages fiscaux, la supervision et l'engagement de l'État à rendre compte de leur coût, comme il le fait dans le cadre de son budget des dépenses. Par ailleurs, il est indispensable d'évaluer le coût budgétaire de ces mesures dérogatoires relativement à leurs objectifs afin de fournir des éléments d'analyse pour orienter la politique fiscale de l'Etat. Ce travail d'évaluation et de publication des dépenses fiscales répond donc au double enjeu de transparence et d'efficacité économique.

2.1 Élément de transparence dans la gestion des finances publiques

Les avantages fiscaux que l'Etat accorde à certains contribuables, ou dont bénéficient certains secteurs d'activités ou opérations particulières, dérogent au principe général de l'égalité de tous devant l'impôt quelles que soient les raisons qui les justifient. Il est donc judicieux de rendre publiques les conditions de leur octroi, de les justifier par des sources légales et d'évaluer leur impact sur le budget, en termes de manque à gagner pour le Trésor public.

L'analyse des dépenses fiscales a pour objectif d'éclairer les décideurs en matière de politique fiscale. Cet exercice permet également aux organisations de la société civile et aux organisations non gouvernementales, de disposer d'informations sur les coûts des dérogations fiscales et douanières et d'éclairer dans une certaine mesure les réflexions sur leur transparence. Dans ce sens, l'évaluation du coût des dépenses fiscales est devenue un des indicateurs de bonne gestion des finances publiques.

Pour ce faire, il s'agit d'estimer le coût budgétaire des mesures fiscales dérogeant à la norme et apprécier leur pertinence quant aux objectifs qui leur ont été initialement attribués. En effet, il

est important non seulement de connaître l'ensemble des ressources qui financent le budget de l'Etat au titre d'un exercice donné mais aussi de retracer dans un rapport unique, au titre du même exercice budgétaire, le montant des recettes fiscales auxquelles l'Etat a renoncé.

Comme l'exige la Directive n°01/2009/CM/UEMOA du 27 mars 2009 portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA, tous les Etats sont tenus de chiffrer et de rendre public l'impact financier des exonérations fiscales. De ce point de vue, la rédaction du rapport sur les dépenses fiscales et l'obligation d'annexer ce rapport au projet de loi de finances soumis au vote du Parlement et à la loi de règlement soumis à l'examen de la Cour des comptes obéit au principe de la sincérité budgétaire. En effet, la loi de finances présente de façon sincère l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat. Ce principe de sincérité budgétaire exige l'exhaustivité, la cohérence et l'exactitude des informations financières fournies par l'Etat y compris les coûts des avantages fiscaux.

2.2 Instrument d'appréciation de l'efficacité de la politique fiscale

La fiscalité est l'un des leviers auquel le gouvernement a le plus souvent recours pour mettre en œuvre sa politique économique et sociale. Dans ce cadre, l'Etat accorde aux entreprises ou à certaines catégories de la population, des facilités d'investissement ou des subventions indirectes sous la forme d'avantages fiscaux (réduction de taux d'imposition, report d'imposition, crédit d'impôt, abandon total ou partiel des taxes normalement dues). Ces avantages, selon les cas, peuvent entrer dans le champ des dépenses fiscales et doivent être évalués en termes de coût budgétaire et d'efficacité.

En fonction des objectifs visés, les avantages fiscaux accordés sont souvent assortis d'un ensemble d'obligations à la charge des bénéficiaires. Le non-respect de ces obligations ou la non réalisation des objectifs, qui constituent les contreparties des avantages accordés, est susceptible de compromettre l'efficacité de la politique économique engagée par le gouvernement.

L'élaboration régulière du rapport sur les dépenses fiscales permet ainsi de s'interroger sur la pertinence et l'efficacité des choix opérés par le gouvernement. Cette pratique permettrait d'arbitrer entre le mode de financement des programmes par les subventions budgétaires directes et les avantages fiscaux à octroyer en vue des recommandations de politique fiscale optimale.

3. Eléments de rappel sur le processus d'évaluation des dépenses fiscales

Le processus d'évaluation des dépenses fiscales peut être décomposé en trois (03) grandes étapes :

- i. l'identification des dépenses fiscales : elle consiste globalement à recenser l'ensemble des mesures fiscales dérogatoires et à identifier celles qui sont des dépenses fiscales.
- ii. l'évaluation du coût budgétaire : il est question à ce niveau de collecter les données et de chiffrer le coût des dépenses fiscales. Le résultat de l'exercice d'évaluation des dépenses fiscales devra permettre d'apprécier l'efficacité de la dépense fiscale au regard des objectifs visés. Il s'agit alors de mesurer l'efficacité de la mesure et de la comparer à son coût budgétaire préalablement évalué. Ce premier exercice d'évaluation des dépenses fiscales s'est concentré sur l'évaluation du coût budgétaire.
- iii. la rédaction du rapport : cette étape consiste à analyser les dépenses fiscales évaluées et produire un rapport qui fera l'objet de publication.

Les chapitres suivants présenteront en détail ces différentes étapes notamment l'identification et l'évaluation du coût budgétaire.

CHAPITRE 2 : IDENTIFICATION DES DEPENSES FISCALES DE 2019

L'identification des dépenses fiscales est faite en cinq (5) étapes. Il s'agit notamment : (i) de l'inventaire des textes légaux ; (ii) de la description du régime général ; (iii) du recensement des mesures dérogatoires ; (iv) du choix du système fiscal de référence et enfin (iv) de l'identification des dépenses fiscales.

1. Inventaire des textes légaux

Il s'agit d'énumérer de façon exhaustive l'ensemble des textes juridiques nécessaires à la définition du cadre fiscal légal. Au Togo, un ensemble de textes nationaux et internationaux régissent le corpus de la législation fiscale.

Le cadre fiscal légal national est constitué principalement du code général des impôts, des lois de finances, du code des douanes national, du tarif douanier, du statut de la zone franche, du code des investissements, du code minier et des conventions particulières.

Le cadre fiscal légal international comprend essentiellement la convention de Kyoto révisée, les conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires, la convention de Chicago, l'accord de Florence et son Protocole de Nairobi ainsi que les textes communautaires de l'UEMOA et de la CEDEAO.

2. Description du régime général

Sur la base du code général des impôts, des lois de finances, du code des douanes national et du tarif douanier, il s'agit à cette étape de définir pour chaque impôt, l'assiette imposable, le ou les taux d'imposition et le seuil d'assujettissement (pour la TVA) représentant le régime général. Ces différents éléments se retrouvent dans le tableau constituant le système fiscal de référence.

3. Recensement des mesures dérogatoires

Cette étape consiste à recenser toutes les dispositions qui dérogent au régime général de chaque impôt. Il s'agit par exemple des abattements, des taux réduits, des exonérations, des réductions d'impôts, des exemptions et des régimes spéciaux.

En 2019, 458 mesures recensées dérogent au régime général des impôts. La plus grande proportion de ces mesures est contenue dans les accords de siège. En effet, elles représentent plus du tiers (34,1%) de l'ensemble des mesures dérogatoires. Elles sont suivies des dispositions

contenues dans les conventions particulières (19,0%) et celles du code général des impôts (10,9%).

Les mesures dérogatoires liées à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sont les plus importantes (34,5%). Celles liées à l'impôt sur les sociétés (IS), au droit de douane (DD) et aux autres droits d'accises (ADA) représentent respectivement 25,8% ; 20,7% et 11,1%. Les mesures relatives à la redevance statistique (RS) ne représentent que 7,9%.

Tableau 1 : Répartition des mesures dérogatoires par source juridique et par impôt

Sources juridiques	TVA	IS	ADA	DD	RS	Total	Part
Code Général des Impôts	28	22	0	0	0	50	10,9%
Codes des Douanes	4	4	4	6	5	23	5,0%
Code des Investissements	5	12	0	5	2	24	5,2%
Zone Franche Industrielle	3	7	2	2	2	16	3,5%
Codes miniers	8	6	2	6	4	26	5,7%
Autres lois	11	13	4	6	6	40	8,7%
Accords de siège	62	24	24	43	3	156	34,1%
Conventions particulières	26	24	12	15	10	87	19,0%
Autres accords bilatéraux et multilatéraux	6	3	2	6	2	19	4,1%
Autres textes	5	3	1	6	2	17	3,7%
Total	158	118	51	95	36	458	100,0%
Part	34,5%	25,8%	11,1%	20,7%	7,9%	100,0%	

Source : Equipe d'évaluation des dépenses fiscales à partir des données de l'OTR, juin 2021

4. Choix du système fiscal de référence

Cette étape consiste à décider, pour chacune des mesures dérogatoires, si elle constitue une dépense fiscale ou non. Pour cela, il faut définir au préalable le système fiscal de référence (SFR).

Le choix du SFR s'effectue sur la base de quatre critères : (i) le régime général de l'impôt ; (ii) les choix de politique fiscale nationale ; (iii) les accords bilatéraux ; (iv) les directives régionales et les accords internationaux (Anne-Marie Geourjon et Al., 2020).

Le choix du SFR est une décision de politique fiscale nationale qui doit absolument être approuvée et validée par le ministre chargé des finances. En outre, le SFR doit être le plus stable possible afin de permettre des comparaisons temporelles.

Le SFR peut s'appuyer totalement ou partiellement sur les accords pris dans le cadre de l'intégration régionale. Les dispositions prévues dans les accords internationaux doivent être considérées comme faisant partie intégrante du SFR. Le SFR doit également intégrer la fiscalité

des aides projets dans la mesure où de nombreux partenaires techniques et financiers ont accepté que l'aide soit fiscalisée.

Le système fiscal de référence retenu est constitué fondamentalement du régime général défini par le code général des impôts, le code des douanes national, le tarif douanier et les accords communautaires et internationaux. Cependant, une analyse minutieuse de l'ensemble de ces textes a permis de faire des exclusions qui ont été requalifiées en dépenses fiscales. Ainsi, au titre des accords internationaux, du fait de l'absence de réciprocité, les avantages fiscaux accordés à certaines institutions internationales et représentations diplomatiques sont exclues du SFR et intégrées dans les dépenses fiscales. Il en est de même des incitations fiscales accordées à certaines entités assimilées à l'administration publique et qui ne dépendent pas directement du Trésor public et dont les exonérations engendrent une perte de recettes pour l'Etat.

Les accords de siège et notes verbales sont souvent exclus du système fiscal de référence. A l'analyse, les accords de siège pour les institutions du système des Nations unies et les institutions régionales ont été intégrés au système fiscal de référence car faisant partie des accords internationaux.

Aussi en matière de l'impôt sur les sociétés, l'exonération accordée par le code général des impôts au titre du minimum de perception de l'impôt au profit des nouvelles sociétés pour leur premier exercice est-elle exclue du système fiscal de référence.

S'agissant de la taxe sur la valeur ajoutée, les exonérations sur les produits de l'annexe TVA sont également exclues du système fiscal de référence.

Le tableau suivant présente l'essence du système fiscal de référence togolais pour l'évaluation des dépenses fiscales de l'année 2019.

Tableau 2: Système fiscal de référence des impôts évalués en 2019

Impôt	Taux	Assiette	Seuil	Remarques
TVA	18%	TVA intérieure : CA taxable (prix + frais accessoires) augmenté des impôts, droits, taxes et prélèvements de toute nature	60 millions FCFA comme seuil d'assujettissement en régime intérieur	Déductibilité de la TVA versée en amont sur des opérations taxables (art 196 et suivants du CGI).
		TVA à l'importation : valeur en douane majorée des autres droits et taxes de douanes liquidés sur ces importations	A l'importation, la TVA est perçue indifféremment du seuil ci-dessus, du moment où la marchandise ne fait pas partie des produits exonérés par l'annexe TVA.	Remboursement des crédits de TVA (art 206 CGI pour les personnes concernées) Les conventions internationales hors accords de siège et notes verbales font partie du SFR Les dérogations fiscales au profit de l'administration publique font partie du système fiscal de référence Envois exceptionnels non commerciaux

Impôt	Taux	Assiette	Seuil	Remarques
IS	27%	Bénéfice (résultat fiscal)	Toute société (entreprise personne morale) quel que soit le chiffre d'affaires	<p>Minimum de perception au titre de l'IS fixé à 1% du CA, si résultat fiscal négatif</p> <p>Le minimum de perception ne peut être inférieur à 20 000 FCFA.</p> <p>Toutes les méthodes d'amortissement des immobilisations prévues par le CGI sont considérées comme partie intégrante du SFR.</p> <p>Les déficits sont reportables indéfiniment.</p>
ADA	<ul style="list-style-type: none"> - Boissons non alcoolisées à l'exclusion de l'eau 5% - Bières 18% - Autres boissons alcoolisées 50% - Tabacs 50% - Farine de blé 1% - Huiles et corps gras alimentaires 1% - Produits de parfumerie et cosmétiques 15% - Café 10% - Thé 10% - Les véhicules de tourisme dont la puissance est supérieure ou égale à 13 chevaux 5% 	<p>DA intérieure : prix sortie usine hors TVA</p> <p>DA à l'importation : valeur en douane majorée des autres droits et taxes à l'exception de la TVA</p>		<p>Les conventions internationales hors accords de siège et notes verbales font partie du SFR</p> <p>Les dérogations fiscales au profit de l'administration publique font partie du système fiscal de référence</p>

Impôt	Taux	Assiette	Seuil	Remarques
Droit de Douane	0%, 5%, 10% , 20% et 35%	Valeur en douane		<p>Les conventions internationales hors accords de siège et notes verbales.</p> <p>Les dérogations fiscales au profit de l'administration publique font partie du système fiscal de référence</p> <p>Envois exceptionnels non commerciaux.</p>
Redevance statistique	1%	Valeur en douane		<p>Les conventions internationales hors accords de siège et notes verbales.</p> <p>Les dérogations fiscales au profit de l'administration publique font partie du système fiscal de référence</p> <p>Envois exceptionnels non commerciaux.</p>

Source : Equipe d'évaluation des dépenses fiscales à partir des données de l'OTR, juin 2021

5. Identification des dépenses fiscales en 2019

Toute mesure qui déroge au SFR et qui engendre une perte de recette pour l'Etat est considérée comme dépense fiscale. Les mesures dérogatoires accordées aux entités publiques n'engendrent pas de perte de recettes pour l'Etat et ne constituent donc pas des dépenses fiscales.

Au titre de l'année 2019, 312 dépenses fiscales ont été identifiées.

En considérant les sources juridiques, les conventions particulières constituent le type de texte juridique qui contient plus de dépenses fiscales (27,6%). Elles sont suivies par les accords de siège qui contiennent 25,3% du total des dépenses fiscales. Les dépenses fiscales contenues dans les codes des douanes sont les moins importantes (3,2%).

Tableau 3 : Répartition des dépenses fiscales recensées par source juridique

Sources juridiques	DF recensées	Part en %
Code Général des Impôts	31	9,9%
Codes des Douanes	10	3,2%
Code des Investissements	24	7,7%
Zone Franche Industrielle	16	5,1%
Codes miniers	26	8,3%
Autres lois	23	7,4%
Accords de siège	79	25,3%
Conventions particulières	86	27,6%
Autres textes	17	5,4%
Total	312	100,0%

Source : Equipe d'évaluation des dépenses fiscales à partir des données de l'OTR, juin 2021

En ce qui concerne la répartition par impôt, les dépenses fiscales liées à la taxe sur la valeur ajoutée sont les plus importantes avec une proportion de 31,1%. Celles relatives à l'impôt sur les sociétés et au droit de douane sont respectivement de 30,1% et 20,8%.

Tableau 4 : Répartition des dépenses fiscales recensées par impôt

Impôts	DF recensées	Part en %
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)	97	31,1%
Impôt sur les sociétés (IS)	94	30,1%
Autres droits d'accises (ADA)	30	9,6%
Droit de douane (DD)	65	20,8%
Redevance statistique (RS)	26	8,3%
Total	312	100,0%

Source : Equipe d'évaluation des dépenses fiscales à partir des données de l'OTR, juin 2021

Par rapport au type de bénéficiaires, les entreprises cumulent près des deux tiers des dépenses fiscales identifiées (66,3%). Les dépenses fiscales au profit des associations et ONG ainsi qu'aux institutions internationales et représentations diplomatiques représentent chacune 12,8%. Celles dont les ménages sont bénéficiaires ne représentent que 3,8%.

Tableau 5 : Répartition des dépenses fiscales recensées par type de bénéficiaires

Types de bénéficiaires	DF recensées	Part en%
Administration publique et autres entités d'utilité publique	6	1,9%
Associations et ONG	40	12,8%
Entreprises	207	66,3%
Entreprises et ménages	4	1,3%
Institutions internationales et représentations diplomatiques	40	12,8%
Ménages	12	3,8%
Autres	3	1,0%
Total	312	100,0%

Source : Equipe d'évaluation des dépenses fiscales à partir des données de l'OTR, juin 2021

L'analyse par branche d'activités révèle que 33,0% des dépenses fiscales recensées sont accordés aux industries. Les branches d'activités Finance, eau et électricité et transports bénéficient respectivement de 16,3% ; 11,9% et 9,9% des dépenses fiscales recensées. Quant aux branches éducation, action sociale et santé, elles bénéficient respectivement de 1,6% ; 7,4% et 8,7% de l'ensemble des dépenses fiscales.

Tableau 6 : Répartition des dépenses fiscales recensées par branche d'activités

Branches d'activités	DF recensées	Part en %
Agriculture	3	1,0%
Industrie	103	33,0%
Bâtiments et travaux publics	6	1,9%
Eau et électricité	37	11,9%
Transports	31	9,9%
Hébergement et restauration	1	0,3%
Finance	51	16,3%
Foncier	1	0,3%
Action sociale	23	7,4%
Santé	27	8,7%
Education	5	1,6%
Tous les secteurs	15	4,8%
Autres services	9	2,9%
Total	312	100,0%

Source : Equipe d'évaluation des dépenses fiscales à partir des données de l'OTR, juin 2021

CHAPITRE 3 : EVALUATION DES DEPENSES FISCALES DE 2019

L'évaluation des dépenses fiscales a pour objectif de chiffrer les dépenses fiscales. Elle se fait en quatre (4) étapes. Il s'agit d'abord de définir le périmètre d'évaluation, ensuite retenir la méthode d'évaluation, collecter les données nécessaires à l'évaluation et enfin calculer les montants des dépenses fiscales.

1. Périmètre d'évaluation

Le périmètre d'évaluation regroupe les natures d'impôts et taxes pour lesquels les mesures dérogatoires ont été identifiées. Il se fonde sur les articles 3 et 4 de la décision n°008/2015/CM/UEMOA.

Pour cette première édition, l'évaluation des dépenses fiscales en matière de fiscalité intérieure a porté sur la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), l'impôt sur les sociétés (IS) et les autres droits d'accises (ADA). En matière de fiscalité de porte, elle a porté sur le droit de douane (DD) et la redevance statistique.

Compte tenu de la spécificité de la tarification des produits pétroliers, les dépenses fiscales relatives à ces produits n'ont pas fait l'objet d'évaluation.

Au titre de l'année 2019, un total de 290 dépenses fiscales ont été évaluées, soit un taux d'évaluation de 92,9%. Toutes les dépenses fiscales contenues dans les codes des douanes, le code des investissements, le statut de zone franche industrielle, les codes miniers et les autres textes ont été totalement évaluées. Les taux d'évaluation des dépenses fiscales recensées dans les accords de siège et dans le CGI sont respectivement de 93,7% et 45,2%.

Tableau 7 : Répartition des dépenses fiscales évaluées par source juridique

Sources juridiques	DF recensées	DF évaluées	Taux d'évaluation
Code Général des Impôts	31	14	45,2%
Codes des Douanes	10	10	100,0%
Code des Investissements	24	24	100,0%
Zone Franche Industrielle	16	16	100,0%
Codes miniers	26	26	100,0%
Autres lois	23	23	100,0%
Accords de siège	79	74	93,7%
Conventions particulières	86	86	100,0%
Autres textes	17	17	100,0%
Total	312	290	92,9%

Source : Equipe d'évaluation des dépenses fiscales à partir des données de l'OTR, juin 2021

Par impôt, les dépenses fiscales liées aux autres droits d'accises et au droit de douane ont été totalement évaluées. Par contre, sur les 97 dépenses fiscales liées à la taxe sur la valeur ajoutée, 87 ont été évaluées, soit un taux de 89,7%. Pour l'impôt sur les sociétés, le taux d'évaluation est de 87,2%.

Tableau 8 : Répartition des dépenses fiscales évaluées par impôt

Types d'impôts, droits et taxes	DF recensées	DF évaluées	Taux d'évaluation
Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA)	97	87	89,7%
Impôt sur les sociétés (IS)	94	82	87,2%
Autres Droits d'Accises (ADA)	30	30	100,0%
Droit de douane (DD)	65	65	100,0%
Redevance Statistique (RS)	26	26	100,0%
Total	312	290	92,9%

Source : Equipe d'évaluation des dépenses fiscales à partir des données de l'OTR, juin 2021

L'analyse des dépenses fiscales par bénéficiaire, révèle que le taux d'évaluation des dépenses fiscales est plus élevé pour les entreprises (98,1%). Pour les ménages, seuls les deux tiers des dépenses fiscales ont été évaluées. Celles ayant bénéficié aux administrations publiques et autres entités d'utilité publique ont été évaluées à 50%.

Tableau 9 : Répartition des dépenses fiscales évaluées par bénéficiaire

Types de bénéficiaires	DF recensées	DF évaluées	Taux d'évaluation
Administration publique et autres entités d'utilité publique	6	3	50,0%
Associations et ONG	40	35	87,5%
Entreprises	207	203	98,1%
Entreprises et ménages	4	2	50,0%
Institutions internationales et représentations diplomatiques	40	36	90,0%
Ménages	12	8	66,7%
Autres	3	3	100,0%
Total	312	290	92,9%

Source : Equipe d'évaluation des dépenses fiscales à partir des données de l'OTR, juin 2021

En considérant la branche d'activités, les dépenses fiscales relatives aux branches Industrie, Bâtiments et travaux publics, Eau et électricité, Transports, Foncier ont été totalement évaluées. Par contre, seuls les deux tiers des dépenses fiscales accordées au secteur agricole ont été évaluées.

Tableau 10 : Répartition des dépenses fiscales évaluées par branche d'activités

Branches d'activités	DF recensées	DF évaluées	Taux d'évaluation
Agriculture	3	2	66,7%
Industrie	103	103	100,0%
Bâtiments et travaux publics	6	6	100,0%
Eau et électricité	37	37	100,0%
Transports	31	31	100,0%
Hébergement et restauration	1	0	0,0%
Finance	51	47	92,2%
Foncier	1	1	100,0%
Action sociale	23	18	78,3%
Santé	27	26	96,3%
Education	5	3	60,0%
Tous les secteurs	15	11	73,3%
Autres services	9	5	55,6%
Total	312	290	92,9%

Source : Equipe d'évaluation des dépenses fiscales à partir des données de l'OTR, juin 2021

2. Méthode d'évaluation

Plusieurs méthodes existent pour l'évaluation des dépenses fiscales. Il s'agit, entre autres, de la méthode de « perte de recettes » ou du « manque à gagner », la méthode du « gain final de recettes » et celle de « l'équivalent en dépense ».

La méthode de « perte de recettes » consiste à estimer le montant des pertes de recettes dues aux dépenses fiscales en supposant inchangé le comportement des bénéficiaires.

La méthode du « gain final de recettes » consiste à estimer le montant du gain de recettes qui résulterait de la suppression d'une dépense fiscale en prenant en compte le changement du comportement des bénéficiaires à la suite de cette suppression.

La méthode de « l'équivalent en dépense » consiste à estimer le montant de la dépense directe qui serait nécessaire pour accorder un avantage financier équivalent aux bénéficiaires de la dépense fiscale.

Au niveau de l'UEMOA, aux termes de l'article 6 de la décision n°08/2015/CM/UEMOA du 02 juillet 2015 instituant les modalités d'évaluation des dépenses fiscales dans les Etats membres, la méthode de « perte de recettes » est celle qui a été retenue. Elle est d'ailleurs la plus couramment utilisée en raison de sa simplicité. En effet, elle nécessite une moindre quantité de données et ne

tient pas compte des effets de la dépense fiscale sur les comportements des bénéficiaires, difficiles à estimer. Cette méthode de perte de recettes est celle qui a été utilisée pour la présente évaluation.

3. Collecte des données

Les données nécessaires pour l'évaluation des dépenses fiscales sont collectées au Commissariat des impôts (CI) et au Commissariat des douanes et droits indirects (CDDI). Les données collectées au CI portent essentiellement sur l'identification des contribuables (NIF, raison sociale), la date de création, le secteur d'activités, l'assiette des impôts, les taux d'impôt et les impôts effectivement payés conformément au régime applicable à chaque contribuable.

S'agissant du CDDI, en plus des données sur l'identification du contribuable, l'assiette des droits, leurs taux et les droits effectivement payés, les données sur le numéro de déclaration, les régimes douaniers, le code additionnel et le code SH ont été collectées.

4. Estimation du coût budgétaire des dépenses fiscales

A cette étape, les données collectées sur l'assiette et les taux des impôts ont permis de calculer les impôts théoriques. La différence entre l'impôt théorique ainsi calculé et l'impôt payé correspond donc à la dépense fiscale. L'impôt théorique est l'impôt qui aurait été dû si aucune mesure dérogatoire n'avait été appliquée, autrement dit, si le SFR avait été appliqué.

Les dépenses fiscales identifiées ont été analysées par source juridique, impôt et par branche d'activités.

Le montant total des dépenses fiscales évaluées en 2019 s'élève à 56,9 milliards de FCFA, soit 1,3% du PIB. Il représente 10,3% des recettes liquides de la même année.

Les pertes de recettes liées aux dépenses fiscales de la taxe sur la valeur ajoutée sont les plus importantes. Elles s'élèvent à 31,7 milliards de FCFA. Elles sont suivies respectivement de celles de l'impôt sur les sociétés (18,3 milliards de FCFA) et de droit de douane (5,6 milliards de FCFA).

Tableau 11 : Coût budgétaire des dépenses fiscales par impôt (en millions de FCFA)

Types d'impôts	Montant	Part en %
Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA)	31 704,7	55,8%
Impôt sur les sociétés (IS)	18 276,5	32,1%
Autres Droits d'Accises (ADA)	292,1	0,5%
Droit de douane (DD)	5 630,4	9,9%
Redevance Statistique (RS)	955,6	1,7%
Total	56 121,6	100,0%

Source : Equipe d'évaluation des dépenses fiscales à partir des données de l'OTR, juin 2021

Suivant les sources juridiques, les pertes de recettes relatives aux dépenses fiscales contenues dans le code général des impôts représentent la plus grande part des dépenses fiscales (29,6%). Elles sont suivies de celles liées aux conventions particulières (28,1%). Par contre, celles contenues dans les codes miniers sont faibles et ne représentent que 0,3% de l'ensemble du coût budgétaire des dépenses fiscales.

Tableau 12 : Coût budgétaire des dépenses fiscales par source juridique et par impôt (en millions de FCFA)

Sources juridiques	TVA	IS	ADA	DD	RS	Total	DF/DF total	DF/Recettes liquides	DF/PIB
Code Général des Impôts	16 211,9	355,2	0,0	0,0	0,0	16 567,1	29,1%	3,0%	0,4%
Codes des Douanes	980,5	0,0	6,4	379,7	3,1	1 369,7	2,4%	0,2%	0,0%
Code des investissements	434,9	65,4	3,3	1 207,3	3,5	1 714,4	3,0%	0,3%	0,0%
Zone Franche	13,8	2 081,4	0,3	2,9	0,3	2 098,5	3,7%	0,4%	0,0%
Codes miniers	0,9	145,6	0,0	1,2	3,6	151,3	0,3%	0,0%	0,0%
Autres lois	1 594,0	0,0	0,0	728,8	59,9	2 382,8	4,2%	0,4%	0,1%
Accords de siège	489,6	1 923,8	12,0	318,5	1,7	2 745,6	4,8%	0,5%	0,1%
Autres accords bilatéraux et multilatéraux	260,6	0,0	6,2	75,9	1,2	343,8	0,6%	0,1%	0,0%
Conventions particulières	152,0	13 705,2	28,9	1 948,1	133,8	15 968,0	28,1%	2,9%	0,4%
Autres textes	11 566,3	0,0	235,0	968,0	748,5	13 517,7	23,8%	2,5%	0,3%
Total	31 704,7	18 276,5	292,1	5 630,4	955,6	56 859,1	100,0%	10,3%	1,3%
DF/DF total	55,8%	32,1%	0,5%	9,9%	1,7%	100,0%			

Source : Equipe d'évaluation des dépenses fiscales à partir des données de l'OTR, juin 2021

S'agissant de l'analyse par branche d'activités, le commerce est la branche ayant le plus bénéficié des dépenses fiscales en 2019. Le montant des dépenses fiscales accordées à cette branche se chiffre à 17,1 milliards de FCFA, soit 30,0% du coût budgétaire de l'ensemble des dépenses fiscales. Elle est suivie respectivement des branches « Industrie » (23,7%) et « Transports » (19,7%). Le coût budgétaire des dépenses fiscales accordées aux secteurs de l'éducation, de la santé et de l'action sociale est faible et ne représente que 1,4% du coût de l'ensemble des dépenses fiscales.

Tableau 13 : Coût budgétaire des dépenses fiscales par branche d'activités et par impôt (en millions de FCFA)

Branches d'activités	TVA	IS	ADA	DD	RS	Total	DF/DF totales	DF/Recettes liquides	DF/PIB
Action sociale	301,3	0,0	41,8	278,1	4,6	625,7	1,1%	0,1%	0,0%
Agriculture	1 530,1	0,0	0,5	302,8	0,5	1 833,9	3,2%	0,3%	0,0%
Bâtiments et travaux publics	1 038,8	221,5	0,0	160,6	11,6	1 432,4	2,5%	0,3%	0,0%
Commerce	15 140,2	317,8	203,5	660,2	742,5	17 064,2	30,0%	3,1%	0,4%
Education	14,0	0,0	0,0	6,1	0,0	20,1	0,0%	0,0%	0,0%
Finances	0,0	1 285,3	7,1	357,0	2,6	1 652,0	2,9%	0,3%	0,0%
Hébergement et restauration	147,6	114,2	3,9	799,4	3,9	1 069,0	1,9%	0,2%	0,0%
Industrie	7 080,0	6 239,0	21,0	110,2	36,8	13 487,0	23,7%	2,4%	0,3%
Santé	117,1	0,9	0,9	12,5	0,0	131,3	0,2%	0,0%	0,0%
Transports	516,3	9 986,5	7,0	617,5	67,6	11 194,8	19,7%	2,0%	0,3%
Autres services	5 819,3	111,2	6,5	2 326,0	85,6	8 348,7	14,7%	1,5%	0,2%
Total	31 704,7	18 276,5	292,1	5 630,4	955,6	56 859,1	100,0%	10,3%	1,3%
DF/DF totales	55,8%	32,1%	0,5%	9,9%	1,7%	100,0%			

Source : Equipe d'évaluation des dépenses fiscales à partir des données de l'OTR, juin 2021

CONCLUSION

Le Togo a procédé, en 2021, à l'élaboration de son premier rapport sur l'évaluation des dépenses fiscales au titre de l'année 2019. Cette évaluation a porté sur cinq (5) impôts à savoir la taxe sur la valeur ajoutée, l'impôt sur les sociétés, les autres droits d'accises, le droit de douane et la redevance statistique. Elle a permis d'identifier 312 mesures comme dépenses fiscales. Sur l'ensemble de ces mesures, 290 ont été évaluées et la perte des recettes de l'Etat est estimée à 56,9 milliards de FCFA, soit 1,3% du PIB. Ce coût budgétaire des dépenses fiscales représente 10,3% des recettes liquides de l'année 2019.

Les prochaines évaluations devraient s'étendre à l'ensemble des impôts, droits et taxes budgétaires afin de déterminer le coût réel de l'ensemble des dépenses fiscales. Les analyses plus détaillées notamment la ventilation des dépenses fiscales par objectif et par type de bénéficiaires devraient être mises en exergue dans les prochaines évaluations.

Par ailleurs, l'évaluation du coût budgétaire devra être complétée par l'évaluation d'impact pour juger de la pertinence des dépenses fiscales et permettre leur rationalisation.