

A FAIR AND EFFICIENT TAX SYSTEM FOR ALL



ETUDE SUR L'ÉQUITÉ FISCALE AU CAMEROUN

Mars 2020



Remerciements

Cette étude a été réalisée grâce à la coopération des responsables de la Direction Générale des Impôts, de la Direction Générale du Budget, du Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural.

Qu'ils en soient ici remerciés.

Liste des abréviations

ANIF : Agence Nationale d'Investigation Financière
ANR : Attestation de non redevance
CD : Code des Douanes
CGI : Code Général des Impôts
CIME : Centre des Impôts des Moyennes Entreprises
CONAC : Commission Nationale Anti-Corruption
CSI : Centre Spécialisée des Impôts
CTD : Collectivités Territoriales Décentralisées
DA : Droits d'accises
DDI : Droits de douanes à l'importation
DF : Dépense Fiscale
DGB : Direction Générale du Budget
DGD : Direction Générale des Douanes
DGE : Direction des Grandes Entreprises
DGI : Direction Générale des Impôts
DSF : Déclaration Statistique et Fiscale
FCFA : Franc de la Coopération Financière Africaine
FMI : Fonds Monétaire International
GICAM : Groupement Interpatronal du Cameroun
IDU : Identifiant Unique
IGSFR : Inspection Générale des Services des Régies Financières
IML : Instrument Multilatéral
IRPP : Impôt sur les Revenus des Personnes Physiques
LPF : Loi de Programmation Financière
MINFI : Ministère des Finances
NIU : Numéro d'Identifiant Unique
OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Economique
PIB : Produit Intérieur Brut
PME : Petites et Moyennes Entreprises
RAR : Reste à recouvrer
SNH : Société Nationale des Hydrocarbures
SYNDUSTRICAM : Syndicat des industries du Cameroun
TADAT: Tax Administration Diagnostic Assessment Tool
TPE: Très Petite Entreprise
TVA : Taxe sur la Valeur Ajoutée
VI : Valeur Imposable

Table des matières

| | |
|---|-----|
| Remerciements..... | i |
| Liste des abréviations | ii |
| Table des matières..... | iii |
| Résumé exécutif | 2 |
| INTRODUCTION | 3 |
| A- Contexte..... | 3 |
| B- Objectifs de l'étude | 3 |
| C- Méthodologie de l'étude..... | 4 |
| D- Structure du rapport | 4 |
| CHAPITRE 1 : DESCRIPTION DU SYSTEME ET DES ENJEUX AUTOUR DU SECTEUR FISCAL CAMEROUNAIS..... | 5 |
| 1.1- Cadre et acteurs du système fiscal | 5 |
| 1.2 Le cadre légal et institutionnel..... | 5 |
| 1.3- Une variété d'acteurs | 7 |
| 1.4- Réformes fiscales et implications sur les recettes budgétaires..... | 8 |
| 1.5- Défis contemporains de l'Administration fiscale | 11 |
| 1.6- Recommandations..... | 14 |
| CHAPITRE 2 : DISTRIBUTION DE LA PRESSION FISCALE ET PROGRESSIVITE DE L'IMPOT..... | 15 |
| 2.1- Impôts et Taxes en Vigueur dans le pays..... | 15 |
| 2.2- L'Impôt sur le Revenu des Personnes Physiques | 16 |
| 2.3 - Les impôts indirects | 17 |
| 2.4- Fiscalité et genre | 19 |
| 2.5- Recommandations..... | 20 |
| CHAPITRE 3 : OPTIMISATION DES RECETTES FISCALES | 21 |
| 3.1- Revenus fiscaux | 21 |
| 3.2- Revenus extrabudgétaires | 21 |
| 3.3 - Revenus issus du secteur extractif..... | 22 |
| 3.4- Redevables fiscaux..... | 23 |
| 3.5- Exonérations fiscales | 24 |
| 3.6- Flux financiers illicites..... | 27 |
| 3.7- Recommandations..... | 28 |
| CHAPITRE 4 : EFFICIENCE DE L'ADMINISTRATION FISCALE..... | 30 |
| 4.1- L'organisation de l'Administration fiscale..... | 30 |
| 4.2- Le personnel de l'Administration fiscale..... | 31 |
| 4.3- Recommandations..... | 31 |

| | |
|--|----|
| CHAPITRE 5 : DEPENSES GOUVERNEMENTALES..... | 32 |
| 5.1-Sources des revenus gouvernementaux..... | 32 |
| 5.2- Dépenses publiques dans des secteurs clés | 33 |
| a- L'éducation..... | 33 |
| b- Dépenses de Santé Publique..... | 35 |
| 5.3- Recommandations..... | 36 |
| CHAPITRE 6 : TRANSPARENCE ET RESPONSABILITE..... | 37 |
| 6.1- Disponibilité de l'information..... | 37 |
| 6.2- Audits internes. | 37 |
| 6.3- Transparence budgétaire..... | 38 |
| 6.4- Mécanismes de résolution de litiges | 38 |

Résumé exécutif

Dans le cadre du projet Fair Tax Monitor (FTM) qui a été lancé en décembre 2014, développé par Oxfam Novib et Tax Justice Network Africa en collaboration avec les partenaires et les bureaux nationaux d'Oxfam, une étude sur l'équité fiscale au Cameroun a été commandée au consultant Docteur Victor Stéphane ESSAGA, par contrat de service n°005/DE/RAF/04/2019 signé le 22 avril 2019, par le Centre Régional Africain pour le Développement Endogène (B.P.7199 Yaoundé). Elle sera complétée et finalisée par le consultant Idriss Lirge.

Le projet FTM est conçu comme un instrument de mesure, à l'observatoire de la justice fiscale ou indice d'équité fiscale, et vise à renforcer les activités de plaidoyer tant au niveau local que mondial. Accessoirement, il permet de dresser un aperçu des systèmes fiscaux nationaux, aussi d'identifier les principaux défis auxquels les

systèmes fiscaux africains sont confrontés. Pour assurer la bonne exhaustivité et lisibilité des études menées dans ce projet, un cadre commun de recherche ou CRF (Common Research Framework) a été conçu afin de standardiser les résultats des études.

Les six points traités pour l'évaluation sont les suivants :

1. La progressivité du système fiscal ;
2. La suffisance des recettes ;
3. La bonne gouvernance des exonérations fiscales ;
4. L'efficacité de l'administration fiscale ;
5. Le niveau des dépenses publiques au profit des pauvres ;
6. La transparence et responsabilité dans les finances publiques.

La présente étude s'inscrit ainsi dans la lignée des précédentes¹.

¹Quatre pays ont eu à réaliser FTM : Bangladesh, Sénégal, Ouganda, Pakistan.

INTRODUCTION

A- Contexte

Le contexte de conception et d'implémentation de la politique fiscale camerounaise sur la période ciblée par l'étude est demeuré celui d'une gestion de crises multiformes et successives, doublé d'une transformation sociale, qui pousse les populations à exiger davantage de prestations sociales à l'administration publique. On ne saurait donc parler d'un contexte, mais des contextes. Depuis 2011, le gouvernement fait en effet face à une crise économique qui est quasi permanente et progressivement, se sont ajoutées des crises liées aux catastrophes naturelles, et celles en rapport aux questions sécuritaires. Ainsi, la modernisation du cadre et de la politique fiscale qui coure depuis 2011, devait au départ tenir compte des éléments ci-après : la baisse des revenus pétroliers des multiples discussions en vue de la signature des accords de démantèlement tarifaire, l'importance croissante du secteur informel et enfin l'insuffisante mobilisation des ressources.

Deux grandes considérations structureront donc la politique fiscale Camerounaise jusqu'à nos jours : Il y a (i) le besoin d'une augmentation de la pression fiscale par l'élargissement de l'assiette, fondant largement une politique fiscale à vocation budgétaire. Cette dynamique est d'autant lourde et continue que le pays est engagé dans des accords avec des partenaires au développement tels le Fonds Monétaire International (FMI), qui rappellent sans cesse l'impératif devoir des Etats capables d'accroître leurs recettes fiscales ; (ii) la nécessité de consolider en permanence le consentement du citoyen à l'impôt, par l'optimisation des coûts de la discipline fiscale et le positionnement de principe

du contribuable au cœur des missions fiscales. Il s'agit ici d'un « déplacement du consentement de l'impôt du cadre politique vers le cadre administratif ».

Mais ce qu'on relève au fil du temps, s'agissant du citoyen contribuable, c'est que pressé par l'urgence de l'efficacité budgétaire, les concepteurs de la politique fiscale du Cameroun, ainsi que les parlementaires qui lui ont donné constamment quitus par leurs votes de lois, n'ont pas toujours suffisamment pris compte de la problématique de l'équité réelle de l'impôt. De même, là où on a senti comme un besoin d'agir pour le bien-être des populations, la méthode ne semble pas souvent avoir été bien murie de sorte à ressentir un impact effectif. C'est le cas lorsqu'on regarde l'efficacité des incitations fiscales qui ont souvent été tournées soit vers des objectifs d'attraction des investisseurs, soit vers l'ambition politique de redonner du pouvoir d'achat aux ménages. Il existe diverses évaluations spécifiques, mais une appréciation de l'ensemble de la politique fiscale et son efficacité en termes d'équité n'a jamais été faite, ce qui donne à cette étude toute sa pertinence. Avec cette étude, il n'est nullement question de remettre en cause le principe même de l'impôt qui reste le moyen régalien par lequel les citoyens et autres agents économiques participent aux charges publiques. Il s'agit davantage de mettre en lumière des cas pertinents d'injustice de certaines catégories sociales devant l'impôt, autrement dit de mettre en lumière les iniquités qui découlent d'une politique fiscale qui n'avait pas pour ambition première de les engendrer, ni de les prévenir. La présente étude se veut être un outil d'aide à la décision pour une administration fiscale qui a tendance à privilégier des réformes

visant l'optimisation du rendement fiscal, que soit des réformes de politique fiscale que celles relatives à l'administration fiscale.

B- Objectifs de l'étude

Les objectifs de l'étude sont aussi bien généraux que spécifiques. De manière générale, l'étude vise à dresser une cartographie des points d'alerte ou de manquements de la politique fiscale du point de vue de la justice et de l'équité fiscale et formuler des solides recommandations qui serviront de base de plaidoyer, pour une amélioration des choses. Il sera donc question de revenir sur le système fiscal camerounais tel qu'il se présente. Ensuite il sera question de l'examiner sous le prisme de l'équité pour les redevables, relever les obstacles et brèches à la réalisation de l'équité fiscale. L'ensemble de la contribution sera appuyé par des données référencées.

Dans le but d'aligner ce travail sur les standards qui ont guidé des initiatives similaires menées sous le couvert des mêmes sponsors dans d'autres pays, cette étude s'appuie sur le Cadre de Recherche Commun ou en anglais Common Research Framework (CRF) développé par Oxfam et TJNA dans le cadre du Projet Fair Tax Monitor. D'autres instruments jugés pertinents et en lien avec cet objectif ont été mis à contribution, pour effectuer une évaluation des systèmes de l'administration fiscale camerounaise à travers l'outil TADAT. Les résultats de cette étude permettront de nourrir un dialogue citoyen autour de l'équité fiscale au Cameroun, et ainsi permettre au gouvernement de prendre en considération cette exigence grâce aux contributions tant des individus que des sociétés ou entreprises.

C- Méthodologie de l'étude

La méthode se traduit, sur le terrain, par des

procédures concrètes dans la préparation, l'organisation et la conduite d'une recherche. Notre démarche s'articule autour des techniques d'investigation. Nous nous servirons essentiellement de sources documentaires. D'abord la documentation déjà élaborée, constituée par les travaux existants, ensuite la documentation nouvelle : documentation brute, documentation de première main, qui servira de base à d'autres travaux. Pour une bonne analyse des points clés du système en rapport avec la justice fiscale, le travail fait s'appuie sur cinq (05) catégories systématiques qui permettent une analyse couvrant les principales questions qui se posent dans les systèmes fiscaux des pays et reflètent l'idée d'un système fiscal équitable, qui sont :

1. Le système fiscal progressif ;
2. Optimisation des recettes ;
3. Efficacité de l'administration fiscale ;
4. Dépenses publiques au profit des pauvres
5. Transparence et responsabilité dans les finances publiques.

D- Structure du rapport

Ce rapport a huit parties, qui regroupent les articulations majeures citées au-dessus. La section 2 décrit brièvement le système fiscal camerounais. La section 3 détaille les niveaux de pression fiscale et de progressivité du système. Ensuite, la section 4 décrit les performances en termes de mobilisation de recettes et la gouvernance des exonérations fiscales. L'organisation et la performance de l'administration fiscale est ensuite adressée à la section 5, alors que la section 6 analyse la structure des dépenses gouvernementales par rapport aux préoccupations sociales. La section 7 étudie les enjeux de transparence et de redevabilité de l'administration fiscale, et enfin la section 8 conclut ce rapport.



CHAPITRE 1: DESCRIPTION DU SYSTEME ET DES ENJEUX AUTOUR DU SECTEUR FISCAL CAMEROUNAIS

Dans cette section, il sera question de revenir sur les instruments juridiques et institutionnels (1) qui encadre le système fiscal camerounais. Seront ensuite présentés, les différents types d'impôts et taxes en vigueur dans le pays (2). Le point sur les réformes qui ont jalonné le système fiscal camerounais au cours de ces dernières années sera traité en troisième position (3), en insistant sur les plus importantes et qui ont produit ou peuvent générer le plus d'impact. Les défis majeurs (4) de la fiscalité actuelle au Cameroun constitueront le contenu de la troisième partie. La section s'achèvera avec des recommandations (5)

1.1- Cadre et acteurs du système fiscal

Le système fiscal camerounais s'appuie sur un portefeuille multiple d'instruments juridiques (a) et connaît l'intervention de divers acteurs (b). Mais les évolutions récentes (c) ont autant reconnu la centralité de la Direction Générale des Impôts (DGI) qu'elles ont introduit divers autres acteurs sur certains segments spécifiques.

1.2 Le cadre légal et institutionnel

Le système fiscal camerounais se caractérise par l'existence d'une multiplicité de supports plus ou moins légaux, construisant une myriade de normes à portée fiscale. Il s'agit de la Constitution, du Code Général des Impôts (CGI²), des Lois de finance successives, divers textes administratifs, mais aussi la jurisprudence fiscale. A côté de ces

²Dont on peut télécharger la version 2019 sous ce [lien](#). La version actualisée de 2020 n'était pas encore disponible.

normes purement fiscales, on retrouve des textes connexes, qui d'une certaine manière influent la manière dont les impôts sont collectés dans le pays. Il s'agit des conventions fiscales, des codes sectoriels notamment dans les domaines des ressources extractives et de l'exploitation forestière et aussi des contrats pétroliers qui ont été signés avec l'adoption d'un nouveau code pétrolier et qui gouvernent l'ensemble de la fiscalité sur les principaux puits pétroliers exploités au Cameroun.

La Constitution du 18 Janvier 1996 dispose en son article 8 al. 8 que « Le président de la République représente l'Etat dans tous les actes de la vie publique, il exerce le pouvoir réglementaire ». L'article 26 al. 1d du même texte dispose que « Les lois votées par le Parlement sont du domaine de la loi... la création des impôts et des taxes et la détermination de l'assiette, du taux et des modalités de recouvrement de ceux-ci ». Il faut préciser ici que l'article 28 autorise le Président de la République à prendre des ordonnances pendant un délai limité sur les matières énumérées par l'article 26 et bien évidemment en matière fiscale. La Constitution consacre le rôle des CTD en son article 55 al. 2. Elle dispose à cet égard que : « les collectivités territoriales décentralisées sont des personnes morales de droit public. Elles jouissent de l'autonomie administrative et financière pour la gestion des intérêts régionaux et locaux. Elles s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions fixées par la loi ».

Après la Constitution, vient ensuite le (CGI). Le document actuel a été institué par la loi n°2002-

003 du 19 avril 2002³. Il est venu en remplacement du précédant document qui datait de 1973, « dans un souci d'actualisation, d'unification et de simplification ». Ce nouveau Code a lui-même depuis fait l'objet de plusieurs modifications, par diverses lois des finances successives. C'est dans le CGI qu'on retrouve toutes les dispositions générales en matière d'impôts, au-delà des textes particuliers⁴.

Dans la catégorie des dispositions connexes et qui ont une incidence sur la fiscalité applicable au Cameroun, on retrouve aussi des éléments de la Taxe Spéciale sur les Produits Pétroliers (TSPP), des dispositions relatives à la fiscalité minière, forestières, du régime de concession de services publics et de celui de la promotion des investissements. Certains éléments de cette fiscalité sont présents dans le CGI⁵. Mais pour des besoins d'application et d'interprétation en cas de conflit, il est parfois essentiel d'aller fouiller dans les textes particuliers qui régissent chaque secteur, ainsi que leurs décrets d'application.

Les conventions internationales sont des documents qui engagent le Cameroun au niveau international et qui ont une incidence au niveau de son système fiscal. C'est le cas de la nouvelle convention fiscale des pays de la CEMAC⁶ (avril 2019). Mais au-delà de la CEMAC, le Cameroun est signataire de plusieurs instruments juridiques qui sont des faits générateurs de prélèvement fiscal comme le traité de l'OHADA⁷. Le pays a aussi signé plusieurs accords fiscaux avec divers pays, notamment la France, les Emirats Arabe Unis, la Tunisie, le Maroc, le Canada et l'Afrique du sud⁸. Enfin, le Cameroun est aussi lié par une

³ <https://barreaucameroun.org/site/code-general-des-impots-n-2002-003-du-19-avril-2002/>

⁴ Voir dans la partie 2-2 réservée aux réformes

⁵ Pages 98 à 108 du Code Général des Impôts

⁶ L'économie des réformes peut être trouvée [sous ce lien](#)

⁷ Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires, qui permet de déterminer la comptabilité des entreprises dans les pays membres.

⁸ Pour en savoir plus, consulter, [ce document](#), page 52. Sommairement on peut noter que les accords fiscaux ne marchent que si la multinationale détient au moins 25% de l'entreprise basée au Cameroun. Aussi l'accord avec le Maroc n'est pas encore en vigueur, bien que signé. Et d'autres précisions qu'on peut retrouver sur le site de la [DGI](#)

série de contrats pétroliers, signés avant la réforme du code minier dans les années 60, et qui régissent la manière dont la fiscalité pétrolière, notamment l'impôt sur les sociétés pétrolières est prélevé.⁹ Ces précisions ont disparu des rapports 2017 et 2018 de la Direction Générale des Impôts, sans qu'on ne puisse dire si le mode et la base de calcul de l'IS Pétrolier ont changé.

1.3- Une variété d'acteurs

Le cadre légal et institutionnel du système fiscal camerounais est caractérisé par une distribution de pouvoirs, des responsabilités et des prérogatives qui est marquée par un déséquilibre entre le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif et les acteurs externes à l'administration publique (groupements socio-économiques, bailleurs de fonds internationaux et de plus en plus association des consommateurs).

Sur le plan normatif, le pouvoir législatif qui est aujourd'hui pleinement fonctionnel à travers le Parlement et le Sénat est consacré comme l'institution compétente pour édicter la norme fiscale par la Constitution du Cameroun : il est le seul compétent pour la création des impôts et taxes, la détermination de l'assiette, du taux et des modalités de recouvrement de ceux-ci.¹⁰ Dans le même esprit, et reprenant les mots de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, il est précisé que chaque citoyen participe, en proportion de ses capacités aux charges publiques. Ainsi, seul le Parlement est habilité, dans le cadre d'une loi des finances ou d'une loi ordinaire, à créer, modifier ou supprimer un impôt, à en définir les règles d'assiette, de calcul et de recouvrement, l'administration fiscale ayant compétence liée dans ces domaines.

Toutefois, il importe de préciser que le pouvoir réel d'impulsion de la politique fiscale relève de la prérogative du Président de la République, qui produit chaque année une circulaire budgétaire¹¹ destinées au gouvernement d'une part. D'autre part grâce au pouvoir d'initiative et de promulgation des lois que lui confère la Constitution¹² Enfin, le Président de la République peut bénéficier d'une délégation de pouvoir en matière fiscale, et se substituer au législateur par voie d'ordonnances (art.28). Doivent enfin être pris en compte dans le processus de production des normes fiscales, les rôles des administrations publiques dont l'administration fiscale, des groupements socio-professionnels tels le GICAM et le SYNDUSTRICAM, les médias, et des bailleurs de fonds internationaux. Cette assemblée de forces débouche sur un panachage d'initiatives en la matière.

L'article 3 de la loi n°2009/019 du 15 décembre 2009 portant fiscalité locale dispose qu' « une collectivité territoriale ne peut percevoir un impôt, une taxe ou une redevance que si elle est créée par la loi, votée par l'organe délibérant et approuvée par l'autorité compétente. Les taux de prélèvement des impôts et taxes des Collectivités Territoriales décentralisées sont arrêtées par délibération de l'organe délibérant dans le respect des fourchettes fixées par la loi ». Ce principe du pouvoir fiscal des CTD est faiblement appliqué, et les droits générés insignifiants par rapport aux ressources publiques globales.

De nombreuses évolutions ont cependant marqué la géographie des acteurs en matière de prélèvement des taxes. Même si le rôle central de l'administration fiscale (DGI) est désormais

⁹ Rapport annuel DGI 2016, Page 38

¹⁰ Article 26 alinéa d de la [constitution de 1996](#)

¹¹ <https://www.prc.cm/fr/multimedia/documents/7780-circulaire-n-001-cab-prc-du-24-07-2019-prepa-budget-2019>

¹² Article 25 du même document

consacré, de récentes réformes ont introduit d'autres acteurs sur des ressources spécifiques. En matière de prélèvement des taxes et autres contributions dans le secteur de l'artisanat minier, le mandat avait été confié au Cadre d'Appui à l'Artisanat Minier (CAPAM), qui devait faire ce travail, en raison de sa proximité de longue date avec les acteurs du secteur.¹³ Aussi, on note l'existence au sein de la DGI, de plusieurs programmes de sécurisation de recettes, dirigés par des coordonnateurs avec une relative autonomie.¹⁴

1.4- Réformes fiscales et implications sur les recettes budgétaires.

Depuis 2011¹⁵, le Cameroun a entrepris une série de réformes substantielles en matière fiscale. Deux ordres de réformes sont mis en œuvre par la DGI : les réformes de politique fiscale et les réformes d'administration fiscale, qui sont en général conformes aux prescriptions internationales, notamment du FMI. Il s'agit en général de mesures d'élargissement de l'assiette fiscale, de simplification et de digitalisation de procédures, de réorganisation efficiente de

services, de rationalisation de la dépense fiscale, de lutte contre les flux financiers illicites, et contre l'évasion fiscale. Les objectifs à l'initiative de la réforme n'étaient pas seulement d'introduire de l'équité fiscale. Lors de la conférence sur les la mobilisation des ressources dans les pays en développement, un des anciens directeurs généraux de la DGI a donné quelques éléments qui brossent la psychologie derrière le démarrage de ces réformes. Globalement, il était question d'assurer une imposition efficace de certains secteurs insuffisamment fiscalisés (forêt, pêches, mines...). Cela s'est traduit par la création de programmes spécifique au sein de la DGI. Il était aussi question de garantir un traitement fiscal équitable des revenus des personnes physiques. Si on a introduit plus de progressivité dans l'IRPP, d'autres pans de la réforme ont mis la pression sur les consommateurs. Ainsi, un autre point de la réforme a été d'élargir progressivement le champ d'application de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) et des droits d'accise. Il était aussi question de supprimer tous les avantages fiscaux qui ne contribuent pas efficacement au développement des investissements directs. Les autres réformes sont allées dans le sens d'une amélioration du fonctionnement de l'administration fiscale.

¹³ Lire [un extrait](#) de présentation d'un responsable de l'organisation, lors d'une réunion en vue de préparer le budget. Le [document complet](#) est fourni avec le rapport dans un dossier unique.

¹⁴ On peut avoir une géographie de l'ensemble de ces programmes [sur ce lien](#)

¹⁵ <https://www.imf.org/external/np/seminars/eng/2011/revenue/pdf/assobo.pdf>

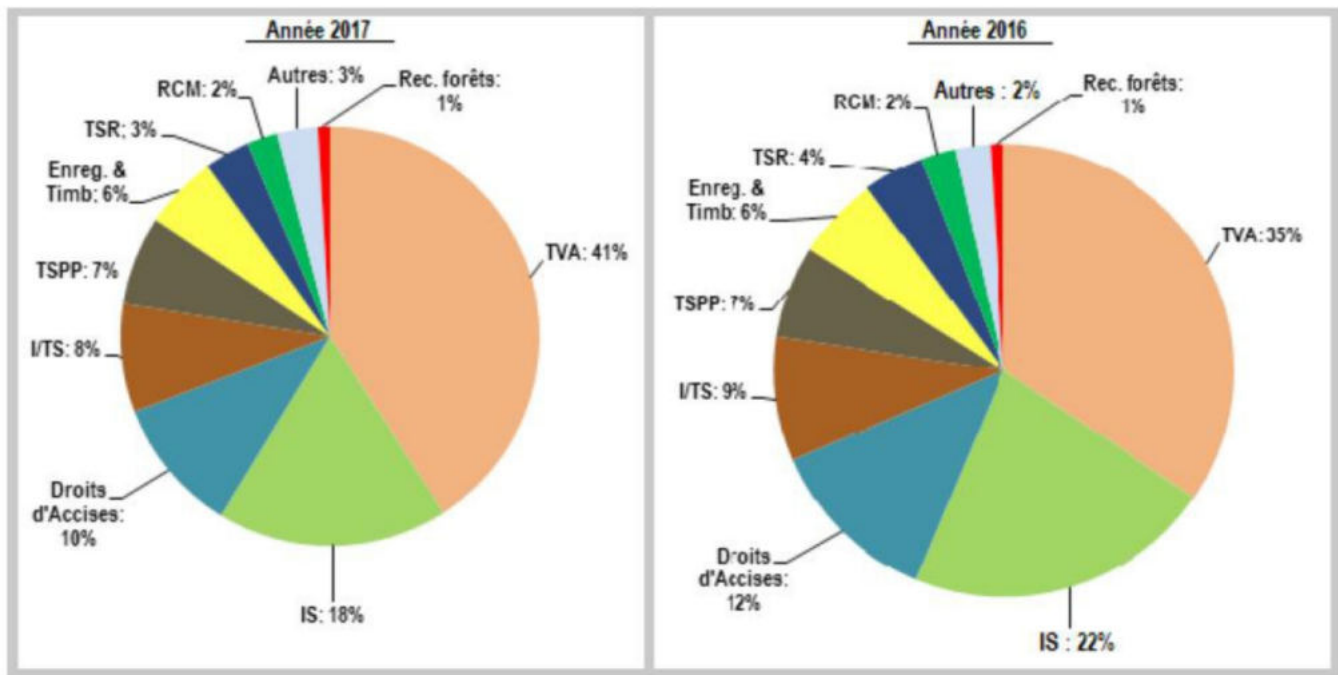


Figure 1 : La TVA et les autres taxes sur la consommation domine la mobilisation des ressources fiscales, Sources Rapport 2017, DGI

Mais il faut dire que selon des éléments récurrents, la réforme du système fiscal camerounais, ne cibait pas l'introduction d'une plus grande équité. Il était d'avantage question d'accroître les recettes budgétaires du pays et faire face aux besoins de finances publiques du moment. Si ces différentes réformes ont permis d'améliorer progressivement la mobilisation des ressources fiscales en volume, une analyse détaillée des chiffres renseigne sur deux paradoxes. Le premier est que les pics des années 2011, 2013 et 2015 semblent exceptionnels. En revanche, les années 2016, 2017 et 2018 ont été assez molles. A cela il faut ajouter que la hausse des revenus fiscaux s'est faite au détriment des individus qui paient le prix lourd via les taxes (fiscalité indirecte).

Pour les besoins de cette étude, nous avons analysé les retombés de ces réformes sur des segments précis de la fiscalité au Cameroun. Ces données qui sont les plus récentes fournies

par l'Organisation pour la Coopération et le Développement Economique ne mentionnent pas les performances de 2011. Mais lorsqu'on retient comme hypothèse d'analyse l'Impôt sur le Bénéfice, l'Impôts sur le Revenu des Personnes Physiques (IRPP) et quelques taxes indirectes supportés pour l'essentiel par la trésorerie des ménages (TVA, Droits d'Accise), on remarque que quel que soit les objectifs des réformes successives de la fiscalité au Cameroun, elles ne se sont pas traduites par plus d'équité fiscale. Les ménages continuent de payer bien plus d'impôts que le secteur des entreprises. On note même comme une baisse des revenus fiscaux payés directement par les entreprises et celles collectés indirectement sur les consommateurs. Aussi, les réformes successives ont semblé minimiser la question des flux financiers illicites. Il faut attendre la loi des finances de 2020, pour voir apparaître les premières précisions sur la question des prix de transfert.¹⁶ Et même l'application ne sera pas immédiate, il faudra encore attendre que soit signés le décret d'application.

¹⁶Articles 18 et suivant de la loi des finances de 2020

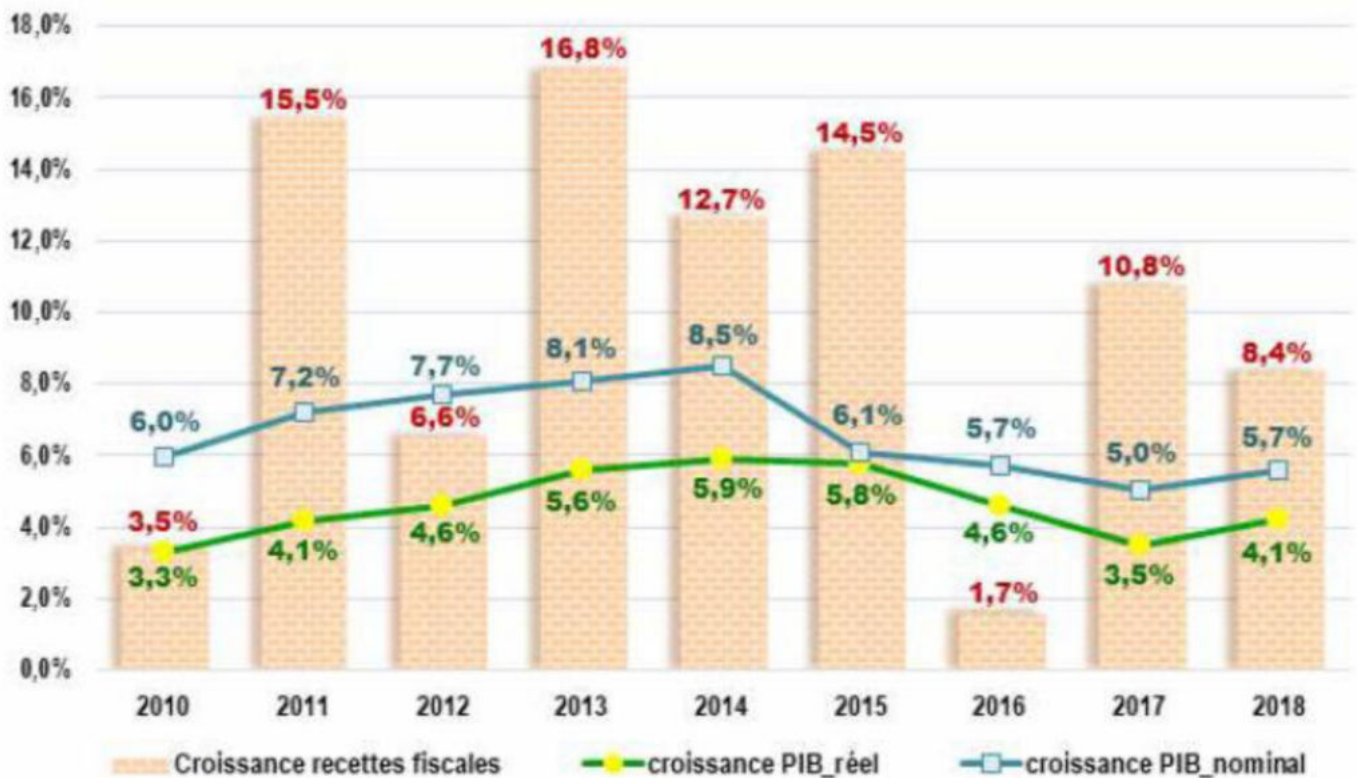


Figure 2 : Les réformes n'ont pas permis d'atteindre l'objectif de collecte des impôts

Les autres réformes de la fiscalité ont touché les codes sectoriels. C'est le cas notamment du nouveau Code Pétrolier.¹⁷ Ce dernier ne fait pas l'objet de débats publics et grands commentaires dans les colonnes des médias, et pourtant il est l'un des instruments juridiques les plus importants du pays. Le pétrole octroie encore au Cameroun 48% de ses revenus en devises. Cette révision qui était attendue de longue date par l'ensemble des acteurs, notamment de la société civile, est finalement survenue avec la promulgation du nouveau cadre légal¹⁸ n'aura finalement pas apporté les changements souhaités. Sur plusieurs de ses dispositions, il en ressort une grande confusion

car tantôt il renvoie aux dispositions du code des impôts, mais en même temps, il introduit une manière différente de définir l'assiette sur laquelle se calcul l'impôt sur les sociétés pétrolières. Aussi, il parle d'un IS à 35% sans évoquer les centimes additionnels communaux, et il n'est pas clair si on peut toujours en tenir compte.¹⁹ Une des grandes déceptions de ce code révisé se trouve dans les dispositions transitoires et finales. Il est écrit que le nouveau code ne s'applique qu'aux contrats pétroliers qui seront signés après sa promulgation. Or l'essentiel de l'activité et des revenus pétroliers, se déploie sous le prisme de contrats qui ont été signés dans les années 60.²⁰

¹⁷ Téléchargeable [ici](#)

¹⁸ Loi N° 2019/008 du 25 avril 2019 portant code pétrolier

¹⁹ Titre VI, chapitre I et II du nouveau code pétrolier

²⁰ Rapport annuel DGI de l'année 2016, Page 38.

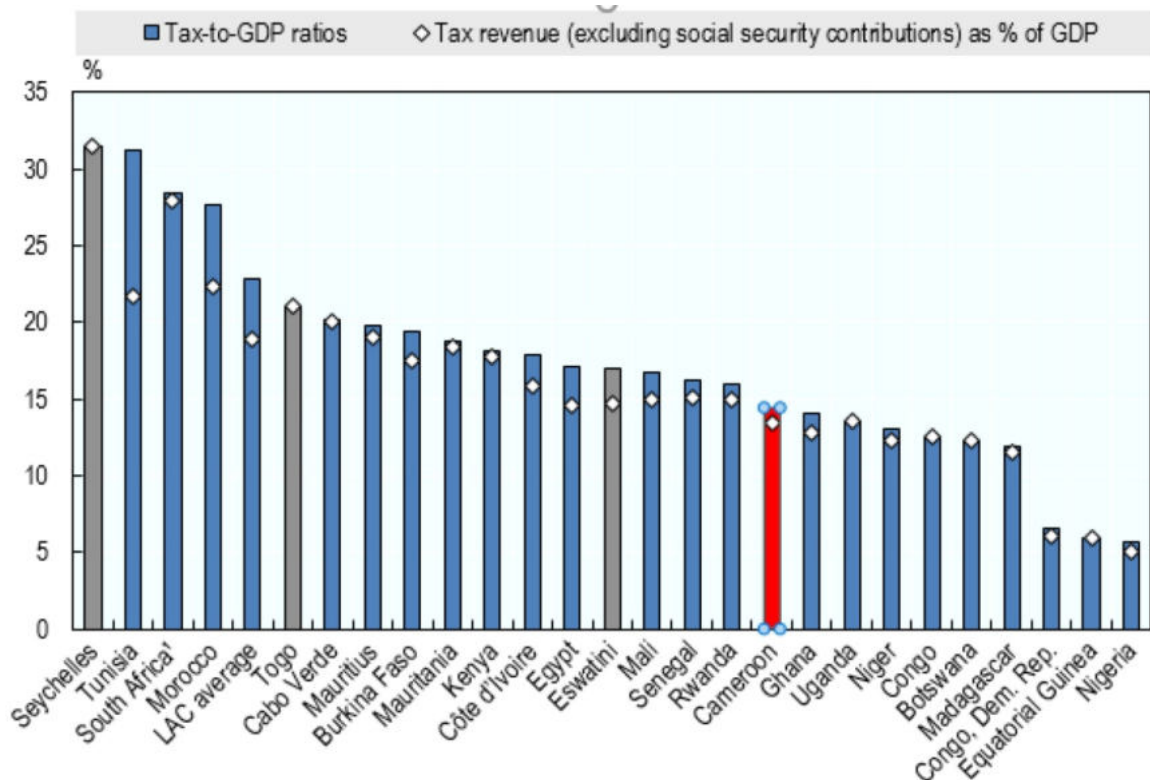


Figure 3 : Le Cameroun en rouge n'est pas parvenu à faire mieux en terme de recettes fiscales malgré ses réformes sur tous les pans de sa fiscalité, Sources : OCDE, Revenue StatisticsAfrica 2019

Une autre grande réforme aura aussi été celle du Code Minier.²¹ Le document n'est pas très différent du Code Pétrolier qui lui a succédé sur le plan des réformes. Déjà il accorde d'importants avantages fiscaux qui rendent inopérant, toute possibilité de mobiliser un maximum de ressources au titre d'impôts sur les sociétés. Des notions comme « Exploitation Commerciale » sont assez floue et ont déjà fait l'objet de critiques par les organisations de la société civile au Cameroun.²² Il en ressortait globalement, que les législations minières et pétrolières antérieures n'étaient pas parvenues à améliorer la contribution du secteur aux ressources du pays, au contraire. Le Cameroun n'est pas parvenu à dépasser les 14,5% du PIB en termes de recettes fiscales et il fait moins bien que plusieurs pays africains et la moyenne

africaine.

1.5- Défis contemporains de l'Administration fiscale

Malgré certaines réformes visant à fiscaliser le maximum de contribuables telles la fusion opérationnelle et occasionnelle entre les services de contrôle de l'administration des douanes et des impôts, la généralisation des précomptes et acomptes d'impôts, leur rehaussement et l'institution d'une attestation de non redevance (ANR) comme document central attestant de la régularité des contribuables, l'Administration fiscale semble durablement demeurer en marge des préoccupations relatives à l'amélioration de l'équité fiscale d'une part, et à la sous fiscalisation du secteur informel d'autre part.

²¹Publié en décembre 2016 et disponible ici

²²<https://www.pwyp.org/fr/pwyp-resources/les-exonerations-fiscales-dans-le-secteur-extractif-au-cameroun/>

La question du secteur informel comme défi pour la fiscalité est une préoccupation majeure pour le système fiscal camerounais, comme pour beaucoup de pays. Cette complexité est d'autant renforcée que très peu d'étude récentes existent sur ce secteur. La troisième enquête de l'Institut National des Statistiques (INS), n'a pas encore livré ses résultats. Les défis avec le secteur informel et la fiscalité sont de plusieurs ordres. Ils créent une distorsion dans l'application de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. En effet aussi bien les promoteurs que les travailleurs du secteur informel peuvent générer d'important revenus, mais qui ne sont pas du tout taxés comme les travailleurs ou les promoteurs des secteurs plus formalisé, selon une enquête menée par l'Organisation Internationale du Travail.²³ Des travaux tout aussi intéressants ont été menés par Prosper Backiny-Yetna.²⁴ Les deux analyses et enquêtes mettent en évidence, le fait qu'au sein de l'informel, il existe déjà une faible connaissance de l'administration fiscale. Mais pour une grande partie, il y a surtout une méconnaissance des dispositions fiscales et un mythe qui est entretenu par certains des agents des impôts, ce qui alimentent un gros réseau de corruption.

La digitalisation des processus, a permis à plusieurs entreprises du secteur informel de comprendre les vertus de la régularisation et les prochaines enquêtes devraient permettre d'éliminer les distorsions de la corruption. Mais au-delà de ce mécanisme, certains experts, ont clairement indiqué qu'une rationalisation des relations avec le fisc en introduisant plus de flexibilité pourrait normaliser les choses.²⁵ Si on prend le cas des *coûts* d'enregistrement, on note qu'ils comportent non seulement des frais légaux, mais aussi les pots-de-vin, le nombre de

journées passées dans les bureaux administratifs à suivre les procédures d'enregistrement et le manque-à-gagner correspondant, sans compter le poids psychologique y associé.

En utilisant les données Doing Business et celles de l'Enquête sur l'Emploi et le Secteur informel (EESI), Nguimkeu (2016) estime par exemple que la valeur d'enregistrement d'une entreprise moyenne au Cameroun (dans le but de la rendre formelle) s'élève à environ 1 400\$ en 2005 (à peu près 700 800 FCFA). L'auteur montre, via des simulations contrefactuelles basées sur un modèle structurel testé, qu'une réforme qui consisterait à baisser ces coûts exorbitants aurait des effets positifs notables sur l'économie. En particulier, une réduction de 50% des coûts d'enregistrement engendrerait un doublement radical de la proportion d'entreprises formelles dans l'économie, provenant aussi bien de la formalisation des entreprises informelles que de la création d'entreprises nouvelles. La baisse des coûts d'enregistrement pourrait être implémentée à travers des subventions gouvernementales et/ou une réduction substantielle des formalités administratives. Ce résultat montre en fait les limites de l'applicabilité de la plupart des modèles de référence au contexte africain, étant donné que la majorité des études économiques ignorent ce coût d'entrée pour les nouvelles entreprises. Fait important, le modèle montre également une augmentation significative de 15% dans la création de richesse dans toute l'économie.

Dans cette optique, la loi n°2011/020 du 14 décembre 2011 portant Loi de Finances de la République du Cameroun pour l'exercice 2012 a consacré la refonte de l'immatriculation (art. L1, L1 bis L1 ter et L 100 du CGI). La principale réforme porte sur l'obligation d'immatriculation

²³ Cette enquête est disponible sur le site de l'organisation à cette [adresse](#)

²⁴ Economiste Statisticien, consultant pour la Banque Mondiale et la BAD.

²⁵ Lire cette contribution [sur la question](#)

avec prise d'empreintes digitales et de l'image photographique des personnes immatriculées. Cette obligation concerne les contribuables salariés, les principaux dirigeants des personnes morales ainsi que les associés détenant plus de 5% des parts du capital d'une entreprise.

Ce projet qui visait à maîtriser une partie de la population fiscale caractérisée par sa fluidité, les personnes physiques, a été suspendu par le communiqué n°00010/MINFI/DGI/CSI du 09 avril 2012 ainsi libellé : « Le Ministre des finances porte à la connaissance des administrations publiques, des salariés des secteurs public et privé, des entreprises publiques, des Etablissements Publics Administratifs, des Collectivités Territoriales Décentralisées et de toutes les structures de droit public ou privé, que dans l'attente de la mise en place de l'outil technique devant permettre de passer à un système sécurisé d'immatriculation, l'obligation d'immatriculation des salariés, contenue dans la circulaire n°001/MINFI du 10 janvier 2012 portant instructions relatives à l'exécution et au contrôle du budget, est suspendue pour ledit exercice ». Suspendue depuis 2012, cette obligation n'est toujours pas appliquée, malgré que l'article L1 ter du CGI soit toujours en vigueur. Or la sécurisation de l'Identifiant Unique et l'intensification de l'immatriculation des contribuables sont la clé de voûte d'un système d'imposition équitable. En l'absence de la maîtrise de la population fiscale, notamment celle constituée par les personnes physiques, la répartition de la charge fiscale demeurera inéquitable.²⁷

En ce qui concerne l'équité fiscale, elle semble loin des préoccupations des autorités pour le moment, elles semblent plus préoccupées par la

quête effrénée des résultats budgétaires. L'organisation administrative, les mesures fiscales innovantes et même les schémas de communication développés concourent presque tous vers la population fiscale la plus formelle, et ne prend pas suffisamment en compte le genre, les niveaux de vie et les niveaux de richesse des populations. Mieux, cette préoccupation d'équité fiscale semble désormais partagée par la partie la plus nantie de la population fiscale, dont le GICAM est représentatif.²⁶

Les principes théoriques évoqués ci haut, ne s'observent pas sans difficulté. Les contribuables pour la plupart, avant de débiter les activités ne se conforment pas à la loi. Les activités commencent d'abord avant toute formalité et ceci au vu des autorités et des agents chargés de faire appliquer la loi. Pour certains, c'est la manifestation d'une fuite devant l'impôt, et pour d'autres, estimant la procédure longue, utilisent des manœuvres pour contourner loi. La fiche d'identification établie par le contribuable devrait permettre à celui-ci de se situer quant à sa catégorisation s'agissant bien entendu des PME et TPE. Ceci n'est pas le cas dans la législation camerounaise, et le critère de base pour la catégorisation qui est le chiffre d'affaires, ne peut s'apprécier qu'après une période donnée d'une année ou deux années pour comparaison.

L'opération d'identification effectuée par les agents de l'administration fiscale, ne s'accompagne pas de la vulgarisation de la loi quant au régime fiscal applicable. La lenteur administrative ne favorise pas aussi l'aboutissement facile de cette opération, car dans différents bureaux où le dossier est appelé à être traité, une motivation pécuniaire est parfois nécessaire.

²⁶ Pour quelques solutions à ce sujet, lire Ndzana Biloa Alain Symphorien, *op.cit.*, P.263.

²⁷ Lors d'une rencontre de concertation entre le ministère des finances et les groupements socioprofessionnels, le vendredi 02 novembre 2018 Douala, la ville économique du Cameroun,

1.6- Recommandations

Afin de trouver des moyens plus efficaces pour fiscaliser le secteur informel, les recherches futures et la politique doivent moins se focaliser sur la réduction des coûts de conformité et miser davantage sur l'amélioration d'actions communes chez les différents acteurs impliqués, notamment :

- L'immatriculation des contribuables doit revenir au centre de la politique fiscale, car d'elle dépend tout l'équilibre du système, notamment en termes d'équité fiscale ;
- L'immatriculation ne devait plus être une option, mais une obligation ;
- L'Administration fiscale devrait tenter un rapprochement fertile avec les sociétés de distribution d'eau et d'électricité, et envisager des IDU sécurisés, par catégorie de

contribuables ;

- Les NIU obtenus devraient alors être mentionnés sur les bulletins de paie des salariés, aux matricules - soldes des agents de l'Etat, et ainsi contribuer à une meilleure maîtrise de l'assiette fiscale ;
- Dans le même temps, le système de collecte et du renseignement fiscal devrait être plus fiable, pour réduire le *Tax gap* (différence entre les recettes potentielles et les recettes effectivement mobilisées).
- Des mesures incitatives positives permettant aux entreprises de se conformer à la fiscalité et de poursuivre la formalisation devraient être prises ;
- L'augmentation de la crédibilité du gouvernement et la confiance au sein des P M E , T P E et des autorités gouvernementales.

le ministre des finances a pu laconiquement réitérer ce qui est présenté comme un leitmotiv des autorités politiques : « il ne faut pas tuer les entreprises qui paient les taxes » voire son interview dans *L'Economie*, n°01639 du lundi 06 novembre 2018, p.2.



CHAPITRE 2: DISTRIBUTION DE LA PRESSION FISCALE ET PROGRESSIVITÉ DE L'IMPOT

Dans cette partie, nous reviendrons sur la configuration des charges fiscales au Cameroun (1). Il est surtout question de montrer, que non seulement les réformes successives n'ont pas permis d'améliorer la mobilisation des recettes fiscales, mais elles ont en quelques sortes consacré l'iniquité fiscale, en faisant peser les objectifs d'augmentation de recettes d'impôts sur les ménages, via la multiplication des taxes indirectes. Par ailleurs, nous présenterons la géographie globale des impôts en distinguant ceux qui s'appliquent aux entreprises et ceux qui concernent les individus. Nous sortirons par les éléments de fiscalité qui concernent tout le monde indépendamment de leur nature personnes physiques ou morales

2.1 - Impôts et taxes en vigueur dans le pays

L'Impôt sur les Sociétés (IS) s'applique aux entreprises qui sont résidentes et qui réalisent l'essentiel des activités imposables au

Cameroun. Depuis le Code Général des Impôts de 2015, ce dernier prévoit trois régimes d'imposition des sociétés au Cameroun, et l'assujettissement à un régime ou un autre dépend du chiffre d'affaire annuel de l'entreprise. Ils'agit :

1. Le régime de l'impôt libératoire,
2. Le régime du simplifié
3. Le régime duréel.

A - Le régime de l'impôt libératoire (article C45 à C47 CGI)

Les contribuables soumis à l'Impôt Libératoire sont ceux exerçant une activité commerciale, industrielle, artisanale ou agropastorale ne relevant ni du régime du bénéfice réel, ni du régime simplifié, et dont le chiffre d'affaire n'excède pas 10 millions de FCFA. Le paiement de l'impôt libératoire dispense du paiement de la patente, de l'Impôt sur le Revenu des Personnes Physiques et de la

Taxe sur la Valeur Ajoutée sauf en cas de retenue à la source, notamment dans le cadre des marchés publics.

L'impôt à payer est arrêté par la collectivité territoriale du lieu de localisation de l'activité suivant une fourchette fixée par catégorie d'activités qui vont du A au D :

- Catégorie A : de 0 F CFA à 10 000 F CFA ;
- Catégorie B : de 10 001 F CFA à 20 000 F CFA ;
- Catégorie C : de 20 001 F CFA à 25 000 F CFA ;
- Catégorie D : de 25 001 F CFA à 50 000 F CFA.

Le paiement de l'impôt libératoire se fait trimestriellement, au plus tard quinze jours après la fin du 1^{er} trimestre.

B - Le régime simplifié

Il concerne les sociétés qui réalisent un chiffre d'affaire supérieur à 10 millions et inférieur à 50 millions. Les contribuables du régime simplifié sont soumis au paiement de l'impôt sur les sociétés au taux de 30% majoré de 10% au titre des centimes additionnels communaux soit au total 33,3% prélevé sur l'ensemble des bénéfices nets réalisés par les personnes morales au cours de l'exercice budgétaire déterminée. Mais il y a une petite différenciation. Pour les entreprises qui bénéficient de mesures d'incitations fiscales, ou qui sont sous un régime spécial, le taux d'IS est maintenu à 35% plus les 10% pour les centimes additionnels, soit un taux effectif de 35%. Les entreprises résidentes sont imposées sur leur revenu global tandis que les entreprises non-résidentes sont uniquement imposées sur leur revenu d'origine camerounaise. Les bénéfices imposables sont déterminés après déduction des

dépenses, selon des normes comptables qui ont été définies dans le cadre de l'OHADA pour les sociétés évaluées sur la base. Dans la pratique, les sociétés concernées doivent au préalable verser un acompte mensuel de 5,5% du chiffre d'affaires tous les mois. C'est à la fin de l'année que le solde est compensé après déduction des charges.

C - Le régime du réel

Les contribuables réalisant un chiffre d'affaire supérieur à 50 millions de FCFA sont soumis au régime du réel. Ceux-ci sont assujettis au paiement de l'Impôt sur les Sociétés dans les mêmes conditions que celles du régime simplifié. Mais il y a quelques différences. L'acompte mensuel sur le chiffre d'affaires est de 2.2%. En sus de l'IS, les contribuables du réel sont également soumis au paiement de la taxe foncière au taux de 0,1% assis sur la valeur des terrains et des constructions dont l'entreprise est propriétaire. En général le régime d'imposition est déterminé à la création de l'entreprise. Il est attribué un régime de départ en fonction de la forme juridique et de l'objet de la société. En fin d'exercice, l'entreprise après examen de ses chiffres, peut demander un reclassement du simplifié vers le réel. Cette démarche est irréversible. Ce reclassement peut être fait de manière spontanée par l'administration fiscale pour faire basculer un contribuable du réel qui ne remplit plus les conditions d'assujettissement vers le régime simplifié. Les entreprises du régime réel ont aussi la possibilité de retenir et collecter la Taxe sur la Valeur Ajoutée. Elles peuvent aussi se faire rembourser cette taxe lorsqu'ils l'ont payé chez leurs fournisseurs.

2.2- L'Impôt sur le Revenu des Personnes Physiques

L'IRPP est un impôt direct calculé sur la base

des gains réalisés par toute personne physique imposable. Cet impôt existe au Cameroun depuis 1973, et il a connu plusieurs réformes en vue d'en simplifier l'application. Cette loi établit un impôt annuel unique sur le revenu des personnes physiques. Une des innovations majeures a été l'introduction d'une application de la surtaxe progressive à l'ensemble des revenus nets, et d'autre part, à la suppression de la règle de l'imposition par foyer. L'IRPP concerne toute personne physique ayant son domicile fiscal au Cameroun ou réalisant des revenus de source camerounaise. Sont ainsi concernés les salariés, les pensionnés, les rentiers, les commerçants, les agriculteurs, les artisans, les propriétaires fonciers et les professions libérales. Mais évidemment, cela va sans dire qu'une part importante des sujets imposables est dans le secteur informel. Mais lorsque l'impôt s'applique, il obéit à un certain nombre de règles.

La liquidation de l'impôt sur le revenu des personnes physiques s'obtient en appliquant le barème suivant sur le revenu net global arrondi du contribuable :

1. De 0 à 2 000 00010%
2. De 2 000 001 à 3 000 00015%
3. De 3 000 001 à 5 000 00025%
4. Plus de 5 000 00035%

Bien que simple en apparence, la liquidation de l'IRPP peut devenir rapidement une tâche complexe pour les agents d'imposer des bénéficiaires non purement commerciaux. Ce sont ceux qui comprennent tous les revenus des professions libérales, des charges publiques et des trusts détenus par des personnes sans statut commercial, des revenus non-salariés des sportifs et des artistes, et de toutes les opérations, activités lucratives et autres sources de revenus non

liées à ce qui précède catégories de revenus.

Les membres des professions libérales sont soumis au système de rémunération effective quel que soit le montant de leur chiffre d'affaires. La loi de finances 2016 a ramené le taux d'imposition applicable aux revenus non commerciaux de 16,5% à 11% à retenir à la source par les entités qui paient: Il s'agit des allocations de toute nature, telles que les indemnités, gratifications, indemnités et indemnités journalières de subsistance accordées, en plus des salaires, par les entités publiques et parapubliques, à l'exclusion des indemnités légales relevant de la catégorie des salaires et traitements, et le remboursement des frais, dont la liste est arrêtée par décision du ministre chargé des finances. Il est aussi question des montants, allocations, allocations ou rémunérations de toute nature versés aux sportifs et artistes, quel que soit leur domicile fiscal.

2.3 - Les impôts indirects

Les impôts et taxes indirects sont notamment ceux qui s'appliquent sur la consommation. Ils sont constitués essentiellement de : la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) au taux de 17,5% ; les droits d'accises sur les boissons, le tabac et certains produits de luxe (bijoux, véhicule de luxe, etc.) au taux de 25%. Un droit d'accises spécifique déterminé sur la base des quantités est en outre applicable aux boissons alcoolisées ; la Taxe Spéciale sur les Produits Pétroliers (TSPP) aux tarifs de FCFA 110 par litre pour le super et FCFA 65 par litre pour le gasoil. Les impôts sur le capital constitué des droits d'enregistrement sur les actes et les mutations de propriété ou de jouissance (aux taux proportionnel, progressif, dégressif et aux droits fixes).

Apriori, on pourrait dire que la taxe sur la valeur

ajoutée et les autres taxes sur la consommation s'applique de la même manière pour les personnes physiques et pour les entreprises. Pour les sociétés du régime du réel notamment, le paiement de la TVA fait l'objet d'un remboursement, même si dans la pratique, le gouvernement accumule des arriérés de crédit de TVA. Pour celles qui ne se font pas rembourser, elles passent cela dans les coûts de production qui vont constituer le prix final des biens ou de services, qui seront payés par les individus personnes physiques. Aussi, l'application de cette taxe qui doit en principe frapper tout le monde se fait parfois avec une certaine discrimination. Les travaux de l'ONG Publish What You Pay sur les incitations fiscales dans le secteur extractif, ont démontré que les sociétés minières et pétrolières bénéficient de plusieurs exonérations de TVA sur toute la chaîne de valeur de leurs activités, sur des périodes qui peuvent durer entre 5 et 15 ans.

Lorsqu'on analyse la mise en application de ces trois formes de taxes, on constate que les différentes réformes qui ont été faites dans le système fiscal, n'ont pas

abouti à introduire plus d'équité entre toutes ces catégories d'impôts et taxes. Les combinaisons de chiffres réalisés sur les données de l'OCDE font ressortir, qu'entre 2010 et 2018, l'impôt sur les sociétés est passé de 256,4 milliards de FCFA à 385,9 milliards de FCFA. Si on exclut l'année 2011 dont les données n'ont pas été disponibles, le total d'IS collectés sur la période est de près de 2953 milliards de FCFA sur la période. C'est une somme importante, mais qui devient rapidement dérisoire, lorsqu'on la compare aux 9 659 milliards de FCFA au moins, payés sur la même période par les personnes physiques soit directement ou indirectement. Dans le même temps, on observe, qu'alors que la moyenne de progression de l'impôt sur les sociétés a augmenté de 10% sur la période, celle de la somme des impôts payés par les individus a augmenté de 12,35%. Enfin, on relève que la moyenne annuelle d'impôts sur les sociétés sur la période a été de 428,1 milliards de FCFA, tandis que celle des impôts payés par les individus aura été de 1379,8 milliards de FCFA, dont 792,8 milliards de FCFA de moyenne annuelle de TVA sur la période.

| Categorie | 2010 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | Total | Moyenne |
|---|----------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Impôts sur les Sociétés | 256 404 | 421 796 | 428 360 | 460 571 | 538 969 | 460 785 | 385 971 | 2 952 855 | 421 836 |
| | | 65% | 2% | 8% | 17% | -15% | -16% | | 10% |
| Impôts Personnes Physiques | 102 793 | 130 516 | 158 622 | 175 021 | 185 512 | 179 475 | 200 845 | 1 132 784 | 161 826 |
| Taxes sur la valeur ajoutée | 490 513 | 611 792 | 743 078 | 826 225 | 883 580 | 928 368 | 1 066 216 | 5 549 772 | 792 825 |
| Accises | 164 943 | 198 030 | 220 643 | 240 269 | 289 280 | 323 562 | 334 313 | 1 771 041 | 253 006 |
| spéciale sur produits Pétroliers | 82 962 | 97 423 | 109 598 | 118 515 | 103 773 | 105 579 | 122 036 | 739 885 | 105 698 |
| Remise de TVA | -68 334 | -73 132 | -45 752 | -64 938 | -75 167 | -56 020 | -82 076 | -465 419 | -66 488 |
| Total taxes supportés par ménage | 909 545 | 1 110 893 | 1 277 692 | 1 424 969 | 1 537 312 | 1 593 003 | 1 805 486 | 9 658 901 | 1 379 843 |
| | | 22% | 15% | 12% | 8% | 4% | 13% | | 12,25% |

Tableau 1 : En 2017, les taxes indirectes représentaient à elles seules plus de 70% des recettes collectées par la Direction Générale des Impôts (DGI). 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.

2.4- Fiscalité et genre

Au Cameroun, on peut observer la quasi indifférence du système quant à la prise en considération du genre, dont l'IRPP est le marqueur le plus expressif. Pour mettre en évidence la prépondérance des préoccupations budgétaires et non d'équité fiscale, il convient de rappeler l'ancien système d'imposition à l'IRPP au Cameroun, et ensuite décrire le système d'imposition actuellement en vigueur. Bien avant l'adoption du mécanisme du quotient familial au Cameroun, l'imposition des personnes physiques selon la capacité contributive de chacun était déjà appliquée, aussi bien pour le calcul de l'impôt de capitation que de l'Impôt Général sur le Revenu.

L'article 3 de l'Arrêté du 13 septembre 1919 portant fixation du taux de l'impôt de capitation pour l'année 1920 dans les territoires occupés de l'ancien Cameroun pris par monsieur CADRE, Gouverneur des colonies, Commissaire de la République française dans lesdits territoires disposait : « il est créé dans toutes les circonscriptions une taxe de capitation sur les femmes fixées ainsi qu'il suit :

Femmes sans enfants : 3 francs

Femmes avec 1 ou 2 enfants : 1 franc

Les femmes ayant plus de 2 enfants (exonérées)

Quant au Code Général des Impôts Directs, texte codifié au 20 décembre 1941, son article 3 alinéa 4 disposait : « sont exemptées de l'impôt de capitation...les femmes ayant au moins quatre enfants vivants au-dessous de 14 ans, inscrits sur les registres de l'état civil indigène ou identifiés par certificat de notoriété... ». L'article 85 du même Code ajoutait : « Les réductions pour charges de famille applicables à l'impôt sur les bénéfices divers et à l'impôt sur les traitements, salaires, pensions, rentes viagères ».

La situation particulière de chaque contribuable chef de famille était ainsi prise en compte, et consacrait la relation entre l'impôt et la famille. Ce système a été abandonné par la loi n°2002/014 du 30 décembre 2003, qui consacre la mise en place d'un impôt annuel unique sur le revenu global des personnes physiques. Cette suppression va au demeurant à l'encontre de la nouvelle impulsion du gouvernement camerounais à promouvoir et protéger la famille, via le ministère de la Promotion de la Femme et de la Famille avec pour mission l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des mesures relatives au respect des droits de la femme et à la protection de la famille.

Un des aspects qu'on aborde le moins au Cameroun est l'iniquité qui subsiste dans les taxes locales entre les hommes et les femmes.

Ce podcast produit par l'ONG Tax Justice Network (TJN)³¹ donne quelques petits détails sur les disparités de la fiscalité en matière de genre. Elles concernent surtout le règlement des petites taxes communales, mais qui prises sur le volume deviennent non négligeables.

2.5- Recommandations

Cau système de l'imposition du revenu global à l'IRPP, qui seul permet d'appliquer le principe de la contribution selon la capacité de chacun.

L'ancien système de taxation du revenu des personnes physiques était caractérisé à la fois par l'imposition cédulaire des revenus de chaque membre du foyer fiscal, et l'application de la surtaxe progressive s'appliquait sur l'ensemble des revenus nets catégoriels des membres du même foyer fiscal après déduction de certaines charges comme les intérêts des emprunts, les pensions alimentaires, les impôts directs et taxes assimilés acquittés, les versements effectués en vue de la constitution de la retraite, certaines primes d'assurance souscrites.

³¹ [Http://impotssociale.libsyn.com/impts-et-justice-sociale-edition-4](http://impotssociale.libsyn.com/impts-et-justice-sociale-edition-4)



CHAPITRE 3: OPTIMISATION DES RECETTES FISCALES

3.1- Revenus fiscaux

Chaque année, la loi de finances assigne à la Direction Générale des Impôts un objectif de mobilisation de recettes fiscales non pétrolières. La fixation de cet objectif repose sur les éléments ci-après :

- Les réalisations des recettes fiscales non pétrolières de l'année n-1 ;
- Le taux de croissance réelle du PIB non pétrolier de la période de référence ;
- Le déflateur du PIB non pétrolier de la période de référence ;
- Le taux de croissance nominale du PIB non pétrolier (effet conjugué du taux de croissance réelle et du déflateur du PIB) ;
- Les mesures fiscales nouvelles contenues dans la loi de finances, censées

contribuer à l'augmentation ou à la diminution des ressources ;

Deux grandes tendances en termes de mobilisation des recettes peuvent alors être décrites : Entre 2008 et 2012, l'Administration fiscale a réalisé des performances en-deçà des objectifs fixés par la loi de finances. Depuis 2013 jusqu'à 2017, il y a une inversion dans la courbe de mobilisation des recettes fiscales non pétrolières, avec un taux de réalisation de 101,4% et un accroissement de 16,8%, en glissement annuel.³²

3.2- Revenus extrabudgétaires

L'article 4 alinéa 6 de la loi n° 2018/012 du 11 juillet 2018 portant régime financier de l'Etat et

³² Rapport d'activités de la DGI de 2017, p.65.

des autres entités publiques du Cameroun dispose qu'aucune dépense ne peut être engagée ou autorisée sans avoir été au préalable prévue par la loi des finances. Dès lors, seuls les dons et emprunts des bailleurs de fonds internationaux peuvent être considérés comme extrabudgétaires. Il faut dire ici que des secteurs comme l'agriculture sont les secteurs qui captent la plus grande part des fonds internationaux. Si l'emprunt sert à financer l'investissement, les dons sont prioritairement affectés aux secteurs sociaux.

Mais définitivement, avec une contribution d'environ 60,7% à la mobilisation des ressources budgétaires de l'Etat, la DGI constitue la principale régie financière du Cameroun, suivi de la DGD avec une contribution de 24%. Cela est en ligne avec les missions de la DGI, telles qu'elles sont définies par le décret n° 2013/066 du 28 février 2013. Au terme dudit décret, la DGI est chargée, sous la tutelle du Ministre des Finances, des missions et prérogatives concernant l'assiette, le contrôle, le recouvrement et le contentieux des impôts, taxes, redevances et prélèvements à caractère fiscal.

3.3 - Revenus issus du secteur extractif

Deux ordres de revenus peuvent être rattachés à l'activité extractive : les impôts dus par les entreprises extractives, et les revenus pétroliers

émanant de la SNH. En 2016, la DGI a encaissé au titre de l'IS pétrolier un montant de FCFA 109,0 milliards pour un objectif initial de FCFA 150,0 milliards, soit un taux de réalisation de 72,7%. La chute du prix du baril de pétrole de près de 15,1%, en dollar, a impacté négativement les résultats des entreprises du secteur pétrolier amont et par voie de conséquence, leurs paiements au titre de l'IS pétrolier.³³ En 2017 en revanche, la DGI a mobilisé au titre de l'Impôt sur les Sociétés pétrolières un montant de FCFA 66,5 milliards pour un objectif initial de FCFA 124,0 milliards, soit un taux de réalisation de 53,6%, du fait des effets du faible niveau des cours mondiaux du pétrole sur l'activité du secteur pétrolier et de la baisse du volume de la production nationale²⁴.

La mobilisation des recettes fiscales dans le secteur des industries extractives en général et du pétrole en particulier reste en souci. L'étude la plus récente menée dessus est celle du CRADEC qui date de 2016.³⁴ Il y apparaît clairement que les exonérations fiscales n'ont pas permis de développer les secteurs pétrolier et minier du pays. Aussi, même s'il n'y a pas de preuve concrète de flux financiers illicites, c'est parce que l'analyse se réalise désormais avec des outils d'interprétation qui ne sont plus d'actualité. Le pétrole Camerounais est exploité par des partenaires et il n'en maîtrise pas toujours la manière dont les flux circulent.

³³ Rapport annuel de la DGI de 2016. ²⁴ Rapport annuel de la DGI de 2017.

³⁴ <https://www.pwyp.org/wp-content/uploads/2016/12/Rapport-Etude-Exon%C3%A9rations-Camerounaise-2016.pdf>

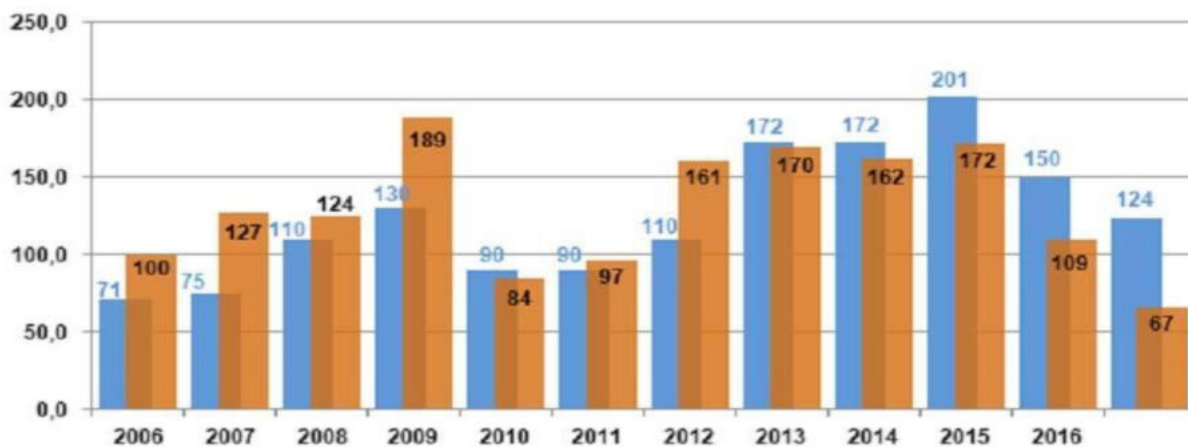


Figure 4 : Evolution des recouvrements des recettes fiscales pétrolières entre 2006 et 2017. Source: Rapport annuel 2017, DGI.

■ Objectifs
■ Réalisations

Entre 2016 et 2017, le rendement de l'Impôt sur les Sociétés pétrolières a donc fortement baissé, passant de FCFA 109,0 milliards à FCFA 66,5 milliards, soit un recul de 42,5 milliards en valeur absolue et de 36,6% en valeur relative³⁶. Cette dégrise s'explique par les baisses combinées des prix du pétrole et des quantités produites. Ainsi, les fluctuations du cours du baril de pétrole et les volumes produits ont un impact considérable sur les performances des entreprises pétrolières et donc sur les performances de la DGI. Pour ce qui est des revenus reversés par la SNH, ils font l'objet de communication régulière par la SNH, par le biais de supports d'informations internes mais aussi des rapports d'activités publiés. Ils émanent des activités de la SNH dans les associations pétrolières où elle tient des participations, mais aussi des dividendes qu'elle reçoit des sociétés pétrolières dans lesquelles elle est actionnaire. Que nous disent alors ses chiffres de l'équité fiscale, du moins de ce qui est de la répartition de la manne

pétrolière ? Si la question semble pertinente au regard de la thématique de la présente étude, le principe de l'universalité des caisses rend difficile la réponse à cette question. Mieux, la centralisation des recettes pétrolières est un mécanisme de neutralisation de l'iniquité entre populations, s'agissant d'une ressource qui est constitutionnellement classée comme ressource collective³⁵.

3.4- Redevables fiscaux

Le fichier des contribuables^{de} la DGI évolue de l'ordre de 3,8% entre 2016 et 2017, passant de 110 839 contribuables à 115 070. Leurs différentes contributions au budget de l'Etat sont néanmoins très disparates, traduisant à suffisance le caractère déséquilibré des parts contributives de chaque catégorie de contribuables. En effet, au regard du rendement de la DGI entre 2016 et 2017, les deux leçons cumulées ci-dessous sont à relever :

³⁶ Rapport d'activités de la DGI de 2017.

³⁵ Voir Rapport de Conciliation ITIE, 2017, page 110 (Transfert infranational)

- Les moyens contribuable qui arithmétiquement représentent la partie du fichier la plus importante ne croit que de 4,8%, mais pourtant avec une variation en rendement chiffré de 13,2%. Les marges d'amélioration en termes d'assiette fiscale semblent ainsi importantes dans cette partie du fichier;
- Les CSI-EPA CTD-OM qui sont compétents pour les établissements publics et parapublics connaissent la variation positive la moins importante (+3,4%), mais avec une variation en rendement forte de +47%. Cela témoigne de l'importance des retenues à la source de la TVA, qui est la principale recette de ces centres spécialisés des impôts.

3.5- Exonérations fiscales

Les exonérations fiscales sont des modes d'interventionnisme de l'Etat ayant une vocation économique, sociale ou catégorielle. Le but recherché par les pouvoirs publics camerounais en aménageant ces régimes dérogatoires est d'encourager l'investissement dans certains domaines spécifiques d'activités, mais aussi d'épargner certains contribuables d'un effort fiscal incompatible avec la nature de leur activité. C'est ce principe qui justifie que « dans la détermination des éléments imposables, et ce

par nature de prélèvement, des renonciations légales devant bénéficier aux contribuables concernés et contribuant de façon directe à l'allègement de leur charge fiscale».³⁷

Du point de vue de l'équité fiscale, les exonérations fiscales posent le problème de la distorsion dans le déploiement de l'activité économique, peu propices à la création des richesses nécessaires et à une amélioration de la pression fiscale.³⁸ En termes d'appréciation de la gouvernance de ces exonérations ou exemptions rangées dans la catégorie de dépenses fiscales, l'on peut noter que depuis 2015, le Ministère des Finances du Cameroun produit un rapport sur la dépense fiscale, le premier ayant été élaboré en 2016, ce au titre de l'exercice 2015. Au regard du dernier rapport de l'exercice 2017, plusieurs leçons en lien avec l'équité fiscale peuvent être tirées:

La loi du 18 avril 2013 sur les incitations à l'investissement privé a permis de recenser quatre cent cinq (405) mesures dérogatoires constitutives de dépenses fiscales, soit trois cent sept (307) en matière de TVA, dix-huit (18) pour les droits de douanes, quatre (04) pour les droits d'accises, trente-deux (32) en IS, vingt-six (26) en IRPP et dix-huit (18) en droit d'enregistrement. Les mesures recensées se présentent sous forme d'exonérations totales ou partielles, temporaires ou définitives, d'abattements, de déductions et de franchises. Elles se retrouvent aussi bien dans le régime de droit commun que dans celui des régimes dérogatoires.

³⁷ Gilbert Orsoni, *L'interventionnisme fiscal*, Paris, PUF, 1995.

³⁸ Evina Obam R., *op.cit.*, P.163.

Sur les 405 mesures identifiées, 363 ont été évaluées, soit un pourcentage en valeur relative de 89,6%. Le gouvernement camerounais a lui-même reconnu le volume important des pertes fiscales de l'année 2016, en rapport à un ensemble de facilités et d'exonérations qu'il a accordées, parfois de façon discrétionnaire. Dans son rapport sur les dépenses fiscales de l'exercice 2017, qui accompagnait la loi de finances de 2018, le gouvernement a reconnu que le montant total des dépenses fiscales (abandons d'impôts) représentait environ 20 % du total des recettes en 2016, soit 2,4 % du PIB.

Certains régimes dérogatoires émanant notamment des codes spécifiques (pétrolier, minier, gazier) ne sont pas compatibles avec les politiques de mobilisation des recettes ; certaines conventions et autres cahiers de charges ne sont pas compatibles avec les incitations fiscales prévues dans la loi du 18 avril 2013, rendant difficile un bon suivi de ces exonérations, et entretiennent ainsi une iniquité entre les différents opérateurs économiques ; le poste « alimentation, boisson non alcoolisées » qui bénéficie de 46% de la dépense fiscale en matière de TVA profite à hauteur de 5,8% seulement aux ménages défavorisés contre 40,8% pour les ménages les plus riches ; les dépenses de consommation des ménages

étant fonction du niveau de consommation. Dès lors, leur rationalisation devrait être améliorée. L'étude du gouvernement sur les dépenses fiscales permet de relever un dernier griefs à cette mesure. A priori, on pourrait dire qu'elles ont profité aux personnes physiques et aux ménages, car pour l'essentiel, elle se sont appliquées sur des taxes indirectes. En effet l'essentiel de ces cadeaux fiscaux étaient accordés dans les secteurs de la consommation des aliments et spécifiquement du riz ou du poisson. Mais pour mieux en percevoir le côté inéquitable, c'est lorsqu'on apprécie l'objectif de départ, et son niveau de réalisation. Dans l'esprit du gouvernement, il était question de redonner du pouvoir d'achat aux panier de la ménagère et de maintenir la cohésion sociale. La cohésion sociale a été maintenue, mais le pouvoir d'achat ne s'est pas particulièrement amélioré. Les acteurs économiques de la chaîne des distributions des filières riz et poisson ont maintenu un niveau de prix élevé, indiquant que d'autres composantes de la chaîne de distribution n'avait pas beaucoup évolué. De l'autre côté, le cadeau fiscal accordé par le gouvernement à la fiscalité de porte sur ces produits leur a permis de réduire les prix d'acquisition et de revendre ces produits subventionnés par le gouvernement Cameroun sur des marchés voisins, permettant aux commerçants de réaliser des marges exceptionnelles.³⁹

³⁹ <https://www.investiraucameroun.com/agriculture/0404-5203-la-detaxe-sur-les-importations-de-riz-au-cameroun-alimente-des-reseaux-de-contrebande-au-nigeria>

| Objectif | 2015 | 2016 | 2017 | | |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------|------------------|
| | Mesures recensées | Mesures recensées | Mesures recensées | Part | Mesures évaluées |
| Faciliter l'accès au logement | 0 | 2 | 4 | 1,0% | 4 |
| Développer l'énergie verte (solaire) | 27 | 27 | 28 | 6,9% | 0 |
| Mobiliser l'Épargne Intérieure | 0 | 2 | 2 | 0,5% | 1 |
| Développer le secteur Agricole (agriculture, pêche et élevage) | 108 | 108 | 167 | 41,2% | 164 |
| Alléger le coût de la santé | 21 | 23 | 53 | 13,1% | 52 |
| Soutenir le pouvoir d'achat | 52 | 56 | 44 | 10,9% | 44 |
| Encourager l'investissement | 0 | 17 | 71 | 17,5% | 67 |
| Promouvoir la culture et les loisirs | 0 | 2 | 0 | 0,0% | 0 |
| Promouvoir l'éducation | 5 | 11 | 7 | 1,7% | 7 |
| Promouvoir l'emploi jeune | 1 | 4 | 1 | 0,2% | 1 |
| Développer le secteur minier gazier et pétrolier | 0 | 13 | 16 | 3,9% | 16 |
| Promouvoir les PME (CGA) | 1 | 1 | 5 | 1,2% | 5 |
| Autres objectifs | 12 | 13 | 7 | 1,7% | 2 |
| Total | 227 | 279 | 405 | 100% | 363 |

Tableau 2 : Les dépenses fiscales ne profitent pas toujours aux individus. A peine 10,9% pour soutenir le pouvoir d'achat

Le gouvernement a entrepris un processus interne de rationalisation des dépenses fiscales, sous la pression du FMI. Mais autant le processus d'instauration de ces mesures n'avait pas fait l'objet d'un débat social, autant leur suppression se passe dans la discrétion et font craindre de nouveaux risques de ruptures sociales et des hausses de prix.⁴⁰ Ce n'est pas la première fois que des mesures budgétaires et fiscales en vue d'apporter une réduction des charges pour les populations s'achèvent sur de résultats mitigés. De telles dérives avaient déjà été constatées avec la

subvention des prix de l'essence à la pompe.⁴¹ Nous sommes d'avis que le gouvernement devrait faire une évaluation des dépenses fiscales, avec à l'esprit non pas des objectifs politiques, mais une réelle volonté de respecter le principe de progressivité de l'impôt et de juste prix fiscal à payer. Il est aussi important de s'assurer que des mesures d'exonérations fiscales ne permettent pas aux entreprises de récupérer de la main gauche ce qu'elles ont payé au titre de l'impôt avec la main droite. La présence de nombreux camerounais promoteurs d'entreprises dans le classement

⁴⁰ <https://www.dw.com/fr/le-cameroun-r%C3%A9duit-ses-d%C3%A9penses-fiscales-mais-%C3%A0-quel-prix/a-50407224>

⁴¹ <https://www.journalducameroun.com/subvention-des-produits-petroliers-au-cameroun-une-facture-lourde-de-plus-de-100-milliards-en-2011/>

Forbes des hommes les plus riches d'Afrique Francophone sub-saharienne⁴² devrait représenter un indice de départ pour une telle réflexion

3.6- Flux financiers illicites

Les flux financiers illicites sont définis comme des « capitaux acquis transférés ou utilisés illégalement »⁴³. Mais de plus en plus, on introduit dans cette catégorie, des flux de capitaux acquis légalement, mais dans le cadre d'un abus, soit du fait de l'optimisation fiscale abusive, soit du fait du bénéfice d'un accord fiscal agressif. Si ces derniers sont générés par plusieurs types d'activités tant criminelles (trafic de drogue, traite de personnes), sociales (corruption d'agents publics et vols d'actifs publics), et commerciale (conflits d'intérêt, abus de la réglementation), l'évasion et la fraude fiscales sont des phénomènes particulièrement nocifs pour les budgets africains, et les administrations fiscales africaines sont désormais évaluées à leur capacité à réduire leur vulnérabilité internationale.

L'édification d'un système fiscal plus juste nécessite de mener, vigoureusement, le combat contre la fraude, l'évasion et toutes les autres formes d'abus fiscaux. A cet effet, en plus de la consécration d'un dispositif législatif et réglementaire pour lutter contre les prix de transfert, il a été créé une Unité spéciale dédiée en 2015, cette réforme a connu une évolution significative au cours de l'exercice 2017, avec la mise en place d'une équipe projet ayant contribué à la création de l'Unité, ainsi qu'à la sélection et la

formation du personnel dédié.

S'agissant de la mise en œuvre de l'Initiative Inspecteur des Impôts Sans Frontières (IISF), elle s'inscrit dans le cadre de la stratégie globale d'élargissement de l'assiette fiscale, socle d'une mobilisation optimale des ressources fiscales, l'implémentation du dispositif, « Inspecteur des Impôts sans Frontières » (IISF) a été identifiée comme levier essentiel à mettre en œuvre lors des opérations de contrôle fiscal présentant des problématiques complexes dont la solution échappe à l'expertise locale. La loi de finances pour l'exercice 2015 a consacré cette forme d'assistance en son article L18 (2) du LPF.

C'est dans cette optique que l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) a mis à la disposition de l'administration fiscale camerounaise un expert à l'effet de mettre en œuvre le programme « Inspecteur des Impôts sans Frontières ». Signé le 11 juillet 2017 au siège de l'OCDE à Paris, l'IML vise à faciliter la mise en œuvre de mesures qui constituent des « normes minimales » en matière d'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices. Le Cameroun pourra ainsi transposer ces normes dans son réseau de conventions fiscales bilatérales existantes de façon efficiente et synchronisée, tout en évitant d'avoir à renégocier chacune de ces conventions bilatérales en vigueur.

Il est incontestable qu'un maximum de mesures jugées importantes par les experts⁴⁴ ont été mises en œuvre au Cameroun. Seule demeure l'impérative

⁴² <https://www.investiraucameroun.com/gestion-publique/0611-13530-en-2019-sept-camerounais-figurent-dans-le-top-20-des-milliardaires-de-l-afrique-sub-saharienne-francophone>

⁴³ Rapport du Groupe de haut niveau sur les flux financiers illicites en provenance d'Afrique, www.uneca.org, p.17.

⁴⁴ Lire les préconisations d'Evina Obam Richard, qui ont déjà pratiquement toutes été mises en œuvre par l'Administration fiscale camerounaise, in *La politique fiscale au Cameroun depuis les années 1980*, op.cit., pp.319 à 328.

nécessité d'évaluation des opérations de contrôle fiscal au regard de ses résultats face à ces phénomènes internationaux. En effet, « ni les administrations fiscales et douanières ni les organismes spécialisés ne fournissent des statistiques fiables sur le phénomène de la fraude fiscale ».⁴⁵ Or en l'absence d'estimations de ce phénomène et des résultats de la lutte engagée contre son expansion, les politiques fiscales sont biaisées, outre l'approximation des projections macroéconomiques nécessaires à l'élaboration du cadrage budgétaire.

3.7- Recommandations

Force est de constater qu'en dehors de l'amélioration de son réseau conventionnel en matière de lutte contre les flux financiers illicites, peu a été fait pour juguler ce phénomène international. Aucune statistique officielle n'existe au Cameroun en termes de résultats sur cette lutte, et les mesures purement administratives internes ne suffisent pas, même adossées à une bonne actualisation de ses liens internationaux en la matière. Or, « pour une meilleure visibilité du phénomène pourtant patent, il convient de posséder des moyens d'évaluation permettant de projeter des politiques publiques sur la base d'un diagnostic affiné ».⁴⁶ Aujourd'hui, il y a une possibilité d'avoir un début d'évaluation avec le dernier rapport de l'indice sur l'opacité financière (Financial Secrecy Index).⁴⁷ La note sur le Cameroun⁴⁸ permet de voir que si le pays n'est pas

le plus opaque du monde et même de l'Afrique, il a en son sein, des facteurs qui sont de nature à faciliter les abus et la fraude fiscales. Le secret bancaire est très renforcé et les compagnies ne sont pas obligées de produire des rapports financiers accessibles au public ou encore l'identité de leurs actionnaires et propriétaire véritable. Cette situation a d'ailleurs favorisé la création de milliers de sociétés écrans par des fonctionnaires, qui en plus de leurs salaires, leurs bonus, peuvent indirectement exécuter des marchés publics en toute impunité. Il y a espoir que la loi 2018/011 du 11 juillet 2018 portant Code de transparence et la bonne gouvernance sur les finances publiques et son texte d'application attendu viendront clarifier le dispositif juridique sur la politique de la divulgation de la propriété réelle.

Il conviendrait de participer à la fois à la régulation des paradis fiscaux et des régimes fiscaux dommageables à l'échelle internationale, mais aussi à la définition d'une imposition internationale des revenus des multinationales.⁴⁹ De nombreux experts suggèrent aussi que des initiatives soient portées vers la mise en place de cadres fiscaux sous régionaux et le Cameroun pourrait prendre le leadership en zone CEMAC. Les négociations sur le projet de fer de Nabeba-Mbalam qui occupe les territoires du Cameroun et de son voisin le Congo, sont une illustration parfaite de ce besoin. Pour le même gisement, l'entreprise australienne Sundance Resources avait obtenu deux contrats miniers à des conditions fiscales assez éloignées l'une de l'autre dans les deux pays.⁵⁰

⁴⁵ *Ibid.* p.318.

⁴⁶ Lire Evina Obam Richard, *op.cit.* p.315.

⁴⁷ Publiée par l'ONG britannique Tax Justice Network et qu'on peut consulter [sous ce lien](#)

⁴⁸ Consultable sous [ce lien](#)

⁴⁹ Lire Ndzana Biloa A.S., *Sauvons l'impôt pour préserver l'Etat*, Paris, Panthéon 2018, pp.238-239.

⁵⁰ https://www.sundanceresources.com.au/irm/PDF/3029_0/ADUPresentation

Mais il faut aussi dire que d'autres moyens existent et sont libre d'accès, dans le cadre de la lutte contre les abus et fraudes fiscales. Ce sont par exemple des outils comme le Corporate Haven Tax Index.⁵¹ Le Cameroun doit aussi rejoindre les grands mouvements actuels de la lutte contre la justice fiscale, en réévaluant tous ses accords de non-double impositions, notamment avec la France et les Emirats Arabes Unis, deux pays reconnus dans le CHTI comme étant parmi, sinon les plus agressifs en matière d'obtention d'accord fiscaux avantageux. Aussi, Le gouvernement peut être encouragé à rejoindre l'idée selon laquelle il faudrait une taxation unique pour les multinationales, avec une répartition de l'impôt selon une formule, où les principaux lieux de production et non de vente des groupes sont pris en compte. Enfin, le gouvernement doit se résoudre à adresser la question de la fiscalité des industries extractives. Les réformes successives sont déjà obsolètes

car elles donnent toujours une large possibilité aux opérateurs pétroliers de payer le moins d'impôts possibles.

Les mesures régulières engagées contre les exonérations fiscales vont dans le bon sens, malgré l'absence de rapports spécifiques dédiés à cette question. Les exonérations entourant les activités extractives devraient également faire l'objet d'évaluations critiques, compte tenu de leur importance. Enfin, une révolution à la fois de la politique fiscale et de l'administration fiscale devrait conduire à une correction dans la répartition des rendements fiscaux. En effet, l'importance budgétaire des impôts indirects et de façon durable traduit une déficience de maîtrise de la matière imposable en matière de revenus directs, mais surtout une iniquité essentielle au système fiscal camerounais, les impôts indirects frappant de façon indistincte les consommateurs des produits concernés.

⁵¹ L'indice est développé par [Tax Justice Network](#) qui cite par exemple la France, les Emirats Arabes Unis, comme étant les plus agressifs pour recevoir des avantages fiscaux. C'est pour cela qu'il est recommandé au gouvernement du Cameroun de revoir son accord fiscal avec les Emirats Arabes Unis



CHAPITRE 4: EFFICIENCE DE L'ADMINISTRATION FISCALE

4.1- L'organisation de l'Administration fiscale

L'organisation de l'Administration fiscale au Cameroun est encadrée par le décret n°2008/365 du 08 novembre 2008 portant organisation du Ministère des Finances., remplaçant le décret n°2005/119 du 15 avril 2005 portant organisation du Ministère de l'Economie et des Finances qui l'a précédé. Pour la réalisation de ces missions, la DGI est organisée en services centraux (10 directions et assimilées) et en services déconcentrés (12 Centres Régionaux des Impôts⁵²).

En outre, cinq arrêtés portant création de structures déconcentrées complètent cet organigramme. Il s'agit de :

L'arrêté n°134/MINFI portant création des Centres Régionaux des Impôts ;

L'arrêté n°135/MINFI portant création et organisation des Centres des Impôts des moyennes entreprises ;

L'arrêté n°136/MINFI portant création et organisation des Centres spécialisés des

Impôts des professions libérales et de l'Immobilier ;

L'arrêté n°137/MINFI portant création et organisation des Centres Divisionnaires des Impôts ;

L'arrêté n°138/MINFI portant création et organisation du Centre Spécialisé des Impôts des Etablissements Publics, des Collectivités Territoriales Décentralisées et Autres Organismes du Mfoundi.

L'on observe alors que l'option prise est celle d'une organisation sur la base de plusieurs critères de rattachement :

La taille de l'entreprise (très petites, petites, moyennes ou grandes entreprises) appréciée à partir du chiffre d'affaires hors taxes réalisé ;

Le type de clientèle (établissements publics, Collectivités Territoriales Décentralisées et autres Organismes) ;

Les corps de métiers (professions libérales et de l'immobilier) ;

La localisation du contribuable

Tous les arrondissements ne disposent pas

⁵² Les régions du Centre et du Littoral, du fait de leur potentiel fiscal, abritent chacune deux (02) Centres Régionaux des Impôts.

encore d'un Centre des Impôts, ce qui fait que la couverture territoriale de l'administration Fiscale semble réduite, eu égard à la fois à la tâche à accomplir et l'absence de personnel qualifié dans les Collectivités Territoriales Décentralisées.

4.2- Le personnel de l'Administration fiscale

L'effectif global du personnel de la DGI est passé de 3 575 en 2016 à 3 505 en 2017, soit une baisse de 75 en valeur absolue, et de 2% en valeur relative. Il s'agit de 1 518 fonctionnaires dont 1 427 personnels métiers, 1 987 contractuels, 84 cadres support et 07 agents de l'Etat. Les contractuels représentent ainsi 57% du personnel, contre 43% pour les fonctionnaires. Mais il faut dire que ces contractuels sont pour la plupart des agents d'exécutions et ne participent pas en majorité aux prises de décision stratégique. L'administration fiscale devrait pouvoir recruter de manière ouverte, des personnes aguerries en matière de fiscalité d'entreprise et d'analyse financière et économique. En outre, il n'y a que 225 inspecteurs principaux des régies financières (6,4%), 629 inspecteurs des régies financières, 240 contrôleurs principaux des régies financières, 333 contrôleurs des régies financières. En ce qui concerne la répartition par genre, 59% des effectifs de la DGI, soit 2068, sont des hommes, contre 41% pour des femmes, soit 1437 personnels féminins. Toutefois, les femmes ne représentent en 2017 que 27% du personnel mobilisé au niveau des structures centrales de la DGI, contre 43,19% dans les

structures déconcentrées de la DGI.⁵³

4.3- Recommandations

A l'observation, l'insuffisance de couverture du territoire se couple à l'insuffisance du personnel, appelé à relever plusieurs défis de divers ordres. Il importe de repenser la politique de recrutement des personnels de l'administration fiscale, et dans le même temps concevoir des programmes de formations pertinents au regard des nouveaux enjeux de l'heure (évasion fiscale internationale, digitalisation de l'économie, numérisation des procédures, etc...).

En ce qui concerne la politique du genre, il existe davantage une option quantitative que qualitative dans la mobilisation des femmes au sein de la DGI. Les structures centrales de décisions regorgent de moins du quart du personnel féminin. Or, les études relatives à la performance des administrations fiscales au regard de ce critère genre montrent que plus il y a des femmes dans l'appareil décisionnel des administrations fiscales, plus celles-ci sont performantes.⁵⁴ Ceci s'explique par leur stabilité dans l'emploi, leur plus grande sensibilité à certaines questions techniques et leur pondération naturelle à la compétition professionnelle. Il conviendrait ainsi d'œuvrer pour une meilleure répartition des postes de travail importants entre hommes et femmes, dans le but de construire une politique fiscale performante et équitable.

⁵³ Rapport d'activités 2017 de la DGI, p.22.

⁵⁴ Lire « Why african tax authorities should employ more women: evidence from the Uganda Revenue Authority », ICTD, november 2018.



CHAPITRE 5: DÉPENSES GOUVERNEMENTALES

5.1-Sources des revenus gouvernementaux

Le budget de l'État du Cameroun est essentiellement constitué des :

- Recettes des impôts et taxes intérieurs ;
- Recettes douanières ;
- Recettes pétrolières ;
- Autres recettes ;
- Dons et emprunts.

Les recettes des impôts et taxes intérieurs comprennent les ressources issues des prélèvements obligatoires sur les revenus et activités réalisées à l'intérieur du territoire national, qu'ils soient directs (impôt sur le bénéfice des personnes morales (IS) et impôt sur

le revenu des personnes physiques (IRPP)) ou indirects (Taxe sur la Valeur Ajoutée intérieure, Taxe Spéciale sur les Produits Pétroliers, Droits d'Accises,).

Elles sont de la compétence de la DGI et ont représenté 41,7% du total des recettes budgétaires de l'État en 2017. Les recettes douanières comprennent les droits de douane tels qu'issus de l'application du Tarif Extérieur Commun (TEC), la TVA sur les importations, les droits d'accises et autres précomptes d'impôts prélevés à la porte. Elles sont de la compétence de la DGD et ont représenté 16,5% du total des recettes budgétaires de l'État en 2017. Selon le média Investir au Cameroun⁵⁵ les statistiques révélées par le Ministère des Finances dans son document d'orientation budgétaire 2020-2022,

⁵⁵ <https://www.investiraucameroun.com/>

indique que les recettes douanières au Cameroun ont doublé au cours de la période de 2007 à 2018. En effet, alors que ces recettes culminaient à un peu plus de 401 milliards de FCFA en 2007, elles ont plafonné à un peu plus de 803 milliards de FCFA en fin 2018. Les prévisions gouvernementales projettent une nouvelle fois ces recettes à la hausse au cours des trois prochaines années, en dépit de l'entrée en vigueur des accords de partenariat économique (APE) entre le Cameroun et l'UE. Cet accord prévoit la chute progressive des barrières douanières entre le Cameroun et la communauté européenne, exception faite de certains produits contenus dans une liste d'exclusion. À en croire les projections du Ministère des Finances, les recettes douanières au Cameroun progresseront de 2% entre 2020 et 2022. Dans le détail, elles atteindront 905 milliards de FCFA en 2020, contre 925 et 955 milliards de FCFA, respectivement en 2021 et 2022.

Les **recettes pétrolières** sont composées essentiellement des redevances pétrolières transférées par la SNH au Trésor Public et ont représenté 7,2% du total des recettes budgétaires de l'État en 2017. Les autres recettes sont constituées des ressources non fiscales à l'instar des recettes de service, des cotisations pour la retraite et du droit de transit du pipeline. Elles sont pour l'essentiel de la compétence de la Direction Générale du Budget (DGB) et ont représenté 3,3% du total des recettes budgétaires de l'État en 2017. Les dons représentent des encaissements non remboursables et sans contrepartie provenant

des versements non obligatoires d'autres administrations publiques, nationales ou étrangères, ou d'organisations internationales. Les emprunts sont constitués des opérations remboursables des administrations publiques, par lesquelles celles-ci contractent des engagements envers des tiers. Les emprunts et dons ont représenté 31,3% du total des recettes budgétaires de l'État en 2017.

5.2- Dépenses publiques dans des secteurs clés

A- L'éducation

La dépense publique du Cameroun dans l'éducation est légèrement inférieure à la moyenne de l'Afrique Sub-saharienne et a été irrégulière au cours des vingt dernières années. La récente hausse des dépenses d'éducation au cours des dernières années a contribué à une hausse des dépenses de fonctionnement par habitant, qui ont augmenté de 2,7 % en termes réels entre 2005 et 2010, passant de 29 000 francs CFA à 81 000 francs CFA. Les dépenses d'éducation ont toutefois été volatiles en valeur relative, représentant au total 2,5% à 3,5 % du PIB au cours des 15 dernières années (5). Entre 2000 et 2013, l'État a consacré en moyenne 17,8 % du budget national à l'éducation, bien que cette part ait fluctué entre un minimum de 11,7 % en 2000 et un maximum de 21,6 % en 2007. En 2015, les dépenses d'éducation représentaient 13,6 % du budget du Cameroun, bien en-dessous des 16,6 % de la dernière moyenne disponible pour les pays de l'ASS, enregistrée en 2013.⁵⁶ Mais le

⁵⁶ Rapport sur l'éducation au Cameroun, Banque Mondiale 2015

graphique souligne quelques disparités.

La dépense réelle d'éducation est inférieure aux niveaux prévus à la fois dans la Stratégie sectorielle de l'éducation (SSE) 2013-2020 et

dans les autres plans sectoriels. Lors de l'adoption de la SSE, l'objectif fixé par le gouvernement était d'accroître les dépenses d'éducation jusqu'à 20 % du budget national. Elles ont cependant baissé de 14,6 % des dépenses totales en 2014 à 12,5 % en 2016,

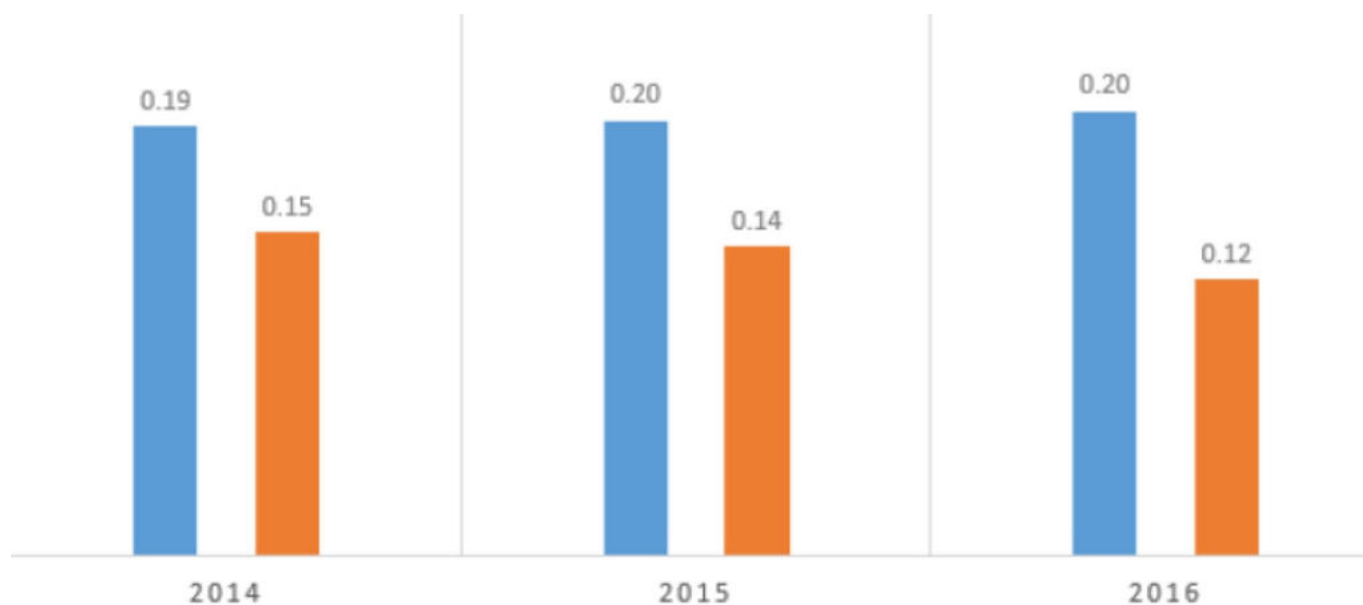


Figure 5 : En bleu les prévisions de dépense d'éducation pour la période, en Orange, les dépenses effectives dans le secteur.

Et il est peu probable que le gouvernement atteigne son objectif de dépenses d'ici 2020. Le fait est d'importance dans le contexte actuel d'augmentation des taux de scolarisation et de la nécessaire amélioration de la qualité des services à tous les niveaux d'enseignement, comme le souligne le Rapport sur le développement dans le monde 2018. En outre, il est nécessaire de développer des mécanismes de coordination permettant de renforcer la planification et les échanges d'information sur les flux d'élèves attendus entre les quatre ministères de l'Éducation afin d'allouer les budgets nécessaires en fonction de la croissance effective de la population étudiante.

Aussi, il ressort des données concordantes, que la majeure partie du budget de l'éducation est consacrée aux dépenses de fonctionnement, et relativement peu aux investissements. En 2014 et

2015, les dépenses de fonctionnement représentaient environ 88 % du budget de l'éducation, les investissements constituant les 12 % restants. En 2015, le budget total de l'éducation s'élevait à 183,6 milliards de francs CFA, dont 165,1 milliards destinés au fonctionnement. Les salaires sont de loin le principal poste du budget de l'éducation, représentant 85 % des dépenses totales en 2011. Dans le même temps, bien que les salaires des enseignants représentent 80 à 85 % des dépenses totales d'éducation, le niveau de dépense d'éducation et l'efficacité de la dépense ne sont pas suffisants pour couvrir les besoins. La faible part des dépenses non salariales est très préoccupante, ayant pour conséquence que le système éducatif consacre peu de ressources aux fournitures et installations scolaires, avec des implications négatives pour la qualité de l'enseignement.

Dans le même temps, la proportion des enseignants du primaire rémunérée par les parents a grimpé de 25 % en 2009 à 38 % au cours de l'année scolaire 2015/2016 pour combler le déficit des enseignants rémunérés par l'État.⁵⁷ Le recours aux contributions parentales pour couvrir les salaires de certains enseignants réduit le fardeau salarial de l'État, mais fait apparaître à la fois les coûts de personnel et la dépense par élève plus faibles qu'ils ne le sont en réalité, en particulier au niveau primaire. « Si le gouvernement assumait la charge salariale totale, les coûts salariaux de l'enseignement primaire seraient comparables à la moyenne internationale, et la dépense par élève au niveau secondaire serait supérieure de 25% à la moyenne internationale », explique la Banque Mondiale dans son rapport sur les dépenses publiques au Cameroun.

La question des dépenses d'éducation est aussi celle d'une iniquité, alors même que tous les citoyens camerounais sont assujettis au même niveau de taxes indirectes. Une des disparités réside dans le volume des dépenses par zones. Les localités situées en dehors des grandes villes de Douala et Yaoundé bénéficient d'un faible niveau d'infrastructures et de financement dans le domaine de l'éducation. Au sein des villes, tous les ménages n'ont pas la possibilité d'offrir un enseignement de qualité à leurs enfants. Et enfin pour ceux qui paient la qualité n'est pas toujours au rendez-vous, faute de standards officiels de l'administration

B- Dépenses de Santé Publique

Les paiements directs des ménages représentent 60% des Dépenses totales de Santé (DTS) et constituent la principale source de financement de la santé au Cameroun. En 2015, dernière date où des statistiques officielles sont disponibles au moment de la rédaction de ce rapport, sur 52 pays africains ayant des données disponibles, le Cameroun affichait le troisième niveau le plus

élevé de paiements directs par rapport aux dépenses totales de santé, derrière le Nigéria et la Guinée équatoriale. Cela pose de graves préoccupations quant à la durabilité, la possession et l'efficacité des ressources existantes et expose la population à un risque important de catastrophe financière et d'appauvrissement.

Les dépenses publiques de santé (23% des DTS) sont faibles et diminuent en proportion du budget national total. Les dépenses publiques de santé (DPS) par habitant ont légèrement augmenté, passant de 13 à 15 USD entre 2010 et 2016. Toutefois, les dépenses publiques de santé du gouvernement du Cameroun en proportion des DTS et du PIB (0,9 %) restent parmi les plus faibles en Afrique. En pourcentage des dépenses publiques générales (DPG), les dépenses publiques de santé ont chuté de 6,2 % en 2010 à environ 5,2 % en 2016. Ce chiffre est très inférieur à la moyenne des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure (14%)⁵⁸ OMS de 10 % et à l'engagement d'Abuja de 15%. Cela suggère qu'au cours des 7 dernières années, les dépenses du secteur de la santé n'ont pas été une priorité dans les décisions budgétaires du Cameroun.

Les allocations budgétaires à la santé sont systématiquement inférieures au niveau requis pour atteindre les objectifs sanitaires du Cameroun.⁵⁸ Les budgets de santé de 2013 à 2018 sont organisés autour des domaines programmatiques (axes stratégiques) définis dans les rapports de la Stratégie Sectorielle de la Santé et les Plans nationaux de développement sanitaire. Entre 2011 et 2015, le gouvernement a alloué moins de ressources que prévu au Plan national de développement sanitaire (2011-2015) et un tiers de toutes les dépenses publiques de santé (37 %) ont été financées par des partenaires au développement. Les investissements publics dans la santé au Cameroun ont toujours été inférieurs à ceux de la plupart des pays africains, y compris ceux dont le PIB est inférieur (Figure 96). Par conséquent, le Cameroun n'a réalisé qu'un seul

⁵⁷ Annuaire Statistique du Ministère de l'Éducation de base 2017

⁵⁸ Plan de développement du secteur de la Santé (2010-2015)

des huit OMD143, il n'a pas atteint les objectifs sanitaires définis dans la SSS 2001-2015 qui ont été contrôlés, et comparé à d'autres pays, le Cameroun affiche une performance moins bonne en termes de résultats de santé. Cette faiblesse des dépenses publiques en matière de santé pèse le plus sur les femmes. Techniquement plus importantes en nombre de la population, donc contribuant le plus à la consommation, elles sont aussi très actives dans la chaîne de distribution alimentaire et toute forme d'activités commerciales, contribuant de ce fait, même de manière indirecte à la mobilisation des taxes. Pourtant, que ce soit pour avoir des enfants, les emmener à l'école ou prendre soin de leur santé, elles peuvent se retrouver contraintes dans des difficultés insurmontables. Le secteur de la santé au Cameroun souffre d'un certain nombre d'inefficiences, à commencer par la mise en œuvre

de l'approche de budgétisation basée sur les programmes.

5.3- Recommandations

Les bonnes performances des activités extractives (pétrole et gaz) devraient permettre au gouvernement de mieux financer les secteurs sociaux, avec une allocation plus conséquente des budgets dédiés. De même, les économies budgétaires annoncées et constituant une variable de la politique financière de l'Etat devraient positivement impacter ces budgets, qui ne doivent pas constituer des variables d'ajustement budgétaires. La récente réforme du code minier au Cameroun (2016) par les mécanismes de financement des fonds spécifiques dédiés à la gestion raisonnée des ressources naturelles constitue un exemple de faisabilité de cette allocation budgétaire spécifique de revenus extractifs vers des domaines privilégiés par l'Etat.



CHAPITRE 6: TRANSPARENCE ET RESPONSABILITE

6.1- Disponibilité de l'information

Bien que la mise à disposition d'informations aux contribuables soit satisfaisante, la mise à jour systématique et régulière sur les droits et devoirs des contribuables, reste insuffisante. En outre, les programmes et services offerts par la DGI pour faciliter l'accès des contribuables à l'information ne sont pas généralisés au niveau des centres régionaux des impôts. Le Centre d'appel est insuffisamment doté, ne gère que les appels relatifs à l'impôt foncier. Le rapport annuel sur la performance financière et opérationnelle de l'administration fiscale est rendu public tous les six mois, mais les plans stratégiques ne sont pas rendus publics. En outre, aucun retour d'information des contribuables n'est analysé sur le niveau de services fournis. Cependant, la DGI consulte les principaux groupes de contribuables en prévision de la Loi des Finances annuelle et se penche également sur les faiblesses dans les processus administratifs et les produits offerts, de manière ad hoc. Il existe dans l'administration fiscale

camerounaise un système bien structuré de délivrance de clarifications, de décisions, et d'interprétations publiques et particulières. Mais la DGI ne conduit pas d'analyses pour estimer l'étendue des pertes de recettes fiscales dues aux informations inexactes communiquées par les contribuables.

6.2- Audits internes.

Le contrôle externe pour mesurer la performance opérationnelle et financière d'administration fiscale n'est pas systématique. La Chambre des Comptes et l'Inspection Générale des Services des Régies Financières sont sensés effectués régulièrement des missions de contre-vérifications et d'audits de l'administration fiscale. La Chambre des Comptes effectue des missions d'apurement des Restes à Recouvrer (RAR) sur les recettes fiscales dans le contexte de la préparation du bilan d'ouverture du compte général de l'Etat ; et l'Inspection Générale des Services des Régies Financières (IGSRF) exploite les rapports trimestriels d'activités de l'ISI afin de vérifier et

de faire suivre, le cas échéant, la mise en œuvre des différentes recommandations qui s'y trouvent. Cependant, ces missions ne sont pas effectuées dans la cadre d'un programme annuel préétabli de missions d'audit annuel des états financiers et/ou des opérations de la DGI.

Le processus d'enquête indépendante sur les actes répréhensibles présumés et de mauvaise gestion de l'administration fiscale n'est pas bien développé. Il n'y a pas de médiateur ou d'autorité équivalente pour enquêter sur les plaintes des contribuables au sujet du traitement qu'ils reçoivent de l'administration fiscale. Des Agences de lutte contre la corruption (CONAC, ANIF) sont chargées d'enquêter sur les cas de corruption présumée. Cependant, elles n'ont aucune responsabilité claire dans la supervision de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques de prévention et de lutte contre la corruption de l'administration fiscale.

Néanmoins, des décisions du MINFI sanctionnant des agents accusés de corruption existent. Il n'y a pas de mécanisme de suivi de la perception par le public, du fonctionnement de l'administration fiscale. Il n'y a pas de système d'enquêtes externes indépendantes basées sur un échantillon statistiquement valide, pour évaluer la confiance du public dans l'administration fiscale. Alors qu'il est généralement perçu que les niveaux de confiance du public envers l'administration fiscale ne sont pas élevés, il n'y a pas de mécanisme formel pour documenter et analyser les retours de perception afin de les utiliser pour l'amélioration de la qualité de services et des procédures. Néanmoins, le MINFI a récemment commis l'organisation Transparency International à l'effet de mener

une enquête de satisfaction des contribuables. Cette étude était encore au stade de projet lors du passage de la visite d'évaluation.

6.3- Transparence budgétaire.

Le rapport annuel sur la performance financière et opérationnelle de l'administration fiscale est rendu public régulièrement. La DGI prépare un rapport annuel sur les performances opérationnelle et financière de l'année écoulée. Ce rapport est rendu public notamment sur son site internet dans les six mois de la fin de l'exercice fiscal. Les rapports annuels de 2014 et 2015 ont été partagés avec l'équipe d'évaluation du TADAT. Celui de 2016 n'était pas encore disponible lors de la période de l'évaluation, mais à date il est disponible avec celui de 2017. Il contient en général un nombre d'informations détaillées et variées, contribuant à une transparence très appréciable du travail effectué par cette administration. Les orientations et les plans à venir de l'administration fiscale ne sont par contre pas toujours rendus publics. La DGI a élaboré un Plan Stratégique de l'Administration Fiscale 2016-2018 - 2021. Cependant, ce document est à l'usage interne de la DGI et n'est pas rendu public.

6.4- Mécanismes de résolution de litiges

Le contribuable qui estime avoir été imposé à tort peut introduire un recours d'abord devant l'administration et en cas d'insatisfaction, saisir le juge fiscal (juge administratif ou juge judiciaire). Aussi, le contribuable insatisfait de la décision rendue à la phase administrative, peut saisir le Tribunal administratif compétent sur son Centre des Impôts. Il peut également, par le biais du sursis de recouvrement. Cependant, le

processus de recours administratif en 2017 au sein du MINFI est à deux niveaux : la 1^{ère} étape est adressée au Service du Contentieux soit rattaché au Centre Régional des Impôts (contestations de FCFA 50 million ou moins), ou rattaché au Directeur des Grandes Entreprises (jusqu'à FCFA 100 millions) ou au Directeur général lui-même (contestations supérieures à FCFA 100 millions) ; la seconde étape : lorsque le contribuable est mécontent de la décision de la première étape, il peut présenter une pétition au MINFI.

Il n'existe pas d'arbitrage spécialisé à la disposition des contribuables. Le règlement des différends est disponible dans la législation fiscale.⁵⁹ La procédure d'examen administratif est indépendante du processus de contrôle fiscal. Les

services de contrôle sont distincts de ceux en charge du contentieux, sur le double plan géographique et organisationnel. Il est créé au sein de chaque Centre Régional des Impôts et à la DGI, un service du contentieux chargé du traitement des recours contentieux. Ce service est indépendant des services de contrôle.⁶⁰ En outre, la procédure contradictoire en matière de recours administratif est décrite dans le CGI. L'information sur le processus de règlement des contentieux est à la disposition du public et portée explicitement à la connaissance des contribuables. Les deux niveaux successifs de recours sont inscrits dans les dispositions du Code des Impôts qui est accessible au public. Au regard de ce dispositif à la fois légal et institutionnel, les droits des contribuables sont garantis, les échelles de contestations existent et fonctionnent.

⁵⁹ Art L 125 du CGI

⁶⁰ Décret n°2013/066 du 28 février 2013 portant organisation du Ministère des Finances (articles 140 à 143). ³⁹ Sous-Titre V Contentieux de l'impôt- CGI

CONCLUSION

Si l'équité fiscale est un principe constitutionnellement édicté au Cameroun comme dans la plupart des Etats africains francophones, la structure de la politique fiscale, son organisation administrative et même les outils de pilotage de celle-ci (systèmes de communication et de facilitation des déclarations fiscales) laissent entrevoir une logique exclusivement budgétaire entretenue par les pouvoirs publics.

Afin de ne pas fragiliser le socle déclaratif du pays qui résiste de moins en moins au système fiscal en vigueur, tous les pans du système doivent faire l'objet de révision, que ce soit la fiscalité des personnes physiques, la fiscalité des personnes morales, et il importe de mieux adresser la question de la fiscalisation du secteur informel, encore pratiquement inexistant dans la structure du rendement fiscal de la Direction Générale des Impôts.

Autrement dit, il apparaît que l'organisation actuelle de l'administration fiscale, ainsi que les outils contribuant à la mobilisation des recettes (systèmes de communication, de répression, de fidélisation et d'évaluation), convergent tous vers l'unique objectif de mobilisation optimale des recettes fiscales. Dans cet élan, les mesures administratives et normatives prises en vue de lutter contre les flux financiers illicites sont nombreuses et variées, mais dont l'impact n'est pas perceptible, en l'absence de statistiques

relatives à ce phénomène, et malgré la régularité des contrôles fiscaux des entreprises multinationales. Les statistiques précises relatives à la destination réelle des exonérations fiscales permettent en revanche de suggérer une réorientation des pouvoirs publics, tel qu'il ressort des rapports publics produits et allant dans le bon sens.

De même, plusieurs paramètres pouvant concourir à la construction et à la consolidation d'un système fiscal équitable s'avèrent difficilement mobilisables dans le contexte camerounais, ou tout simplement encore sous-estimés par les différents acteurs publics concernés. Ainsi en est-il de l'équilibre budgétaire de l'Etat, où les postes de dépenses relatifs aux différents secteurs sociaux dégagent des ratios de répartition plus ou moins contenus, mais surtout, ne peuvent traduire le niveau de financement de ces secteurs, compte tenu des recettes extrabudgétaires émanant des partenaires au développement, malheureusement difficiles à chiffrer. Enfin, des variables telles la composition féminine de l'administration fiscale, ne semble pas encore être un vecteur de performance de l'administration fiscale, par-delà les informations disponibles sur leur importance quantitative. Au total, les marges pour la définition, l'implémentation et la consolidation d'un système fiscal équitable au Cameroun sont énormes, et leur prise en compte pourrait permettre un saut qualitatif majeur du système en place.

BIBLIOGRAPHIE

- Décret N° 2019/262 du 28 mai 2019 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n°2004/073 du 05 avril 2004 portant application du Système Comptable OHADA et de la Déclaration Statistique et Fiscale. Revue des dépenses publiques : « Aligner les dépenses publiques aux objectifs de la vision 2035 », Banque Mondiale, Bureau Régional Afrique Centrale, 2016
- Monitoring local content and fiscal obligations of mining companies in Cameroon: case of the diamond mining project of Cameroon and Korea mining incorporation Mobilong, East Cameroon, Relufa et CED
- Code Pétrolier Camerounais, 2019
- Code Minier Camerounais, 2016
- Décret N° 2014/609 du 31 décembre 2014 portant ratification de la Convention fiscale entre le gouvernement de la République du Cameroun et le gouvernement du Royaume du Maroc
- Décret portant ratification Convention fiscale Cameroun et Emirats Arabes Unis
- Décret portant ratification convention fiscale Cameroun et Canada
- Convention Fiscale Cameroun- France, 1976
- Deloitte Africa Fiscal Guide 2019, page 60- Cameroun
- Enquête sur le secteur informel au Cameroun, Organisation International du Travail, 2017
- Rapports annuels DGI/Cameroun, 2014, 2015, 2016, 2017 et 2018
- 2e enquête sur le suivi des dépenses publiques et le niveau de satisfaction des bénéficiaires dans les secteurs de l'éducation et de la santé au Cameroun

À propos du CRADEC

Le centre Régional Africain pour le développement Endogène et Communautaire est une association d'appui au développement de droit camerounais. Ses objectifs contribuent au plein épanouissement des communautés à la base axé sur l'autopromotion. Cette autopromotion passe par le respect des droits et devoirs en tant que citoyens et parties prenantes dans la gestion des affaires publiques à tous les niveaux. Ainsi le CRADEC plaide pour la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales pour une optimisation des recettes fiscales qui garantissent le financement des objectifs de développement. Le CRADEC est membre de Coalition camerounaise PWZP, membre fondateur du RJFA et siège au Conseil d'administration.

À propos du RJFA

Le Réseau pour la Justice Fiscale-Afrique (RJFA)- connu sous le nom Tax Justice Network-Africa (TJNA) en anglais, est une organisation panafricaine établie en 2017 et faisant partie du réseau mondial pour la justice fiscale. Le RJFA a pour but de promouvoir des systèmes fiscaux justes, démocratique et progressifs en Afrique. Le RJFA plaide pour des systèmes fiscaux favorables aux pauvres et qui financent le bien commun. Le réseau lutte contre les mauvaises pratiques et politiques fiscales qui limitent les états à tirer le maximum de bénéfices de l'exploitation des ressources naturelles. Le réseau regroupe une trentaine de membres. Son siège se trouve à Nairobi.