



NATIONS UNIES
CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL



Distr.
LIMITÉE

E/CN.14/BUD/18
26 MARS 1974

Original : ANGLAIS/FRANCAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

RAPPORT SUR LE STAGE DE FORMATION EN POLITIQUE,
LEGISLATION ET ADMINISTRATION FISCALES
(Addis-Abéba, 8 - 26 octobre 1973)

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
INTRODUCTION - - - - -	1 - 3	1
INAUGURATION DU STAGE - - - - -	4	1
ORGANISATION DES TRAVAUX - - - - -	5 - 12	2 - 4
CONCLUSION - - - - -	13 - 63	4 - 19
SEANCE DE CLTURE - - - - -	64	20

ANNEXES

- I. CALENDRIER DEFINITIF DU STAGE DE FORMATION
- II. COMPOSITION DES GROUPES DE TRAVAIL
- III. LISTE DES DOCUMENTS DE BASES ET DES MONOGRAPHIES PAR PAYS
 - A. LISTE DES ETUDES ET DOCUMENTS PRESENTES AUX PARTICIPANTS DU STAGE
 - B. LISTE DES MONOGRAPHIES REDIGÉES PAR LES PARTICIPANTS

INTRODUCTION

1. Le stage de formation bilingue sur la politique, la législation et l'administration fiscales, le premier en son genre qui ait eu lieu en Afrique, a été organisé en vue d'aider les Etats membres à améliorer leur système fiscal et à renforcer leur mécanisme de formulation et d'application de la politique fiscale.
2. Le "Cycle d'études de niveau supérieur sur les problèmes actuels et les besoins de formation dans le domaine de l'administration fiscale", qui s'est tenu à Addis-Abéba en décembre 1965, avait recommandé i) qu'un inventaire des législations fiscales africaines soit établi pour permettre à tout pays africain d'avoir accès à des renseignements sur la législation et l'administration fiscales des autres pays et ii) qu'une attention particulière soit accordée à l'organisation de programmes de formation pour les fonctionnaires africains du fisc. En application de ces recommandations, un inventaire complet et détaillé des systèmes fiscaux africains a été publié en anglais et en français, à la demande expresse de la Commission économique pour l'Afrique, par le Bureau international de documentation fiscale d'Amsterdam, et il est tenu à jour par la publication de suppléments à des intervalles irréguliers. L'organisation de ce premier stage de formation bilingue sur la politique, la législation et l'administration fiscales a constitué une étape importante dans l'application de la deuxième recommandation formulée par le cycle d'études. Comme dans le cas de l'inventaire des législations fiscales africaines, ce stage a été financé par des fonds de l'assistance technique fournis par le Gouvernement royal néerlandais.
3. C'est le Conseiller régional de la CEA en finances publiques et gestion budgétaire qui a dirigé le stage, avec l'aide d'un Conseiller interrégional de l'ONU en politique et administration fiscales. Des consultants ont également été mis à la disposition du stage par le "Internal Revenue Service" des Etats-Unis, le Service de l'administration fiscale de l'Université de la Californie du Sud, le Bureau international de documentation fiscale d'Amsterdam et le Fonds monétaire international, à leurs frais.

INAUGURATION DU STAGE

4. Le stage a été officiellement inauguré le 8 octobre 1973 par M. R.K.A. Gardiner, Secrétaire exécutif de la CEA. Dans son allocution d'ouverture, le Secrétaire exécutif a déclaré qu'en 1970, on comptait encore 18 pays africains qui étaient toujours tributaires d'une aide budgétaire pour couvrir une fraction importante des dépenses de fonctionnement du secteur public. Il a donc souligné qu'un accroissement continu des recettes intérieures des pays africains était nécessaire pour qu'ils puissent faire face non seulement aux dépenses locales de développement mais aussi aux obligations périodiques du service de la dette, qui ne cessaient de croître. En outre, sous l'effet de la hausse des prix et de la mise en oeuvre des programmes de développement du secteur social et du secteur économique, les pays africains se heurtent au problème de l'accroissement rapide des dépenses d'administration, auxquelles il faut pourvoir avant que toute épargne du secteur public ne puisse être consacrée au développement. Cette situation fait ressortir l'importance des systèmes fiscaux qui, dans les années à venir, seront appelés à se révéler la source la plus productive de recettes intérieures pour les pays africains en voie de développement. Le Secrétaire exécutif a donc insisté sur le fait qu'un régime fiscal adapté aux besoins des pays africains devait les détourner d'utiliser les ressources pour des activités n'ayant

pas un ordre de priorité élevé sur le plan du développement et de l'intérêt qu'elles présentent, et les inciter à utiliser ces ressources dans des domaines d'activité classés au premier rang des priorités. En d'autres termes, a-t-il expliqué, la fiscalité doit entraîner un déplacement des ressources vers le secteur des investissements au détriment de celui de la consommation, et en particulier vers les investissements qui permettent d'atteindre les objectifs sociaux et économiques des pays, au détriment des investissements improductifs.

ORGANISATION DES TRAVAUX

5. Les réunions ont consisté en une série de conférences d'entretiens et de délibérations au sein des groupes de travail sur les différents aspects de la politique, de la législation et de l'administration fiscales, l'accent étant mis sur les problèmes que rencontrent les divers pays dans ces domaines et sur les solutions possibles. Au cours de ce stage, on a accordé une attention particulière aux domaines suivants, qui revêtent une grande importance :

- i) Le rôle de la politique fiscale et les problèmes qu'elle pose en ce qui concerne le financement de l'expansion économique;
- ii) Problèmes de politique fiscale, particulièrement en ce qui concerne l'évolution des structures fiscales au cours du développement économique et l'élasticité des systèmes fiscaux;
- iii) L'imposition des revenus agricoles dans les pays africains en voie de développement;
- iv) Corrélations entre la politique, la législation et l'administration fiscales;
- v) Les buts de l'administration fiscale et l'apparition, chez les contribuables, de la soumission à l'impôt;
- vi) Problèmes et caractéristiques particulières de l'administration de l'impôt sur le revenu dans les pays africains;
- vii) Utilisation de techniques d'imposition forfaitaire surtout en ce qui concerne les petits commerçants et les personnes exerçant des professions libérales;
- viii) L'administration des impôts indirects, surtout pour ce qui est des droits à l'importation, des impôts sur les ventes et des droits de consommation;
- ix) Le rôle de la politique fiscale dans a) la promotion des exportations et b) le remplacement des produits importés;
- x) La codification de la législation fiscale;
- xi) Stimulants fiscaux destinés à attirer les investissements; et
- xii) Les effets des accords sur la double imposition.

6. Plusieurs études et documents de bases ont été spécialement rédigés pour le stage. En outre, des exemplaires de plusieurs documents du FMI se rapportant aux sujets étudiés durant le stage ont été distribués à tous les participants pour information et étude. La liste de ces études et de ces documents fait l'objet de l'annexe IV.

7. Les participants à ce stage étaient au nombre de 40; ils étaient soit fonctionnaires des finances soit juristes, des échelons moyens ou supérieurs et, ils venaient des pays suivants: Botswana, Burundi, Cameroun, Congo, Ethiopie, Gabon, Gambie, Ghana, Haute-Volta, Kenya, Libye, Madagascar, Malawi, Maroc, Mauritanie, Niger, Nigéria, Ouganda, Sierra Leone, Soudan, Tanzanie, Tunisie, Zaïre et Zambie.

8. Tous les frais de voyage étaient à la charge des gouvernements intéressés. La CEA a versé une indemnité journalière à un seul des participants de chaque pays. Le fait que les pays intéressés aient envoyé, à leurs frais, plus d'un participant montre le grand intérêt dont témoignent les pays africains quant à la nécessité de procéder à la planification de la réforme fiscale.

9. Se conformant à l'une des conditions de participation au stage, la plupart des participants ont rédigé des exposés par pays sur les différents aspects de leurs propres systèmes et règlements fiscaux, qui ont été présentés et examinés en détail au cours du stage. La liste des exposés par pays est jointe à l'annexe IV.

10. Les débats sur les exposés détaillés par pays ont abouti au choix de huit questions importantes parmi un certain nombre de propositions, et ces questions feront l'objet d'un examen approfondi et de discussions et serviront à formuler des recommandations particulières. A cette fin, les participants se sont scindés en deux groupes de travail. Ci-après la liste des sujets examinés par les deux groupes de travail:

Groupe de travail n°I

i) Fraude fiscale;

ii) Imposition forfaitaire notamment en ce qui concerne les commerçants et les personnes exerçant des professions libérales;

iii) Impôt sur le chiffre d'affaires ou impôt minimum applicable aux sociétés.

Groupe de travail n°II

i) Recouvrement de l'impôt;

ii) Réclamations et procédures de recours;

iii) Imposition des revenus agricoles dans les pays africains en voie de développement.

11. Les rapports des groupes de travail sur les problèmes qui se posent dans ces domaines d'une importance vitale ont été présentés par les présidents des groupes de travail, lors d'un colloque sur les conclusions tirées de leurs débats, et adoptés avec les modifications qui s'imposaient. En raison de l'intérêt général porté

/...

à l'imposition des revenus agricoles, les participants ont examiné ce sujet de manière détaillée en séance plénière et formulé à cet égard des recommandations particulières. En outre, les participants se sont également penchés longuement, en séance plénière, sur les questions concernant l'établissement d'un cadre approprié pour les services fiscaux, la mise au point d'un programme de formation intégré et sur d'autres questions relatives à l'amélioration du travail et du rendement des services fiscaux.

12. A la fin du stage, M. Abdou Ciss, Chef de la Division de l'Administration, a, au nom du Secrétaire exécutif, décerné aux participants des certificats attestant qu'ils ont bien participé au stage et les a félicités d'avoir terminé leurs travaux de façon satisfaisante. Le succès du stage, a-t-il déclaré, était attribuable en premier lieu à la volonté de coopérer qu'avaient manifestée les participants en suivant le programme d'un bout à l'autre et en prenant part activement aux délibérations et aux travaux des groupes de travail. Il a exprimé l'espoir que les participants mettraient pleinement à profit les différentes idées, techniques et méthodes proposées pour ce qui est de la formulation de politiques fiscales et de l'amélioration de l'administration fiscale. Il s'est félicité de constater que tous les Etats membres de la CEA admettaient désormais sans réserve la nécessité d'appliquer une planification appropriée de la réforme fiscale et aussi d'améliorer et de moderniser sans cesse l'administration fiscale. Mais l'obstacle principal est encore le manque d'administrateurs fiscaux compétents et il faut s'attaquer à ce problème en priorité. Il a ajouté qu'il était convaincu, que les réunions de ce genre permettraient de répondre à la nécessité urgente d'offrir des moyens de formation aux fonctionnaires des contributions des échelons supérieurs et moyens. Il a fait savoir aux participants qu'en plus des séminaires et stages régionaux, des stages et cours de formation dans certains domaines relatifs à la fiscalité étaient prévus à l'intention du personnel local des différents pays par le programme de travail et l'ordre de priorité adoptés par la CEA pour la deuxième décennie du développement. L'amélioration des systèmes fiscaux africains, a-t-il conclu, n'est pas une entreprise qui se fera du jour au lendemain mais réclamera, de manière continue, une somme considérable d'attention et d'énergie.

CONCLUSIONS

13. Les principales constatations et conclusions, auxquelles ont abouti les deux groupes de travail et le colloque sur les conclusions concernant les problèmes essentiels, qui ont été adoptées, sont exposées ci-après :

A. Fraude fiscale

Causes de la fraude fiscale

On a relevé les principales causes ci-après :

a) Refus fondamental du contribuable de payer l'impôt;

b) Taux élevé de l'impôt;

c) Manque de personnel qualifié pour examiner ou vérifier les comptes;

d) Faiblesses dans la législation et l'administration;

/...

- e) Particularités nationales;
- f) Conseillers fiscaux peu scrupuleux;
- g) Manque de coordination entre les services fiscaux et les autres services administratifs tels que les douanes;
- h) Difficultés résultant de l'étendue des frontières;
- i) Absence de convention internationale concernant l'impôt sur le revenu en vue d'un échange d'informations;
- j) Manque de confiance dans l'aptitude de l'Etat à utiliser les recettes fiscales à des fins sociales et absence de tout avantage visible pour le contribuable;
- k) Corruption due à l'insuffisance des traitements du personnel fiscal et à son mécontentement.

14. Formes de fraude fiscale : On a estimé que les formes et les modes de fonctionnement de la fraude fiscale sont multiples, mais on a identifié les principales formes ci-après :

- a) Camouflage des ventes;
- b) Exagération des coûts des produits achetés localement et établissement de factures excessives pour les importations et de factures insuffisantes pour les exportations;
- c) Demandes frauduleuses et non fondées de dépenses à déduire, de dégrèvements et d'exemptions de divers types;
- d) Grossissement des salaires et des autres dépenses;
- e) Dépenses personnelles inexactes du propriétaire ou des directeurs, et camouflage de dépenses de capital sous forme de dépenses à déduire des recettes;
- f) Manipulation de l'évaluation des stocks;
- g) Evaluation excessive des avoirs en capital de façon à demander un abattement excessif pour amortissement;
- h) Déclaration de prêts fictifs pour dissimuler les revenus distribués;
- i) Manipulations entre la maison-mère et ses filiales;
- j) Maintien d'une double série de comptes;
- k) Sous-estimation des coûts d'investissement.

15. Détection et mesures préventives

- a) Examen approprié et complet des comptes, en comparant par exemple, les dépenses avec les recettes déclarées, en vérifiant la valeur des avoirs totaux et en les comparant avec le revenu déclaré ou évalué; vérification par recoupement des achats et des ventes d'un commerçant avec les achats et les ventes d'un autre commerçant; examen des comptes bancaires, de la correspondance et des factures; examen détaillé des dépenses, compte tenu des factures et des pièces justificatives;
- b) Vérification matérielle des avoirs indiqués dans les comptes et enquête visant à établir si les avoirs sont éventuellement sous-estimés ou ne figurent pas du tout dans les comptes;
- c) Accès légal aux renseignements provenant des compagnies, des banques et des autres services, etc., notamment en ce qui concerne les loyers, les intérêts, les commissions, les redevances, les patentes, etc., et utilisation appropriée de ces renseignements;
- d) Surveillance des zones commerciales et résidentielles au moyen d'une équipe spéciale d'enquête;
- e) Formation d'équipes spéciales de vérificateurs chargés des cas compliqués;
- f) Amélioration du système de tenue des dossiers des contribuables;
- g) Adoption d'une convention internationale qui permette l'échange de renseignements;
- h) Etablissement d'un système approprié d'inspection;
- i) Révision des dispositions pénales prévues par la loi;
- j) Etablissement d'un système d'attestations de paiement de l'impôt.

16. Mesures répressives et sanctions

- a) Sanctions exemplaires, à l'égard des personnes coupables de fraude fiscale;
- b) Sanction minimale à prévoir dans la loi elle-même si les tribunaux ont tendance à être indulgents lorsqu'ils prononcent une condamnation contre des contrevenants;
- c) Dans les cas plus graves, recours à la confiscation de la propriété et de l'entreprise, annulation des patentes ou concessions, fermeture de l'entreprise ou interdiction d'exercer une activité commerciale ou industrielle quelconque.

17. En résumant la discussion, les consultants ont établi une distinction entre deux catégories d'évasion fiscale, c'est-à-dire entre celle qui, s'inscrivant dans le cadre défini par la loi, était légale, et celle qui impliquait une violation délibérée de la loi et était donc illégale. Les consultants ont aussi insisté sur la nécessité de renforcer, le cas échéant la législation.

/...

18. Les participants se sont accordés pour reconnaître qu'il n'existait pas de système parfait pour mesurer l'importance de la fraude fiscale, qu'on l'exprime en pourcentage du montant total des recettes fiscales ou du produit intérieur brut ou que l'on utilise tout autre étalon. On pourrait toutefois établir des estimations approximatives en extrapolant le montant de la fraude fiscale effectivement détecté dans les quelques rares cas où les comptes ont été vérifiés.

B. Régime d'imposition de la petite entreprise

19. Régime du forfait : On distingue dans les pays d'expression française deux grands types de forfait :

- a) Forfait contractuel : Il s'agit là d'une évaluation effectuée d'un commun accord, dans le cas de petits commerçants dont le chiffre d'affaires est inférieur à un certain niveau, de membres des professions libérales mais pas dans le cas de sociétés. Le contribuable sollicite l'application de ce régime d'imposition à la fin de l'année qui précède l'année pour laquelle il demande de bénéficier du forfait. Il doit présenter une déclaration indiquant son chiffre d'affaires, les achats, les stocks, les salaires versés, le nombre de véhicules, l'importance numérique de la famille et d'autres renseignements. A la suite d'un échange de vues avec le contribuable, l'administration fiscale détermine une base d'imposition, qui demeure valable suivant le cas, deux ou trois années de suite. Dans certains pays, le bénéfice imposable est évalué par un comité mixte, si le contribuable conteste l'estimation faite par l'administration. Parfois les barèmes forfaitaires applicables à certaines catégories de contribuables (médecins, par exemple) sont arrêtés, d'un commun accord, par l'administration et les associations professionnelles intéressées.

(Dans certains cas, comme par exemple au Niger, le montant de l'impôt à payer par les contribuables qui ne tiennent pas de livres et qui ne peuvent faire une déclaration d'impôt, est égal au double de la patente qu'ils paient).

- b) Forfait unilatéral : Il s'agit dans ce cas, d'une évaluation imposée ou arbitraire. Le contribuable est tenu de fournir des informations sur son chiffre d'affaires et l'administration détermine le revenu imposable en appliquant au chiffre d'affaires un quotient arrêté par le ministère des finances pour les différentes catégories d'entreprises.

20. Le régime du forfait a les avantages suivants :

- i) Il est facile à appliquer;
- ii) Il convient aux pays dont le personnel est numériquement insuffisant;
- iii) Une fois établie, l'évaluation est valable pour deux ou trois années de suite.

Le régime a les inconvénients suivants :

- i) Il n'encourage pas le contribuable à améliorer ou à moderniser sa comptabilité.

/...

ii) Le contribuable a en général l'avantage sur l'administration;

iii) Les contribuables sont très nombreux à réclamer le bénéfice de ce régime qui, manifestement, est avantageux pour eux;

iv) Il ne permet pas de percevoir intégralement les impôts que les contribuables devraient payer.

21. Evaluation forfaitaire : En application de ce régime utilisé au Ghana, l'administration procède, au début de l'exercice fiscal (c'est-à-dire en juillet), à une évaluation forfaitaire du bénéfice. Elle utilise à cet effet les chiffres de l'année précédente ou le taux de bénéfice brut généralement observé pour des activités commerciales ou industrielles analogues. Cette méthode s'applique à toutes les catégories de contribuables, y compris les sociétés, mais non pas aux salariés et aux employés. Le contribuable peut accepter cette évaluation et s'acquitter de l'impôt. S'il conteste l'évaluation, il doit verser la moitié de l'impôt fixé, puis remplir une déclaration d'impôt et présenter des comptes, sur la base desquels l'évaluation forfaitaire peut être révisée et ajustée en conséquence. Cette technique a été adoptée par le législateur pour permettre la perception de l'impôt au début même de l'exercice fiscal. Elle encourage aussi le contribuable à présenter sans tarder sa déclaration d'impôt et ses comptes.

22. Evaluation forfaitaire type : Ce système est en vigueur au Ghana et dans quelques-uns des Etats du Nigéria. Il est fondé sur une législation qui prescrit le paiement d'un impôt de montant déterminé par les personnes exerçant des métiers ou professions spécifiques telles que les artisans, hommes de loi, médecins, infirmières, sages-femmes, propriétaires de taxis, forgerons, coiffeurs, tailleurs, etc.. Le contribuable doit verser le montant qui lui est applicable, quels que soient ses gains réels. Il n'en est pas moins tenu d'établir sa déclaration et de présenter sa comptabilité et, si le montant dont il est effectivement redevable s'avère supérieur à celui de l'imposition forfaitaire, une nouvelle évaluation peut être faite en vue du recouvrement d'un impôt complémentaire. Les avantages de ce système se traduisent par la réduction du travail administratif à un minimum, par sa commodité pour les contribuables qui ne tiennent pas ou ne peuvent pas tenir de comptabilité, et par la rapidité de perception de l'impôt. Son inconvénient est que le montant de l'imposition forfaitaire risque d'être inférieur à celui que devraient normalement verser les hommes de loi, les médecins, etc.. Le bon fonctionnement du système dépend de la simplicité des modalités et de la compétence du personnel des services fiscaux.

23. Dans quelques-uns des Etats du Nigéria où ce système est employé, il s'applique à une gamme beaucoup plus étendue de professions et de contribuables qu'au Ghana. L'évaluation forfaitaire, une fois établie, est définitive au Nigéria.

24. Evaluation d'office : Ce système est en vigueur dans certains pays anglophones. Il s'applique non seulement aux petits commerçants et contribuables mais aussi aux sociétés qui ne présentent pas leur comptabilité et la déclaration obligatoire dans les délais prescrits, ou à celles dont la comptabilité est défectueuse et irrecevable. L'évaluation est faite par les agents du fisc aux mieux de leurs possibilités d'appréciation. Elle est fondée sur l'application d'un pourcentage théorique de bénéfice brut au chiffre d'affaires, sur le volume des investissements effectués par le contribuable, sur son train de vie familial ou sur le montant de l'imposition de l'année précédente.

/...

25. Le contribuable peut accepter l'évaluation et payer l'impôt fixé. S'il conteste cette évaluation, il doit verser la moitié de l'impôt et présenter ses comptes. Si sa comptabilité est acceptable, l'évaluation est révisée en conséquence. Si les comptes ne sont pas jugés recevables, la réclamation est rejetée, mais le contribuable a le droit de recourir aux tribunaux pour la fixation définitive de l'impôt à verser.

26. Dans les pays francophones un système analogue est appliqué aux particuliers et aux sociétés qui ne fournissent pas leur déclaration en temps voulu (taxation d'office). En cas de contestation de la part du contribuable, c'est à celui-ci qu'incombe le soin de prouver le bien-fondé de sa réclamation.

27. Le même système est également en vigueur au Nigéria, à une différence près. Si le contribuable conteste l'évaluation, il doit payer la totalité de l'impôt frappant les revenus reconnus, plus la moitié de l'impôt imputable sur les revenus contestés.

28. Les participants étaient généralement d'accord pour reconnaître que le système du forfait avait donné satisfaction dans de nombreux pays francophones et que le système d'évaluation forfaitaire de l'impôt employé au Ghana avait aussi de nombreux avantages. Il était néanmoins souhaitable que chaque pays définisse son propre système en fonction de son niveau de développement, de ses structures administratives et du degré de soumission des contribuables à l'impôt.

C. Impôt sur le chiffre d'affaires ou impôt minimal sur les sociétés

29. Cet impôt n'est prélevé que dans certains pays francophones. Le système prévoit le versement d'un impôt minimal d'un montant déterminé pour chaque société, quelles que soient ses pertes ou profits réels. Ce montant peut consister en une somme donnée - 400 000 francs par exemple au Cameroun - ou être fixé à 1 p. 100 du chiffre d'affaires de la société, selon celle des deux sommes qui est la plus élevée. Le minimum fixé ou le montant correspondant à 1 p. 100 du chiffre d'affaires doit être versé automatiquement par la société. Un système légèrement différent est appliqué à Madagascar, où l'impôt minimal prescrit est proportionnel au montant des investissements effectués par la société.

30. L'impôt ainsi versé par avance vient en déduction du total dont le contribuable est finalement redevable.

Il a été indiqué que ce système d'imposition était justifié et motivé par les considérations suivantes :

- i) La plupart des sociétés font apparaître un déficit d'année en année, mais n'en continuent pas moins de fonctionner;
- ii) Les sociétés multinationales manipulent leur comptabilité de manière à transférer leurs bénéfices à l'étranger et à ne déclarer localement que des profits faibles ou nuls;
- iii) Les entreprises importantes et viables doivent être encouragées;

/...

c) Imposition de sanctions et d'intérêts

Il a été généralement admis que la législation relative à l'impôt sur le revenu devrait prévoir l'imposition de sanctions et d'intérêts à taux très élevés sur tout impôt mis en recouvrement, dû et exigible, qui n'était pas versé au cours de la période prescrite. L'application d'un taux d'intérêt plus élevé que le taux normal pouvait prévenir tout litige visant à retarder le paiement de l'impôt.

d) Compromis et annulation

Il a été noté que les impôts non versés n'étaient pas tous recouvrables, même dans le cadre d'un régime strict. Dans certains cas, les impôts ne pouvaient être recouvrés qu'en partie. Par conséquent, plus la créance était ancienne, moins il y avait de chances de recouvrer le montant dû. A moins d'être annulés de quelque façon, les comptes de cette nature risquaient d'entraver le processus de recouvrement et de donner une fausse idée des sommes à recevoir ou échues. La loi devait autoriser les fonctionnaires préposés au recouvrement à annuler toutes sommes non recouvrables. Cependant, chose importante, la loi ne devait pas spécifier les critères et les modalités d'annulation ou de compromis, car cela risquait de créer une situation où certains contribuables pouvaient se prévaloir de ces critères et aller jusqu'à revendiquer le droit de les faire appliquer en leur faveur. Par contre, la loi devait permettre au fisc d'établir certaines règles et normes intérieures d'annulation ou de compromis. Cette réglementation devait indiquer la limite des sommes qu'il ne valait pas la peine de recouvrer. Elle devait aussi spécifier la nature des rapports à établir pour justifier tout règlement par compromis et indiquer à quel niveau administratif devait être donnée l'approbation requise en cas de compromis. Le fondement juridique de cette disposition devait être l'impossibilité de percevoir le montant total de l'impôt dû. Il fallait ajuster les comptes de manière à faire ressortir le montant pouvant être recouvré.

e) Poursuite judiciaire

La loi devait permettre aux services chargés du recouvrement d'engager auprès d'un tribunal une poursuite judiciaire contre le contribuable pour recouvrer la dette ou pour obtenir un jugement au sujet des réclamations. Si le tribunal constatait qu'il y avait eu refus de payer au mépris de la loi, il pouvait non seulement exiger le paiement de la dette, mais aussi imposer au coupable des sanctions ainsi que l'obligation de rembourser les frais de justice et de payer des intérêts.

f) Recouvrement sur place

Si le contribuable ne versait pas volontairement la somme dont il était redevable ou refusait de toute autre manière de collaborer en vue d'assurer le paiement de cette dette, l'administration fiscale devait être habilitée à assurer le recouvrement des impôts et avoir les moyens de le faire. Elle devait pouvoir repérer le contribuable défaillant et le convaincre de payer

sa dette, à défaut de quoi, elle établirait quels sont les biens ou la source de revenu du contribuable pour les imputer à l'assujettissement. Il faudrait constituer à cette fin un personnel chargé du recouvrement sur le terrain, dont les fonctions seraient partagées entre le travail de bureau et le recouvrement direct des impôts. L'introduction de ce procédé permettrait peut-être de diminuer les cas de non paiement. Ces tâches devaient être confiées à des fonctionnaires de rang supérieur et dignes de confiance.

g) Pouvoir de saisie en cas de non paiement de l'impôt

Si une société ou un particulier ne payait pas l'impôt dans le délai prescrit dans l'avis de demande de paiement, l'administration fiscale pouvait, afin d'assurer le paiement de l'impôt dû :

- i) Saisir les marchandises ou autres effets appartenant au contribuable ainsi que ses obligations ou autres titres;
- ii) Saisir tous terrains, locaux ou habitation appartenant au contribuable et recouvrer par la suite le montant de l'impôt dû sur le produit de la vente de toute propriété ainsi saisie.

38. Problèmes liés au recouvrement de l'impôt

- a) Le plus souvent, les contribuables ou leurs représentants ont tendance à contester la légalité de l'avis d'imposition. Cette attitude, souvent injustifiée, n'est rien d'autre qu'une tactique dilatoire;
- b) La procédure de saisie présente des inconvénients d'ordre administratif car il arrive souvent que les contribuables concernés en soient avertis et fassent disparaître leurs biens de valeur. Parfois, leurs biens ne sont pas identifiables. Il y a aussi un certain risque que les propriétés soient transmises à des tiers pour en empêcher la saisie.
- c) La nécessité se fait sentir d'accroître l'effectif chargé de la perception car le recouvrement des impôts se trouve parfois retardé faute de personnel suffisant.
- d) Il arrive souvent que des employeurs tardent à verser au fisc les impôts qu'ils ont perçus ou déduits à la source.
- e) Le système insuffisant de communications et l'identification du domicile des contribuables posent des problèmes du fait que ces derniers ont tendance à changer d'adresse et de domicile tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays sans en informer l'administration fiscale.
- f) Il arrive que le contribuable n'honore pas l'arrangement conclu avec l'administrateur du fisc en ce qui concerne le paiement de l'impôt par versements échelonnés.
- g) Les tactiques dilatoires auxquelles recourent les contribuables, les avocats et les comptables en vue de trouver des vices de forme dans l'avis d'imposition.

- h) La lenteur des procédures judiciaires.
- i) L'absence d'une coordination efficace entre les fonctionnaires des services administratifs.

39. Solutions applicables aux problèmes de recouvrement précités

- a) Education de la masse des contribuables en vue de développer chez eux une attitude plus positive à l'égard de l'imposition du revenu;
- b) Etablissement de l'assiette de l'impôt par les sociétés mêmes et paiement de l'impôt à l'avance, par tous les contribuables;
- c) Application de techniques de retenue à la source dans tous les cas où cela est praticable;
- d) Adoption par les fonctionnaires du fisc de toutes les mesures qui s'imposent pour assurer le recours à des procédés corrects qui permettent d'éviter l'emploi de tactiques dilatoires de la part des contribuables ou de leurs agents;
- e) Attribution à l'administrateur du fisc de pouvoirs d'exécution sans limitation;
- f) Création de tribunaux fiscaux qui seraient chargés de régler exclusivement et rapidement les affaires fiscales;
- g) Priorité donnée aux dettes relatives à l'impôt sur le revenu par rapport aux autres dettes;
- h) Accroissement du personnel des services fiscaux et, le cas échéant, décentralisation de ces organes, pour leur permettre de faire face à l'accroissement de leurs responsabilités;
- i) Modification de la législation relative à l'impôt sur le revenu de manière à attribuer aux administrateurs du fisc ou à leurs agents des pouvoirs accrus pour leur permettre de percevoir l'impôt dès qu'il est exigible;
- j) Etablissement de certificats attestant le paiement des impôts.

E. Problèmes des réclamations et des recours

40. Les participants ont généralement admis que les contribuables n'étaient pas toujours d'accord avec la détermination de l'assiette de leur impôt. Aussi ont-ils estimé que des procédures précises devaient être établies afin de régler tout différend avec les contribuables, chaque fois que c'était possible dans le cadre même de l'administration fiscale et, dans le cas contraire, devant des tribunaux indépendants de celle-ci.

41. Tous les participants ont donné un aperçu des procédures de recours en vigueur dans leur pays respectif et indiqué la composition des commissions de recours.

42. Il a été décidé, afin d'éviter des réclamations et des recours inutiles qu'il conviendrait de prendre les mesures suivantes :

- a) Le contribuable doit être entièrement au courant du fonctionnement du système fiscal et des méthodes de détermination de l'assiette de son impôt, et à cet égard il faudrait simplifier la législation fiscale;
- b) L'administration fiscale doit donner d'elle même une bonne impression;
- c) L'administration fiscale doit examiner promptement toutes les réclamations et empêcher les intéressés de recourir à des tactiques dilatoires;
- d) L'administration fiscale doit insister pour que la partie non contestée de l'impôt mis en recouvrement soit versée avant que les procédures de recours n'aient abouti à une décision;
- e) Afin de s'assurer que l'on n'intente pas une action en recours pour retarder le recouvrement de l'impôt, un intérêt obligatoire sera perçu sur l'impôt dont le paiement a été retardé à la suite du recours. Cet intérêt sera applicable à partir de la date limite à laquelle l'impôt était exigible jusqu'à la date effective du recouvrement. Cet intérêt ne doit pas être considéré comme une sanction pour le non paiement de l'impôt mais simplement comme une compensation revenant à l'administration fiscale pour le paiement différé de l'impôt;
- f) Le mécanisme qui permet d'instituer un comité d'appel ou un conseil des directeurs des contributions doit inspirer confiance à tous les contribuables afin qu'ils aient l'assurance que leurs réclamations et leur recours légitimes seront examinés comme il se doit.

F. Imposition des revenus agricoles

43. L'agriculture étant le secteur le plus important de l'économie de la plupart des pays africains en voie de développement, une réforme fiscale dans ces pays devrait surtout avoir pour but de restructurer les systèmes fiscaux non seulement pour permettre à l'administration fiscale de retirer suffisamment de recettes de ce secteur mais aussi pour faire de la politique fiscale un outil efficace propre à augmenter la production agricole.

44. Le gros des recettes de l'agriculture, dans la situation où se trouvent actuellement la plupart des pays africains en voie de développement, provient de taxes à l'exportation qui sont perçues soit directement soit sur les transactions des offices de vente. Les pays africains ont également recours à une grande variété d'impôts personnels, d'impôts locaux ou de minimums fiscaux qui représentent les principaux impôts directs sur les revenus agricoles des personnes physiques. La plupart des pays francophones procèdent à des évaluations forfaitaires jusqu'à certaines limites précises.

45. Dans la plupart des pays africains en voie de développement, les revenus agricoles sont assujettis à l'impôt sur le revenu des personnes physiques, mais des difficultés d'ordre administratif et politique font qu'en pratique le recouvrement de cet impôt est nettement insuffisant. Il s'est avéré que l'Etat ne peut absolument pas compter sur les taxes à l'exportation en tant que sources de recettes étant donné la

fluctuation des prix des matières premières sur le marché mondial. Les réserves ou les excédents des offices de vente engendrent les mêmes conséquences économiques que les taxes à l'exportation. Le mieux serait de remplacer finalement les taxes à l'exportation lorsque d'autres formes d'imposition pourront être appliquées avec succès pour obtenir des recettes.

46. Dans l'agriculture, la détérioration délibérée des termes de l'échange à travers le mécanisme des prix est généralement une solution négative, qu'on ne peut accepter sans risque de compromettre le taux de croissance agricole que l'on veut atteindre ou maintenir. Des mesures pour stabiliser les prix consentis aux agriculteurs durant quelques années permettraient de mieux orienter la structure de la production agricole.

47. Ajouté à d'autres formes d'imposition des revenus agricoles appliquées dans les pays africains en voie de développement, un système approprié d'imposition foncière permettrait de mobiliser des ressources sans trop nuire aux incitations à l'épargne et à l'investissement. L'impôt foncier peut effectivement briser les obstacles à la perception d'impôts dans un important secteur non monétaire. La terre et ses produits serviraient de garantie au recouvrement des impôts.

48. S'il est vrai que la question de la réforme agraire doit être abordée par divers pays, compte tenu de leur situation politique, sociale et économique, il faudra néanmoins établir le plus rapidement possible un système de régime foncier. Améliorer la législation régissant le mode d'occupation des terres pour garantir la stabilité du régime locatif favoriserait une augmentation de la productivité de la terre et faciliterait également le recouvrement de l'impôt.

Il est recommandé d'examiner le plus rapidement possible les mesures suivantes :

- a) Entreprendre des levés cadastraux précis, établir des systèmes d'évaluation des terres et procéder à une réévaluation périodique en se fondant sur la productivité, les variations de prix, les conditions des sols, les moyens d'irrigation et d'écoulement des eaux, les variétés de cultures, les moyens de commercialisation, l'emplacement et la superficie des terres, etc.. Il conviendrait également d'instituer un système approprié d'enregistrement des droits de propriété.
- b) Imposer différemment le propriétaire exploitant et le propriétaire absentéiste, ce dernier devant payer un impôt plus élevé que le premier.
- c) Pénaliser l'exploitation non rentable des terres ou le maintien en jachères improductives de terres arables.
- d) Prévoir des moyens spéciaux pour encourager l'adoption de techniques agricoles plus efficaces et pour favoriser une meilleure mise en valeur des terres.
- e) Etablir un système de recouvrement des impôts sur les plus-values pour couvrir partiellement ou totalement les coûts de certains investissements publics qui procurent aux propriétaires fonciers des avantages particuliers.

/...

- f) Percevoir un impôt sur le revenu des exploitants agricoles qui doivent leur prospérité à l'introduction de variétés de céréales à haut rendement et de facteurs de production subventionnés tels que les engrais, les insecticides etc.

49. Les principaux points que les participants ont estimé devoir retenir pour améliorer l'administration foncière sont les suivants :

- 1) Enregistrement des droits de propriété, et en particulier des droits sur les ressources en eau, et des droits d'exploitation forestière et de pâturage;
- 2) Contrôle du régime foncier, notamment en ce qui concerne les termes des contrats de bail, les droits des locataires (à bail) et les droits d'occupation secondaire;
- 3) Inventaire des terres, notamment établissement de levés cadastraux des terres domaniales et privées, étude de la productivité et de l'utilisation des sols.

50. Etant donnée l'importance que revêt la question des revenus agricoles, il a été recommandé que la CEA organise aussitôt que possible un colloque spécial d'une semaine environ qui examinerait exclusivement ce problème.

Questions de gestion dans l'administration fiscale

51. Cadre des agents (inspecteurs) des contributions :

Toute l'administration fiscale a été construite autour de la personne de l'inspecteur des contributions. La structure administrative qui l'entoure, sert à le superviser et à le guider; les échelons inférieurs de cet édifice ont été conçus pour lui faciliter l'exercice de ses tâches multiples. C'est généralement lui qui a pour mission de mener des enquêtes, recueillir des renseignements, réclamer des déclarations d'impôts, examiner les comptes, dépister les fraudes et les dissimulations, établir des évaluations et recouvrer les impôts dont il a fixé le montant. Souvent, il doit entreprendre des enquêtes extérieures, obtenir des renseignements de différentes sources et procéder à une étude approfondie de cas concrets.

52. Eu égard aux qualifications spéciales et à la formation nécessaires à l'exercice efficace de ces fonctions, il importe absolument de créer un cadre des agents (inspecteurs) des contributions et de le doter de conditions d'emploi et d'avantages complémentaires appropriés. Il ne faut cesser de renforcer l'effectif de ce cadre et sa compétence.

53. Il faut que chaque inspecteur des contributions soit secondé par un sous-inspecteur qui soit chargé d'examiner les comptes et de s'acquitter de tâches extérieures. Il est absolument nécessaire d'augmenter l'effectif du personnel fiscal qualifié. Les dépenses engagées pour appliquer la législation fiscale sont largement compensées par l'accroissement du montant des impôts recouvrés.

54. Les conditions d'emploi des agents et inspecteurs des contributions, la façon dont ils sont recrutés, affectés à un poste et formés et autres questions connexes doivent être définies dans des manuels appropriés.

Formation en cours d'emploi

55. L'établissement de l'assiette de l'impôt, le recouvrement des impôts, la vérification des comptes, les inspections, etc. constituant des tâches très techniques, il est impérieux d'organiser systématiquement des programmes efficaces de formation en cours d'emploi. Les nouveaux fonctionnaires doivent travailler sous la direction d'éléments expérimentés jusqu'à ce qu'ils se montrent aptes à travailler de façon indépendante. Les services fiscaux doivent être en général subdivisés d'après leur spécialisation, ce qui permet d'affecter les nouveaux arrivants à des sections chargées de déclarations et de problèmes moins complexes. Au départ, les nouveaux fonctionnaires doivent suivre, pendant 12 à 18 mois, une formation en cours d'emploi, qui doit être suivie, à des intervalles appropriés, d'autres stages de formation ayant pour but de les initier à certaines techniques spécialisées nécessaires à l'exercice de leurs fonctions. Les stagiaires ayant suivi un programme de formation doivent passer des examens d'aptitude et il faut prévoir des avantages particuliers pour les encourager à se présenter à ces examens. Par exemple, on peut accorder aux candidats qui auront réussi une ou deux augmentations anticipées de traitement.

56. Compte tenu de l'importance de la formation, il faut organiser, dans le cadre d'un programme échelonné, des stages intégrés de formation tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays. L'examen périodique de ces programmes doit mettre en évidence les domaines auxquels il faudra particulièrement s'intéresser à l'avenir. Il faut planifier et mettre en place des moyens de formation non seulement pour les nouvelles recrues, mais aussi pour les agents plus expérimentés. On stimulera ainsi en permanence un comportement professionnel satisfaisant et fournira un moyen d'accéder aux postes de plus grande responsabilité.

Questions de déontologie

57. Mis à part les moyens de formation, il faut s'attacher en particulier à créer un bon état d'esprit et une morale irréprochable en donnant en exemple les fonctionnaires expérimentés de l'administration fiscale qui, fidèles aux idéaux de la fonction publique, peuvent inspirer à leurs subordonnés une conduite loyale.

Classement des postes

58. Rares sont les services fiscaux qui fonctionnent sans que l'on ait défini, d'une façon ou d'une autre, le classement des postes, les qualifications du personnel et le barème des traitements correspondant. Toutefois, dans certains pays, on n'a pas encore réussi à classer et à rémunérer les postes de façon logique. Pour établir un classement rationnel des postes, il faut entreprendre une analyse approfondie et faire en sorte que les postes nécessitant une formation et une expérience égales, et impliquant les mêmes difficultés de travail, soient rangés dans la même classe et dans la même catégorie de traitement. Le classement doit aussi indiquer a) les augmentations de traitement pouvant être accordées à l'intérieur de chaque classe, surtout pour récompenser les services satisfaisants et b) les voies logiques de promotion jusqu'aux échelons les plus élevés de l'administration fiscale principalement pour reconnaître la valeur particulière de certains agents.

Notation d'après la valeur professionnelle

59. Un système de notation et de promotion selon la valeur professionnelle doit aussi être établi pour encourager le personnel à améliorer, au maximum, son comportement professionnel. La création d'un système de ce genre ferait disparaître l'influence des relations politiques et du népotisme. Si les agents de l'administration fiscale étaient choisis d'après leur valeur et protégés par un puissant système de notation selon le mérite, ils imprimeraient, sans aucune doute, en permanence, une impulsion toujours plus grande au recouvrement énergique des impôts.

Moral du personnel

60. On ne peut guère sur-estimer combien il importe que le personnel ait bon moral. A cet égard, il faut accorder une même rémunération pour un travail égal et offrir aux agents la possibilité d'accéder, d'après leur valeur professionnelle, à un poste et à un traitement plus élevés.

61. Bref, lorsque l'on suit une politique intelligente de recrutement, assortie d'un barème des traitements et d'avantages complémentaires raisonnables, on peut faire beaucoup pour attirer un personnel compétent. Mais, si l'on veut retenir ce personnel, le former et l'encourager au mieux dans ses efforts, autrement dit, créer un service de carrière, il faut s'occuper tout particulièrement des programmes de formation en cours d'emploi, de la façon de stimuler le personnel et de veiller à son moral, et élaborer un programme cohérent de classement des postes, d'augmentation des traitements et de promotion.

Eradiquer la corruption et autres fautes professionnelles graves

62. Les participants au stage ont en général estimé qu'il fallait déployer des efforts conscients et bien conçus pour éradiquer la corruption et les autres fautes professionnelles graves dans les services des contributions. On a constaté qu'il était certes difficile d'éliminer complètement ces phénomènes, mais qu'il était possible d'aborder le problème dans une perspective scientifique, si l'on accordait une grande importance à l'efficacité professionnelle compte tenu de normes et de critères généralement admis.

Coopération et échange de renseignements et de personnel entre les pays d'Afrique

63. Les participants ont reconnu que grâce à la coopération et à l'échange de renseignements entre les pays africains en voie de développement, il était possible de retirer de grands avantages de la formation et de l'adoption de meilleures techniques d'administration fiscale. Il a été souligné qu'il était à cet effet souhaitable de constituer une association des administrations fiscales africaines et la CEA a été priée d'encourager les mesures à prendre dans ce sens. Il a aussi été suggéré que la CEA lance des propositions concernant l'échange, pendant de courtes périodes de temps, d'agents des contributions entre différents pays d'Afrique, afin de contribuer à une meilleure compréhension des régimes d'imposition des uns et des autres.

SEANCE DE CLOTURE

64. Tout en adressant, au nom de tous les participants, des remerciements à la Commission économique pour l'Afrique d'avoir organisé avec succès ce stage, le premier en son genre en Afrique, le Président de la séance plénière et les Présidents respectifs des deux groupes de travail ont fait, à l'intention du secrétariat de la CEA, les propositions suivantes :

- i) En raison des besoins en formation dans divers domaines de la politique, de la législation et de l'administration fiscales, qui se font sentir, à différents niveaux, parmi les Etats membres de la CEA, il faudrait organiser plus fréquemment des stages et cours de formation de ce genre, sur le plan tant national que régional, à la fois pour les pays anglophones et francophones;
- ii) Il faudrait également organiser, à l'échelon régional et à des intervalles fréquents, des séminaires à un niveau élevé, qui auraient pour tâche d'examiner à fond les questions qui relèvent de la politique et de l'administration fiscales, comme par exemple l'imposition des revenus agricoles, les accords sur la double imposition, les stimulants fiscaux, etc.;
- iii) Il faudrait renforcer les services consultatifs en fiscalité de la CEA, pour qu'ils puissent conseiller les Etats membres de la CEA sur les divers problèmes de fiscalité et de gestion budgétaire, une attention particulière devant être accordée aux pays d'expression française;
- iv) Il faudrait constituer, dès que possible une association de fonctionnaires africains du fisc afin d'encourager la coopération intra-africaine en matière de fiscalité;
- v) Il faudrait que la CEA prenne, dès que possible, des dispositions pour publier un bulletin trimestriel sur la fiscalité, qui permette de diffuser dans les Etats membres des renseignements sur les faits nouveaux qui ont marqué les domaines de la fiscalité et la gestion budgétaire.

ANNEXE I

CALENDRIER DEFINITIF DU STAGE DE FORMATION

Première semaine (8-12 octobre 1973)

Date	Sujets des conférences, débats etc.	Responsable	Heures
Lundi 8/10	Inscription des participants		9h30 - 11h30
	Inauguration	M. R.K.A. Gardiner, Secrétaire exécutif de la CEA	15h00 - 15h30
	<u>Exposé</u> Présentation des consultants, des participants, du calendrier du stage et du programme de travail des groupes de travail qui seront chargés d'étudier en détail les domaines importants de la politique et de l'administration fiscales etc.	M. I.A. Malik (conseiller régional de la CEA en finances publiques et gestion budgétaire) Directeur du stage	15h30 - 16h30
Mardi 9/10	<u>Exposé</u> Rôle de la politique fiscale et des problèmes qu'elle pose en ce qui concerne le financement de l'expansion économique des pays africains en voie de développement	Idem	9h30 - 11h30
	Pause		11h - 11h15
	Débats		11h15 - 13h
	Exposés des différents pays sur leur système fiscal, l'accent étant mis sur les problèmes essentiels auxquels ils ont à faire face, et débat général sur ce sujet.	Représentants des pays	16h45 - 18h

/...

Date	Sujets des conférences, débats etc.	Responsable	Heures
Mercredi 10/10	Exposés des différents pays sur leur système fiscal, l'accent étant mis sur les problèmes essentiels auxquels ils ont à faire face, et débat général sur ce sujet	Idem.	9h30 - 11h 11h15 - 13h 15h - 16h30 16h45 - 18h
Jeu-di 11/10	<u>Exposé</u> Questions de politique fiscale dans les pays africains en voie de déve- loppement et notamment évolu- tion des structures fisca- les au fur et à mesure du développement économique, et élasticité des systèmes fiscaux	M. A.M. Abdel-Rahman Conseiller du FMI en fiscalité	9h30 - 11h
	Pause		11h - 11h15
	Débat général		11h15 - 13h
	Exposés des différents pays sur leur système fiscal et débat général (suite)	Représentants des pays	15h - 16h30 16h45 - 18h
Vendredi 12/10	Corrélations entre la lé- gislation, la politique et l'administration fiscales	M. Norman D. Novak Director of the Institute of Tax Administration, Uni- versity of Southern California	9h30 - 10h30
	Débat général		10h30 - 11h
	Pause		11h - 11h15
	<u>Exposé</u> Les objectifs de l'adminis- tration fiscale et l'appari- tion de la soumission à l'impôt	Idem.	11h15 - 12h30
	Débat général		12h30 - 13h 15h - 16h30 /...

Date	Sujets des conférences, débat etc.	Responsable	Heures
Vendredi 12/10	Exposés des différents pays sur leur système fiscal et débat sur ce sujet (suite)	Représentants des pays	16h45 - 18h

Deuxième semaine (15 - 19 octobre 1973)

Impôt sur le revenu et impôt sur les sociétés

Lundi 15/10	<u>Exposé</u> Nature, portée et classifi- cation des revenus	M. G.O. Hill, Tax Administration Advisory Staff Internal Revenue Service, USA	9h30 - 11h
	Pause		11h - 11h15
	Débat général		11h15 - 13h
	Exposés des différents pays sur leur système fiscal et débat sur ce sujet (suite)	Représentants des pays	15h - 16h30 16h45 - 18h
Mardi 16/10	Application de techniques d'imposition forfaitaire des petits commerçants et les personnes exerçant des professions libérales	M. I.A. Malik, Conseiller régional	9h30 - 11h
	Pause		11h - 11h15
	Débat général		11h15 - 13h
	<u>Exposé</u> L'éducation des contribu- ables et l'institution du dialogue en matière fisca- le	M. Elliot Gray U.S. Internal Revenue Service	15h - 16h30
	Débat général		16h45 - 17h30
	Constitution de groupes de travail et choix des sujets devant être examinés	M. I.A. Malik et M. M. Battaut	17h30 - 18h30

Date	Sujets des conférences, débat etc.	Responsable	Heures
Mardi 16/10	Présentation d'un film sur la soumission des contri- buables à l'impôt, aux Etats-Unis	Internal Revenue Service, USA	18h30 - 19h30
Mercredi 17/10	<u>Réunion des groupes de tra- vail</u>		
	Groupe de travail N°I	Président :	9h30 - 11h
	i) fraude fiscale	M. André Titty (Cameroun)	11h15 - 13h
	ii) imposition forfaitaire notamment en ce qui concerne les commer- çants et les personnes exerçant des profes- sions libérales	Consultants i) M. I.A. Malik	15h - 16h30 16h45 - 18h
	iii) impôt sur le chiffre d'affaires ou impôt minimum applicable aux sociétés	ii) M. Elliot Gray iii) M. S.J. Bauna	
	Groupe de travail N° II	Président :	9h30 - 11h
	i) recouvrement de l'im- pôt	M. S.M. Ifidon	11h15 - 13h
	ii) réclamations et procé- dures de recours	(Nigéria)	15h - 16h30
	iii) imposition des revenus agricoles dans les pays africains en voie de développement	Consultants i) M. M. Battaut ii) M. G.O. Hill iii) M. I.A. Malik	16h45 - 18h
Jéudi 18/10	<u>Exposé</u> Administration de l'impôt sur le revenu - caractéristiques et pro- blèmes rencontrés dans cer- tains pays africains	M. S.J. Bauna Economiste à la CEA	9h30 - 10h30
	Débat général		10h30 - 11h
	Pause		11h - 11h15
			/...

Date	Sujets des conférences, débat etc.	Responsable	Heures
Jeudi 18/10	Réunion des groupes de travail		
	Groupe de travail N°I	M. André Titty Président	11h15 - 13h 15h - 16h30
	Groupe de travail N°II	M. S.M. Ifidon Président	16h45 - 18h15
Vendredi 19/10	Séance plénière, chargée d'examiner l'avancement des travaux des groupes de travail	Président : Ato Getachew Seifu (Ethiopie)	9h30 - 10h
	<u>Exposé</u>		
	Imposition des revenus agricoles dans les pays africains en voie de développement	M. I.A. Malik	10h - 11h
	Pause		11h - 11h15
	Débat général		11h15 - 13h
	<u>Exposé</u>		
	Application de la loi et sanctions prévues, et procédures de recours	M. Elliot Gray	15h - 16h30
	Débat général		16h45 - 18h
Lundi 22/10	<u>Exposé</u>		
	i) importance des impôts indirects dans les pays africains en voie de développement	M. M. Battaut Conseiller inter-régional, ONU	9h30 - 10h
	ii) avantages et inconvénients des impôts indirects	M. I.A. Malik	10h - 10h30
	iii) impôt sur les ventes	M. Van J. Horn Directeur du Bureau international de documentation fiscale, Amsterdam	10h30 - 11h15
	iv) taxe à la valeur ajoutée	M. M. Battaut	11h30 - 12h30

/...

Date	Sujets des conférences, débat etc.	Responsable	Heures
Lundi 22/10	Débat général sur les impôts indirects		12h30 - 13h 15h - 16h30 16h45 - 18h
Mardi 23/10	<u>Exposé</u> i) Rôle de la politique fiscale dans la promo- tion des exportations	M. I.A. Malik	9h30 - 10h15
	ii) Aspects fiscaux de la politique de promotion des exportations	M. Van J. Hoorn	10h15 - 11h
	Pause		11h - 11h15
	Débat général		11h15 - 13h
	Questions de gestion et pro- blèmes essentiels en ce qui concerne la formation et la constitution d'un cadre de fonctionnaires du fisc	M. I.A. Malik	15h - 16h30
	Débat général		16h45 - 18h
Mercredi 24/10	Incidences fiscales du rem- placement des importations en Afrique	M. S.J. Bauna	9h30 - 10h15
	Débat		10h15 - 11h
	Pause		11h - 11h15
	La publication "Systèmes fis- caux africains" - son évolu- tion et son importance	M. Van J. Hoorn	11h15 - 12h
	Débat général		12h - 13h
	Après-midi libre		
Jeudi 25/10	<u>Exposé sur :</u> i) sources d'assistance technique et manière d'utiliser cette as- sistance	M. G.O. Hill	9h30 - 10h45
	ii) organisation et gestion du service de l'impôt sur le revenu		

Date	Sujets des conférences, débats etc.	Responsable	Heures
Judi 25/10	Débat général		10h45 - 11h15
	Pause		11h15 - 11h30
	<u>Exposé</u>		
	Codification de la législation fiscale et préparation de manuels concernant l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les ventes, etc.	M. Van J. Hoorn	11h30 - 12h30
	Débat général		12h30 - 13h
	<u>Discussions par groupe</u>		
	Stimulants fiscaux et accords sur la double imposition	M. Van J. Hoorn M. M. Battaut et M. I.A. Malik	15h - 16h30
	Débat général		16h45 - 18h
Vendredi 26/10	Colloque sur les principales constatations et conclusions du stage	Présidé par : Ato Getachew Seifu	9h30 - 11h
	<u>Présentation des rapports des groupes de travail</u>		
	i) Groupe de travail N°I	M. André Titty	
	ii) Groupe de travail N°II	M. S.M. Ifidon	
	iii) Recommandations sur :	M. I.A. Walik	
	a) L'imposition des revenus agricoles		
	b) Questions de gestion		
	c) Coopération intra-africaine en matière de fiscalité		
	Pause		11h30 - 11h45

Date	Sujets des conférences, débat etc.	Responsable	Heures
Vendredi 26/10	Débat général et adoption des rapports et des recom- mandations		11h45 - 13h
	<u>Allocution de clôture</u> et remise de certificats	Lue par M. Abdou Ciss, Chef de la Division de l'administration de la CEA, au nom du Secrétaire exécutif de la CEA	16h - 16h45
	Remerciements à la CEA, au nom des participants	Ato Getachew Seifu M. André Titty et S.M. Ifidon	

ANNEXE II

COMPOSITION DES GROUPES DE TRAVAIL

Président de la séance plénière Ato Getachew Seifu (Ethiopie)

Rapporteur de la séance plénière M. B.E. Abara (Nigeria)

Groupe de travail N°I

Sujets :

- i) Fraude fiscale.
- ii) Imposition forfaitaire notamment en ce qui concerne les commerçants et les personnes exerçant des professions libérales.
- iii) Impôt sur le chiffre d'affaires ou impôt minimum applicable aux sociétés.

Composition

1. Président M. André Titty (Cameroun)
2. Membres Les représentants venaient des pays suivants :
Burundi, Cameroun, Congo, Ethiopie, Gabon,
Gambie, Haute-Volta, Madagascar, Malawi, Maroc,
Mauritanie, Nigeria, Niger, Soudan, Tunisie,
Zaire, Zambie. Le Ghana était également représenté pour examiner la question de l'imposition forfaitaire.
3. Rapporteurs
 1. M. Augustin Traore (Haute-Volta)
 2. M. M.K. Nair (Gambie)
4. Consultants
 1. M. I.A. Malik CEA
 2. M. Elliot Gray, Services consultatifs de l'administration fiscale des Etats-Unis d'Amérique.
 3. M. S.J. Bauna, CEA

Groupe de travail N°II

Sujets :

- i) Recouvrement de l'impôt.
- ii) Réclamations et procédures de recours.
- iii) Imposition des revenus agricoles dans les pays africains en voie de développement.

Composition :

1. Président M. S.M. Ifidon (Nigéria)
2. Membres Botswana, Congo, Ethiopie, Gabon, Ghana, Kenya, Libye, Nigéria, Sierra Leone, Soudan, Tanzanie.
3. Rapporteurs M. B.O. Gaobakwe (Botswana)
M. Pierre Obame (Gabon)
4. Consultants M. Michael Battaut, Internal Revenue Service, Siège de l'ONU
M. G.O. Hill (Etats-Unis d'Amérique)
M. I.A. Malik, CEA.

ANNEXE III

LISTE DES DOCUMENTS DE BASES ET DES MONOGRAPHIES PAR PAYS

A. Liste des études et documents présentés
aux participants du stage

Exposés

- i) Rôle de la politique fiscale et les problèmes qu'elle pose concernant le financement et de l'expansion économique des pays africains en voie de développement (FISC/W.P. 14).
- ii) Problèmes de politique fiscale dans les pays d'Afrique.
- iii) L'éducation des contribuables et l'institution du dialogue en matière fiscale (FISC/W.P.1).
- iv) Systèmes de déclaration et de retenue à la source (FISC/W.P.3).
- v) La nature, la portée et la classification des revenus (FISC/W.P.3).
- vi) Mise en oeuvre d'un plan de modernisation de l'administration fiscale (FISC/W.P.4).
- vii) Rapports réciproques entre la politique, la législation et l'administration fiscales (FISC/W.P.5).
- viii) Les buts de l'administration fiscale et l'établissement d'une politique de recouvrement (FISC/W.P.6).
- ix) Organisation et gestion d'un service de l'impôt sur le revenu (FISC/W.P.7).
- x) L'administration de la procédure de recours (FISC/W.P.8).
- xi) L'application de la loi et des peines fiscales (FISC/W.P.9).
- xii) L'application de techniques hypothétiques d'imposition aux petits commerçants et aux autres catégories de travailleurs indépendants (FISC/W.P.15).
- xiii) L'imposition des revenus agricoles dans les pays africains en voie de développement (FISC/W.P.16).
- xiv) Impôt sur le revenu des personnes physiques dans certains pays africains (FISC/W.P.17).
- xv) Taxes sur le chiffre d'affaires (FISC/W.P.10).
- xvi) La politique fiscale et la promotion des exportations (FISC/W.P.15).

/...

- xvii) Aspects fiscaux d'une politique de promotion des exportations (FISC/W.P.11).
- xviii) Codification des lois fiscales (FISC/W.P.12).
- xix) Les incidences fiscales du remplacement des importations en Afrique (FISC/W.P.18).

Documents de base

- i) Les tendances de la fiscalité dans les pays en voie de développement (document du FMI, 1971).
- ii) Le maintien du niveau de recouvrement de l'impôt sur le revenu dans les conditions d'inflation (document du FMI, juillet 1970).
- iii) L'imposition de l'épargne et de la consommation dans les pays en voie de développement, Richard Goode, The Brookings Institution, Washington, 1962.
- iv) L'évolution du niveau d'imposition des sociétés, Département des affaires fiscales du FMI.
- v) La taxe sur la valeur ajoutée dans les pays en voie de développement
- vi) Stimulants fiscaux visant à promouvoir le développement industriel dans les pays en voie de développement.
- vii) Manuel Transmittal - Organization and functions of USA Internal Revenue Service

B. Liste des monographies rédigées par les participants

- 1. Broad features of income taxation in Botswana. Mr. B.O. GAOBAKWE
- 2. La législation fiscale au Burundi. M. Etienne NDIKUMASABO
- 3. Caractéristiques générales du système fiscal du Cameroun et le rôle de ce système dans la mobilisation des ressources en vue du développement. M. André TITTY
- 4. Le système fiscal Congolais M. Hyacinthe DIATSOUKA
et M. J.J. LEKAKA

/...

5. Caractéristiques du système du Gabon : son rôle dans la mobilisation des ressources et sa contribution à l'effort de développement économique. Mr. Emmanuel Nze BEKALE et M. Pierre OBAME
6. Broad features of income tax sytem in the Gambia. Mr. M.K. NAIR and M. M. JAGNE
7. Broad features of the Ghana income tax system and its role in mobilizing resources for développement. Mr. J.N.L. KITSON-MILLS
8. Le système fiscal de la Haute-Volta. M. Augustin TRAORE
9. Tax system in Kenya. Mr. M. Peter N. NDERI
10. General features of Libyan taxes. Mr. Mohamed Anwar ETTALHI and Mr. Ahmed Faraj BELKHAIR
11. La fiscalité Malgache. M. RASOLONIAINA
12. Taxation system in Malawi. Mr. J.N.T. MPAMBACHULU
13. Caractéristiques générales du système fiscal mauritanien, son rôle dans la mobilisation des ressources en vue du développement. Mr. Biry DIAGANA
14. Caractéristiques générales du système fiscal au Niger et son rôle dans la mobilisation des ressources en vue du développement. M. Abdoul-Karim PARAISO
15. Broad features of the tax system of Nigeria and its role in mobilizing resources for development. Nigerian delegates
16. Administrative and other problems of income tax in Sierra Leone. Mr. G.L. THOMAS
17. Problems of tax evasion and accounting practices in Sudan. Mr. Ali DIAB

18. Tax system in Tanzania and the role it plays in mobilizing resources for development. Mr. F.A. LUGAKINGIRA
19. Les caractéristiques générales du système fiscal tunisien et son rôle dans la mobilisation des ressources en vue du développement. M. Mohamed FENNIRA
20. Taxation system of Uganda. Mr. F.E.L. OKUTU
21. Broad features of the system of taxation and its administration in Zambia. Mr. P.C. LUHANGA
22. Structure du système fiscal en République du Zaïre (1969-73) M. Matondo KINGOLO et M. Yenkon HUNSHI