

COMMISSION 2

Mobilisation des ressources internes



Élargissement et approfondissement des assiettes fiscale et douanière

La CEMAC, face aux défis des réformes fiscales.

Par **Perin NZUE ENEME**, Chef de Cabinet du Commissaire en charge du Département des Politiques Economique, Monétaire et Financière - Commission de la CEMAC

Version édition

Introduction

La crise liée à l'effondrement des cours de matières premières en 2014 a perturbé les équilibres macroéconomiques des Etats membres de la CEMAC. Cette chute du cours du prix de baril de pétrole a détérioré les perspectives de croissance à court et moyen termes provoquant une aggravation des déficits des balances des paiements des Etats et une forte diminution des réserves de change.

Cette situation de vulnérabilité de la CEMAC a poussé les chefs d'Etat de la sous-région, à se réunir en décembre 2016 à Yaoundé afin prendre de mesures rapides, volontaristes et structurelles source de sortie de crise.

Face à un choc dans une union monétaire avec un régime de change fixe, le poids de l'ajustement repose sur la politique budgétaire. Dans cette perspective, le renforcement de la Politique fiscale fut l'un des objectifs. La politique fiscale proposée consiste à relever le taux de pression effectif de la fiscalité indirecte (TVA et droits d'accises) et à abaisser la fiscalité directe, en particulier celle concernant les bénéfices des sociétés (personnes morales uniquement) afin d'accroître la compétitivité des entreprises.

Les Etats dont la pression fiscale est faible devront tenter de converger vers la moyenne de la CEMAC. Une augmentation de la pression de la fiscalité indirecte repose davantage sur une amélioration de l'efficacité de la TVA qu'un relèvement du taux standard, déjà élevé dans l'Union. Cette amélioration de l'efficacité de la TVA pourrait passer notamment par la rationalisation des dépenses fiscales, l'usage d'un taux réduit de TVA comme une alternative aux exonérations et l'introduction d'un mécanisme d'autoliquidation de la TVA pour l'importation de certains biens d'équipement.

Réformes des finances publiques en Afrique francophone

Riches en ressources naturelles, les pays membres de la CEMAC sont particulièrement exposés au risque d'une érosion des bénéfices taxables par une optimisation fiscale agressive de la part de certaines entreprises multinationales. Un renforcement des administrations fiscales s'avère nécessaire en la matière par une révision de la législation fiscale régionale (prix de transferts, établissement stable, règle de sous-capitalisation) suivant le cadre inclusif proposé par l'OCDE, la revue des traités de non double imposition ratifiés par les Etats membres et un effort de formation des agents des administrations fiscales concernés.

La note soumise au comité scientifique aborde les réformes engagées par la Commission de la CEMAC avec l'appui technique des Etats membres et des partenaires techniques et financiers, les perspectives et l'état de leurs transpositions.

I. État de mise en œuvre du Programme d'Assistance en Politique Fiscale

La Commission de la CEMAC a bénéficié d'une assistance technique du Fonds Monétaire International (FMI) afin de réviser la réglementation fiscale communautaire. Les objectifs de ce programme, prévu pour cinq ans (2017-2022) étaient l'amélioration du recouvrement des recettes fiscales, la lutte contre l'évasion fiscale, la mise en place de dispositifs fiscaux modernes de taxation et la limitation de la concurrence fiscale entre les États membres.

De nombreux textes fondamentaux ont été révisés à l'occasion de ces travaux, dont trois ont déjà été adoptés, et deux sont en attente d'adoption par le Conseil des Ministres de l'UEAC.

Il convient de préciser que chaque texte a été élaboré en coopération constante avec les représentants des administrations fiscales et douanières des États membres. L'expertise du FMI a constitué un apport précieux dans le succès de ces travaux, grâce notamment aux analyses économiques menées qui ont permis d'élaborer des textes adaptés au contexte spécifique de la sous-région.

➤ Textes déjà adoptés par le Conseil des Ministres de l'UEAC

1- Règlement n°07/19-UEAC-010A-CM-33 du 7 avril 2019 portant révision de l'Acte n°5/66-UDEAC-49 du 13 décembre 1966 relatif à la Convention sur la non double imposition

La nouvelle convention fiscale remplace le plus ancien texte communautaire encore en vigueur : la convention fiscale UDEAC de 1966. Basée sur les développements les plus récents de l'OCDE et de l'ONU en matière d'élimination des doubles impositions, la convention facilite les échanges entre opérateurs communautaires tout en protégeant les États membres contre l'utilisation des conventions pour l'optimisation fiscale.



2- Directive n°03/19-UEAC-010A-CM-33 du 8 avril 2019 portant harmonisation des législations des États membres en matière de droit d'accise

Cette directive, travaillée avec des représentants des douanes et des impôts, sépare les droits d'accises de la TVA afin d'offrir un cadre plus précis de taxation de certains produits spécifiques.

3- Directive n°11/22-CEMAC-UEAC-010A-CM-38 du 10 novembre 2022 portant harmonisation des législations des États membres en matière de TVA en remplacement de la Directive n°07/11-UEAC-028-CM-22 du 19 décembre 2011 portant révision de la Directive n°1/99-CEMAC-028-CM-03 du 17 décembre 1999 portant harmonisation des législations des États membres en matière de TVA et du droit d'accises.

➤ Textes en attente d'adoption par le Conseil des Ministres de l'UEAC

1- Projet de Directive portant harmonisation de l'imposition des revenus et des bénéficiés dans les États membres de la CEMAC

L'imposition des bénéficiés relève actuellement de la Directive n°02/01/UEAC-050-CM-06 du 3 août 2001 portant révision de l'acte n°3/72-153-UDEAC du 22 décembre 1972 instituant l'impôt sur les sociétés. L'imposition des revenus repose quant à elle sur la Directive n°01/04-UEAC-177 du 30 juillet 2004 relative à l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP).

Cette séparation entre personnes morales d'un côté et personnes physiques et non-résidents de l'autre n'est plus justifiée dans la mesure où de nombreuses similitudes existent entre les deux Directives.

Ce projet de Directive a été validé par la Commission Permanente de l'Harmonisation Fiscale et Comptable, au cours de sa session extraordinaire convoquée à Douala en février 2023. Désormais, il reste sa validation par le Parlement de la CEMAC avant son adoption par le Conseil des Ministres de l'UEAC.

2- Projet de Directive portant harmonisation du processus d'identification, d'évaluation et de publication des dépenses fiscales dans les États membres de la CEMAC (décembre 2022)

Ce projet de directive, finalisé le 13 décembre 2022, est une nouveauté dans la zone CEMAC. Le texte exige des États membres la publication dans leurs lois de finances annuelles d'une estimation de l'ensemble de leurs dépenses fiscales. Cette publication permettra à terme aux États membres de mieux contrôler à la fois leurs recettes et leurs dépenses publiques.

Réformes des finances publiques en Afrique francophone

Le projet de directive définit ce qui doit être considéré comme dépense fiscale au sein de la Communauté : exonérations, abattements, réductions, taux réduits, crédits d'impôt... Un système fiscal de référence est donné pour chaque type d'impôt et taxe en référence aux normes communautaires.

Ce projet doit maintenant être validé par la Commission Permanente de l'Harmonisation Fiscale et Comptable avant d'être soumis à l'approbation du Conseil des Ministres de l'UEAC, après validation par le Parlement Communautaire de la CEMAC.

➤ Poursuite des projets : domaines nécessitant une harmonisation fiscale.

Le programme 2017-2022 a permis de définir des normes communautaires pour les principaux impôts et taxes applicables dans les États membres : c'est un succès indéniable. Il serait donc souhaitable de poursuivre cette dynamique et de continuer de bénéficier de l'expertise fiscale du FMI en abordant d'autres grandes problématiques fiscales communes aux États membres.

Il devrait concerner les thématiques suivantes :

- Révision de la Directive n°01/13-UEAC-219-CM-25 du 30 septembre 2013 portant révision de l'Acte n°10/88-UDEAC-257 relatif à l'harmonisation des droits d'enregistrement, du timbre et de la curatelle ;
- Elaboration d'un modèle de Convention Fiscale commun aux États membres de la CEMAC suivie d'une formation à la négociation des Conventions ;
- Elaboration d'une Directive Communautaire sur la fiscalité forestière, fortement demandée par les États membres de la CEMAC ;
- Elaboration d'une Directive harmonisant et encadrant la fiscalité des télécommunications ;
- Elaboration d'une Directive communautaire harmonisant et encadrant les prix des transferts.

II. État de mise en œuvre du Programme d'Assistance en Administration Fiscale

Dans le cadre de l'exécution du Programme Pluriannuel de développement des capacités de la Commission de la CEMAC et ses pays membres, d'une durée de trois (3) ans (juillet 2020 – Juillet 2023) financé par le Fonds Thématique de Mobilisation des Recettes (RMTF) et dont l'un des objectifs est l'appui à la rédaction d'un Livre des Procédures Fiscales Communautaire, plusieurs actions programmées ont été menées :

- Organisation à Malabo d'une mission du Département des Finances Publiques afin de définir les modalités d'organisation du séminaire régional de validation du projet de LPF (05 au 15 juillet 2022) ;



Réformes des finances publiques en Afrique francophone

- Organisation de deux Ateliers de validation du projet de LPF (24 et 27 octobre 2022 et 29 juin au 02 juillet 2023 à Libreville) ;
- Organisation d'une session de la Commission Permanente de l'Harmonisation Fiscale et Comptable (CPHFC) pour valider définitivement le projet par les Etats membres et présentation du Guide d'utilisation, conformément aux usages communautaires (29 octobre au 02 Novembre 2023 à Brazzaville) ;
- Organisation des campagnes de vulgarisation du projet du LPFC après sa validation par la CPHFC.

III. Etat des Transpositions par les Etats membres des directives fiscales

Le tableau présente l'ensemble des directives et de leurs transpositions par les Etats membres. En zone CEMAC, la quasi-totalité (hormis la directive sur les droits d'enregistrement) des directives adoptées en conseil des ministres de l'union économique des Etats d'Afrique centrale ont été transposées par les Etats membres.

Tableau récapitulatif des directives et de leurs transpositions par les Etats membres

	IS	IRPP	TVA	TVA	TVA	Enregistr ement	Enregistre ment	Accises
Directive : Date Taux	03/08/2001 25% - 40%	30/07/2004 En fonction de la législation nationale	17/12/1999 15% - 18%	19/12/2011 15% - 19%	10/11/2022 Min 15%	10/88 Minimum de perception en fonction de l'acte	30/09/2013 Minimum de perception en fonction de l'acte	08/04/2019 0% - 25%
Transposition								
Cameroun Date Taux	CGI 2002 30.8%-33%	L.F.2005	L.F.2000- 2001	2017 Partiellement transposée 19.25%	Non transposée	Non transposée	Non transposée	L.F 19 0%-25%
Congo Date Taux	L.F.2002 5%-33%	L.F.2005	L.F.2000	2019 Partiellement transposée 18%	Non transposée	Non transposée	Non transposée	L.F.20 10%-25%
Gabon Date Taux	L.F.2002 30%-35%	L.F.2005	L.F.2000	2018 Partiellement transposée 18%	Non transposée	Non transposée	Non transposée	L.F.20 rectificative 5%-25%
Guinée Eq. Date Taux	CGI 2004 35%	CGI 2004	CGI 2004	Non transposée 15%	Non transposée	Non transposée	Non transposée	L.F.2020 25%

Réformes des finances publiques en Afrique francophone

RCA Date Taux	L.F.2002 30%	L.F.2005	L.F.2000	2018 Partiellement transposée 19%	Non transposée	Non transposée	Non transposée	L.F.2019 10%-30%
Tchad Date Taux	L.F.2003 25%-40%	L.F.2005	L.F.2000	2019 Partiellement transposée 18%	Non transposée	Non transposée	Non transposée	L.F.2019 5%-25%

L.F. : loi de finances - CGI : code général des impôts
Source : Droit-Afrique, Commission CEMAC

IV. Conclusion

Plusieurs réformes en matière fiscale ont été adoptées en zone CEMAC dans le but d'élargir l'assiette fiscale afin de permettre à une meilleure collecte des recettes fiscales source de financement de développement des Etats membres. Cependant, la réussite de ces réformes dépendra de l'état de transpositions au sein de la législation nationale des Etats et de leurs applicabilités.

