

**ETUDE SUR LES FACTEURS EXPLICATIFS
DE L'INCIVISME FISCAL AU BURKINA
FASO ET LES MODALITES D'INCITATIONS
AUX PAIEMENTS DES IMPOTS**

JUIN 2019

Table des matières

Table des matières	2
SIGLES ET ABREVIATIONS	3
I- INTRODUCTION.....	5
A- Contexte de l'étude	5
<u>B</u> -Rappel des objectifs de l'étude et résultats attendus	7
1- Objectifs de l'étude	7
a- Objectif général.....	7
b- Objectifs spécifiques	7
c- Résultats attendus.....	8
C-Démarche méthodologique de l'étude	8
1- Réunion de cadrage.....	8
2- Collecte et traitement des données	8
3- Revue documentaire	9
4- Choix des sites, échantillonnage.....	9
5- Difficultés rencontrées	10
Chapitre 1-Facteurs explicatifs de l'incivisme fiscal	10
I- Perception de l'incivisme fiscal dans le cadre de l'étude	10
II- Facteurs liés à la gouvernance	13
A- Perte de confiance entre citoyens et gouvernants	13
B- Faible taux de couverture du contrôle fiscal.....	14
C- Absence de politique fiscale clairement définie	15
III- Facteurs sociologiques	16
A- Représentations sociales de l'impôt.....	16
B- Survivance de l'impôt de capitation	17
C- Faible niveau d'appropriation des textes fiscaux.....	19
D- Sentiment partagé d'une pression fiscale exagérée sur une catégorie de citoyens	19
IV- Facteurs économiques	21

A- Economie dominée par le secteur informel.....	21
B- Un environnement économique international propice à l'incivisme fiscal.	22
C-Contrôle inexistant de l'exercice des professions par les organes de régulation et les ordres professionnels.....	23
D-Absence d'une bonne gouvernance d'entreprise	24
E- Zones économiques non fiscalisées	24
Chapitre2-Manifestations de l'incivisme fiscal au Burkina Faso	26
I- Faux et usage de faux en matière fiscale	27
II- Pratique de manipulation des prix de transfert	29
III-Fraude liée aux avantages du code des investissements.....	29
IV-Fraude liée aux avantages accordés aux Organisations Non Gouvernementales (ONG) et Associations de Développement (AD)	30
IV-1- Constats sur d'autres formes de fraudes fiscales.....	31
A-Fraude liée aux opérations d'importations	31
B-Dissimulation de chiffre d'affaires.....	32
Chapitre 3- Impacts de l'incivisme fiscal	33
I- Impact budgétaire	35
II- Impact économique.....	36
III-Impact social.....	37
Chapitre-4-Propositions pour une promotion efficace du civisme fiscal au Burkina Faso	39
.....	40
REFERENCES.....	45

SIGLES ET ABREVIATIONS

AN	Assemblée Nationale
ASCE-LC	Autorité Supérieure du Contrôle de l'Etat/Lutte Contre la corruption
ATAF	African Tax Administration Forum
BCEAO	Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CCIBF	Centre de commerce et d'industries du Burkina Faso
CIFOEB	Centre d'information, de formation et d'étude sur le budget
CGA	Centre de Gestion Agréé
CFA	Communauté Financière Africaine
CME	Contribution des Micros entreprises
CNF	Commission Nationale de Fiscalité
CNPE	Comité National de politique économique
CNT	Conseil National de la Transition
DCI	Direction du Centre des Impôts
DERF	Direction des Enquêtes et des Recherches Fiscales
DGD	Direction Générale des Douanes
DGI	Direction Générale des Impôts
DGTCP	Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
ENAREF	Ecole Nationale des Régies Financières
FMI	Fonds Monétaire International
IFU	Identifiant Financier Unique
INSD	Institut national des Statistiques et du développement
MEBF	Maison de l'Entreprise du Burkina Faso
OCDE	Organisation du commerce et de développement économique
OSC	Organisations de la Société Civile
PEFA	Public Expenditure and Financial Accountability
PIB	Produit Intérieur Brut

PNDES	Programme National de Développement Economique et Social
POSEF	Politique Sectorielle de l'Economie et des Finances
PS	Plan Stratégique
PTF	Partenaire Technique et Financier
RAR	Reste à recouvrer
REN-LAC	Réseau National de Lutte Anti-Corruption
RNI	Réel Normal d'imposition
RSI	Réel Simplifié d'imposition
SINTAX	Système Informatisé de Taxation
SP-CPF	Secrétariat Permanent du Comité de politique fiscale
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UA	Union Africaine
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
UR	Unité de Recouvrement

I- INTRODUCTION

A- Contexte de l'étude

L'adoption du Plan national de développement économique et social (PNDES) du Burkina Faso sur la période 2016-2020, nécessite une mobilisation optimale des ressources financières car son financement est estimé à 15.395,4 milliards de francs CFA. Aussi, dans un contexte de baisse des financements extérieurs, le Gouvernement Burkinabè a opté de financer ce référentiel de développement à hauteur de 63,8% par les ressources domestiques à savoir les recettes fiscales et douanières. L'activité économique au Burkina Faso a enregistré une accélération de son rythme de croissance en 2018. En effet, le taux de croissance du PIB réel est ressorti à 6,6% en 2018, en hausse de 0,3 point de pourcentage par rapport à celui de 2017 (+6,3%). Cette croissance a été imprimée principalement par le secteur primaire. Le rythme de progression économique est resté pour la troisième année consécutive en deçà de l'objectif de croissance de 7,7% en moyenne par an visé par le PNDES sur la période de 2016 à 2020. ⁽¹⁾

Malgré cette croissance, les performances du Burkina Faso en matière de convergence au regard de l'Acte additionnel n°01/2015/CCEG/UEMOA du 19 janvier 2015 instituant un Pacte de convergence à fin décembre 2018 ne sont pas reluisantes.

En effet, pour le critère de premier rang, le ratio du solde budgétaire global, dons compris, rapporté au PIB nominal est à -4,9 % en 2018 contre -7,8% en 2017. Il était pourtant prévu s'établir à -4,8% dans le programme 2018-2022. Aussi, le taux d'inflation annuel moyen serait de 1,1% en 2018 contre 0,4% en 2017. Quant au ratio de l'encours de la dette publique intérieure et extérieure rapporté au PIB nominal, il se situerait à 42,9% en 2018 contre 38,1% en 2017 alors qu'il était prévu pour s'établir à 39,0% dans le cadre du programme pluriannuel 2018-2022.

Pour les critères de second rang, le ratio de la masse salariale sur les recettes fiscales s'établirait à 50,5% en 2018 contre 49,9% en 2017 alors qu'il était attendu 41,3% dans le cadre du programme pluriannuel 2018-2022. Le taux de pression fiscale (TPF) est situé à 16,9% en décembre 2018 contre 17,2% en

¹ Rapport sur la situation économique et financière du Burkina Faso en 2018/
Surveillance multilatérale de l'UEMOA/ secrétariat permanent du comité national de politique économique (CNPE)/page 11

décembre 2017, ne respectant pas la norme communautaire ≥ 20 et à l'objectif du PPC 2018-2022 qui était de 19,0%. ⁽²⁾.

De l'analyse de l'état de convergence en 2018, il ressort que le critère clé relatif au Solde global ne serait pas respecté. Aucun critère de second rang ne serait respecté non plus. A l'analyse, le TPF qui est de 17,4% en 2018 est très loin de la norme minimale de 20% recommandée par l'UEMOA. Aussi, les statistiques issues des réalisations rapportées aux prévisions des cinq (05) dernières années de la Direction Générale des impôts (DGI) commandent que l'on s'interroge sur les causes profondes de la non atteinte des objectifs de mobilisation.

En effet, l'insécurité est indexée depuis les deux dernières comme un des facteurs entravant la mobilisation des ressources financières (**attaque des postes douaniers dans la zone de Bittou, de Déou, de Faramana, Batié et absence de recouvrement des impôts et taxes dans les zones à risque**). Il y'a aussi la sous fiscalisation de certains secteurs d'activités comme l'informel ou l'absence de fiscalité dans le secteur agricole, les activités de nuit tels que les bars-dancings, les auberges, les rôtisseurs de poulets

Mais le facteur principal de notre point de vue semble être la montée fulgurante de l'incivisme fiscal au Burkina Faso. Et les conclusions du rapport de la commission d'enquête sur la fraude fiscale, l'impunité fiscale, les Restes à Recouvrer (RAR) et les chèques impayés livrés par le Conseil National de la Transition (CNT) en octobre 2015 ont mis en exergue le niveau d'incivisme fiscal qui régnait au Burkina Faso ⁽³⁾. Le manque à gagner pour le trésor public montrait du même coup l'ampleur de l'incivisme fiscal au Burkina Faso ; les parlementaires, les politiques de tous bords comme les organisations de la société civile (OSC) avaient pris la mesure du phénomène et appeler les autorités à prendre des mesures fortes pour atténuer les effets du phénomène. Alors, comment y remédier par des solutions innovantes dans un contexte où l'Etat a plus besoin de ressources pour financer son programme de développement, doter suffisamment de moyens aux Forces de Défenses et de Sécurité (FDS) pour sécuriser le territoire et faire face aux sollicitations des partenaires sociaux...

C'est fort de ce constat que le Centre d'information, de formation et d'études sur le Budget (CIFOEB) en collaboration avec ses partenaires techniques et financiers a commandité cette étude pour mieux appréhender les facteurs explicatifs de l'incivisme fiscal et proposer des solutions innovantes à même de faire adhérer les

²Rapport sur la situation économique et financière du Burkina Faso en 2018/Surveillance multilatérale de l'uemoa/ secrétariat permanent du comité national de politique économique (CNPE), page 24

³Enquête parlementaire sur la fraude fiscale, l'impunité fiscale, les restes a recouvrer et les chèques impayés, rapport synthèse, conseil national de la transition(CNT), octobre 2015

citoyens Burkinabè au paiement des impôts et taxes pour une mobilisation optimale des recettes fiscales.

Rappel des objectifs de l'étude et résultats attendus

1- Objectifs de l'étude

L'étude se décline en objectif général et des objectifs spécifiques

a- Objectif général

L'objectif global de cette étude est de faire l'état des lieux de l'incivisme fiscal au Burkina Faso et de proposer des solutions innovantes pour renforcer le civisme fiscal des citoyens

b- Objectifs spécifiques

L'étude a visé les objectifs spécifiques ci-après :

- présenter les facteurs explicatifs de l'incivisme fiscal au Burkina Faso ;
- expliquer les formes de manifestations de l'incivisme fiscal ;
- mettre en exergue les conséquences au plan budgétaire, économique et social ;
- proposer des solutions innovantes pour promouvoir efficacement le civisme fiscal au Burkina Faso.

c- Résultats attendus

Les résultats attendus à l'issue de cette étude sont que :

- les facteurs explicatifs de l'incivisme fiscal au Burkina Faso sont présentés ;
- les formes de manifestations de l'incivisme fiscal sont connues ;
- les conséquences de l'incivisme fiscal au plan économique, budgétaire et social sont identifiées;
- les stratégies innovantes pour promouvoir efficacement le civisme fiscal au Burkina Faso sont proposées.

C-Démarche méthodologique de l'étude

1- Réunion de cadrage

Le 13 mai 2019, jour de démarrage effectif de la mission, a été consacré à la réunion de cadrage dans les locaux du CIFOEB. En effet, l'objectif de la réunion de cadrage était de s'accorder sur les points essentiels de la mission, avoir la même compréhension des Termes de Références (TDR) de l'étude afin de faciliter son bon déroulement. Cette réunion a permis de s'accorder également sur l'approche méthodologique, ainsi que le plan de travail adoptés par le consultant. Elle a également permis de prendre en compte les attentes, les observations et les commentaires des représentants du CIFOEB nécessaires à la bonne exécution de la mission dans les délais impartis.

2- Collecte et traitement des données

Trois étapes majeures ont ponctué la collecte des données ; nous avons passé d'abord en revue toute la documentation se rapportant à la thématique de l'étude (voir documents consultés dans les références bibliographiques ci-jointes) ; ensuite, l'administration des fiches d'enquêtes et les guides d'entretien auprès des personnes ressources principalement et enfin l'exploitation des données obtenues sur le terrain.

3- Revue documentaire

Cette étape du projet de conception du rapport a permis de collecter les données et indicateurs nécessaires pour analyser le phénomène de l'incivisme et ses manifestations, les causes ou les éléments déclencheurs.

En effet, la revue documentaire a permis d'appréhender les aspects théoriques de la thématique étudiée par l'exploitation aussi bien de travaux de recherche, que les rapports et les données sur l'incivisme ou l'indiscipline fiscale. Elle a été concomitante avec une collecte de données sur le terrain, une enquête auprès d'un échantillon de contribuables, représentatif de tous les segments d'entreprises (grandes entreprises, moyennes ; petites, micro, informelles) dans certains secteurs d'activités considérés comme à risque élevé d'indiscipline, pour une perception in situ des causes, des manifestations et des motifs d'indiscipline fiscale.

4- Choix des sites, échantillonnage

La mission a débuté par la conception des outils de collecte de données et la formation des agents enquêteurs. Les outils de collecte retenus sont les questionnaires et les guides d'entretien pour les personnes ressources. Le choix des sites a tenu compte de la forte concentration de la population fiscale et du potentiel fiscal dans certaines zones comme les zones urbaines à statut particulier. Des zones à faible potentiel fiscal ont été concernées par l'étude notamment les villes moyennes et des zones rurales à faible activité économique. C'est à ce titre donc que les deux communes à statuts particuliers que sont BOBO Dioulasso et OUAGADOUGOU ont été choisies parce que tous les segments de contribuables s'y trouvent à savoir ceux relevant, de la Contribution des Micros Entreprises (CME), du Réel Simplifié d'imposition (RSI) et du Réel Normal d'Imposition (RNI). Aussi avons-nous jugé nécessaire d'ajouter d'autres villes moyennes comme Dédougou, Koudougou et la commune rurale de Imasgho dans le Boulkiemdé. Outre, les contribuables exerçant dans les activités commerciales et les professions libérales, les fonctionnaires, les acteurs de la société civile comme les syndicats, des élus locaux et nationaux, les autorités coutumières et religieuses ...ont contribué à enrichir cette étude.

Le choix de l'échantillon d'étude a été fait de façon aléatoire car il n'a pu être établi suivant les démarches probabilistes ou non probabilistes d'échantillonnage. Au total, deux cent soixante un (261) enquêtées ont contribué à enrichir l'étude. Le temps imparti à l'étude était insuffisant pour couvrir un échantillon plus large d'où le choix de mettre l'accent sur les contribuables relevant des trois segments de paiement des impôts et taxes. La contribution des personnes ressources et l'expérience du consultant ont permis d'atteindre les objectifs recherchés dans cette étude.

5- Difficultés rencontrées

La collecte des données ne s'est pas faite sans difficultés sur le terrain car elle s'est faite au moment où la Direction Générale des impôts effectuait un recensement fiscal d'envergure à Ouagadougou et à Bobo Dioulasso. Les difficultés ci-après ont été rencontrées :

- les enquêteurs ont souvent été confondus à des agents de l'administration fiscale d'où le refus de certains contribuables de répondre au motif qu'ils ne peuvent pas fournir des informations deux fois ;

- la réticence des contribuables quant aux questions liées à la manifestation de l'incivisme fiscal car nombreux sont ceux qui pensaient que ce sont les services des enquêtes des Douanes ou des Impôts qui passent par des Organisations de la Société civile (OSC) pour collecter le renseignement à des fins de redressement ;

- le non-respect des rendez-vous établis avec des personnes ressources comme les premiers responsables de certaines structures du Ministère des Finances et surtout des élus locaux et Nationaux ;

- la période de collecte des données en début de saison pluvieuse fait que dans la commune rurale de Imasgo nous n'avons pas pu obtenir le grand nombre de contribuable ;

- le délai de trente (30) jours impartis pour l'étude était très insuffisant ;

Malgré ces difficultés jugées mineures, les entretiens se sont bien déroulés et n'ont pas influencé la qualité des données collectées pour le besoin de l'étude.

Le présent rapport est structuré en cinq (04) grands chapitres :

Chapitre 1 : Facteurs explicatifs de l'incivisme fiscal

Chapitre 2 : Manifestations de l'incivisme fiscal

Chapitre 3 : Impacts de l'incivisme fiscal

Chapitre 4 : Propositions pour une promotion efficace du civisme fiscal

Chapitre 1-Facteurs explicatifs de l'incivisme fiscal

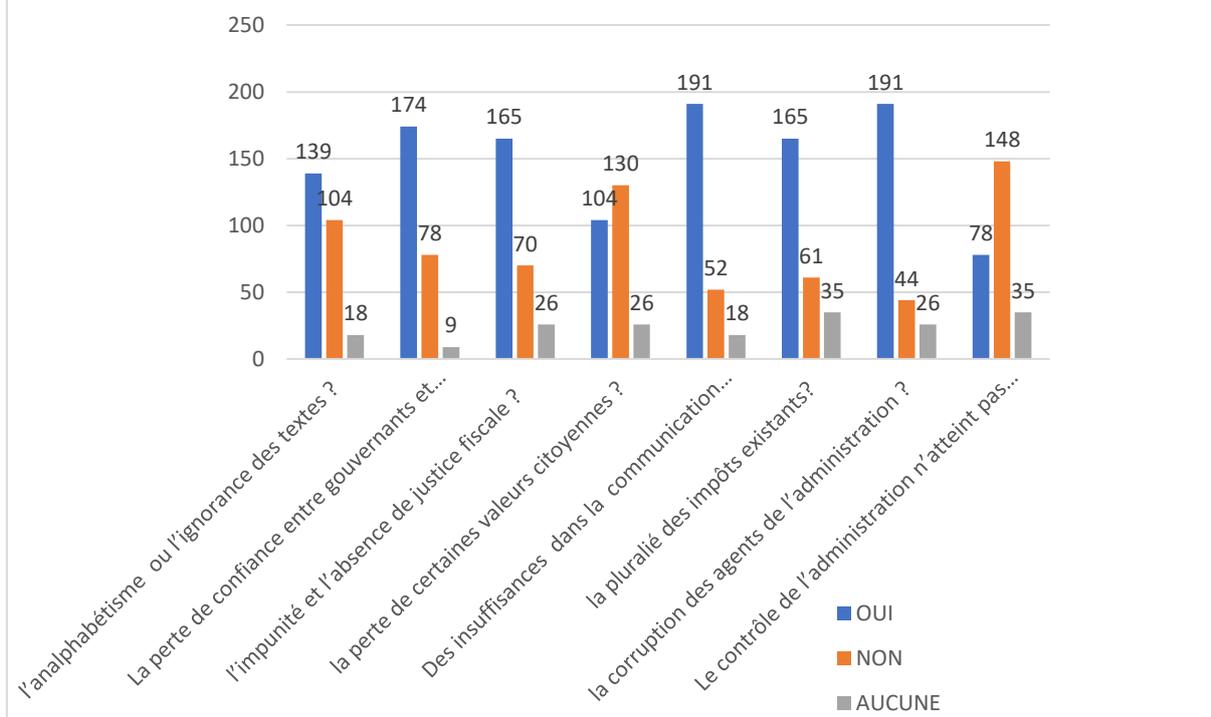
I-Perception de l'incivisme fiscal dans le cadre de l'étude

L'exploitation des questionnaires et des guides d'entretien a permis d'avoir une synthèse de la perception que les enquêtés ont du thème d'étude qu'est l'incivisme fiscal :

- Le concept « incivisme fiscal » peut être compris comme l'absence de civisme fiscal. Le civisme fiscal renvoie à l'idée d'un contribuable qui accomplit volontairement ses obligations fiscales. Qui se conforme à la loi dans l'accomplissement de son devoir fiscal. Donc, l'incivisme fiscal est le fait de ne pas se conformer volontairement à ses obligations fiscales, d'user de moyens illégaux pour répondre à ses devoirs fiscaux. En clair, on assiste à un non-respect de la législation fiscale ;
- L'incivisme fiscal se traduit par l'inacceptation de l'administration fiscale, la non déclaration par le contribuable de son existence, le non remplissage des déclarations fiscales de façon sincère, le non dépôt dans les délais légaux et le non-paiement de l'impôt ;
- Le concept d'incivisme fiscal peut être appréhendé comme l'ensemble des manœuvres et ou des comportements utilisés par les contribuables pour éviter de payer leurs impôts et taxes. Par incivisme fiscal, j'entends le refus d'honorer spontanément ses obligations fiscales, telles que prévues par la loi. Il s'agit donc du contraire du civisme fiscal, qui consiste pour le contribuable à accomplir l'ensemble des procédures et formalités auxquelles il est soumis en vertu de la législation fiscale. L'incivisme fiscal c'est lorsqu'un contribuable s'abstient de payer ses impôts et taxes. Un contribuable qui est conscient que sa démarche n'est pas légale ;
- Dans le Royaume Moaga, tout citoyen est sujet du Roi et il a l'obligation de lui vouer respect en apportant sa contribution en espèces comme en nature. S'il refuse de payer cet impôt au Raag Naaba (chef du marché et collecteur d'impôt) ou apporter des présents après les récoltes il s'expose à des sanctions pour non-respect des principes établis dans le Royaume. Donc, l'incivisme fiscal dans ce type de société s'apparenterait à un refus de se solidariser des autres membres de la communauté, c'est une défiance aux ancêtres et au ROI.
- L'incivisme fiscal est le fait qu'un individu, détenteur de marchandises passibles des droits et taxes d'entrée ou de sortie du territoire douanier, refuse de se soumettre à l'autorité des douaniers ;
- Certains interviewés prennent comme référence des versions coraniques ou bibliques pour définir le concept de l'incivisme fiscal.

A la lumière des définitions issues du terrain, nous avons opté de retenir la définition ci-après dans le cadre de cette étude : « **l'incivisme fiscal est le comportement de tout citoyen Burkinabè qui refuse volontairement de se conformer aux obligations fiscales (déclaratives, paiement) prescrites par la législation fiscale en vigueur** ».

Graphique 1 : Résumé des facteurs explicatifs dominants de l'incivisme fiscal



Les données consignées dans le graphique ci-dessus indiquent que les facteurs explicatifs dominants de l'incivisme fiscal se situent à plusieurs niveaux. Il est fait mention de la corruption des agents chargés de la collecte de l'impôt, de l'insuffisance dans la communication des régies de recettes au Burkina Faso, de la perte de confiance entre citoyens et gouvernants, de l'impunité et l'absence de justice fiscale et la pluralité des impôts et taxes existant et l'analphabétisme de la plupart des agents économiques ...

II- Facteurs liés à la gouvernance

A-Perte de confiance entre citoyens et gouvernants

L'intégrité des gouvernants et des agents en charge de l'administration en particulier revêt une importance fondamentale en matière fiscale. Elle est indispensable aux relations de confiance entre contribuables et administration publique. Elle est un prérequis sans lequel le civisme s'érode. La morale fiscale confirme que le consentement à l'impôt dépend du niveau de confiance des contribuables envers les institutions, de la perception de la corruption et de la satisfaction à l'égard des services publics.

Les conséquences de la gestion du pouvoir politique expliqueraient le phénomène de l'incivisme fiscal. Le jeu politique ne produit pas les effets

souhaités au sein de l'opinion publique nationale dans la mesure où l'espace politique cristallise tous les maux de la société. La corruption, l'affairisme, les détournements de deniers publics, l'enrichissement illicite, dénoncés par le RENLAC et l'ASCE sans suite judiciaire fait que pour le citoyen les hommes politiques ne constituent pas des exemples d'hommes vertueux. Pour ces différentes raisons, ils ne perçoivent pas la pertinence du respect de leurs obligations fiscales en ce sens que l'utilisation des impôts ne participe pas à l'amélioration des conditions de vie des populations en termes de réalisation d'infrastructures socio-économiques et de délivrance de services publics de qualité selon un chercheur. Aussi, à l'analyse des données du terrain, il ressort que 67% des enquêtés affirment que l'incivisme fiscal a pour source la perte de confiance entre le citoyen et les gouvernants ;30% estiment qu'il n'y a pas de cause à effets sur ce point et 3% disent n'avoir pas de commentaires sur la question.

Certains enquêtés estiment que la mauvaise gestion des impôts et taxes collectés et le défaut de transparence dans la gouvernance peuvent emmener le citoyen à réfuter le paiement des impôts et taxes. Des personnes ressources rappellent le renouvellement du parc automobile du gouvernement par des véhicules de luxe de marques « « Renault Talisman » » à un moment donné où les citoyens traversaient une situation économique très difficile. Pendant que nous bouclions nos entretiens sur le terrain est apparu les résultats de l'expertise du charbon fin qu'une Société minière tentait d'exporter vers le CANADA. Une autre personne ressource affirme que les résultats de l'expertise présentent un manque à gagner estimé par l'expert qui s'élèverait à trois cent trente-cinq milliards (335 000 000 francs) francs CFA. Et pour elle, si ces faits se confirmaient ce sera des sources de frustrations qui pourraient emmener d'autres citoyens à refuser le paiement des impôts et taxes. D'un point de vue politique, l'incivisme fiscal pourrait s'expliquer par la mauvaise gestion financière. Les cas de corruption, de détournement de deniers publics et de gabegie nourrissent le discrédit envers les dirigeants et amènent les contribuables à résister au paiement de leurs impôts.

B-Faible taux de couverture du contrôle fiscal

L'organisation de l'administration fiscale Burkinabè est basée sur le système déclaratif avec un droit de contrôle reconnu à l'administration pour vérifier la sincérité des déclarations souscrites par le contribuable. Ce mode d'organisation pour certains pourrait être source d'incivisme fiscal car le civisme fiscal est de loin dans les habitudes des citoyens surtout s'ils sont sûrs de ne pas être contrôlés durant une certaine période.

En effet, les données de l'enquête montrent que 30% des enquêtés estiment que l'absence de contrôle par l'administration sur certains contribuables est source d'incivisme fiscal. Alors que 57% affirment que la non couverture du contrôle fiscal n'est pas constitutive d'actes d'incivisme fiscal, et 13% disent n'avoir aucune idée sur la question.

Mais de l'avis des personnes ressources sur cette question, notamment des techniciens de la fiscalité, le faible taux de couverture du contrôle fiscal est une source indiscutable de l'incivisme fiscal. Si le contribuable est sûr de faire plus de trois (03), cinq (05) ans sans le moindre contrôle de l'administration fiscale, il sera moins rigoureux sur la qualité de ses déclarations et peut même se permettre de ne pas déclarer certains revenus ou chiffres d'affaires espérant que ceux-ci tombent dans la prescription avant un éventuel contrôle des services des impôts. Le taux de couverture du contrôle fiscal est très faible car il excède à peine 5% en 2015 ;⁴ En clair, cela signifie que tout au plus 5% des contribuables au Burkina Faso ont fait l'objet de contrôle fiscal en 2015. Pour les 95%, la DGI n'a pu vérifier la sincérité de leurs déclarations. Si on considère le phénomène d'incivisme fiscal ambiant au Burkina Faso, ce faible taux de contrôle fiscal indique à souhait l'ampleur de la fraude fiscale. Par ailleurs, le mécanisme de sélection des dossiers à soumettre au contrôle explique en partie le faible taux de couverture

Le taux de couverture du contrôle fiscal visé est de 20% conformément aux standards internationaux selon le rapport d'activités 2018 de la Direction Générale des impôts (DGI). A cet effet, **1 969** contrôles (CSP, VP, VG, TO)⁵ ont été bouclés au 31 décembre 2018 pour une population fiscale éligible de **30 741** contribuables, soit un taux de couverture de **6,41%**. Comparé à celui de 2017 qui était de 4,06%, des efforts restent toujours à faire et donnent raison du même coup aux enquêtés qui affirment que l'absence de contrôle fiscal peut s'avérer être une source d'incivisme fiscal.

C-Absence de politique fiscale clairement définie

La gouvernance actuelle n'offre pas un cadre de débat public des questions fiscales qui implique l'ensemble des citoyens dans le processus d'élaboration de la loi fiscale.

En effet, l'absence d'une politique fiscale claire arrimée au référentiel du développement qu'est le PNDES fait que l'initiative de la création des impôts relève de l'exécutif. La plupart des impôts institués comme l'a dit un interviewé ne

⁴ Etats des lieux de la fraude fiscale au Burkina Faso : manifestations, causes et impacts, document de travail, Atelier n°01, sixième conférence annuelle DGI, Décembre 2017, page 22

⁵ Rapport d'activités de la direction générale des impôts (Burkina Faso) au titre de l'année 2018, page 22

figurent même pas dans le programme politique des gouvernants. Donc les citoyens ne sont pas prévenus à l'avance qu'ils paieront tel ou tel impôt car cela ne ressortait nullement lors des campagnes politiques comme cela se fait en Europe ajoute un autre interviewé. Les citoyens ne sont pas associés au processus d'élaboration des textes instituant les nouveaux impôts. En plus, dans le processus d'élaboration des textes fiscaux, seuls interviennent les techniciens du Ministère de l'Economie, des Finances et du développement (MINEFID) et l'Assemblée Nationale (AN). Les avis des acteurs d'un secteur d'activités devant faire l'objet d'imposition ultérieure ne prennent connaissance de l'impôt ou de la taxe qu'ils doivent payer qu'après le vote de la loi de finances. Toute chose qui emmène les citoyens à trouver des moyens pour s'opposer à cet impôt sous plusieurs formes parce qu'ils estiment n'avoir pas été associés en amont. Plusieurs impôts et taxes sont proposés sans des études préalables dans le secteur d'activités concerné par la taxe selon une personne ressource issue du MINEFID. Cependant, elle affirme que les réformes institutionnelles en cours au MINEFID envisagerait de consacrer tout un département chargé de conduire de façon prospective la politique fiscale au Burkina.

Outre cela, bon nombre d'enquêtés fustigent le comportement des agents chargés de la collecte des impôts et taxes au motif qu'ils sont prompts à accepter des pots de vins et diminuer le montant de l'impôt à reverser dans les caisses du trésor public. Par conséquent, 73% des enquêtés estiment que la corruption peut être la source d'incivisme fiscal et 17% disent que la corruption n'influence pas forcément le comportement du citoyen qui veut réellement payer ses impôts et taxes ou accomplir toute autre obligation fiscale. Cependant, 10% des enquêtés estiment n'avoir rien à dire sur un probable lien entre la corruption des agents et l'incivisme fiscal.

III-Facteurs sociologiques

L'étude des facteurs sociologiques de l'incivisme fiscal commande qu'il soit évoqué toutes les représentations sociales de l'impôt avant de mettre en exergue les autres facteurs sociologiques déterminants.

A-Représentations sociales de l'impôt

La sociologie fiscale questionne les relations fondamentales entre l'impôt-l'Etat y compris les collectivités locales et la société. C'est ainsi que nous avons quatre principales représentations sociales de l'impôt qui se définissent comme suit :

- ❖ « **L'impôt-échange** » ou la conception **utilitariste** de l'impôt justifie le paiement de l'impôt comme le prix à payer pour les bénéfices que chaque contribuable (ou groupe social) reçoit de l'Etat. Une forme d'impôt-échange a été consacrée historiquement par le suffrage électoral

censitaire, où le paiement de l'impôt conditionne l'attribution de la citoyenneté. Aujourd'hui, les redevances payées pour l'utilisation de certains services illustrent sociologiquement cette conception utilitariste du consentement à l'impôt ;

- ❖ « **L'impôt-obligation** » s'inspire de la définition des juristes de l'impôt : c'est un acte unilatéral de nature régaliennne impliquant un prélèvement financier de l'autorité publique, sans contrepartie. Il ne semble plus suffire pas à légitimer le devoir fiscal dans un contexte marqué par la faiblesse de l'Etat à imposer le respect des lois et règlement de manière efficace et continue ;
- ❖ « **L'impôt-contrainte et l'impôt-tribut** », avec cette conception l'impôt est considéré comme un fardeau fiscal insupportable. Une telle conception incite à la fraude fiscale ou à la révolte. Si la contrainte perçue est faible, l'impôt constitue une obligation, si la contrainte est trop forte, l'impôt est ressenti comme un « tribut » arbitraire. L'impôt-tribut peut conduire à des réactions anti-fiscales par son poids financier objectif, mais aussi s'il est vécu comme injuste ;
- ❖ « **L'impôt-contribution** » (ou « **impôt-citoyen** ») représente la forme politique du consentement à l'impôt, pas seulement le respect de la soumission à ses obligations mais aussi le civisme fiscal altruiste. Le contribuable le juge légitime pour financer les politiques publiques, même si elles ne lui profitent pas personnellement.

B- Survivance de l'impôt de capitation

L'incivisme fiscal tire sa source des stigmates de l'héritage colonial selon des personnes ressources interviewées dans le cadre de cette étude. Elles font un lien entre l'incivisme fiscal dans certains milieux et le douloureux souvenir du mode de perception de l'impôt dans les sociétés traditionnelles et pendant la période coloniale. L'impôt était perçu de façon forcée à travers ce que le colon appelait à l'époque l'impôt de capitation. Cet impôt était perçu par tête d'habitant vivant dans la famille et son non-paiement à l'administration coloniale entraînait des sanctions humiliantes à l'endroit des populations.

En effet, l'impôt de capitation – c'est-à-dire par tête- ou l'impôt personnel, était une forme de contribution obligatoire que les peuples colonisés devaient verser au colonisateur, pour assurer le financement de leur domination. L'impôt personnel constitua un précieux outil devant permettre la réalisation de l'ambitieux programme de mise en valeur que la France avait entrepris dans son empire colonial. L'établissement de l'impôt de capitation rejoignait l'axiome fondamental de la doctrine coloniale française en matière financière : « dominer,

exploiter, mais à moindre coût ». Cette conception des rapports économiques de la France avec ses colonies africaines fut dévoilée au grand jour, à partir de 1892, avec la mise en place des budgets locaux des colonies qui furent alimentés par le produit des redevances, impôts ou contributions que les conventions passées avec les chefs permettaient de percevoir. Par ces mesures, les colonies devaient assurer tous les moyens financiers, matériels et humains pour la mise en place de l'infrastructure coloniale. Cette vision des finances coloniales atteint son paroxysme avec la loi de finances du 13 avril 1900, au terme de laquelle les colonies devaient désormais assurer par leurs propres moyens et leurs revenus intrinsèques, le financement total de leur outillage économique et infrastructurel, que l'exploitation de leurs ressources et leur mise en valeur allaient inéluctablement entraîner. Cette loi, intéressante pour notre étude, surtout en son article 33, consacra le principe de l'autonomie financière des colonies. Chaque région devait ainsi mobiliser ses ressources pour participer aux objectifs du colonisateur. Ce dernier supprima les subventions jusque-là accordées aux colonies dans leur budget. Dans cette logique, la colonie apparaît comme une entité devant répondre, au mieux et en tout temps, à sa vocation de support financier de la métropole, quel qu'en soit le coût social pour les indigènes.

Ainsi donc, l'impôt, qu'il soit sous forme de capitation ou de taxes indirectes ou de prestations, dont le travail forcé, constituait un précieux instrument d'exploitation et de domination au service de la cause coloniale. Des sanctions pour non-paiement d'impôts au colon ont fait des milliers de victimes, les contributions en nature par la fourniture de vivres aux souverains ont laissé des souvenirs tragiques sinon traumatiques dans la conscience collective. Il a souvent été utilisé comme un instrument de soumission ou d'humiliation de sorte que des stigmates demeurent ancrés dans le subconscient de la population. Et beaucoup de parents ont toujours relaté à leur descendance cette période sombre de la collecte des impôts dans les colonies présentant du même coup les agents chargés de la collecte des impôts et taxes comme des bourreaux et non des partenaires. Conséquence, dès lors que les agents des impôts sont annoncés pour le recouvrement des impôts les jours de village, certains commerçants ferment boutiques et fuient le village jusqu'au départ de ceux-ci. Pour le citoyen, quand tu dois aux services des impôts, vaut mieux fuir au lieu d'attendre qu'ils viennent saisir tes biens, ton matériel d'exploitation et procéder à la fermeture des locaux. Pour certains citoyens, l'administration fiscale actuelle n'est autre que le relais de celle coloniale qui traumatisait toute la population avec des méthodes brutales dans le recouvrement des impôts et taxes.

C- Faible niveau d'appropriation des textes fiscaux

L'une des causes réside dans l'ignorance relative à l'analphabétisme. Il est généralement lié à une faible compréhension de la loi, à une comptabilité déficiente et au manque de conseil fiscal professionnel – qui se traduisent par l'absence de déclaration et la minoration des déclarations par erreur. Ce facteur empêche les contribuables de mesurer l'étendue et la portée du devoir fiscal dans le développement de la société en général. Cette cause n'est pas indissociable du faible niveau de conscience citoyenne des populations en général. Ils sont nombreux les individus qui méconnaissent les fondements du contrat social qui maintient la société en équilibre fondé sur le respect des droits et des obligations par chacun. 53% des enquêtés affirment que l'analphabétisme et la méconnaissance des textes fiscaux est source d'incivisme fiscal et 40% disent qu'il n'y a aucun lien entre l'analphabétisme et le refus de respecter ses obligations fiscales. Seulement 7% sont sans idées sur la question.

D- Sentiment partagé d'une pression fiscale exagérée sur une catégorie de citoyens

63% des enquêtés estiment qu'il y'a beaucoup d'impôts et taxes au Burkina Faso et de ce fait l'impôt devient une charge trop élevée que le contribuable ne peut supporter. 23% disent que les impôts et taxes sont supportables et 13% affirment qu'ils n'ont pas de commentaires sur la question. Pour notre part, il faut noter que cette perception dénote d'une mauvaise compréhension d'une des caractéristiques fondamentales du système fiscal Burkinabè qui est dit de type cédulaire. Le système d'imposition cédulaire étant le système dans lequel, chaque catégorie de revenus est soumise à un impôt spécifique avec ses modalités d'assiette et de recouvrement.

A titre illustratif vous avez :

- ❖ les revenus des salariés qui sont imposés à l'impôt unique sur les traitements et salaires (IUTS) ;
- ❖ les bénéfices des personnes morales (Sociétés) qui sont soumis à l'impôt sur les sociétés (IS) ;
- ❖ les bénéfices des personnes physiques soumis à l'impôt sur les bénéfices industriels commerciaux et agricoles (IBICA) ;
- ❖ les dividendes, revenus des actionnaires soumis à l'impôt sur les revenus des valeurs immobilières (IRVM) ;
les revenus issus de loyers seront taxés à l'impôt sur les revenus fonciers (IRF)
- ❖ etc

Il est vrai que certains enquêtés ont posé la question de savoir pourquoi ne pas appréhender l'impôt en une seule fois sur l'ensemble des revenus du citoyen au lieu de procéder ainsi. Toute préoccupation fondée car ce système donne l'impression que le nombre de taxes et impôts sont élevés. Mais de l'avis d'un technicien de l'administration fiscale, l'imposition unitaire sera très compliquée car quand bien même le système fiscal Burkinabè est déclaratif les contribuables ne sont pas enclins à déclarer tous les revenus. Aussi, argue-t-il que l'administration ne dispose pas encore de moyens de recoupement performants pour cerner tous les revenus d'un citoyen et l'imposer en seul lieu. Par conséquent pour cette forme d'imposition qui consiste à prendre l'impôt en fonction du revenu ou du bien semble la mieux adaptée au contexte Burkinabè même si cela donne l'impression au profane de la science fiscale qu'il y'a une multitude d'impôts. L'absence d'une redevabilité permanente des gouvernants justifiant l'utilisation des prélèvements d'autorité effectués et de l'effort fiscal consenti par les citoyens, développe le sentiment que les paiements effectués ne servent à rien d'autant plus que les conditions de vie des populations ne s'améliorent pas. En ne menant pas un débat public et simplifié sur les questions fiscales avec les populations, celles-ci ont des appréhensions qu'ils paient beaucoup d'impôts pour rien.

actuellement en effritement avancé selon une personne ressource interviewée. En effet, l'esprit d'appartenir à une même nation et surtout la conscience de participer au développement national n'est pas partagée par tous. Le lien entre le paiement de l'impôt et les réalisations en matière d'émancipation communautaire n'est pas perceptible. Il convient cependant d'admettre que la conscience qu'ont les citoyens de « leur » Etat conditionne leur sens civique et du coup leur moralité fiscale. En absence de cette socialisation fondée sur un certain nombre de valeurs morales cardinales, l'individu prend le chemin de l'individualisme et refuse de contribuer au panier commun par la fraude. De l'entretien réalisé, un chef coutumier explique que l'incivisme fiscal est dû à la perte de valeurs morales dans la société Burkinabè dans son ensemble. Il soutient que la société n'a de considération que pour ceux qui disposent de moyens financiers d'où une course effrénée de tous les citoyens vers le gain facile. En plus, tous les moyens sont bons pour y arriver poursuivra-t-il et c'est plus facile de dissimuler des revenus, d'utiliser des faux papiers pour éviter de payer les impôts et taxes ou les droits de Douanes. Cependant, 40% des enquêtés seulement affirment que l'incivisme fiscal est corrélé à une perte de valeurs morales dans la société Burkinabè, 50% estiment qu'il n'a pas de causes à effets entre l'incivisme fiscal et les pertes de certaines valeurs morales. 10% affirment n'a rien à dire sur cette question.

IV-Facteurs économiques

A- Economie dominée par le secteur informel

L'Economie Burkinabè se caractérise également par le poids de l'économie informelle regroupant un nombre important d'entreprises et c'est un secteur où les activités existent souvent sans le consentement formel des autorités de l'Etat. Elles ne sont donc pas enregistrées ni déclarées par conséquent pas imposées. Le Bureau International du Travail (BIT) définit le secteur informel comme « *un ensemble d'unités produisant des biens et des services en vue principalement de créer des emplois et des revenus pour les personnes concernées. Ces unités, ayant un faible niveau d'organisation, opèrent à petite échelle et de manière spécifique, avec peu ou pas de division entre le travail et le capital en tant que facteurs de production. Les relations de travail, lorsqu'elles existent, sont surtout fondées sur l'emploi occasionnel, les relations de parenté ou les relations personnelles et sociales plutôt que sur des accords contractuels comportant des garanties en bonne et due forme* » (BIT, 1993). L'économie burkinabè se caractérisant au plan structurel, par l'existence d'un secteur informel important, constitue des facteurs qui influent négativement sur la fiscalisation de ce secteur. Selon l'Etude sur la fiscalisation du secteur informel au Burkina Faso réalisée par le PAGPS en 2019, il ressort que sur 101.748

immatriculations à l'Identifiant Financier Unique (IFU), représentant les contribuables actifs, 73.300 relèvent de la Contribution des Micro-Entreprises (CME). Ainsi, au 20 avril 2019, 72,04% des actifs immatriculés relèvent du régime d'imposition de la CME. La CME recouvrée sur les personnes morales s'élève pour l'année 2018 à 269.396.518 sur un total de 696.388.869.875, soit 0,03% du montant recouvré sur les personnes morales. La CME recouvrée sur les personnes physiques s'élève pour l'année 2018 à la somme de 1.185.900.224 sur un total de 33.898.358.529, soit 3,49% du montant recouvré sur les personnes physiques. **Au total, la CME (PM et PP) recouvrée au titre de l'année 2018 au total, une somme de 1.455.296.742 pour un total recouvré de 730.287.228.404, soit 0,19% du montant total des impôts et taxes effectivement recouverts en 2018⁶.**

Aussi, est-il aisé de constater que le contrôle sur place effectué sur **880 dossiers pour une émission de 74 934 260 783 selon le rapport d'activités 2018 de la direction du contrôle fiscal (DCF) de la Direction du Contrôle Fiscal (DCF), aucun contribuable du secteur informel n'y figure.**⁷ Il ressort ainsi clairement qu'il y a une absence de contrôle sur les contribuables relevant de la Contribution des Micros Entreprises (CME) qui représentent environ 72.04% des contribuables actifs immatriculés de la DGI. Il ressort pourtant que la part du secteur informel dans le PIB est de 41,8% en 2018 selon l'étude sur la fiscalisation du secteur informel. Le constat qui a été fait est que le secteur informel cache plus ou moins bien des contribuables à fort potentiel de contributions fiscales. Ce secteur est donc une niche propice à certains contribuables ayant des pratiques frauduleuses. Certains sont véritablement des fournisseurs de clients qui sont dans les régimes d'imposition supérieurs (RN et RSI). Or, ce secteur est peu contrôlé et il en résulte donc une grande déperdition fiscale, liée à des pratiques de fraudes fiscales.

B- Un environnement économique international propice à l'incivisme fiscal

Le développement du commerce international et la complexité des réseaux de distribution, ainsi que l'explosion du volume des mouvements des capitaux rendent difficile le contrôle de la régularité de toutes les transactions. Et cette situation favorise naturellement des attitudes de non-conformité aux lois nationales aussi bien pour les multinationales que les entreprises nationales. En effet, avec le développement du commerce électronique, Beaucoup d'affaires sont réalisées de façon virtuelle sans que le vendeur ne puisse être appréhendé physiquement où détenir un établissement stable sur le sol Burkinabè. Au-delà

⁶ Rapport d'études sur la fiscalisation de la CME au Burkina Faso , juin 2019

⁷ Rapport d'activités 2018, Direction du Contrôle Fiscal(DCF), page n°07

des grosses sociétés, il faut noter que beaucoup d'activités commerciales sont exercées de façon informelle sur les réseaux Facebook au Burkina Faso, sans qu'elles ne soient soumises à la moindre taxation par les services des impôts car ces commerçants virtuels ne sont pas immatriculés donc méconnus des services des impôts. Par ailleurs, le cycle économique est porteur en lui-même de l'incivisme fiscal, en ce sens qu'en période de récession économique et d'inflation, la fiscalité devient plus lourde pour les contribuables et les gains procurés par la fraude sont souvent substantiels. Toute chose qui motive les agents économiques à moduler leur comportement vis-à-vis de la loi fiscale. Le développement des nouveaux instruments de paiements à savoir les porte monnaies électroniques mis en place par les téléphonies donne la possibilité aux populations de dissimuler plus facilement des revenus difficilement identifiables par les services des impôts. Aussi, le commerce électronique offre des possibilités d'incivisme fiscal à travers l'extrême mobilité des biens et des capitaux, ainsi que celles des personnes.

C-Contrôle inexistant de l'exercice des professions par les organes de régulation et les ordres professionnels

Certaines professions sont dites à risque, parce qu'elles favorisent dans le processus des services qu'elles offrent aux contribuables, des attitudes d'incivisme ou leurs prestations sont sources de non-respect de la norme fiscale. Il en est ainsi des avocats et notaires qui interviennent dans la rédaction des actes constitutifs de sociétés ou de l'accomplissement des formalités de création d'entreprises, qui peuvent faciliter ou aider à monter des structures juridiques fictives ou écrans, en vue de contourner la loi. Les comptables et experts comptables qui n'exercent pas avec rigueur la révision des comptes ou la tenue des écritures comptables, les agents de commerce, les agents des douanes qui établissent ou tolèrent de faux documents utilisés dans les transactions commerciales. Dans le rang de ces agents économiques très importants dans l'accompagnement des formalités douanières notamment les importations ou exportations, certains agissent souvent dans les faits en violation de la déontologie desdites professions.

Il s'agit de :

- ❖ la déclaration de mise à la consommation des marchandises de leurs clients en leur nom ;
- ❖ l'utilisation des numéros IFU de tiers pour le dédouanement de marchandises ;
- ❖ la location de leur agrément ou de numéros IFU, autorisations administratives ;

- ❖ l'utilisation de faux bulletins de liquidation sur le terrain.

Selon les résultats de l'étude, 60% estiment que l'utilisation de fausses factures pour minimiser le paiement des impôts, taxes et droits de Douane constitue des actes d'incivisme fiscal. 10% ne l'assimilent pas à des actes inciviques en matière fiscale car selon eux, les déclarant le font souvent juste pour aider des citoyens qui accomplissent des opérations ponctuelles en Douane. 30% des enquêtés disent n'avoir aucune idée sur la question.

Il en est ainsi du contrôle des commissaires aux comptes et autres organes de contrôle interne des entreprises, de certification des comptes, dont la création est rendue obligatoire par la norme SYSCOHADA, mais dont aucune structure administrative n'assure l'exercice régulier de leurs attributions.

D-Absence d'une bonne gouvernance d'entreprise

Parmi les causes dominantes de l'incivisme fiscal au Burkina Faso, figure en bonne place l'absence d'une culture de gestion moderne des Entreprises.

En effet, cette insuffisance se trouve aggravée par une prédominance d'agents économiques analphabètes qui n'ont pas de notions en comptabilité et en gestion. Ce trait de caractère du chef d'entreprise au Burkina n'est pas approprié et n'intègre pas dans sa gestion quotidienne les règles de transparence, meilleurs gages de la bonne gouvernance d'entreprise. La gouvernance d'entreprise est l'ensemble des mécanismes, lois, politiques et instruments qui influent sur la manière dont une entreprise est dirigée, administrée, contrôlée et met en jeu l'ensemble des relations entre les gestionnaires de l'entreprise, son conseil d'administration, ses actionnaires et autres parties prenantes. Il apparaît au centre de ces principes les questions de transparence, d'obligations fiduciaires et de celle de rendre compte de ses actes à des actionnaires et à un conseil d'administration. Quand tous ces mécanismes manquent dans la gestion de l'entreprise, c'est la porte ouverte à des actes aux antipodes de la gestion vertueuse, détournements, fraude et évasions fiscales. Selon des personnes ressources issues des services des impôts, des vérificateurs, il affirment avoir vérifié bon nombres d'entités relevant des régimes fiscaux formels (RSI, RN) sans croiser un dispositif comptable fiable. Les absences de comptabilités sont de plus en plus constatées lors de vérification ou même quand comptabilité il y'a elles ne sont pas probantes avec des pièces comptables insuffisantes.

E- Zones économiques non fiscalisées

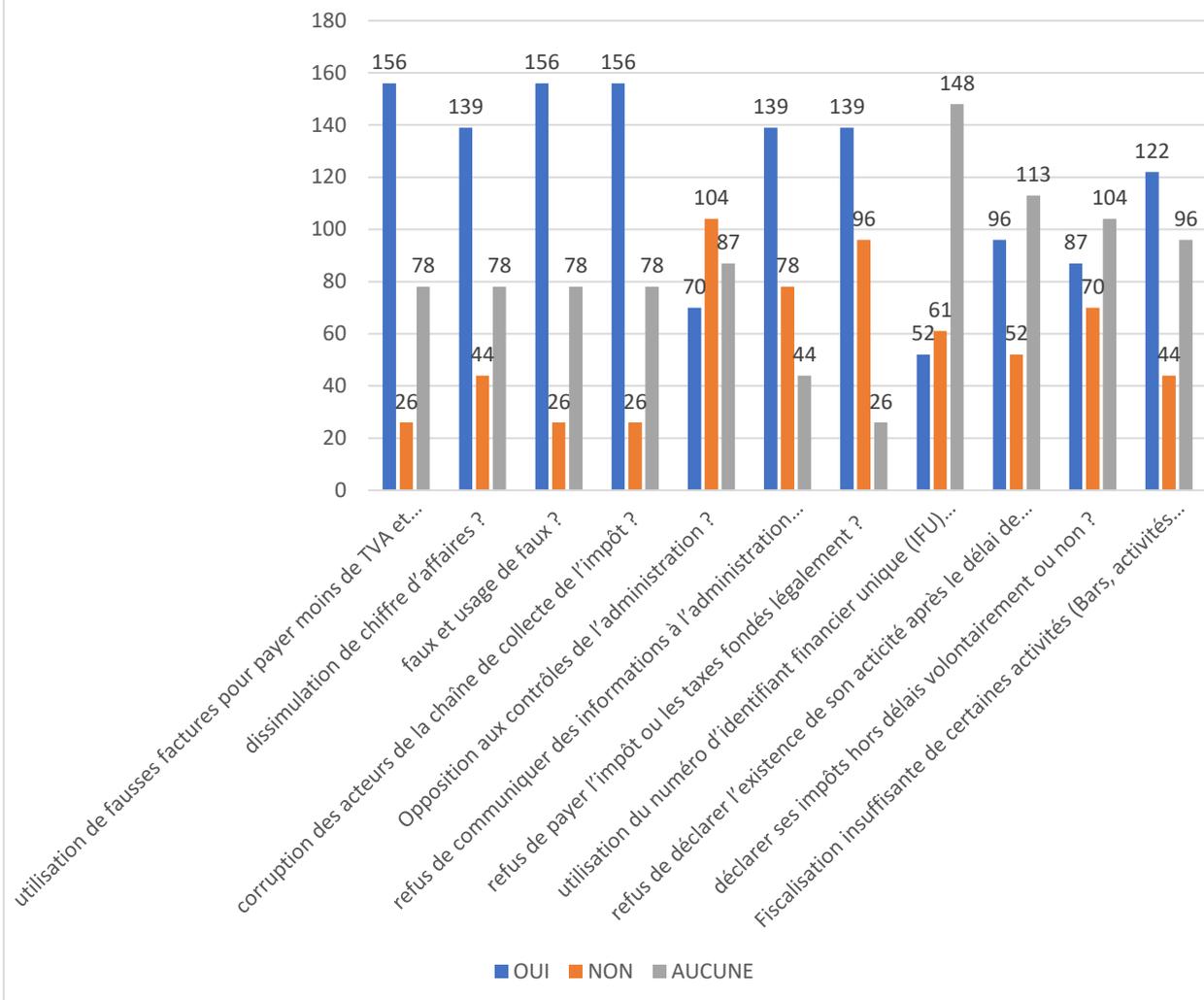
Les Zones économiques insuffisamment fiscalisées sont des zones dans lesquelles l'administration fiscale éprouve des difficultés à collecter les taxes et impôts. Autrement dit, des zones « interdites » à l'administration fiscale et Douanière selon les techniciens de la fiscalité. Certaines personnes ressources

ont cité des marchés tels que le grand marché de Ouagadougou, les Marchés de Théâtre populaire, de Pouytenga, de Sankaryaré et le marché de (10) dix jaar qui sont difficiles d'accès pour le recouvrement des impôts et taxes. 47% des enquêtés affirment qu'il y'a des Zones économiques sans prélèvement fiscal en citant surtout les Marchés qui sont des nids de gros contribuables qui ne paient pas le juste impôt. Certains affirment que l'administration leur met la pression avec des charges fiscales élevées alors que leurs fournisseurs sont tapis dans les marchés sans impôts. Les 17% affirment que rien n'empêche l'administration fiscale et douanière d'y accéder pour prendre les impôts et taxes pour peu qu'il y'ait de la volonté politique. Le reste des 36% enquêtés affirme qu'ils n'ont aucune idée sur la question des zones non fiscalisées ou insuffisamment fiscalisées. Outre cela certaines personnes ressources ont fait mention des activités de nuit comme les Bars, les Maquis -Resto, les Auberges de nuits ...qui sont quasiment non fiscalisés car ce sont des activités qui sont menées hors services. Ainsi, sont présentées les sources possibles d'incivisme fiscal, que le comportement des hommes (contribuables comme les fonctionnaires) contribue à démultiplier soit par ignorance, négligence, faute lourde ou insouciance de l'intérêt général, soit par incompétence professionnelle, ce qui fait que la loi fiscale n'est pas toujours respectée. Il existe des indicateurs économiques de l'incivisme fiscal et des indicateurs qui sont des critères généraux et/ou spécifiques retenus par l'administration fiscale ou d'autres organismes. Le phénomène d'indiscipline fiscale se manifeste de plusieurs manières et formes. Les différentes formes sous lesquelles l'incivisme se manifeste résulte des liens multiples qui existent entre l'incivisme et fraude fiscale, la fraude commerciale, et également entre la gestion comptable et la fraude fiscale.

Chapitre2-Manifestations de l'incivisme fiscal au Burkina Faso

L'incivisme fiscal se manifeste par toute forme de comportements tendant à se soustraire au paiement des impôts, taxes et droits de Douanes. Il se fonde sur des éléments de droit, les faits et infractions indicateurs ou révélateurs du phénomène. Il s'agit tantôt de l'inobservation de la règle fiscale, des attitudes de non-conformité par inaction ou refus d'agir conformément au référentiel, tantôt de l'infraction délibérée de la norme fiscale dans certains cas par la pratique du faux et usage de faux documents, *de la dissimulation* de chiffre d'affaires, des pratiques de manipulation des prix de transfert, l'abus des régimes dérogatoires, la fraude liée aux opérations d'importations. Pour ce chapitre, nos analyses sont fondées essentiellement des données issues de la revue documentaire et des entretiens réalisés auprès des personnes ressources.

Graphique 2 :Resumé des manifestations de l'incivisme fiscal



I- Faux et usage de faux en matière fiscale

Les éléments physiques qui matérialisent les manifestations de l'incivisme fiscal s'apprécient à travers les documents professionnels qui contiennent des irrégularités détectables, les documents authentiques mais contrefaits ou incohérents (pièces comptables, documents de commerce, factures, documents douaniers, fiches d'inventaire de stocks, procès-verbaux de destruction de biens, etc.).

Le faux et usage de faux le plus emblématique et qui prend de l'ampleur selon les personnes ressources interviewées (tous des techniciens et chercheurs en fiscalité) indexent la technique des **entreprises TAXI**. Ces entreprises n'ont aucune activité réelle, même si elles ont une existence juridique avec pour seul but de fournir des factures moyennant un pourcentage du montant de TVA facturée figurant sur lesdites factures. Ces faits se manifestent aussi souvent par

la fourniture partielle de marchandises mais en deçà du montant réel de la facture. Des cas avérés ont été démantelés par la Direction des enquêtes et de la recherche fiscale (DERF) en 2016 dont le montant en matière de TVA fraudée était estimé à plusieurs milliards de francs CFA de manque à gagner pour le trésor public selon un haut cadre de l'administration fiscale Burkinabè.

Aussi, les cas de falsification de documents permet-il aux contribuables d'accéder à des services sans être à jour vis-à-vis de leurs obligations fiscales (déclarations comme paiement). Elle permet aussi au contribuable d'avoir des justificatifs apparents relatifs à certaines charges. Ainsi, il peut minorer ses chiffres d'affaires ou majorer ses dépenses. Cette pratique est l'une des causes qui incite les contribuables à développer des systèmes pour se soustraire de leurs obligations fiscales. La fraude par la falsification consiste pour l'auteur à la modification ou à l'altération de documents authentiques dans le but d'acquérir des droits, une identité ou des avantages que sa situation fiscale réelle ne peut lui conférer. Par exemple, les falsifications portant sur les attestations de situation fiscale. On note également l'utilisation des fausses mentions d'enregistrement par laquelle les contrevenants usurpent la position du receveur de l'enregistrement en utilisant de faux cachet et de signature. Le faux et l'usage de faux consistent en la fabrication et à l'utilisation de faux documents en apparence authentiques alors qu'aucune autorité administrative ne les a délivrés. Des fiches de décompte fiscal, des quittances et des attestations sont produites par le canal de faussaires. De même, des documents utilisés dans les relations d'affaires entre entreprises sont aussi atteints par ce type de faux. Il s'agit notamment de la délivrance et de l'utilisation de fausses factures qui sont dommageables pour la maîtrise des éléments de déclarations fiscales.

Il ressort en substance dans le rapport de la DGI 2018 que **les activités d'enquêtes et de recherches dans les secteurs à risque** ont permis de traiter **59** dossiers sur **50** initialement prévus, portant essentiellement sur des déductions fictives de la Taxe sur la Valeur Ajoutée(TVA). Les segments les plus concernés ont été les fournisseurs de l'Etat et des fournisseurs de certaines grandes entreprises. D'autres investigations ont permis d'engager des poursuites judiciaires à l'encontre de **trente-un (31)** contribuables par le dépôt de plaintes auprès du Procureur du Faso. Les infractions dénoncées sont relatives à des falsifications de documents, l'utilisation de fausses quittances ou factures, l'utilisation frauduleuse de numéro IFU d'un tiers, des faux en écriture publique etc. De ces dossiers, on retient qu'un seul a connu un jugement en 2018.⁸

⁸ Rapport d'activités de la DGI , année 2018,page 23

II- Pratique de manipulation des prix de transfert

Selon la définition de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE), les prix de transfert sont "les prix auxquels une entreprise transfère des biens corporels, des actifs incorporels, ou rend des services à des entreprises associées ». Ils se définissent plus simplement comme étant les prix des transactions entre sociétés d'un même groupe et résidentes d'États différents. En fixant leurs prix de transfert, les groupes opèrent des choix qui affectent de façon immédiate et directe l'assiette fiscale des États concernés par les transactions. Cela pose la problématique de prix réel des biens et prestations fournis entre les entités. Sur ce point de l'incivisme fiscal, les avis sont partagés entre les personnes ressources interviewées ; certains estiment que tout ce qui entre dans l'exploitation des failles du dispositif fiscal pour payer moins d'impôts ne saurait être considéré comme de l'incivisme fiscal. Cependant d'autres experts y voient l'élément moral, en arguant que dès lors que l'on sait pertinemment que ce sont les failles, les faiblesses d'un système étatique que l'on abuse c'est de l'incivisme fiscal.

Les prestations de services non rémunérées et les mises à disposition gratuites de personnel ou d'éléments incorporels entre entreprises associées sont également concernées s'il s'avère qu'elles auraient dû être rémunérées, conformément au principe de pleine concurrence.

La manipulation des prix de transfert se manifeste également à travers :

- ❖ des versements excessifs d'intérêts sur des emprunts contractés auprès de la maison mère ou de toute autre filiale du même groupe ;
- ❖ des intérêts rémunérant des emprunts fictifs contractés auprès d'entreprises situées dans des paradis fiscaux ;
- ❖ des frais de siège injustifiés ou exagérés ;
- ❖ des frais liés à des opérations profitant à toutes les entités du groupe et imputés dans une seule filiale.

III-Fraude liée aux avantages du code des investissements

Le code des investissements pour inciter à l'emploi des capitaux productifs et lutter contre le chômage au Burkina Faso, a prévu des avantages douaniers et fiscaux considérables. L'idée de base était que l'Etat renonce aux recettes fiscales immédiates afin de bénéficier d'une croissance économique par la création d'emplois et de richesses. Ces avantages peuvent se traduire par des exonérations de la TVA sur l'acquisition des équipements d'exploitation, la

prorogation du délai des reports des reliquats de déficits de 2, 3 et 4 ans après le terme du délai de droit commun, l'imputation de 50% du montant des investissements dans le bénéfice fiscal, l'exonération totale du droit proportionnel de la patente pendant 5,6 et 7 ans ainsi qu'une exonération totale de la TPA sur les durées de cinq, six et sept ans.

A cette vision du gouvernement et de son engagement à soutenir l'économie sont venus se greffer des calculs pernicioeux de certains contribuables pour se dérober de leur charge fiscale. Premier niveau de constat de fraude fiscale, les contribuables qui bénéficient des exonérations des biens d'équipements peuvent volontairement surévaluer la valeur des investissements pour minimiser le bénéfice imposable.

Deuxième niveau de constat, la condition pour bénéficier de ces faveurs fiscales est liée à la tenue d'une comptabilité isolée qui permet à l'administration de surveiller le niveau des investissements pour lesquels 50% de leur valeur est à imputer au bénéfice imposable. Cependant, il est constaté l'absence de tenue de comptabilité régulière pour certaines entreprises sous agrément. En cas de tenue de comptabilité elle est parfois globale et ne permet pas d'isoler le bénéfice imposable lié à une extension d'activité par rapport à la structure ancienne. Ainsi, des montants d'investissements sont indûment imputés des bénéfices imposables. Troisième niveau de fraude, dans le secteur des cyclomoteurs, il y'a le cas des entreprises sous agrément qui, devant à partir de leurs usines procéder à la soudure, la peinture et le montage, se contentent seulement d'importer les motos en produits finis qu'ils revendent directement sur le marché sans ajout de valeur. Ce comportement est grandement préjudiciable pour le budget de l'Etat dans la mesure où se crée une concurrence déloyale qui canalise les bénéfices du marché vers un segment d'entreprises bénéficiant d'avantages fiscaux. De façon générale, les initiatives d'extension de l'unité économique sont motivées dans la majorité des cas par les seuls avantages sans un besoin réel de l'exploitation.

IV-Fraude liée aux avantages accordés aux Organisations Non Gouvernementales (ONG) et Associations de Développement (AD)

L'un des principes qui guide les subventions accordées aux ONG et AD est que les partenaires financiers qui apportent leur concours à la réalisation des projets de développement au Burkina Faso n'acceptent pas que ces appuis budgétaires soient destinés à payer des impôts et taxes.

C'est alors que les ONG qui bénéficient de ces types de financement sont exonérées. Cependant, dans la mise en œuvre des projets sur financements extérieurs, certains bénéficiaires des contrats de prestations ou de fournitures

de biens auprès des ONG utilisent frauduleusement les numéros IFU des ONG pour effectuer des importations. De même, des contribuables utilisent des certificats d'exonération pour acheter des biens et services non couverts par leur exonération qui concerne des biens et services précis. Les associations de par leur objet sont à but non lucratif et bénéficient de ce fait d'une exonération d'impôts. Toutefois, dans la pratique, certaines d'entre elles se transforment en producteurs de biens ou de services qui concurrencent les produits issus de l'exercice d'activités commerciales sans paiement d'impôts.

IV-1- Constats sur d'autres formes de fraudes fiscales

A-Fraude liée aux opérations d'importations

L'économie burkinabè est fortement dominée par l'offre de biens étrangers. La production de biens domestiques est insuffisante ou moins concurrente. Si au niveau de la fiscalité de porte, les droits de douane et les autres taxes peuvent être bien appréhendés, il reste qu'au plan intérieur, la Direction générale des impôts est confrontée à de sérieuses difficultés pour retrouver parfois les bénéficiaires réels des marchandises qui sont importées.

Le constat est que « des contribuables clandestins » existent et utilisent des numéros IFU d'autres personnes pour les opérations en douane, ce qui leur permet de se dissimuler dans l'économie souterraine une fois le dédouanement fait. Ce phénomène est observé dans les faits, par des redressements d'impôts opérés sur la base des informations communiquées par l'administration douanière qui se sont révélés litigieux. La charge fiscale est portée sur le détenteur réel du numéro IFU qui ne s'y reconnaît pas souvent.

Une autre forme de dissimulation des opérations d'importations constatée est le groupage avec pour conséquence la non déclaration des affaires aux services des impôts. Dans le groupage, les marchandises sont dédouanées généralement au nom du transporteur de la marchandise (du moins pour les cas rencontrés sur le terrain) au compte d'un seul numéro IFU. Le transport, les frais de dédouanement et autre frais liés au transport sont par la suite facturés aux clients. Dans ce type d'approvisionnement, le commerçant vend de la marchandise qu'il importe sans que son nom n'apparaisse dans le répertoire des données des importations communiquées par l'administration des douanes. Et comme les groupeurs savent qu'ils ne sont pas tracés par l'administration, la vente sans facturation leur permet de ne pas être retrouvés par le service des impôts.

En plus, il y a les cas de contournement douanier où les marchandises rentrent sur le territoire national sans être appréhendées par les services des douanes.

Les saisies effectuées presque régulièrement par les services des douanes témoignent de cette réalité. L'observation de ce phénomène dans le secteur des motocycles est illustrative. En effet, des réseaux de contrebande existent et font rentrer les motos sans dédouanement entraînant des pertes de recettes fiscales.

Dans le même ordre d'idée, il a aussi été porté à la connaissance de la Direction générale des impôts des cas de contrebande d'importation de fer par certains propriétaires d'unités industrielles du secteur. Les travaux de conciliation des importations et des exportations au sein des pays membres de l'UEMOA effectués par la BCEAO témoignent à souhait de l'importance de ce problème.

B-Dissimulation de chiffre d'affaires

Les marchandises traversant la frontière ne sont aucunement identifiées dans les magasins de stockage des importateurs. Certains ne disposent pas de lieu de stockage et préfèrent livrer directement les marchandises à leurs clients. D'autres, par ailleurs, les éparpillent soit en de petites boutiques disséminées à travers les villes soumises à la Contribution des Micros Entreprises., soit par de petits commerçants ambulants qui échappent à toute forme d'imposition. L'un des procédés les plus usités consiste à tenir deux comptabilités distinctes pour les opérations et disposent de ce fait deux états financiers. L'un pour à présenter au service des impôts et l'autre pour les affaires présentées. L'absence de documents annexes obligatoires et la tenue d'une comptabilité inadaptée à l'envergure de l'entreprise sont autant de d'infractions à la loi comptable.

Ce comportement touche tous les segments des contribuables qu'ils soient du secteur informel ou informel. Les données du terrain montrent que 53% des enquêtés estiment que la dissimulation de chiffre d'affaires constitue de l'incivisme fiscal tandis que 17% estiment qu'elle n'en constitue pas et 30% des enquêtés disent n'avoir aucune idée là-dessus.

Chapitre 3- Effets de l'incivisme fiscal

Les conséquences de l'incivisme fiscal se situent au plan budgétaire, économique et social. Aucune méthode officielle en l'état actuel du dispositif législatif et statistique ne permet d'évaluer de manière chiffrée l'ampleur de la fraude fiscale au Burkina Faso. Cette situation reste aggravée par le développement d'une économie souterraine qui a pris de l'ampleur ces dernières années. Par ailleurs, l'incivisme fiscal porte atteinte à la crédibilité de l'administration fiscale, développe un sentiment d'accroissement des inégalités et pose enfin la question

35

sur la légitimité des institutions

Graphique 3: Résumé de l'impact de l'incivisme fiscal

Catégorie	OUI	NON	AUCUNE
Perte de recettes fiscales pour le budget de l'Etat ?	226	18	18
perte de recettes fiscales pour le budget des collectivités territoriales ?	217	18	26
augmentation de la dette publique du pays ?	234	18	9
Augmentation du déficit budgétaire ?	243	9	9
Baisse des investissements sociaux (écoles, centres de santé, bourses...)	217	18	26
impact sur le taux de pression fiscale et en défaveur des... (PF : recettes fiscales / PIB)...	208	9	44
fausse les statistiques, les données et les analyses macro-...	44	9	208
	200	0	61

■ OUI ■ NON ■ AUCUNE

I- Impact budgétaire

Les conséquences de l'incivisme fiscal, et des autres maux de la fiscalité (fraude et évasion fiscales) sont dommageables à l'économie nationale en termes de mobilisation des ressources propres pour l'Etat et ses démembrements. Cette faible mobilisation des ressources peut avoir comme conséquence le déficit budgétaire avec le recours aux partenaires financiers extérieurs et les institutions financières internationales, créant ainsi une certaine dépendance. L'incivisme fiscal réduit les recettes de l'Etat, du fait de l'insuffisance ou du retard des rentrées fiscales. Cela entraîne des contraintes sur la gestion budgétaire, notamment en termes de régulations budgétaires, d'obligation de recourir à des emprunts pour résoudre les tensions de trésorerie. 87% des enquêtés affirment que l'incivisme fiscal a pour conséquence au plan financier les pertes de recettes pour les caisses de l'Etat et des collectivités territoriales. Seulement 7% disent que ce n'est pas l'incivisme fiscal qui fait perdre des ressources à l'Etat et 6% disent qu'ils n'ont pas une idée sur cette question. En effet le rapport d'enquête parlementaire sur la fraude fiscale, l'impunité fiscale, les Restes à Recouvrer (RAR)⁹ et les chèques impayés commandité par le Conseil National de la Transition (CNT) en octobre 2015 a pu quantifier le manque à gagner pour l'Etat. Les tableaux ci-dessous illustrent le manque à gagner pour le Budget de l'Etat Burkinabè.

TABLEAU 01 : Situation globale des RAR par Régies de recettes

Structures	Montant RAR en FCFA
DGI	123 618 035 492
DGTCP	49 036 399 561
DGD	29 218 338 165
Total	201 872 773 218

Source : rapport d'enquête parlementaire sur la fraude fiscale, l'impunité fiscale, les RAR et les chèques impayés. (CNT, octobre 2015).

Dans le cadre de l'étude, nous avons sollicité la situation des RAR au 31 décembre 2018, mais nous ne l'avons pas obtenu du fait que la Direction Générale des impôts est dans une phase d'apurement des RAR. Donc les données disponibles ne peuvent être données en l'état car étant des données brutes en cours de traitement. Les services techniques en charge que nous avons pu contacter nous ont laissé entendre que la situation était en cours de traitement, par conséquent non exhaustive.

⁹ Le rapport d'activités 2017 de la Direction Générale des impôts (DGI) notait que les RAR cantonnés au 31 décembre 2017 atteignait toujours les quatre cent trente-deux (432) milliards de francs CFA

TABLEAU 02 : Saisies de marchandises fraudées par la DGD

Années	Valeurs Saisies	Amendes	Total
2015	31 106 757 804	2 847 247 044	33 954 004 848
2016	32 494 284 041	3 899 092 499	36 393 376 540
2017	16 717 246 153	2 914 472 822	19 631 718 975
2018	12 421 284 363	2 459 733 590	14 881 017 953
TOTAL	92 739 572 361	12 120 545 955	104 860 118 316

Source : Direction des Statistiques Douanières/DGD

L'impact Budgétaire de l'incivisme fiscal a été mis en exergue par une autre commission, à savoir la Commission d'enquête parlementaire (CEP)¹⁰ sur la gestion des titres miniers et la responsabilité sociale des entreprises minières. Cette commission a estimé le manque à gagner pour l'économie Burkinabè dans l'ordre de **551 163 803 556 FCFA** de l'absence de civisme sur toute la chaîne de gestion des ressources minières au Burkina Faso.

Enfin, cette affirmation ci-dessous mentionnée de l'ex Coordonnateur par intérim de l'Autorité Nationale de Lutte contre la Fraude (ANLF)M Issiaka TAPSOBA, finit de convaincre plus d'un que l'impact de l'incivisme fiscal est très énorme sur le budget.

« « si on prend par exemple les voies de l'Est, avec cinquante (50) motos par jour, cela fait environ une valeur en douane d'environ 11 millions de francs CFA. Si l'on fait l'extrapolation sur une année, cela donne environ 4 milliards de FCFA. Si on calcule les droits et taxes afférents, vous allez vous retrouver avec environ deux (0)2 milliards de FCFA. Alors que ce que je donne, c'est le minimum parce que par jour, on peut enregistrer une centaine. Cela pour montrer à quel point l'Etat perd des recettes énormes à travers la contrebande des motos » »¹¹

II- Impact économique

Dans le modèle économique libéral, la concurrence est un facteur qui régule le prix sur le marché. L'indiscipline fiscale est incompatible avec la logique de l'offre et de la demande. Ces dysfonctionnements du marché sont d'autant plus amplifiés que le contexte libéral est assimilé par la plupart des acteurs à une absence de contrôle. Avec le jeu de la concurrence, c'est les contribuables honnêtes qui seront éjectés du circuit économique parce qu'ils n'ont pas de prix concurrentiel. A quoi servira-t-il à un contribuable d'être civique si cela peut lui coûter la faille ? Le fait de ne pas sanctionner les contribuables inciviques, ne cause pas du

¹⁰ Résolution n° 019-2016/AN du 12 avril 2016

¹¹ Troisième session ordinaire de la commission nationale de lutte contre la fraude tenue le 09 octobre 2018

tort aux contribuables civiques ? Il y a des opérateurs économiques qui exercent en dehors de l'économie organisée, et qui échappent de ce fait au fisc.

Concernant le secteur informel, il faut davantage porter l'attention non aux personnes qui en font une activité de subsistance, mais plutôt aux circuits en amont qui les alimentent et qui constituent de vrais dangers pour l'économie nationale. Il s'agit pour l'essentiel des importateurs qui sous déclarent les marchandises importées pour échapper à la TVA, des circuits de distribution occultes qui échappent à tout impôt, et des producteurs qui lèsent leurs employés en ne les déclarant pas et par conséquent en leur enlevant toute possibilité de couverture sociale. Les entreprises qui échappent au fisc deviennent plus compétitives que celles qui respectent les législations fiscales. Cela amènera les contribuables à corrompre les agents afin de payer moins l'impôt. 80% des enquêtés estiment que l'incivisme fiscal est un facteur qui influe sur la concurrence en économie et 3% disent le contraire ; c'est 17% des enquêtés qui estiment qu'ils n'ont aucune idée sur la question. Aussi, 17% des enquêtés indiquent que l'indiscipline fiscale a un impact sur le taux de pression fiscale qui est le rapport entre les recettes fiscales collectées et le Produit intérieur Brut (PIB) sur une période déterminée ; généralement l'année. Cependant 3% des enquêtés estime que le phénomène n'influe pas sur le taux de pression fiscale. 80% affirment n'avoir aucune idée sur cette question ; cela pourrait s'expliquer par le fait que le calcul du taux de pression fiscale prend en compte deux agrégats macro-économiques qui ne sont pas forcément bien maîtrisés par la majorité des contribuables. Pour mieux appréhender ce volet il faut voir le tableau 01 susmentionné traitant de l'état de convergence UEMOA pour l'année 2018. Dans la même lancée 77% des enquêtés disent que le manque de civisme fiscal peut avoir un impact négatif sur les données utilisées pour les analyses macro-économiques car les données utilisées seront fondées sur de la fiction et non réelles. Aussi, la faible mobilisation des ressources réduit les possibilités de l'Etat en matière de réalisation d'infrastructures alors que l'absence des infrastructures entame sur le développement socio-économique du pays.

III-Impact social

Le rôle social de l'impôt est d'apporter une justice fiscale aux citoyens et une meilleure répartition des richesses. *La politique fiscale constitue l'un des instruments par lesquels l'action publique peut avoir un impact sur la réduction de la pauvreté. Cela peut se traduire à la fois par ses impacts sur la croissance mais également sur la redistribution.*

En effet, la population Burkinabè est estimée à près de 14 millions d'habitants sur le territoire national Burkinabè depuis le dernier recensement démographique en date de 2006. En effet, cette croissance rapide de la

population génère une demande sociale élevée. Selon une étude menée par l'INSD en 2014, *l'incidence de la pauvreté ou encore la proportion de pauvres est de 40,1%* de la population burkinabè. Ces résultats montrent que le niveau de croissance économique réalisé et le mécanisme de redistribution de ses fruits n'ont pas été suffisants pour induire une réduction significative du taux de pauvreté.

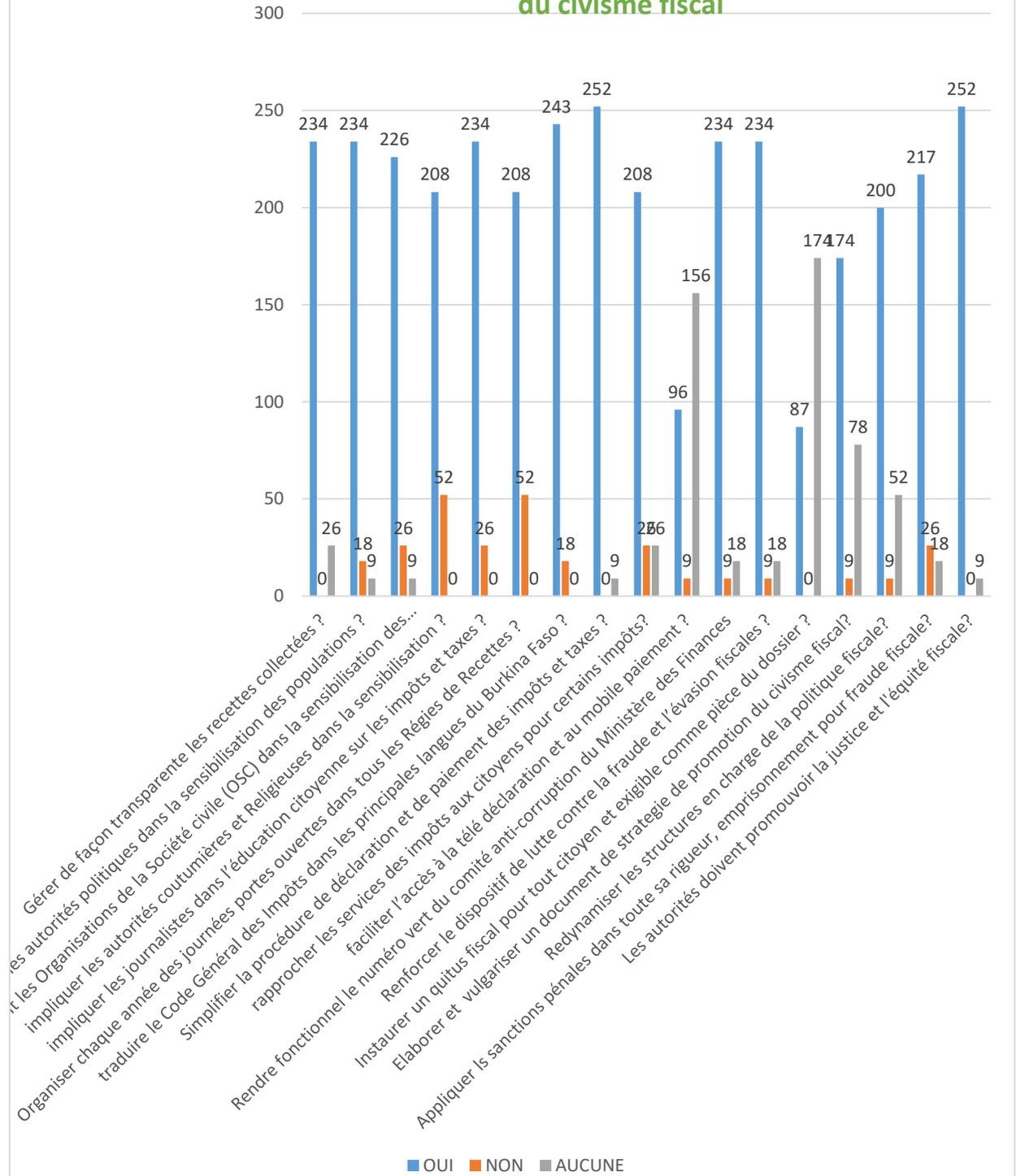
La baisse des recettes fiscales induite par les comportements inciviques des contribuables ralentit forcément les investissements de l'Etat dans des domaines tels que la santé, l'hygiène, l'éducation, l'alphabétisation, la sécurité sociale, l'allocation des bourses d'études... Une personne ressource indique lors de l'enquête de terrain que l'ébullition du front social ces dernières années au Burkina Faso persiste par l'incapacité de l'Etat à mobiliser suffisamment de ressources pour satisfaire autant les citoyens que pour réaliser des investissements. Plus loin, un Enseignant -chercheur indique qu'au plan social, l'incivisme fiscal emporte également des conséquences. Il soutient que le retard dans la collecte des impôts dû aux actes d'incivisme fiscal a pour conséquences le retard dans la réalisation par l'Etat des prestations et des réalisations susceptibles de bénéficier aux citoyens, qu'il s'agisse des infrastructures de santé, d'éducation, d'accès à l'eau potable, de routes, etc. Mais l'une des conséquences sociales de l'incivisme fiscal reste la rupture de l'obligation de solidarité nationale. L'impôt est un instrument de solidarité entre les membres du corps social. C'est la manifestation d'une contribution de ceux qui ont un revenu à l'effort national, nécessaire au fonctionnement du corps social. L'incivisme fiscal met à rude épreuve ce lien qui doit unir tout citoyen à la nation. 83% des enquêtés affirment que l'incivisme fiscal a pour conséquences au plan social la baisse des investissements sociaux comme les écoles, les centres de santé, les bourses d'études...

Chapitre-4-Propositions pour une promotion efficace du civisme fiscal au Burkina Faso

L'exploitation des données recueillies dans le cadre de cette étude et l'expérience du consultant ont facilité l'identification de solutions innovantes à l'effet de promouvoir le civisme fiscal au Burkina Faso.

Aussi, a-t-elle permis de formuler des recommandations regroupées sous trois grands axes qui pourront être mises en œuvre à travers l'élaboration d'un plan d'actions par le CIFOEB. Certaines activités pourront être menées directement par le CIFOEB en tant qu'organisation de la société civile, par contre d'autres actions pourront être menées sous formes de plaidoyers à l'endroit des autorités exécutives, législatives et judiciaires.

Graphique 4: Résumé des propositions pour un renforcement du civisme fiscal



Axe I – Renforcement de la gouvernance politique, économique et fiscale

- ❖ Redynamiser les structures en charge de la politique fiscale comme le Secrétariat Permanent du comité de politique fiscale (SP-CPF), la commission Nationale de Fiscalité (CNF)
- ❖ Rationnaliser les dépenses fiscales (avantages fiscaux accordés dont le coût est trop élevé et celles qui sont sans fondement économique et social)
- ❖ Renforcer les investissements publics dans les secteurs socio-économiques (Santé-éducation-bourses-logements sociaux-eau-infrastructures routières) pour faire adhérer facilement les citoyens à l'impôt
- ❖ Donner aux citoyens les moyens de participer aux débats sur l'emploi des recettes fiscales à travers une communication renforcée sur le budget citoyen
- ❖ Intégrer la fiscalité aux programmes de formation pendant le Service National de développement (SND) et dans les manuels scolaires
- ❖ Mettre en place une politique de motivation financière des aviseurs, des lanceurs d'alerte sur les montants recouverts
- ❖ Mettre en place un fonds de lutte contre la fraude fiscale et les évasions fiscales
- ❖ Ouvrir une période d'abandon des pénalités sur trois années pour favoriser le recouvrement des impôts fonciers comme la Taxe de jouissance
- ❖ Légiférer pour la mise en place d'un programme d'amnisties fiscales afin d'apurer définitivement les Restes à Recouvrer (RAR) et promouvoir davantage le civisme fiscal
- ❖ Instituer un forfait permanent pour les droits de mutation de biens immobiliers sans tenir compte du minimum d'investissements **(le Togo par exemple est à un forfait de trente-cinq mille (35.000) francs CFA contre 8% au Burkina Faso)**
- ❖ Nommer des conseillers fiscaux dans les Ambassades où le flux commercial est très important en vue de faciliter les recoupements d'information depuis l'origine et le renseignement fiscal
- ❖ *Créer un nouveau pacte entre contribuable et Etat à travers l'organisation des assises nationales sur la fiscalité intérieure et de portes*
- ❖ *Constituer un réseau des points focaux issus du monde des affaires déterminés en fonction des structures faitières des différentes branches d'activités et doivent avoir un leadership et un civisme fiscal reconnu ou s'y engagé*
- ❖ *Identifier toutes les organisations et associations du monde des affaires, faire une classification et un regroupement selon les centres d'intérêt*

Axe II- Renforcement de, l'éducation, la formation et la sensibilisation des contribuables

- Traduire le Code Général des Impôts (CGI) et le code des Douanes dans les langues locales du Burkina Faso et en faire une large vulgarisation
- ❖ Simplifier la procédure de déclaration et de paiement des impôts, taxes et droits des douanes (open office, digitalisation...)
- ❖ Faciliter l'accès à la télé déclaration et au mobile paiement par les contribuables relevant des micros entreprises
- ❖ Introduire l'éducation fiscale dans l'enseignement primaire, secondaire et supérieur
- ❖ Instaurer des clubs de promotion du civisme fiscal dans tous les établissements secondaires, des universités publiques et privées du Burkina Faso
- ❖ Désigner des « **Ambassadeurs du Civisme Fiscal** » parmi les Hautes Personnalités (Religieuse, coutumière, Recherche, Sports, FDS, Homme d'affaires...)
- ❖ Impliquer les autorités coutumières et Religieuses dans la sensibilisation des citoyens sur le civisme fiscal
- ❖ Organiser annuellement des journées portes ouvertes dans toutes les Régies de Recettes (Douanes-Impôts-Trésor public)
- ❖ Rapprocher les services des impôts aux citoyens pour certains impôts en implantant des antennes fiscales dans tous les marchés, arrondissements
- ❖ Elaborer et vulgariser un document de stratégie Nationale de promotion du civisme fiscal
- ❖ Formaliser un partenariat entre les régies de recettes et les Organisations de la Société Civile (OSC) pour les campagnes sur la promotion du civisme fiscal
- ❖ Organiser des visites pédagogiques dans les entreprises quel que soit leurs tailles (Grandes, moyennes, petites)
- ❖ Opérationnaliser les centres d'appels dans toutes les Régies de Recettes (Douanes-Impôts-Trésor public)
- ❖ Organiser des séminaires gratuits de comptabilité à l'attention des micros entreprises afin de les outiller dans la mise en place d'un système minimal de trésorerie
- ❖ Mettre en place en partenariat avec les Partenaires techniques et financiers (PTF) une assistance comptable et fiscale aux contribuables à très faible revenus

- ❖ Promouvoir par une campagne de communication renforcée les centres de gestion agréés (CGA)
- ❖ Vulgariser la situation géographique de tous les services des impôts par des spots télé, Radio, Panneaux dans les arrondissements, page Facebook de la DGI etc.
- ❖ Éducation générale du public concernant les nouvelles procédures fiscales et les services offerts aux contribuables
- ❖ Organiser des théâtres forum sur des thématiques liées aux impôts, taxes et droits de Douanes à l'endroit des citoyens
- ❖ Organiser de manière régulière des matinées fiscales et douanières dans les treize (13) Régions du Burkina
- ❖ *Constituer un réseau des points focaux issus de la presse constituée de journalistes formés sur les principes fondamentaux en matière de fiscalité et qui pourrait constituer des relais pour faire passer certaines informations à caractères techniques ou les pour porter des actions de promotion du civisme fiscal*
- ❖ *Initier des activités de formations sur les principes de base de la fiscalité pour les journalistes et les acteurs du secteur informel*

Axe III-Renforcement du dispositif législatif, institutionnel et des sanctions

- ❖ Légiférer sur l'octroi des points lors de l'attribution des commandes publiques aux contribuables respectueux de leurs obligations fiscales (Douanes-impôts)
- ❖ Légiférer sur la production d'un quitus fiscal pour tous les candidats aux postes électifs, nomination aux hauts postes de l'Etat
- ❖ Lutter efficacement contre la corruption et l'impunité en donnant une suite judiciaire aux dossiers transmis par les corps de contrôle
- ❖ Légiférer sur une la publication périodique des listes des contribuables fraudeurs-récidivistes
- ❖ Renforcer le dispositif de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales
- ❖ Systématiser l'intervention du Parlement dans l'octroi de certains avantages fiscaux
- ❖ Réviser le mode d'imposition et de recouvrement de la Contribution des Micros Entreprises (CME)
- ❖ Renforcer la coopération fiscale internationale et l'échange de renseignements à caractère fiscal et douanier

- ❖ *Création d'une direction de la qualité et de la promotion du civisme fiscal dans les deux Régies de recette (Douanes-Impôts*
- ❖ Rendre fonctionnel le numéro vert du comité anti-corruption du Ministère des Finances pour permettre aux contribuables de dénoncer les cas de corruption avérée
- ❖ Appliquer les sanctions pénales contenues dans les codes des douanes et des impôts dans toute sa rigueur voire les peines d'emprisonnement pour les fraudeurs récidivistes
- ❖ Promouvoir la justice et l'équité fiscale en traitant tous les contribuables selon le principe de l'égalité de tous devant l'impôt
- ❖ Rendre permanent le contrôle sur place des contribuables relevant de la Contribution des Micros Entreprises (CME)
- ❖ Améliorer le taux de couverture du contrôle fiscal
- ❖ Renforcer le contrôle fiscal des structures bénéficiaires d'exonérations en mettant fortement à contribution la Direction des enquêtes et de recherche fiscale de la DGI et de la DGD
- ❖ Rendre permanent le recensement fiscal des contribuables dans les services opérationnels de l'administration fiscale
- ❖ Formaliser un partenariat stratégique dans le maillage du territoire avec l'Association des Municipalités du Burkina Faso (AMBF)
- ❖ Eclairer les contribuables concernant l'évolution de la législation fiscale et toute autre nouvelle mesure administrative afin qu'ils soient bien informés de leurs obligations fiscales
- ❖ Sensibiliser les contribuables sur la nécessité de lutter contre la corruption et la fraude fiscale
- ❖ Sanctionner les banques qui ne mettent pas en application les sanctions en matière de chèque sans provision
- ❖ Désactiver les numéros Identifiant Financier Unique (IFU) des contribuables indéclicats et récidivistes
- ❖ Mettre en œuvre toute la procédure de recouvrement forcé à l'endroit des débiteurs chroniques de l'administration fiscale et douanière (Avis à Tiers Détenteur ou Saisie de comptes bancaires, fermeture administrative, saisie de biens mobiliers et immobiliers...)
- ❖ *Pour les industriels des formes plus conviviales tels des diners d'échange sur les buts et missions des Régies de Recettes et les attentes à l'endroit des industriels pourrait être organisées*

REFERENCES

- ✓ Rapport d'activités DGI, 2018
- ✓ Rapport d'activités DGI, 2017
- ✓ Documents des travaux de la cinquième conférence de la DGI, « la lutte contre la fraude fiscale au Burkina Faso » ; 2016
- ✓ Commission de l'Union Africaine, 2009, Étude sur la corruption dans les pays africains, Addis-Abeba; **Union Africaine** (UA)
- ✓ Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA), 2004, « renforcer les finances publiques dans les pays en développement et en transition », la vie économique, revue de politique économique 3-2004, mise en ligne 15 avril 2009, www.pefa.org, p.63
- ✓ Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen, 1789 (article 4)
- ✓ Édifier une culture fiscale, du civisme et de citoyenneté : un document de référence globale de l'éducation des contribuables (OCDE 2015) ;
- ✓ Camilia Olate (Centre de développement de l'OCDE), Rémi Orozco ; Joseph Stead (centre de politique et d'administration fiscale): Quels sont les déterminants du civisme fiscal ? 10 mai 2019
- ✓ Rapport d'enquête parlementaire sur la gestion des titres miniers et la responsabilité sociale des entreprises minières au Burkina Faso (CNT 2015)
- ✓ Rapport enquête parlementaire sur la fraude fiscale, l'impunité fiscale, les restes à recouvrer et les chèques impayés (CNT 2015)
- ✓ Précis de droit fiscal Burkinabè (Pr Filga Michel Sawadogo et du Dr Salifou Dembélé)
- ✓ Code général des impôts (nouvelle version avec ses correctifs de la loi de finances gestion 2019)
- ✓ Plan stratégique 2017-2021 de la Direction Générale des Impôts (DGI) 2017-2021
- ✓ Plan Stratégique Direction Générale des Douanes (DGD) 2017-2021
- ✓ Plan de communication de la DGI 2018-2020 (PEGPC : Banque Mondiale)
- ✓ Rapports d'évaluation de 2017 TADAT
- ✓ Alain EUZEBY, Les prélèvements obligatoires, PUF, 1992, 1^{ère} édition P.94.

- ✓ Quelle stratégie pour une meilleure promotion du civisme fiscal au Burkina Faso ? Wilfried Kologho, mémoire Enaref, 2015
- ✓ Incivisme fiscal au Burkina Faso : état des lieux et mesures d'atténuation, SAWADOGO DJIBRIL ENAREF, 2002, 68p.
- ✓ Contribution de la presse à l'amélioration du civisme fiscal, MAIGA SAIDOU, ENAREF, 2004, 63p.