



**DECISION N° 10/2006/CM/UEMOA PORTANT ADOPTION DU PROGRAMME
DE TRANSITION FISCALE AU SEIN DE L'UEMOA**

**LE CONSEIL DES MINISTRES DE L'UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE OUEST
AFRICAIN (UEMOA)**

- Vu** le Traité de l'UEMOA, notamment en ses articles 4, 16, 20, 21, 42, 43, 57, 58, 60, 61, 78, 88, 91
- Vu** l'Acte Additionnel n° 04/96 du 10 mai 1996 instituant un régime tarifaire référentiel transitoire des échanges au sein de l'UEMOA, et ses textes subséquents ;
- VU** la Déclaration de la Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement du 10 mai 1996 ;
- VU** le Protocole Additionnel n° III/ 2001 du 19 décembre 2001 instituant les règles d'origine des produits de l'UEMOA
- VU** le Règlement n° 02/97/CM/UEMOA du 28 novembre 1998 portant adoption du Tarif Extérieur Commun de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) ;
- VU** le Règlement n° 05/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002, portant régime fiscal des titres d'Etat émis par les Etats membres de l'UEMOA en représentation des concours consolidés de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) ;
- VU** la Directive n° 02/98/CM/UEMOA du 22 décembre 1998 portant harmonisation des législations des Etats membres en matière de Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) ;
- VU** la Directive n° 03/98/CM/UEMOA du 22 décembre 1998 portant harmonisation des législations des Etats membres en matière de Droits d'accises (Taxes spécifiques) ;
- Vu** la Directive n° 06/2001/CM/UEMOA du 26 novembre 2001, portant harmonisation de la taxation des produits pétroliers au sein de l'UEMOA ;
- Vu** la Directive n° 07/2001/CM/UEMOA du 26 novembre 2001, portant régime harmonisé de l'acompte sur impôt assis sur les bénéficiaires au sein de l'UEMOA ;

Vu la Directive n° 06/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002, portant détermination de la liste commune des médicaments, produits pharmaceutiques, matériels et produits spécialisés pour les activités médicales, exonérés de TVA au sein de l'UEMOA

Considérant que la mise en place du Tarif extérieur Commun s'est traduite par une rationalisation et une baisse importante des taux nominaux des droits de porte et que cette baisse va se poursuivre dans la perspective de la conclusion d'accords commerciaux;

Considérant la nécessité de poursuivre l'harmonisation des législations fiscales tout en améliorant la cohérence des systèmes internes de taxation et le rendement des différents impôts ;

Considérant que la transition notée dans la structure des recettes, et marquée par la baisse des droits de porte au profit de ressources provenant de la fiscalité intérieure devrait être plus effective et mieux articulée au rythme d'ouverture du marché communautaire;

Considérant que le financement du développement économique et des politiques sociales passe par une mobilisation efficiente des ressources intérieures et surtout fiscales ;

Conscient que la nécessité d'accroître les recettes fiscales des Etats membres ne devrait pas fragiliser les bases d'une croissance économique durable ;

Soucieux de mettre en place un cadre fiscal communautaire harmonisé et favorable aux politiques économiques et sectorielles de l'Union ;

Sur proposition de la Commission de l'UEMOA ;

Après avis en date du 17 mars 2006 du Comité des Experts statutaire ;

DECIDE

Article premier

Est adopté le programme dénommé « Programme de Transition fiscale au sein de l'UEMOA », annexé à la présente Décision dont il fait partie intégrante.

Article 2

Conformément au Traité de l'UEMOA, la Commission est chargée d'élaborer et de proposer les projets d'actes communautaires nécessaires à la mise en œuvre du Programme de Transition fiscale.

Article 3

La présente Décision, qui entre en vigueur à compter de sa date de sa signature, sera publiée au Bulletin Officiel de l'Union.

**Fait à Abidjan, le 23 mars 2006
Pour le Conseil des Ministres,
Le Président**

Jean-Baptiste M. P. COMPAORE

ANNEXE

A LA DECISION N° 10/2006 /CM/UEMOA PORTANT ADOPTION DU PROGRAMME DE TRANSITION FISCALE AU SEIN DE L'UEMOA

GENERALITES

Parmi les objectifs fixés par le Traité de l'UEMOA, figure la création d'un marché commun basé sur la libre circulation des personnes, des biens, des services, des capitaux et le droit d'établissement, ainsi que sur un tarif extérieur commun et l'harmonisation des législations fiscales des Etats membres.

C'est ainsi qu'après la libéralisation des échanges intracommunautaires et l'adoption d'un tarif extérieur commun, les régimes de taxe sur la valeur ajoutée et de droits d'accises ont été harmonisés, favorisant l'éclosion d'activités économiques et financières compétitives dans le cadre d'un marché ouvert et concurrentiel ainsi que d'un environnement fiscal et juridique rationalisé et harmonisé.

La mise en place de l'Union douanière, s'est traduite par une rationalisation et une baisse significative des taux nominaux des droits de porte. Cette baisse devrait s'accroître du fait de l'incidence probable des accords commerciaux en cours de négociation et à venir.

Par ailleurs, les Etats membres ont mis en œuvre des stratégies de lutte contre la pauvreté qui induisent des charges récurrentes importantes. Dans ce contexte, l'impératif de mobilisation des ressources confère à la fiscalité intérieure un rôle prépondérant dans le financement du développement et des politiques sociales.

La transition fiscale, c'est-à-dire, le transfert progressif de la pression fiscale, de la fiscalité de porte vers la fiscalité intérieure, tout en consolidant le marché commun dans son fonctionnement, doit également soutenir la croissance par un allègement des prélèvements fiscaux sur le capital et le travail, et promouvoir le financement du développement sur ressources propres.

Pour réaliser ces objectifs, le présent programme dénommé « Programme de transition fiscale » a été élaboré à partir des conclusions du séminaire sur la mise en place d'une fiscalité de développement, tenu du 6 au 8 décembre 2005 à Bamako.

I. DOMAINES VISES PAR LA TRANSITION FISCALE

I 1. Consolidation du marché commun

La transition fiscale doit faciliter l'approfondissement du marché commun, par le renforcement des instruments de libéralisation des échanges intracommunautaires et la suppression de toutes les entraves résiduelles à la libre circulation des marchandises.

Au plan intérieur, il s'agit de mettre en place une fiscalité de droit commun, mieux articulée à la fiscalité douanière, simple, cohérente et incitative. Elle doit être orientée vers la promotion de la compétitivité et la croissance économique, tout en facilitant la mobilisation des recettes fiscales et une bonne allocation des ressources.

Enfin, la mise en œuvre du programme de transition fiscale offre l'opportunité d'ouvrir les chantiers de l'harmonisation des fiscalités directes intérieures, en soutien à l'approche de l'Union en matière de libre circulation des personnes, des services, des capitaux ainsi que de droit d'établissement.

La réalisation de ces objectifs nécessite l'application des mesures ci-après.

I. 1. 1 Libéralisation des échanges intracommunautaires

1. mise en œuvre sans délais des mesures internes en vue de finaliser l'application des dispositions communautaires, particulièrement dans le domaine de la libéralisation des échanges intracommunautaires ;
2. précision des critères de détermination de l'origine communautaire par les Etats membres;
3. notification systématique à la Commission de l'UEMOA, par les Etats membres, des décisions d'agrément ;
4. élimination des barrières non tarifaires ;

5. réflexion sur l'opportunité de mettre en place un régime de libre pratique (envisager un séminaire douanier) ;
6. suppression des exonérations, exemptions et autres aides fiscales, génératrices de distorsions de concurrence dans le marché commun ;
7. application des mesures complémentaires d'accompagnement à l'Union douanière, en particulier celles relatives à la déclaration en douane, à la codification des régimes douaniers et aux règles d'origine ;
8. mise en œuvre des conclusions de l'étude portant sur l'après compensation.

I 1 2 Tarif Extérieur Commun

9. élimination de toutes les mesures tarifaires non conforme au TEC
10. mise en place d'un dispositif complémentaire communautaire définitif, en remplacement des mécanismes actuels (TCI-TDP), pour la sauvegarde des filières sensibles ;
11. prise en compte des contraintes de la zone en matière budgétaire, fiscale et commerciale dans les engagements tarifaires au cours des négociations commerciales ;
12. validation de l'étude portant sur l'impact de l'Union douanière et mise en œuvre des recommandations ;

I 1 3 Approfondissement de l'harmonisation des fiscalités intérieures indirectes

13. élimination des exonérations, exemptions et autres aides fiscales entraînant notamment des distorsions de concurrence ;
14. organisation à l'initiative de la Commission de l'UEMOA d'une concertation avec les partenaires au développement en vue d'une élimination des exonérations applicables aux projets financés sur ressources extérieures ;
15. amélioration des indicateurs relevant de la politique fiscale, par l'augmentation du taux de pression fiscale, notamment du ratio TVA/PIB et du rendement des droits d'accises. Dans ce cadre, il convient d'adopter les mesures suivantes :
 - élargissement de l'assiette ;
 - fiscalisation des activités informelles ;

- évaluation dans les meilleurs délais de l'impact du taux unique de la TVA en rapport avec le Forum des Administrations Fiscales des Etats membres de l'UEMOA et en prenant en compte les conclusions de l'étude d'impact de l'Union douanière ;
- réexamen des Directives relatives aux droits d'accises en tenant compte de la spécificité de chaque Etat pour la définition de la liste et pour l'amélioration du rendement fiscal.

I. 1. 4 Harmonisation de la fiscalité directe

- 16.évaluation du niveau du Taux marginal effectif d'imposition du capital et des revenus du capital, du travail et de l'épargne et ouverture du chantier de l'harmonisation de la fiscalité des valeurs mobilières dans le cadre de l'approfondissement du marché financier régional, en sus de l'étude en cours sur l'harmonisation de la fiscalité directe ;
- 17.mise en place d'outils de mesure du niveau de fiscalité optimale qui concilie l'impératif de mobilisation des ressources publiques et l'exigence d'un environnement propice à l'investissement et à la croissance économique ;
- 18.adoption par les Etats membres de l'Union du taux marginal effectif d'imposition (TMEI), comme concept opératoire ;
- 19.évaluation du régime fiscal des services financiers, y compris les nouveaux instruments financiers (banques, assurance, crédit-bail, capital-risque, transfert d'argent, affacturage, Organismes de Placement Collectif en Valeurs Mobilières (OPCVM) etc....;
- 20.signature d'une convention multilatérale de non-double imposition et d'assistance réciproque entre les Etats membres de l'UEMOA.

I. 1. 5 Amélioration de l'environnement fiscal et douanier

- 21.lutte contre la fraude et la corruption ;
- 22.adoption d'un code de bonne conduite ;
- 23.promotion du civisme fiscal ;
- 24.simplification des procédures ;
- 25.mise en place d'une fiscalité adaptée aux petites entreprises ;

26.recherche par les Etats d'une relation de confiance entre l'administration et le contribuable

I. 2 Soutien à la croissance et au financement du développement

Les actions du Programme de transition fiscale doivent favoriser la formation d'une épargne interne pour le financement des investissements qu'implique l'objectif d'une croissance forte, durable et réduisant la pauvreté.

En outre, les mesures envisagées doivent, tout à la fois permettre une protection effective plus adéquate de certaines filières agricoles et industrielles sensibles et répondre aux nouveaux besoins de financement des programmes communautaires sectoriels et d'aménagement du territoire de l'Union.

Dans cette perspective, les actions envisagées sont :

27.mise en place d'une fiscalité communautaire pour soutenir le Fonds d'Aide à l'Intégration Régionale (FAIR) afin de faciliter le financement de l'aménagement du territoire ;

28.adoption d'un code communautaire des investissements tenant compte des acquis du TEC et de la législation communautaire de la concurrence ;

29.élimination progressive des régimes dérogatoires en vue de mettre en place un dispositif de droit commun incitatif ;

30.mise en place d'une fiscalité allégée au profit de la petite épargne, du micro crédit, et du secteur informel, notamment dans le cadre des Centres de Gestion Agréés.

I. 3 Mobilisation optimale des ressources fiscales et douanières

La mobilisation des ressources fiscales et douanières permet de procurer à l'Etat des ressources suffisantes, tout en minimisant les distorsions économiques. Dans ce cadre, l'objectif est d'abord d'inclure dans le champ d'application de l'impôt, le maximum d'activités économiques, surtout celles dont la croissance est rapide. Il s'agit ensuite de moderniser les administrations économiques et financières.

Cette modernisation concerne les règles, les procédures, les aspects institutionnels et organisationnels, ainsi que l'utilisation des technologies de l'information et de la communication. Les actions envisagées se déclinent ainsi qu'il suit :

31. accroissement de la mobilisation des ressources fiscales intérieures notamment, celles procurées par la TVA et les droits d'accises en vue de faire face aux contraintes de la transition fiscale ;
32. amélioration du système de recouvrement et de contrôle fiscal notamment suivant les principes de gestion du risque ;
33. élargissement de l'assiette et la baisse des taux nominaux ;
34. modernisation des formes d'organisation et méthodes de travail des administrations fiscales et douanières en vue de rendre plus efficient le recouvrement des impôts, droits et taxes ;
35. poursuite de l'informatisation des procédures douanières et fiscales ;
36. automatisation des procédures et formalités douanières ;
37. renforcement du partenariat avec le secteur privé ;
38. interconnexion des systèmes d'information en vue de développer une synergie entre les administrations chargées de l'assiette, de la liquidation et du recouvrement des impôts, droits et taxes ;
39. redéfinition des missions des sociétés de surveillance en y retirant les tâches que savent mieux exécuter les administrations chargées des douanes, ce qui réduirait les coûts de leurs prestations.

I. 4 Renforcement des capacités et de la synergie entre administrations fiscales et douanières

Un système fiscal flexible, et mieux articulé entre fiscalité de porte et fiscalité intérieure, est un réceptacle propice au processus de substitution graduelle de la fiscalité intérieure à la fiscalité de porte. Dans la perspective d'une augmentation continue de la productivité des administrations fiscales, d'un élargissement et d'une meilleure maîtrise de l'assiette fiscale, le système fiscal doit reposer sur la recherche d'une plus grande synergie entre les services fiscaux notamment en ce qui concerne les procédures d'échange d'informations. Les mesures suivantes doivent être prises :

40. renforcement des capacités des administrations fiscales et douanières notamment pour lutter contre la fraude ;
41. allocation de ressources budgétaires suffisantes destinées à ces Administrations ;
42. renforcement des capacités de la Commission en vue de permettre un suivi et une évaluation efficace de la mise en œuvre des réformes ;
43. mise en place dans chaque Etat membre d'une plateforme permettant aux administrations douanières et fiscales d'échanger des informations en temps réel (recours à l'identifiant unique), notamment sur l'assiette fiscale ;
44. création de structures d'enquêtes et de recherches de renseignements communes aux administrations fiscales et douanières;
45. mise en place par la Commission d'un cadre d'échange opérationnel entre administrations douanières et fiscales, sur les nouvelles formes de la délinquance économique et financière, et sur les expériences acquises par les administrations dans la lutte contre ces formes de délinquance ;
46. encouragement des initiatives tendant à créer un cadre formel de concertation des administrations chargées des douanes à l'instar du Forum des Administrations Fiscales des Etats membres de l'UEMOA (FAF-UEMOA).
47. validation de l'étude portant identification des appuis au renforcement des capacités des Administrations des Douanes et élaboration d'un plan de lutte contre la fraude.

II. MODALITES DE MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME DE TRANSITION FISCALE

A) Cadre juridique

La démarche retenue est la suivante :

- le programme de mise en œuvre de la transition fiscale est adopté par Décision du Conseil des Ministres ;
- la Décision du Conseil charge la Commission en rapport avec les Etats d'élaborer les actes communautaires et de mettre en place les instruments nécessaires à la mise en œuvre du Programme de Transition Fiscale.

Conformément aux dispositions du Traité, le Conseil des Ministres édicte :

- des règlements et des directives pour la mise en œuvre des mesures d'harmonisation des législations ;

- des règlements pour la mise en œuvre de mesures relatives à la libre circulation des marchandises, au tarif Extérieur Commun ;
- des directives pour la mise en œuvre des mesures relatives à la conduite de la politique commerciale

B) Calendrier

1) Le Conseil des Ministres approuve la Décision portant adoption du Programme de Transition Fiscale au cours de sa présente session de mars 2006.

2) Elaboration des actes et mise en place des instruments :

La Commission, en concertation avec les Etats prépare l'élaboration des actes communautaires et met en place les instruments institutionnels nécessaires.

Les projets d'actes (Directives, Règlements, Recommandations) ainsi que les propositions de structures institutionnelles (Décisions, règlement d'exécution..), seront soumis au Conseil des Ministres, à compter du deuxième semestre de 2006 et au cours du 1^{er} semestre de 2007.

Au 31 décembre 2008 au plus tard, la Commission et les Etats membres prendront toutes les mesures internes nécessaires à la mise en œuvre du Programme de Transition Fiscale.