

PRESENTATION DE L'ETAT DE L'EQUITE FISCALE AU CAMEROUN

12 novembre 2021

RAPPORT



Rédigé par Nina BISSEK

Listes des Abréviations

ADIN : Africa Development Interchange Network

ANIF : Agence Nationale d'Investigation Financière

APNIFFT : African Parliamentary Network on Illicit Financial Flows and Taxation / Réseau des parlementaires africains sur les flux financiers illicites et la fiscalité

CEMAC : Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale

CNPS : Caisse Nationale de Prévoyance Sociale

COVID-19 : Maladie à Coronavirus 2019

CRADEC : Centre Régional Africain pour le Développement Endogène et Communautaire

DGD : Direction Générale des Douanes

DGI : Direction Générale des Impôts

DGB : Direction Générale du Budget

DMJ : Dynamique Mondiale des Jeunes

FFI : Flux Financiers Illicites

FMI : Fonds Monétaire International

FCFA : Franc de la Communauté Financière Africaine

IRPP : Impôt sur le revenu des personnes physique

IFI : Impôt sur la Fortune Immobilière

IGC : Impôt sur les gains en capital

IS : 'impôt sur les sociétés

MINFI : Ministère en charge des Finances

OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Économiques

OSC : Organisation de la Société Civile

ONG : Organisation Non-Gouvernementale

PIB ; Produit intérieur brut

PWYP : Publish What You Pay

TdR : Termes de Référence

TI-C : Transparency International-Cameroon

TJN : Tax Justice Network

TSR : Taxe spéciale sur les revenus

TSPP : Taxe Spéciale sur les Produits Pétroliers

TVA : Taxe sur la valeur ajoutée

I. Contexte et justification

L'impact social, économique et politique de la pandémie est et continuera d'être ressenti le plus durement par les citoyens à faibles revenus. Leur capacité de résilience, déjà ébranlée sur le plan social court le risque de s'effondrer, si les mesures fortes ne sont pas prises pour une justice fiscale qui renforce (i) les recettes, pour financer les services publics, les infrastructures et l'administration ; assure (ii) la redistribution, pour réduire les inégalités entre individus et entre groupes ; (iii) retarifie les prix pour limiter les « mauvaises habitudes » telles que la consommation de tabac, d'alcool et les émissions de carbone, et garantie (iv) la représentation, pour construire des processus démocratiques plus sains, reconnaissant qu'une plus grande dépendance des dépenses publiques sur les recettes fiscales est fortement liée à une meilleure qualité de gouvernance et de représentation politique.

Le principal objectif de l'état de l'équité fiscale au Cameroun est de renforcer les activités de plaidoyer tant au niveau national que local. L'édition 2021 de l'état de l'équité fiscale donne un aperçu du système fiscal national et identifie les principaux défis auxquels il est confronté. Pendant qu'il offre des éléments probants fiables pour le travail de lobby et de plaidoyer pour l'équité fiscale au Cameroun, il renforce la position des parlementaires, des médias et des organisations de la société civile, y compris des entreprises dans le processus de dialogue sur les finances publiques en général et sur la fiscalité en particulier et renforce leur crédibilité et leur pouvoir d'influence face à l'administration fiscale.

Les rapports sur l'équité fiscale (2019) et Flux Financiers Illicites dans les échanges commerciaux au Cameroun (2020) dressent une analyse des principales contraintes et lacunes systémiques de la politique, des normes, pratiques et croyances en matière fiscale en général et dans le secteur du commerce international en particulier. Les conclusions et recommandations des rapports sont essentielles pour le gouvernement en quête de ressources budgétaires pour la relance économique dans le contexte de la pandémie à COVID-19.

C'est dans cette logique que le Consortium des organisations de la société civile camerounaise, composé de : ADIN, AfroLeadership, CRADEC, DMJ et TI-C, a réalisé une analyse courant 2021 pour rédiger une note politique en vue d'un positionnement et d'un engagement des OSC Camerounaises, des parlementaires, des médias dans l'équité fiscale pour la lutte contre les flux financiers illicites au Cameroun en contribution à la relance économique post COVID-19.

Les Flux Financiers Illicites sont une forme de fuite illégale et immorale de capitaux qui se produit lorsque de l'argent est gagné, transféré ou dépensé en violation de la loi et de l'éthique. Alors, la lutte contre ces FFI est essentielle pour le redressement de l'Afrique, en particulier dans le contexte de la pandémie à COVID-19, et doit donc être traitée de toute urgence. Les experts en justice fiscale s'accordent largement à dire que les fonds qui s'échappent de l'Afrique, s'ils étaient conservés sur le continent, pourraient être canalisés vers la réalisation de ses objectifs de développement.

Le Cameroun, Afrique en miniature, riche en ressources naturelles, connaît un taux de pauvreté de près de 37,5% (2014, Banque Mondiale). En 2017, les taxes indirectes représentaient à elles seules plus de 70% des recettes collectées par la Direction Générale des Impôts. 40,9% au titre de la TVA, 10,4% les droits d'accises, 6,8% pour la TSPP 5,7% les droits d'enregistrement et timbre et aussi 3,5% pour la TSR. Donc 30% sont générés par l'impôt direct. Ceci signifie que les camerounais en majorité pauvres, paient disproportionnellement en fonction de leur capacité, l'impôt. La portion de la TVA qui est une taxe sur la consommation frappe les faibles revenus, essentiellement consacrés à la consommation des produits de première nécessité, des ménages pauvres.

Depuis 2015, Tax Justice Network Africa, en collaboration avec des organisations de la société civile, s'efforce de soutenir le Réseau des parlementaires africains sur les flux financiers illicites et la fiscalité. Ainsi, avec la participation du CRADEC, TJNA a organisé du 27 au 29 Septembre

2021, la réunion annuelle du Réseau des Parlementaires Africains sur les Flux Financiers Illicites et la Fiscalité à Dakar avec la présence de 04 parlementaires camerounais (2 sénateurs et 2 députés). Ces derniers ont assisté à la formation sur Flux Financiers Illicites et la Fiscalité. Cette dynamique doit se poursuivre en cercles excentriques afin qu'il se développe une masse critique d'acteurs capables de défendre la justice fiscale pour une lutte contre les flux financiers illicites, afin de garantir une souveraineté budgétaire capable de financer les objectifs de développement durable au Cameroun.

L'atelier de présentation de l'état de l'équité fiscale au Cameroun s'est tenu le 12 novembre 2021 à l'Hôtel Djeuga, Yaoundé.

II. Objectifs de l'atelier

L'atelier de présentation de l'état de l'équité fiscale au Cameroun avait pour objectif principal de présenter la recherche, partager les résultats et explorer les recommandations politiques nationales et internationales en matière fiscale pour soutenir une relance économique post-COVID-19 au Cameroun.

Plus spécifiquement, il s'agissait de :

- Présenter les déterminants de l'équité fiscale ;
- Expliquer les défis dont fait face le système fiscal national, y compris les flux financiers illicites ;
- Examiner pour l'adopter une note politique sur l'équité fiscale au Cameroun ;
- Créer et mettre sur pied un Observatoire National sur l'équité fiscale afin de permettre aux participants de s'engager avec des experts et des praticiens dans le domaine des FFI ;
- Définir les actions pour la justice fiscale à court, moyen et long terme.

III. Résultats attendus

Les résultats attendus étaient les suivants :

- Les déterminants de la justice fiscale et les défis auquel fait face le système fiscal national sont présentés et expliqués ;
- Une note politique sur l'équité fiscale est adoptée ;
- Un observatoire pluri acteurs de la justice fiscale est lancé et doté d'un plan d'action.

IV. Déroulement de l'atelier

Les travaux étaient constitués de 4 principales articulations ci-après :

- La cérémonie d'ouverture ;
- La présentation technique de l'analyse ;
- Les questions et échanges de l'audience
- Le mot de clôture.

➤ Cérémonie d'ouverture

La cérémonie d'ouverture a été rythmée par trois articulations, à savoir:

- L'exécution de l'hymne National sous la conduite de **M. Mballa Mballa Jean**, Directeur Exécutif du CRADEC, Chef de file Consortium des OSC sur la Gouvernance budgétaire ;
- La présentation de l'atelier par **M. Mballa Mballa Jean** ;
- Le mot de bienvenue adressé par le **Sénateur NGAYAP Pierre Flambeau**, Chef de file plateforme OSC-Parlementaires sur la question des Flux financiers illicites.

Le Sénateur qui, après avoir souhaité la bienvenue à tous, a souligné la participation de quelques Parlementaires, lui-même y compris, à la réunion annuelle du Réseau des Parlementaires Africains sur les Flux Financiers Illicites et la Fiscalité à Dakar en Septembre dernier, par le biais du CRADEC. Rappelant que leurs missions est de recruter une masse critique de parlementaires qui vont œuvrer pour défendre la justice fiscale, et notamment lutter efficacement contre les FFI, l'homme de la Chambre haute a énoncé les enjeux de la justice fiscale. Ceux-ci sont favorables à la création d'un système équilibré de droits et d'obligations dans lequel la collecte des ressources est progressive, équitable, transparente et par lequel est assuré le financement des politiques publiques visant à améliorer la qualité de vie des personnes en atteignant des niveaux élevés d'équité socio-économique en harmonie avec l'environnement. Le Sénateur a terminé son propos en insistant sur l'engagement des parlementaires à jouer leur partition dans cette lutte pour la justice fiscale, réaffirmant de ce fait leur volonté à se faire former sur la question car dit-il : « un parlementaire bien formé est plus percutant dans le débat et plus pragmatique sur les questions discutées. »

Cette session liminaire a encore permis de présenter le contexte et les objectifs de l'atelier, qui suscitera une réflexion concertée devant aboutir à un résultat commun.

➤ Présentation technique de l'analyse

• Paramètres d'analyse de l'équité fiscale

1. Progressivité de l'impôt

La part des impôts directs (IRPP, IS, Impôt sur la Fortune, Taxe Immobilière, Impôts sur les Gain en Capitaux ; Prise en compte du Genre ; Part des Impôts Indirects (TVA, Droits d'Accise, Douanes) ; Perception de l'Impôt par les Contribuables : sommes-nous satisfaits de la manière dont l'impôt se présente à nous ?

2. Suffisance des ressources domestiques

Ce paramètre se base sur les Impôts sur PIB (National, Comparaison avec les autres, Objectifs du Gouvernement) ; le Poids revenus budgétaires non fiscaux (rentes de matières premières, Dette, Dépenses Quasi Fiscales) ; la Proportion des assujettis à l'Impôt (Est-ce que tout le monde est pris en compte? Est-ce qu'il y a un fichier des bénéficiaires effectifs des revenus) ; Impact du Secteur Informel ; Le poids des Flux Financier Illicites.

3. Pertinence des politiques d'exonération fiscale

Qui en bénéficie et pourquoi? Les objectifs recherchés sont-ils atteints? Le Parlement peut-il efficacement contrôler? Des mesures de récupération du trop-perçu existent-elles? Le Cameroun participe-t-il à la convention multilatérale en matière d'assistance fiscal?

4. Capacités de l'administration fiscale

Comment se coordonne la collecte des ressources fiscales? Les entités impliquées sont-elles bien structurées pour mener leur travail? Qu'est-ce cela coûte de collecter l'impôt? Est-ce que cela est suffisant au regard de la tâche?

5. Qualité de la dépense publique

Quel poids pour les dépenses de fonctionnement? Quels poids pour les dépenses effectives au profit de la Santé, l'Éducation, la Protection Sociale, la Sécurité? Quels poids pour les dépenses effectives d'infrastructures?

6. Redevabilité et participation citoyenne

La Société Civile participe-t-elle aux discussions sur le Budget? Des audits des administrations en charge de collecter les ressources sont-elles faites? Les informations sur les redevables effectifs et potentiels de l'impôt sont-elles accessibles?

- **Résultats pour le Cameroun**

1. Progressivité de l'impôt

Les impôts indirects qui frappent les consommateurs sont trop importants encore.

Entre 2000 et 2018: 37 000 Milliards de FCFA d'impôts collectés dont 39,9% en Moyenne issue des impôts indirects et en 2018 on est passé à 47,7%. Il y a une pression sur les consommateurs. La progressivité est effective sur l'IRPP, mais certains revenus échappent encore à cette imposition.

2. Suffisance des ressources domestiques

Selon des indicateurs croisés du FMI et du Gouvernement (MINFI):

- En 2019 on a collecté 3 517 milliards de FCFA soit 15,3% du PIB ;
- En 2020, on a collecté 3 177,5 milliards de FCFA soit 13,8% du PIB ;
- Moyenne Africaine 18,5% du PIB selon l'OCDE, le Cameroun ne l'a jamais atteint ;
- La part de la dette augmente, avec une dette qui représente désormais 40,1% du PIB selon le MINFI, c'est-à-dire près de 67% du stock en devises actuellement limitées en zone CEMAC ;
- La lutte contre les FFI via l'impôt, n'est pas encore déclinée en stratégie nationale
- 5 762,5 milliards de FCFA) Les projections budgétaires pour 2022. Jusqu'où peut contribuer la part des impôts, surtout celle des impôts directs?

140 millions \$ (75 milliards de FCFA), tel est le montant des recettes fiscales potentielles perdues par le Cameroun chaque année rien que sur les multinationales et les riches personnes fortunées, selon les estimations de l'ONG britannique TJN. Cet argent permettrait d'équiper chaque région du Cameroun de 7 scanners médicaux en une seule année, à raison de 2,1 millions \$ l'unité, et le reste du temps financer la maintenance, le tout pour un accès gratuit pour les plus pauvres.

3. Exonérations fiscales pour les entreprises

Nous saluons l'initiative d'une analyse sans complaisance des exonérations fiscales faites par la Direction Générale des Impôts. Nous saluons aussi l'ouverture de cette discussion en ce qui concerne le secteur du poisson. Mais nous pensons que l'administration centrale doit défendre ses conclusions documentées devant le parlement et travailler avec la société civile en charge du suivi budgétaire, pour définir une meilleure stratégie d'exonérations fiscales. Il sera toujours important d'examiner la part discrétionnaire de ces exonérations et continuer de les réduire au maximum.

4. Capacités de l'Administration fiscale

Des rapports existent et sont publiés par la DGB, et même distribués aux parlementaires. Mais ils ne contiennent pas toujours des analyses économiques basées sous le prisme Coût et Gain

économiques effectifs. Une première approche du genre par la DGI a révélé des objectifs non atteints, et nécessite un examen supplémentaire des parlementaires

5. Qualité de la dépense Publique

De nombreux standards internationaux doivent encore être respectés.

Pour l'éducation de base et l'enseignement secondaire, 594,7 milliards de FCFA de budgets engagés, cela fait 2% du PIB et 13,7%, en dessous des standards de 4% et 15% fixé par l'évaluation. En dépit de cette hausse des budgets, les dépenses effectives n'ont pas augmenté spécialement.

S'agissant de la Santé Publique, le gouvernement selon le rapport d'exécution budgétaire de 2020 a dépensé hors allocations Covid-19, 140,6 milliards de FCFA pour le ministère de la Santé publique. Cela représente 3,2% de la totalité des dépenses publiques on est loin des 15% selon le standard. Les dépenses Covid-19 qui sont exceptionnelles peuvent être plus importantes.

Quant à l'ensemble du secteur agropastoral, le gouvernement en 2020 a dépensé 100,7 milliards de FCFA, soit 2,3% du Budget de l'exercice, loin du standard de 15%.

Il existe aussi des Sociétés parapubliques du secteur agroindustriel qui s'autofinancent. Mais elles sont généralement dans l'agriculture de rente et ne contribuent pas directement à la sécurité alimentaire. Bien qu'elles soient nombreuses dans l'agriculture, il n'existe pas de programme d'envergure exclusivement destiné à doper la productivité Agricole des femmes.

6. Redevabilité et participation citoyenne

Nous saluons l'ouverture plus fréquente des parlementaires et du gouvernement à la société civile. Toutefois, les rapports budgétaires doivent être accessibles pour tous, en l'absence de participation aux travaux. La loi sur la transparence et la bonne gouvernance doit s'appliquer en toute circonstance.

Les rapports d'audit des entités DGD et DGI ne font pas encore l'objet de séances ouvertes avec possibilités des contributions pour diverses catégories de parties prenantes

➤ Questions et échanges de l'audience

Au terme de l'intervention du Consultant, des échanges sous forme de questions-réponses en vue de dégager des recommandations ont eu lieu. Ces séries de questions-réponses ont donc permis d'interroger :

- La distinction entre les transferts issus d'activités frauduleuses et ceux issus d'activités honnêtes ;
- La nécessité d'élargir l'assiette fiscale et les blocages qui empêchent d'y arriver ;
- Le besoin de former et outiller les parlementaires sur les questions de FFI.
- L'action conjointe des Parlementaires qui aurait plus de poids dans la lutte contre les FFI;
- La capacité pour l'administration fiscale de tracer les pertes liées à la thésaurisation et au blanchiment d'argent de certains contribuables fortunés.
- La prise en compte des biens matériels tels les immeubles issus des FFI qui échappent encore au contrôle du Gouvernement ;
- Le contrôle de l'action du gouvernement par les parlementaires ;
- La nécessité de mettre sur pied une législation locale sur les FFI ;
- Le statut et le mode de fonctionnement de l'observatoire national de l'équité fiscale ;
- Les moyens mis en place par le Gouvernement pour que tous les citoyens paient le juste impôt ;
- La volonté politique à prendre en compte et à implémenter les recommandations des différents travaux relatifs à la lutte contre les FFI.

- Les mesures pour inciter l'investissement des entreprises sans exonération fiscale ;
- L'incidence du secteur informel dans les FFI au Cameroun ;
- L'accessibilité des informations sur les finances publiques ;

Quelques recommandations et leçons ont pu se dégager de ces échanges. Il s'agit notamment :

- Être attentif aux mouvements des capitaux effectués par les citoyens ;
- Saisir le Conseil Constitutionnel pour arbitrage en cas de conflit entre le parlement et la Chambre des Comptes ;
- Mener un plaidoyer pour la justice fiscale ;
- S'agissant de la formation des Parlementaires, avoir des sessions de partage d'expérience au cours desquelles des propositions et réflexions seront menées en vue de lutter efficacement contre les FFI ;
- Renforcer les capacités de l'administration fiscale ;
- Œuvrer en accord avec les administrations à la formalisation progressive de l'observatoire national sur l'équité fiscale et de faire de cette volonté citoyenne un moyen de pression ;
- Exploiter les recommandations issues des réunions de l'Observatoire pour alimenter le débat public et accompagner la volonté politique ;
- Faire comprendre à l'opinion publique que l'équité fiscale viendra résoudre le problème de l'informalité ;
- Prendre des mesures qui permettront de faire face aux limites du système déclaratif ;
- Fournir plus d'efforts pour améliorer la production des rapports en ligne et respecter le calendrier de publication des informations liées au finances publiques;
- Proposer une loi pour les bénéficiaires effectifs, une loi pour le reporting pays par pays, et une loi pour le registre des propriétaires au Cameroun.
- Arrêter un calendrier de sessions de l'Observatoire national pour l'équité fiscale qui se tiendra comme suit : une session à l'entame du débat d'orientation budgétaire, qui sera consolidée par une autre session à l'entame de la session budgétaire.

➤ Mot de clôture

Au sortir de cet atelier, le Sénateur NGAYAP Pierre-Flambeau a pris la parole pour annoncer le lancement officiel de l'Observatoire National pour l'Equité Fiscale au Cameroun. Il poursuit en rassurant l'audience du soutien des Parlementaires pour continuer à gérer cet observatoire et à monter en puissance dans sa structuration.