



RAPPORT DE SYNTHÈSE GÉNÉRALE SUR L'ASSISTANCE TECHNIQUE

REPUBLIQUE ISLAMIQUE DE MAURITANIE

Diagnostic de la Politique d'Atténuation du
Changement Climatique

Mai 2024

Rédigé par

Diego Mesa Puyo, Zhiyong An, Thomas Benninger, Nate Vernon

The contents of this document constitute a high-level summary of technical advice provided by the staff of the International Monetary Fund (IMF) to the authorities of a member country or international agency (the "CD recipient") in response to their request for capacity development. Unless the CD recipient specifically objects within 30 business days of its transmittal, the IMF will publish this high-level summary on IMF.org (see [Staff Operational Guidance on the Dissemination of Capacity Development Information](#)).

2024 Fonds Monétaire International HLS/24/22

Rapport de Synthèse Générale sur l'Assistance Technique

Département des Finances Publiques

République Islamique de Mauritanie:

Diagnostic des politiques d'atténuation du changement climatique

Rédigé par Diego Mesa Puyo, Zhiyong An, Thomas Benninger et Nate Vernon

La série de *rapports de synthèse sur l'assistance technique* fournit des résumés de haut niveau de l'assistance fournie aux bénéficiaires du renforcement des capacités du FMI, décrivant les objectifs, les conclusions et les recommandations de haut niveau.

RÉSUMÉ : La Mauritanie a sollicité auprès du Département des finances publiques un renforcement de ses capacités en matière de taxation du carbone, de tarification des combustibles fossiles et d'aspects fiscaux du développement de l'hydrogène. Ceci est une synthèse générale de l'assistance technique et des recommandations fournies aux autorités. Le rapport évalue les possibilités d'introduire progressivement une taxe carbone afin d'amener le pays à respecter sa contribution déterminée au niveau national pour 2030 et son engagement de ne pas produire de gaz à effet de serre d'ici à 2050, avec un appui ciblé pour les ménages vulnérables. Il examine ensuite l'approche adoptée pour fixer le prix des combustibles fossiles et propose une méthodologie révisée mieux alignée sur les marchés pétroliers internationaux, ainsi qu'un mécanisme de lissage fiscalement neutre permettant d'atténuer l'impact des changements brusques de prix sur les consommateurs mauritaniens. Enfin, le rapport évalue les aspects fiscaux liés au développement de l'hydrogène à émissions faibles et à émissions nulles afin de s'assurer que le pays continue de se positionner comme une destination d'investissement attrayante sans renoncer à de futures sources de recettes.

Numéros de classification JEL H23, Q48, Q58

Mots-clés : Tarification du Carbone, Taxe Carbone, Politique Fiscale, Atténuation du Changement Climatique

Contexte

La Mauritanie est un pays qui émet peu de gaz à effet de serre (GES), mais les émissions par habitant sont supérieures à la moyenne régionale en raison des émissions très élevées dans les secteurs de l'agriculture, de la foresterie et de l'utilisation des terres. À l'instar de nombreuses économies en développement, les émissions ont augmenté de manière constante au cours des deux dernières décennies et sont corrélées au développement et à la croissance économique de la Mauritanie, puisque les émissions tendent à augmenter à mesure que le PIB s'accroît. À l'avenir, les émissions devraient continuer à augmenter constamment en l'absence de nouvelles politiques ; ce qui empêcherait le pays d'atteindre ses objectifs en matière d'atténuation des émissions.

Résumé des Constats

Les autorités se sont engagées en faveur de l'atténuation du changement climatique, notamment en actualisant l'objectif de réduction des émissions dans leur contribution déterminée au niveau national (CDN) en 2021 et en s'engageant à atteindre la neutralité carbone d'ici la moitié du siècle. La Mauritanie s'est engagée à réduire sans condition ses émissions de GES de 11 pour cent en 2030 par rapport au scénario de statu quo, ce qui permettrait d'éviter l'émission de plus de 1,8 million de tonnes d'équivalent CO₂. Dans un scénario conditionnel, sous réserve d'un soutien financier international substantiel, le pays s'engage à réduire ses émissions de 92 pour cent en 2030.

Le pays entend également tirer parti de son énorme potentiel en matière d'énergies renouvelables pour décarboniser le mix énergétique, combler l'écart en matière d'accès à l'énergie et promouvoir l'investissement dans l'hydrogène vert. Toutefois, le pays gagnerait à développer davantage son cadre de politique publique et sa capacité institutionnelle en matière d'action climatique et de transition énergétique. Le ministère de l'économie et du développement durable, en coordination avec le ministère de l'environnement, pourrait jouer un rôle actif dans la coordination des politiques d'atténuation du changement climatique entre les ministères, notamment en suivant les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de réduction des émissions de GES, tandis que le ministère des finances pourrait élaborer un cadre de politique budgétaire pour l'action en faveur du climat, y compris une évaluation de l'impact des politiques envisageables afin de s'assurer que les nouvelles mesures soient alignées sur les objectifs en matière de changement climatique.

Le gouvernement reconnaît que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour aligner les politiques sur les engagements climatiques et envisage actuellement l'introduction d'une taxe carbone, dans le cadre d'une réforme plus large de la tarification des combustibles fossiles, pour s'attaquer aux émissions provenant de la combustion des produits pétroliers. En outre, alors que les autorités cherchent à positionner le pays comme un pôle d'investissement dans l'hydrogène vert et à finaliser le code de l'hydrogène, elles examinent diverses mesures fiscales liées au développement de l'hydrogène vert, compte tenu notamment de l'ampleur des flux d'investissement potentiels et de l'incertitude omniprésente qui entoure ce secteur embryonnaire.

Synthèse des Recommandations

Ce rapport évalue différentes options de la taxe carbone et de réformes de la tarification des combustibles pour la Mauritanie. La mission a utilisé l'outil d'évaluation des politiques en matière de changement climatique (Climate Policy Assessment Tool - CPAT) pour modéliser différents scénarios de réformes par rapport à l'objectif de la CDN de la Mauritanie pour 2030. Les résultats sont présentés en termes de réduction des émissions, de prix de l'énergie, de potentiel d'augmentation des recettes et d'effets sur le PIB, ainsi que d'impacts éventuels sur les ménages et les entreprises. Le rapport propose quelques pistes au cas où il serait nécessaire de recycler les recettes de la taxe carbone pour compenser les ménages vulnérables en utilisant le registre social national existant et les infrastructures de transferts monétaires. La mission propose également un mécanisme automatique de tarification des combustibles fossiles afin d'aligner les prix de détail au niveau national sur les marchés internationaux et d'éliminer la fixation discrétionnaire et aléatoire imprévisible des prix de façon ponctuelle. Ce mécanisme pourrait être complété par un plafond d'ajustement des prix (PAP) afin d'atténuer l'impact de la volatilité des prix internationaux.

La taxe carbone proposée pourrait être introduite en l'exercice 2026 avec un taux modeste de 5 dollars par tonne de CO₂, qui augmenterait progressivement pour atteindre 50 dollars par tonne de CO₂ en 2030. Cette taxe ferait partie d'une nouvelle structure de tarification des combustibles fossiles, où il est possible de réduire les taux des droits de douane actuellement appliqués aux produits à base de combustibles fossiles vendus au détail. La taxe carbone s'appliquerait de la même manière aux petits et aux grands consommateurs de combustibles fossiles. Ces derniers, qui comprennent les industries minières, la production d'électricité et la pêche, sont actuellement exonérés des droits de douane, de la TVA et des autres prélèvements qui s'appliquent aux combustibles consommés par les ménages et les petites entreprises. L'adoption d'une taxe carbone, non identifiée dans les mesures CDN, serait un effort supplémentaire louable qui doit s'inscrire dans une approche strictement "gagnant pour le pays"

Cette option permettrait de réduire les émissions liées à l'énergie d'environ 11 pour cent par rapport aux niveaux de référence de la CDN, ce qui entraînerait la réduction nécessaire des émissions liées à l'énergie pour atteindre la CDN, à condition que les émissions non liées à l'énergie diminuent simultanément. L'impact de la taxe carbone sur les prix de l'énergie est mitigé. D'une part, le prix des produits combustibles fossiles destinés à la consommation des ménages diminue grâce à la réduction des droits de douane, ce qui fait plus que compenser l'introduction de la taxe carbone. D'autre part, la taxe carbone augmente le prix des combustibles industriels et de l'électricité, car les grands consommateurs sont exonérés des taxes et des droits prélevés sur les combustibles. Sur le plan fiscal, cette proposition générerait d'importantes recettes supplémentaires pour le gouvernement. Selon les estimations de la mission, elle pourrait générer 0,7 pour cent du PIB en recettes supplémentaires d'ici 2027 et plus de 1,5 pour cent en 2030. La plupart des recettes fiscales proviennent du gazoil industriel et de la combustion de fioul lourd, qui sont principalement concentrés dans le secteur minier et la production d'électricité. L'analyse indique également que les ménages vulnérables ne devraient pas être affectés si les prix du pétrole restent à 90 dollars le baril ou en dessous. Cependant, un système de compensation

pourrait être envisagé pour fournir un soutien ciblé lorsque les prix dépassent ce seuil. D'autres secteurs vulnérables, tels que la pêche artisanale pourraient également être soutenus par le biais du système fiscal.

La mission propose également l'introduction d'un mécanisme automatique de fixation des prix des combustibles (AFPM) visant à aligner plus efficacement le marché intérieur sur les prix internationaux, éliminant ainsi la fixation discrétionnaire et ponctuelle des prix qui a été observée au cours des dix dernières années. L'approche existante a maintenu les prix pendant plus d'une décennie, jusqu'en juillet 2022, lorsque le gouvernement a dû augmenter les prix des combustibles de 30 pour cent, les subventions représentant près de 4 pour cent du PIB cette année-là. L'AFPM proposé serait complété par un PAP précisant une variation maximale des prix de détail sur une période donnée afin de réduire la volatilité résultant des fluctuations des prix internationaux sur les prix de détail nationaux. Dans le cadre de ce mécanisme, les prix de détail évolueraient graduellement pour suivre et rattraper systématiquement les prix internationaux, assurant ainsi une répercussion totale et une neutralité budgétaire à moyen terme. Le choix d'un PAP pour la Mauritanie devrait refléter les préférences du gouvernement en matière d'arbitrage entre la volatilité des prix de détail et la volatilité des taxes nettes. Un PAP plus élevé entraînerait une plus grande volatilité des prix de détail mais une plus faible volatilité des taxes nettes, et vice versa. Indépendamment du mécanisme automatique et du PAP, la mesure la plus cruciale est de retirer complètement aux ministères le pouvoir discrétionnaire de fixer les prix des combustibles. Une option consisterait à confier juridiquement le mandat de fixation des prix des combustibles fossiles à un organisme de régulation indépendant.

La mission a utilisé le cadre de modélisation « Analyse fiscale des industries extractives (Fiscal Analysis of Resources Industries - FARI) » pour évaluer les options de régime fiscal pour le développement de l'hydrogène vert. Alors que la Mauritanie continue à se positionner comme une destination attrayante pour les investissements dans le développement de l'hydrogène vert et à élaborer le cadre réglementaire, le gouvernement ne devrait pas se hâter de conclure des accords ou des contrats qui verrouillent des conditions fiscales excessivement généreuses pour les investisseurs. En outre, les projets d'hydrogène vert présentent peu de similitudes avec les industries extractives et devraient être traités différemment. La mission estime que le code des investissements prévoit un régime fiscal adéquat pour les projets d'hydrogène vert, sous réserve de modifications mineures. Par exemple, le régime pourrait être complété par un instrument permettant au gouvernement de recevoir une part des bénéfices si les projets s'avèrent très rentables. Un tel montage fiscal permet au gouvernement d'obtenir des recettes publiques stables à des niveaux de rentabilité faibles ou normaux, mais qui augmentent à mesure que la rentabilité augmente. Enfin, ce régime garantit des recettes modestes grâce à des retenues à la source et d'une modeste redevance superficielle.