



COMMISSION 2

Mobilisation des ressources internes

Élargissement et approfondissement des assiettes fiscale et douanière

Partage d'expérience et bonnes pratiques en matière de diversification des recettes fiscales avec la déclaration annuelle pré-remplie des revenus des particuliers - Cameroun

Par Arnaud GAUDINOT, Chef de Projet PASFIC – DGI du Cameroun/Expertise France

Version édition

I. Conception et contenu des réformes

Au cours des années récentes, la Direction Générale des Impôts (DGI) du Cameroun a entamé une série de réformes pour moderniser ses missions. La dématérialisation de ses procédures a été au cœur de cette modernisation. La stratégie numérique de la DGI porte déjà ses fruits. Pour le personnel de l'administration fiscale, la digitalisation représente un changement profond de ses activités au quotidien, tendant vers une simplification et sécurisation des procédures.

Outre la digitalisation de ses procédures, la DGI s'est également donnée comme priorités :

- De diversifier ses recettes fiscales notamment en augmentant le rendement de la fiscalité du patrimoine et des revenus « passifs » des personnes physiques ;
- De revoir l'organisation de ses services en charge de la fiscalité des particuliers.

Ainsi, les 74 centres divisionnaires de la DGI vont connaître prochainement une réorganisation devant aboutir à la création de centres de fiscalité locale et des particuliers. Ces derniers auront en charge l'accueil, le suivi et la gestion des contribuables au niveau local en devenant le premier interlocuteur entre l'administration fiscale et les particuliers.

Pour accompagner ces chantiers prioritaires, Expertise France a développé le **Projet d'Appui au Système Fiscal Camerounais (PASFIC)**. Accompagné par la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP), Expertise France propose d'appuyer la Direction Générale des Impôts (DGI) du Cameroun à travers trois axes :

Réformes des finances publiques en Afrique francophone

1. Accompagner le projet de déclaration pré-remplie
2. Opérationnaliser les centres de fiscalité locale et des particuliers en lien avec le processus de décentralisation engagé
3. Renforcer les compétences des cadres de la DGI en accompagnement des réformes fiscales

Il convient toutefois, de rappeler que jusqu'à ce jour, les contribuables ne jouissant que de revenus salariaux et/ou de capitaux mobiliers étaient dispensés de l'obligation de souscrire une déclaration annuelle de leurs revenus, conformément à l'article 74 du Code Général des Impôts (CGI). La loi de finances pour l'exercice 2021 rétablit l'obligation de souscrire une déclaration annuelle récapitulative pour les contribuables non professionnels qui bénéficient des revenus des « traitements, salaires, pensions, rentes viagères, et /ou des revenus de capitaux mobiliers et des revenus fonciers, et d'une manière générale de tout revenu passif ».

La déclaration annuelle récapitulative de revenus, souscrite en ligne, indiquera par catégorie de revenu :

- Le montant des revenus perçus au cours de l'année fiscale écoulée ;
- Les retenues à la source déjà subies ou les acomptes versés ;
- Les soldes à régulariser le cas échéant.

Cette obligation déclarative avait été supprimée en 2004. Cette suppression a toutefois eu un impact négatif sur le rendement de l'impôt sur les revenus des particuliers et a provoqué un effritement du civisme fiscal.

A l'entrée en vigueur de cette réforme, tous les contribuables concernés devront donc télé déclarer l'ensemble de leurs revenus à partir d'un formulaire pré-rempli : état civil, adresse connue du service, les revenus perçus ainsi que les différentes retenues opérées sur les sommes versées.

C'est dans ce contexte, et au regard de la démarche de digitalisation et de simplification engagée depuis quelques années par la DGI du Cameroun, que la réforme de la Déclaration Pré-Remplie est mise en œuvre.

II. Mise place de la réforme

Le projet PASFIC vise à accompagner la Direction Générale des Impôts du Cameroun dans le pilotage et la mise en œuvre de ces réformes. Pour ce faire, Expertise France a mis en place un accompagnement technique nécessaire à ces mutations et accompagner les acteurs de ces changements au sein de la DGI, à travers un chef de projet résident.



Réformes des finances publiques en Afrique francophone

Pour les besoins de la présente conférence internationale, seule la composante 1 du PASFIC sera abordée, à savoir la **Déclaration annuelle pré-remplie des revenus des particuliers (DPR)**.

L'**objectif principal** de ce projet est :

- D'améliorer le processus de mobilisation des ressources intérieures publiques issues des revenus des particuliers afin de diversifier et d'augmenter les recettes fiscales.

Les **objectifs spécifiques** sont :

- Le parcours déclaratif des revenus des contribuables est simplifié avec un formulaire déjà pré-rempli
- La déclaration des contribuables permet à l'administration fiscale camerounaise de recueillir des données sur la composition et la consistance des patrimoines des ménages.

2.1 Une mise place progressive de la réforme

Pour préparer la réforme, un groupe de travail (GT) ministériel a été constitué et travaille dans le cadre de 5 sous-comités, conformément aux termes de référence fixant la composition et le mandat du GT. Les principaux chantiers portent sur les points suivants :

1. **Sous-comité « fichier » des contribuables non professionnels** : le fichier actuel des contribuables non professionnels a fait l'objet d'une série d'opérations de fiabilisation en raison de l'existence de doublons liées pendant longtemps à une totale absence de sécurisation des procédures d'immatriculation. A ce jour, le fichier jugé quasi fiable comprend environ 1,6 million de contribuables particuliers composé de la manière suivante :
 - Agents du secteur public : **450 830**
 - Salariés du privé : **665 220**
 - Autres (activités individuelles) : **575 355**

Toutefois, il est à souligner que ce nombre de 1,6 million est appelé à augmenter au fur et à mesure de la fiabilisation de la base générale des immatriculations pour tendre vers une cible critique de 2,5 millions de contribuables particuliers.

2. **Sous-comité « Imprimé »** : chargé d'une part, de concevoir le formulaire destiné à la souscription de la déclaration des revenus en mode « pré-rempli », et d'autre part, des formulaires devant servir aux Tiers-déclarants (employeurs, organismes verseurs de revenus) pour indiquer les sommes versées aux contribuables au titre de traitements, salaires, pensions, de revenus de capitaux mobiliers et autres.

S'agissant du formulaire de la déclaration, outre l'indication de l'état civil complet et coordonnées ainsi que les sommes perçues par le particulier, il offre également la possibilité de modifier les informations pré-imprimées, et des tableaux à servir



Réformes des finances publiques en Afrique francophone

pour recueillir des informations complémentaires en termes de loyers versés si la personne est locataire, et la détention des biens immobiliers si en revanche, il est propriétaire (élargissement de l'assiette et détection du patrimoine).

3. **Sous-comité « Informatique »** : est chargé à la fois du « nettoyage » du fichier des particuliers par la résolution des doublons (procédés d'algorithme), et surtout de la mise en place du système d'information destiné à interfacier le Référentiel des Particuliers avec la Plateforme des tiers-déclarants, pour l'analyse, la codification et l'agrégation des données collectées en vue d'assurer un appariement parfait avec chaque contribuable à partir de son identifiant unique (NUI).
4. **Sous-comité « Aspects législatifs et réglementaires »** : chargé spécifiquement de la transposition stricte des impôts et taxes ainsi que leur liquidation sur le formulaire de la déclaration pré-remplie. Il est par ailleurs chargé de la rédaction de la notice d'aide à la télé déclaration ainsi que la circulaire destinée à préciser les modalités du traitement de ces déclarations par les services en charge de la gestion fiscale des particuliers. Enfin, ce sous-comité a un rôle de veille et garant de la bonne application des textes législatifs et réglementaires.
5. **Sous-comité « Communication et Formation »** : La mise en œuvre de la déclaration annuelle des revenus des particuliers en mode simplifié (DPR) nécessite obligatoirement une campagne de sensibilisation et de « vulgarisation » de cette réforme. Ainsi, la cellule Communication aura en charge cette mission et la confection des différents supports médiatiques : communiqués de presse, conférences de presse, insertion de messages dans les médias écrits, flyers et autres manifestations. Enfin, un accompagnement en ligne est prévu pour aider les contribuables à souscrire leurs déclarations.

Enfin, le PASFIC à travers ses 2 composantes, constitue une réforme majeure de l'IRPP. Dès lors, dans le cadre de l'accompagnement de la conduite du changement, il est prévu la formation des cadres de la DGI pour acquérir de nouvelles connaissances et s'approprier les nouvelles méthodes de gestion.

2.2 Les différentes étapes de la confection de la Déclaration Pré-remplie (DPR)

Il s'agit sans doute, de la « substance » même de la réforme de l'IRPP : comment est élaboré la DPR.

Il convient de souligner que la mise en place de la Déclaration pré-remplie, repose sur 3 piliers :

- Le Référentiel des Particuliers
- La Plateforme des Tiers-déclarants



Réformes des finances publiques en Afrique francophone

- Un système d'information capable d'interfacer les 2 premiers piliers, en vue de:
 - Collecter les données auprès des tiers déclarants ;
 - Traiter ces données et les rattacher à un contribuable à travers le NIU ;
 - Injecter les données dans la déclaration, pour être pré-remplie.

Ensuite, notifier les déclarations pré-remplie via le numéro de téléphone portable du contribuable, avec possibilité pour lui, de corriger la déclaration de façon dématérialisée ou d'enchaîner directement vers le paiement si besoin est.

Enfin, il est à noter que la collecte et le traitement des informations auprès des tiers-déclarants, est une opération particulièrement délicate.

En effet, dans le cadre de la constitution de la DPR, la collecte des données et leur rattachement au contribuable personne physique, est une étape particulièrement délicate dans la mesure où les données d'entrée proviennent de tiers ; elles doivent donc faire l'objet d'une concordance parfaite avec les données d'identifications internes de la DGI.

Afin d'illustrer cette difficulté, il peut être retenu l'exemple d'un contribuable disposant de 4 sources différentes de revenus : Monsieur Mathieu est cadre d'un ministère, par ailleurs il est enseignant d'université, écrivain et enfin, il perçoit des revenus de capitaux mobiliers.

Le défi informatique réside d'une part, dans la collecte de l'ensemble de ces données auprès de tiers-déclarants différents, et d'autre part, traiter, analyser, codifier et agréger ces informations afin de les apparier à cette personne.

III. Risques et difficultés

En lien avec le cadre logique de la réforme :

A travers la mise en place de la déclaration pré-remplie, cette réforme offre aux contribuables une démarche de simplification en termes de parcours déclaratif, et à l'administration, un moyen d'améliorer la taxation de l'ensemble des revenus et patrimoines des personnes physiques.

Il n'y a pas véritablement de risque sur cet objectif général.

En revanche, l'objectif spécifique pourrait ne pas être totalement fonctionnel, dans l'hypothèse de difficultés liées au système d'information requis en raison de la relative complexité du processus d'élaborations de la DPR.

A cela, peuvent s'ajouter des facteurs exogènes dont la DGI n'aurait pas la maîtrise.



IV. Perspectives et recommandations

Le calendrier :

- La mise en production de la déclaration annuelle des revenus des particuliers en mode pré-rempli est prévue pour juin 2024.
- Un test « grandeur nature » est envisagé en début d'année et qui ciblera uniquement les agents du secteur public, soit environ 450 000 particuliers.

Recommandations :

D'une manière générale, il est observé que les DGI de l'Afrique subsaharienne, pratiquent exclusivement la retenue à la source en matière d'impôt sur le revenu. Il s'agit bien évidemment, d'un dispositif pratique et confortable, qui permet la captation de l'impôt à la source, mais qui en revanche, ne permet pas de soumettre à l'IRPP, l'ensemble des autres revenus et patrimoine dont peuvent disposer les contribuables particuliers.

Ainsi, seule la déclaration annuelle des revenus ouvre cette possibilité avec en mire, 2 objectifs :

- Promouvoir le civisme fiscal
- Et élargir le périmètre de l'assiette taxable à l'IRPP.

En facilitant la souscription de cette déclaration annuelle des revenus par un pré-remplissage de certaines rubriques du formulaire (DPR), l'administration répond à la fois à un besoin de simplification de ses procédures, et à un allègement des démarches du contribuable.

Conclusion

L'effet levier de la DPR conduit mécaniquement à obtenir du contribuable des renseignements supplémentaires permettant aux services de gestion et de contrôle, d'appréhender l'ensemble de ses sources de revenus.

La collecte de l'impôt est ainsi optimale car le potentiel fiscal est désormais identifié.

Enfin, cette réforme participe d'une part, à un large consentement à l'impôt, et d'autre part, à la maximisation des ressources internes d'un pays.