DINERS-DEBATS DU GICAM
Edition du 1er février 2012
THEME : Loi de finances 2012 : Entre imprévisibilité et dialogue de sourds, quelles perspectives pour la politique fiscale et douanière du Cameroun ?

SYNTHESE

S'il est un texte dont la publication est particulièrement attendue chaque fin d'année par l'ensemble des acteurs économiques au Cameroun, c'est bien la Loi de finances. Chaque mois de décembre, cette loi qui sera d'application l'exercice suivant prévoit et autorise l'ensemble des ressources et charges de l'État en déterminant leur nature, leur montant, leur affectation et en fixant leur équilibre. Elle traduit notamment en termes de dispositions opérationnelles, les orientations de la politique fiscale et douanière de l'Etat.

Pour les entreprises qui figurent pourtant au rang des acteurs concernées au premier plan par ce texte, l'attente de la Loi de finances se fait malheureusement avec une certaine appréhension en raison de l'incertitude qui entoure la définition de son contenu. En effet, la Loi de finances consacre chaque année la modification spontanée de certaines dispositions fiscales sans offrir une lisibilité à moyen terme pour les entreprises.

Les deux dernières éditions de ce texte ont par ailleurs consacré un recul dans la fertilité du dialogue public/privé en ce qui concerne son élaboration. Le secteur privé a été généralement impliqué tardivement dans le processus et ses propositions n'ont pas, pour la plupart, reçu un écho favorable. A plusieurs reprises, la communauté des affaires a critiqué la primauté des objectifs de collecte des recettes et leur maximisation à court terme sur les autres et, notamment, ceux liés à l'incitation et à la promotion des investissements.

La loi N°2001/020 du 14 décembre 2011 portant Loi de finances de la République du Cameroun n'a pas dérogé à cette pratique. C'est pourquoi le Groupement Inter-Patronal du Cameroun a pensé qu'au-delà des préoccupations portant sur le contenu stricto sensu de la loi de finances 2012 et des innovations qu'elle apporte, il était nécessaire d'élargir le débat sur la politique fiscale et douanière en général, sa prévisibilité, ses perspectives à moyen terme et sur l'implication des acteurs non gouvernementaux à sa conception.

Pour éclairer les lanternes des participants sur le thème, trois intervenants aux fonctions complémentaires ont été conviés à ce rendez-vous dont le caractère prospectif est indubitable. Il s'agissait, par ordre d'intervention de Monsieur **Guy Honoré TCHENTE**, Membre du Conseil Exécutif du GICAM et par ailleurs Président de l'Ordre National des Conseils Fiscaux du Cameroun, Madame **Minette LIBOM LI LIKENG**, Directeur General des Douanes et Monsieur **Alfred BAGUEKA ASSOBO**,

Directeur Général des Impôts. Il convient de souligner que les échanges se sont déroulés sous la modération avertie de **Monsieur le Ministre Roger MELINGUI**.

En guise de mot d'introduction, **Monsieur André FOTSO**, Président du GICAM a présenté le couple Entreprise / impôts comme un ménage à problèmes. Selon l'OCDE, 60% des chefs d'entreprise ont pour principale préoccupation la fiscalité. Pour briser le mur de méfiance, le présent Diner-Débat constitue un bon exemple de concertation public/privé dans le cadre duquel son équipe a rencontré au cours de la semaine dernière le Premier Ministre et certains membres du Gouvernement.
Dynamiser le partenariat public/privé pour le rendre plus densifié et mieux structuré est nécessaire pour une croissance forte, indispensable à l'émergence. L'objectif devrait être d'engranger un point de croissance chaque année en créant les conditions optimales pour booster l'investissement public et surtout privé. Cela passe par l'amélioration du climat des affaires dans lequel la fiscalité constitue un levier important. Selon **Monsieur André FOTSO**, il faut faire évoluer la fiscalité vers une fiscalité de développement et l'occasion ainsi offerte semble donc idoine pour enclencher une réflexion féconde sur ce chantier.

A sa suite, le **Ministre Roger MELINGUI** a signifié la difficulté qui était la sienne dans son rôle de modérateur de la soirée car, après avoir longtemps milité et travaillé pour une augmentation rapide des recettes fiscales, il se trouve aujourd'hui de l'autre côté de la barrière et perçoit mieux les difficultés exprimées par les chefs d'entreprises. L'investissement d'aujourd'hui constituant plus que jamais le socle des recettes de demain, lever les yeux sur le moyen terme est la meilleure façon de s'assurer que l'on n'emprunte pas le mauvais chemin.

Dans son exposé structuré autour de trois principaux points, Monsieur **Guy Honoré TCHENTE** a d'abord porté une appréciation critique de la Loi de finances 2012 et particulièrement des dispositions relatives au contrôle douanier. Il a ensuite évoqué les attentes urgentes des entreprises avant de faire des propositions dont la prise en compte dans la Loi de Finances 2013 contribuerait à améliorer le climat de confiance entre les opérateurs et l'administration.

Selon cet expert, en reconnaissant aux operateurs du commerce extérieur le droit de se faire assister par un conseil lors des contrôles douaniers a posteriori, la LF 2012 a définitivement consacré les modalités d'exercice des contrôles douaniers après enlèvement des marchandises qui avaient été édictées par la circulaire ministérielle du 17 septembre 2008. Bien que précisant les principes généraux et les modalités précises de ce contrôle, la Loi de finances a cependant omis de confirmer l'applicabilité de cette mesure au contrôle différé.

Cet article quatrième de la Loi de finances constitue tout de même une avancée dans la mesure où il donne notamment la possibilité à l'usager, en cas de désaccord, de pouvoir contester les redressements mis à sa charge. Toutefois, un bémol mérite d'être apporté car, dans la pratique, les principes énoncés dans la circulaire ministérielle ne sont pas respectés ; la durée des investigations sur place n'est pas souvent mentionnée dans l'ordre de mission et les investigations vont très souvent

au-delà de trois (3) mois sans renouvellement formel avec des visites parfois intempestives et non programmées.

De plus, les procès verbaux ne sont pas systématiquement délivrés en cas d'absence de redressement. Dans le même registre, la forme utilisée dans les procès verbaux de redressements par les Inspecteurs Verbalisateurs est très souvent inaccessible au contribuable ; ce qui rend quasiment impossible la formulation des observations explicites dans le fond par l'entreprise.

De même, l'exigence d'une caution totale préalable anéantit la possibilité, en particulier pour les PME, de contester. L'orateur a dénoncé la toute puissance du service verbalisateur qui, dans cette procédure, se comporte à la fois en juge et partie.

Au final, il trouve que le diagnostic posé est peu encourageant, ce qui justifie la position du GICAM qui réclame la refonte complète du contentieux douanier, position sur laquelle un consensus avait d'ailleurs été obtenu au cours des échanges sur la réforme douanière.

Dans la deuxième articulation de son intervention, Monsieur TCHENTE a évoqué les réformes du Code Général des Impôts. Selon lui, l'Article 8ter nouveau relatif aux paradis fiscaux pose un problème sur les clauses de stabilité consignées dans certains contrats signés par l'Etat du Cameroun.

Toujours concernant le Code Général des Impôts, le relèvement du taux d'acompte de l'impôt sur les sociétés pose un problème sérieux dans la mesure où ces taux peuvent, désormais dans certains cas, atteindre 5,5% du chiffre d'affaire et dépasser la marge qui est de l'ordre de 3 à 4%.

L'Article 149 relative aux modalités de compensation des crédits de TVA est considéré comme une innovation importante qui permet désormais de compenser les crédits de TVA avec les droits de douane, les droits d'assise et autres. Elle n'a cependant pas été évoquée par la circulaire de la DGD relative à la LF 2012.

Pour éviter toutes tracasseries dans l'application de cette importante réforme, une circulaire conjointe DGD/DGI serait indiquée pour préciser les modalités pratiques de sa mise en œuvre.

Dans la dernière articulation de son intervention, le Conseil fiscal a évoqué le problème de crédits structurels de TVA. Pour éviter leur accumulation auprès des entreprises, il a proposé de dispenser les entreprises relevant de la Direction des Grandes Entreprises de subir les retenues à la source. Une telle expérience pourrait ensuite être étendue aux Centres des impôts des moyennes entreprises.

L'autre sujet qui devrait retenir l'attention des autorités dans le cadre de l'élaboration de la prochaine Loi de finances concerne l'Article 225 relatif à l'assujettissement à la TSR des logiciels. Elle induit le cumul de plusieurs impôts que les entreprises auront à supporter relativement aux logiciels. Il conviendrait de distinguer les taxes

applicables aux logiciels incorporés dans les équipements et celles qui pourraient être prélevées sur les logiciels téléchargés ou acquis après l'achat du matériel.

Pour clore son propos, l'intervenant a indiqué que chaque opérateur économique a conçu sa grande réalisation. Pour concrétiser leurs projets, l'entreprise, moteur de la croissance économique, a besoin d'une administration au service de l'intérêt général, d'une sécurité fiscale et douanière et surtout d'une présomption d'innocence au lieu de la présomption de culpabilité qui domine aujourd'hui.

Les perspectives de la politique douanière et ses innovations en 2012 : tel était l'intitulé de la présentation de **Mme Minette LIBOM Li LIKENG**, Directeur Général des Douanes. En liminaire, l'intervenante a énergiquement signifié qu'elle ne partageait pas les qualificatifs "imprévisibilité et dialogue de sourds" qui ont été portés au thème du présent dîner-débat.

Selon elle, ils ne correspondent pas à la réalité des choses car bien que les LF des ces dernières années ont été élaborés dans un contexte de crise mondiale, les éléments de prévisibilité sont exposés dans divers supports dont la feuille de route 2012 du MINFI élaboré sous haute instruction du Chef de l'Etat.

Par ailleurs, un rapport périodique est régulièrement publié pour rendre compte des activités de son administration et de nombreuses initiatives ont été prises pour nourrir le dialogue public/privé, tel que le Forum douanes entreprises. L'optimisation des mesures de facilitation se réalise à travers la rationalisation des contrôles et les contrats de performances.

La démarche partenariale a été renforcée depuis 2008 avec la rencontre annuelle baptisée "Soirée des partenaires" qui consacre l'importance qu'accorde le Gouvernement au renforcement du partenariat entre l'administration des douanes et les entreprises.

Dans la deuxième articulation de son intervention, le Directeur Général des Douanes a précisé que l'élaboration de la LF constitue à la fois un acte politique et technique. Les outils utilisés tiennent compte du cadre légal national mais surtout communautaire et international. Une nécessaire accommodation et ordonnancement aux instruments normatifs de la CEMAC, de la CEEAC ainsi qu'aux engagements multilatéraux dans le cadre de l'OMC et de l'OMD est indispensable.

La DGD ne peut donc pas modifier unilatéralement les quotités du droit de douane relevant du TEC, a-t-elle indiqué. Toutefois, le Gouvernement est parfois amené à intégrer à titre exceptionnel des dispositions douanières dérogatoires au cadre communautaire.

Evoquant le niveau de mise en œuvre des recommandations de la commission de réformes fiscales de 2007, l'oratrice a indiqué que ces dernières sont suivies à travers un comité mis en place par le MINFI dans lequel siègent plusieurs représentants du secteur privé.

La disposition consacrant des abattements des droits de douane sur les véhicules usagés et les pneumatiques ainsi que la systématisation de la valeur transactionnelle participent de cette dynamique.

Dans la même lancée, un guide de l'usager a été publié pour garantir la visibilité et la transparence des procédures douanières. L'administration des Douanes a saisi les instances régionales pour solliciter une revue du statut des Commissionnaires en douanes agrées, revue qui a été obtenue.

Revenant à la LF 2012 proprement dite, Mme LIBOM LI LIKENG a motivé la hausse du taux de droits de douanes à l'importation de pétrole brut d'origine hors CEMAC par la hausse des cours du pétrole qui pèse sur la subvention de l'Etat à la maîtrise des prix à la pompe.

S'agissant de la politique douanière, les axes stratégiques à moyen termes sont notamment :

- l'extension du système SYDONIA++
- l'extension des contrats de performances
- la dématérialisation du Guichet unique
- la signature des contrats d'objectifs avec les responsables du niveau stratégique
- la mise en place d'une base de données sur le développement des ressources humaines

En conclusion, Madame le Directeur des Douanes a déploré la faible réaction des entreprises aux mesures incitatives telles que les contrats de performance. Une étude évaluative des dispositifs d'échanges et de concertation avec les entreprises est d'ailleurs en cours et permettra de parfaire les dispositifs en place.

Elle a enfin insisté sur la nécessité d'assurer une synergie entre les ambitions personnelles et l'intérêt collectif qui, a-t-elle martelé, demeure le principal leitmotiv de l'administration publique en général et de l'administration des douanes en particulier.

Pour sa part, Monsieur Alfred BAGUEKA ASSOBO, Directeur Général des Impôts, a intitulé son exposé de la manière suivante : "L'approche programmatique de la Loi fiscale et les innovations fiscales en 2012".

Il a de prime abord indiqué qu'il s'emploierait à démontrer qu'en matière de politique fiscale et douanière, il n'y a ni imprévisibilité, ni dialogue de sourds.

Il a commencé par présenter le cadre d'élaboration des mesures fiscales qui s'appuie entre autres sur les orientations du DSCE, sur les orientations de la circulaire présidentielle relative à la préparation du budget et sur le rapport de la commission des réformes fiscales.

Les méthodes d'élaboration mettent en évidence l'existence d'une concertation en amont et en aval. L'orateur a insisté sur le fait que depuis plus de quinze ans, aucune Loi de finances n'est plus présentée à l'Assemblée nationale sans une concertation avec le secteur privé.

La prise en compte des préoccupations des uns et des autres se heurte cependant aux nombreuses contraintes dont celles d'ordre budgétaire, la fiscalité étant la principale source de revenu de l'Etat, et celles relatives à la conjoncture économique et au dispositions communautaires dans le cadre de l'intégration sous-régionale.

S'agissant du dispositif d'évaluation d'impact des mesures antérieures, l'orateur a reconnu que des améliorations méritent d'être apportées au système actuel notamment à travers une meilleure implication du secteur privé.

Les innovations de la LF 2012, avant dernière articulation de son exposé, ont été motivées par la nécessité de simplifier les procédures fiscales et d'élargir l'assiette fiscale. Les options prises sont notamment la refonte des régimes d'imposition.

La volonté d'améliorer l'environnement des affaires a été manifeste à travers l'extension du champ des exonérations de TVA aux intrants agricoles, aux équipements de production des énergies renouvelables et aux équipements acquis dans les opérations de crédit-bail.

S'agissant de la préoccupation relative à la synergie entre la DGD et la DGI sur l'application des dispositions relatives à la compensation, il a rassuré les participants sur la concertation permanente qui caractérise le déploiement de ces deux administrations.

La vision en matière de politique fiscale découle de la Vision Cameroun 2035 du DSCE qui vise à mettre la fiscalité au service du développement.

Durant les échanges, Mme le DGD a été appelée à réagir sur la pratique du GPS, les délais de passage et sur le contentieux douanier.

En réaction, elle a indiqué que la disposition de l'article 4 relative au contentieux douanier découle d'une préoccupation exprimée par les entreprises. Cette mesure ne s'applique pas aux contrôles différés car ceux-ci se déroulent en présence d'un auxiliaire qui est le Commissionnaire agréé en Douanes. Le DGD a par ailleurs dénoncé l'insuffisance de partage des informations dans la relation entre l'entreprise et son conseiller fiscal.

Le non respect des durées est parfois la conséquence d'une demande explicite de report émanant des entreprises. Elle a insisté sur les possibilités des recours dont l'usage du numéro vert car des dérives sont consubstantielles aux comportements humains. Quoiqu'il en soit, Madame le DGD a insisté sur la disponibilité de son administration à poursuivre le dialogue car lui seul permettra de dissiper les malentendus qui restent nombreux.

Les autres préoccupations exprimées par les participants ont porté sur l'usage de l'identifiant unique, la pertinence du relèvement de l'acompte IS qui peut être payé sur des pertes ainsi que le classement du Cameroun dans le Doing Business et la taxation du café et du cacao.

En réaction à ce qui précède, le Directeur Général des Impôts a apporté des éclaircissements en précisant notamment que le TSR était différent en nature des droits de douanes et ne saurait être confondu à ces derniers. Sa réaction a également porté sur l'élargissement de l'assiette fiscale, sur les procédures de remboursement des crédits de TVA et sur certains aménagements ayant contribué à l'amélioration du classement du Cameroun dans le Doing Business tels que le paiement unique.

Le thème de ce dîner-débat s'est volontairement voulu provocateur. Toutefois, la qualité des intervenants et la pertinence des arguments évoqués ont sans doute permis aux uns et aux autres d'avoir une meilleure visibilité de la politique et douanière de notre pays.

S'il était donné de retenir une seule leçon de cette édition, l'on pourrait, sans risque de se tromper, dire que le dialogue doit se poursuivre car il reste le seul outil à même d'améliorer les rapports dans le couple à problèmes Entreprise/Impôts.

Vincent KOUETE