



La Coordination fiscale et harmonisation des politiques douanières dans la zone de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)

Dakar, 30 avril au 2 mai 2014

Salifou Tiemtoré

Directeur des Douanes CEDEAO



INTRODUCTION

- Coordination Fiscale et harmonisation des politiques douanières et fiscales : Que fait la CEDEAO ?
- Quels sont les chantiers de l'harmonisation des politiques douanières au sein de la CEDEAO ?
- Quels sont les chantiers de la coordination fiscale au sein de la CEDEAO ?
- Quel est le cadre et le mécanisme par lequel s'effectue la coordination fiscale et l'harmonisation douanière dans la zone CEDEAO ?
- La gestion conjointe CEDEAO-UEMOA de la coordination fiscale et de l'harmonisation douanière ?
- Conclusions



Quels sont les chantiers de l'harmonisation des politiques douanières au sein de la CEDEAO ?

- La CEDEAO a l'ambition de faire de l'harmonisation des politiques douanières. Y arrive t'elle ? Oui mais dans des domaines limités.
- Pourquoi ? L'harmonisation des politiques douanières rentre dans le cadre de la mise en œuvre de la zone de libre échange et de l'union douanière en construction;
- La CEDEAO fait elle de la coordination fiscale ? Non en pratique. Il n'existe pas de programme opérationnel dans cette optique. Toutefois, des orientations sous forme de Directive sont données pour un encadrement de la mise en œuvre de la TVA et des accises en relation avec un bon fonctionnement de la zone de libre échange et de l'union douanière en construction.



Quels sont les domaines où la CEDEAO fait de l'harmonisation des politiques douanières?

- La CEDEAO est une **zone de libre échange** depuis 2000 et à cet effet, un arsenal réglementaire communautaire a été mis en place pour le commerce des produits originaires de la zone CEDEAO
- Textes réglementaires dont la CEDEAO suit l'application
 - **Protocole A/P1/1/03 du 31 janvier 2003, relatif à la définition de la notion de produits originaires des Etats membres de la CEDEAO ;**
 - **Règlement C/REG.3/4/02 du 23 avril 2002, relatif à la procédure d'agrément des produits originaires au Schéma de Libéralisation des Echanges de la CEDEAO ;**
 - **Règlement C/REG.5/4/02 du 23 avril 2002, relatif à la détermination des éléments constitutifs du prix de revient ex-usine d'un produit et de la valeur ajoutée**
 - **Règlement C/REG.4 :4/02 du 23 avril 2002 portant adoption d'un certificat d'origine des produits**



Dispositif mis en place pour l'application des Textes réglementaires sur la zone de libre échange

- Création dans chaque Etat d'un Comité National d'Agrément (CNA)
- Organisation d'une réunion annuelle des CNA pour évaluer l'état de fonctionnement de la zone de libre échange
- Suivi centralisé de la délivrance des agréments au niveau de la Commission de la CEDEAO
- Conception d'un site web pour mettre la base de données sur les entreprise et produits agréés
- Réunion de sensibilisation dans les Etats sur les textes réglementaires.



Quels sont les domaines ou la CEDEAO fait de l'harmonisation des politiques douanières (suite) ?

Depuis 2006, la CEDEAO s'est résolument engagée à l'adoption de son Tarif Extérieur Commun. Deux décisions importantes ont été prises à cet effet:

- Décision A/DEC.17/01/06 du 12 janvier 2006 portant adoption du Tarif Extérieur Commun (TEC/CEDEAO). **Ce TEC CEDEAO épouse l'architecture du TEC UEMOA;**
- Décision A/DEC.14/01/06 du 12 janvier 2006 portant création, organisation et fonctionnement du **Comité Conjoint CEDEAO-UEMOA de Gestion du Tarif Extérieur Commun (CCGTEC) de la CEDEAO.**



Quels sont les domaines ou la CEDEAO fait de l'harmonisation des politiques douanières (suite) ?

- Le Comité technique qui s'est réuni régulièrement a permis à la CEDEAO et à l'UEMOA de mener les discussions en vue de la finalisation et l'adoption du TEC CEDEAO;
- Plusieurs textes réglementaires ont été adoptés dans ce cadres dont:
 - Règlement relatif à la liste des produits/marchandises composant les catégories du TEC
 - Règlement relatif aux procédures applicables aux intrants plus fortement taxés que les produits finis
 - Règlement relatif à l'évaluation en douane de la CEDEAO



Harmonisation des politiques douanières (Suite)

- Règlement sur les mesures de sauvegarde
- Règlement sur les mesures antidumping
- Règlement sur les mesures compensatoires
- Règlement sur les mesures complémentaires de protection



Dispositif prévu pour une mise en application du TEC CEDEAO

- La mise en application nécessite un suivi plus régulier afin de s'assurer qu'aucun pays ne s'écarte du cadre régional établi;
- La mise en œuvre des mesures de défense commerciale retenues dans le TEC nécessite des concertations Etats-CEDEAO-UEMOA afin de s'assurer de la cohérence des décisions avec le cadre réglementaire
- Dans cette optique, le comité conjoint CEDEAO-UEMOA de gestion du TEC CEDEAO se réunira une fois par trimestre pour décider des changements à apporter au TEC ou des appuis à apporter aux Etats;
- Un mécanisme de suivi évaluation sera mis en place
- Un rapport annuel doit être soumis au Conseil des Ministres sur l'état de mise en application du TEC par les Etats membres



Dispositif prévu pour une mise en application du TEC CEDEAO

- Mise en place d'un groupe de travail CEDEAO-UEMOA dans le cadre de la notification du TEC CEDEAO à l'OMC ce qui implique de manière sous adjacentes la renégociations des taux consolidés par les pays membres de la CEDEAO;
- Travaux en tandem avec l'UEMOA sur la facilitation des échanges: code communautaire des douanes, harmonisation des exonérations douanières, interconnexion des administrations douanières, libre pratique, relecture du dispositif sur les codes régimes etc.



Quels sont les domaines ou la CEDEAO fait de la coordination fiscale ?(1)

- La Commission a adopté dès 1996 un protocole sur l'institution de la TVA dans les Etats membres.
- La Commission de la CEDEAO a adopté en 2009 une Directive sur l'harmonisation de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA). Cette Directive avait pour ambition d'encadrer les axes suivants: Champ d'application, champ des exonérations, taux, droits à déduction, etc.
- Les Etats avaient trois ans pour se conformer à cette Directive.
- L'encadrement et l'appui de la CEDEAO a concerné prioritairement trois pays: Sierra Leone, Gambie et Liberia.



Harmonisation de la TVA (1)

- Des travaux sont en cours pour adopter une liste de produits et de services à exonérer de la TVA;
- Des réflexions sont en cours pour inciter le Nigeria à augmenter son taux de TVA de 5 à 10%
- L'encadrement de l'assiette de la TVA et l'élaboration d'une liste régionale de produits et services exonérés de la TVA assurera la cohérence du marché régional.



Harmonisation des droits d'accise (2)

- La CEDEAO a adopté en 2009 une Directive sur l'harmonisation des droits d'accises.
- Cette Directive incite les Etats à choisir un nombre limité d'au plus neuf (9) produits à soumettre aux accises sur une liste comprenant 19 produits.
- Les taux indicatifs sont des fourchettes (minimum et maximum) ce qui donne une grande latitude aux Etats.
- Les boissons alcoolisées et les produits du tabac doivent être soumis obligatoirement aux accises



Programme de transition fiscale au niveau de la CEDEAO

Une Directive a été adoptée en 2013 sur le programme de transition fiscales et comprend cinq (5) axes:

1. Renforcement des capacités des administrations fiscales et douanières, en moyens généraux, logistiques, humains, systèmes d'information,
2. Maîtrise et extension de l'assiette fiscale
3. Rationalisation des stratégies de lutte contre la fraude fiscale et douanière et la corruption au sein des administrations fiscales et douanières
4. Amélioration du recouvrement des recettes fiscales et douanières
5. Promotion du civisme fiscal et des investissements

Un dispositif de suivi évaluation doit être mis en place pour la mise en œuvre du programme



Quel est le cadre et le mécanisme par lequel s'effectue la coordination fiscale et l'harmonisation douanière dans la zone CEDEAO ? (1)

- Accent est mis sur l'élaboration et l'adoption des règlements communautaires.
- Très peu de programmes, d'actions et de dispositif opérationnel de mise en vigueur des réglementations communautaires existent au niveau de la CEDEAO.
- Il n'existe aucune garantie que les textes réglementaires communautaires seront mises en application par les Etats
- De nombreux textes communautaires n'ont pas fait l'objet de ratification ou d'internalisation dans les législations nationales



Cadre et mécanisme de suivi (2)

- Les règlements communautaires qui sont adoptés ne comportent pas dans la majeure partie des cas un mécanisme de suivi pouvant faciliter leur mise en vigueur
- La Direction des Douanes n'est pas très outillée en ressources humaines adéquates pour assurer un monitoring de la mise en application des textes communautaires qu'elle fait adopter
- Le contrôle et le suivi de la mise en vigueur des textes communautaires s'effectuent le plus souvent à l'occasion des réunions régionales ou à l'occasion des missions très intermittentes dans les Etats.



La gestion conjointe CEDEAO-UEMOA de la coordination fiscale et de l'harmonisation douanière ?

- Afin d'éviter une confusion en Afrique de l'Ouest, la CEDEAO et l'UEMOA se consultent régulièrement avant l'adoption de texte communautaire
- Cette consultation est formalisée à travers la création il y a quelques années du Secrétariat Technique Conjoint CEDEAO-UEMOA . Le STC permet aux deux organisations régionales d'aplanir les différences dans le contenu des textes communautaires à faire adopter. Malgré ce cadre formel des problèmes d'harmonisation persistent.
- Au niveau douanier, **le Comité Conjoint CEDEAO-UEMOA de gestion du TEC CEDEAO** est un bon exemple mécanisme de coordination qui a permis à la CEDEAO aux deux institutions de parvenir à un résultat unique pour la région.



Conclusions

- La Coordination fiscale n'existe pas en tant que tel dans l'espace CEDEAO.
- Pourquoi ? Les Etats n'assignent pas à la fiscalité intérieure les mêmes objectifs. Le Nigeria en est le bon exemple. Les recettes fiscales intérieures (hors pétroles) représentent moins de 6% du budget fédéral. Complexité entre impôt fédéral et impôt généré par les Etats de la Fédération;
- La convergence macroéconomique des économies reste encore pour quelques années une problématique.
- Des Directives existent dans le cadre de la TVA et les droits d'accises mais aucun mécanisme n'est mis en place pour le suivi de l'application.
- Les champs de l'harmonisation sont étendus et ambitieux. Aussi, ne faudrait il pas limiter le champ de l'harmonisation sur certains impôts ?



Conclusions

- La coordination fiscale ne doit elle pas supplanter l'harmonisation fiscale dans certains cas ?
- La CEDEAO ne doit elle pas seulement se focaliser sur les impôts qui influent sur le fonctionnement du marché régional ?
- Quel choix opéré entre impôts directs et impôts dans la coordination à la dimension de la CEDEAO?
- La Coordination et l'harmonisation sont obligatoires en matière douanière. Sans harmonisation et sans coordination, le fonctionnement de la zone de libre échange ou de l'union douanière est affecté négativement.
- Même en matière douanière, le constat est le même, il n'existe pas de mécanisme efficace de coordination et de suivi des règles décidées au niveau communautaires
- L'exercice de coordination mériterait d'avoir plus de place dans le programme des directions.



Conclusion

- Quel appui la CEDEAO pourrait obtenir du FMI pour la définition à cours et moyen terme des objectifs à fixer en matière de coordination fiscale et en matière douanière
- Quel devrait être un bon mécanisme de coordination ? Comment ce mécanisme devrait être piloté ?

Je vous remercie