

COMMISSION 2

Mobilisation des ressources internes



Elargissement et approfondissement de l'assiette fiscale par la digitalisation

Partage d'expérience et bonnes pratiques en matière de facturation électronique – CREDAF

Par **Mme Catherine LEMESLE**, secrétaire générale du CREDAF

Version édition

La présentation résulte des travaux réalisés par les pays membres du **CREDAF, Cercle de réflexion et d'échanges des dirigeants d'administrations fiscales**, qui regroupe les directeurs généraux des impôts de 30 pays répartis sur tous les continents, dont 24 pays africains

Ces travaux ont été réalisés à l'occasion d'un séminaire de l'Association à Niamey en décembre 2022 et s'appuie sur l'exemple du Niger présenté à cette occasion et sur l'exemple du Bénin présenté à l'occasion d'une visite d'étude au Chili réalisée avec les états membres du CREDAF.

Beaucoup d'autres pays du CREDAF souhaitent s'engager dans cette réforme.

I - Contexte de la réforme :

Les différentes crises économiques et financières ont offert aux Etats du monde entier une grande opportunité de s'attaquer à la fraude fiscale et à l'économie informelle qui occasionnent pour les Etats de grosses pertes de recettes fiscales chaque année.

Malgré les efforts récents des administrations fiscales subsahariennes pour maîtriser l'assiette fiscale et augmenter les recettes, les recettes fiscales représentent en moyenne environ 15% du PIB contre 35% en moyenne dans les pays de l'OCDE.

Par ailleurs, la part de la TVA dans les recettes fiscales est encore trop faible. A titre d'exemple, au Niger, la part de la TVA dans les recettes fiscales était de 43% en 2018, 32% en 2019, et 25% en 2020. Concernant le secteur commerce distribution, le ratio de la TVA nette payée rapporté au chiffre d'affaires total déclaré est de 0.09%.

Les pays africains font face à un problème de minoration des recettes et à la prépondérance du secteur informel dans l'économie qui détériorent le montant des ressources internes.



Réformes des finances publiques en Afrique francophone

Les marges d'amélioration des performances des administrations fiscales en matière de maîtrise de l'assiette fiscale restent énormes.

La non-déclaration ou la déclaration minorée des ventes taxables et des revenus imposables constitue un défi majeur pour les Etats. Pour lutter efficacement contre cette fraude, il faut améliorer d'une part la politique fiscale du pays et d'autre part renforcer la capacité de l'administration fiscale en vue d'une meilleure maîtrise de l'assiette fiscale.

Dans ce cadre, il convient d'instituer en amont des mesures visant à empêcher la manipulation frauduleuse des ventes ou à leur non-déclaration.

La mise en place de la facture électronique normalisée est un des moyens de répondre à cette problématique.

Cette réforme permet également de promouvoir le civisme fiscal et d'assainir le jeu de la concurrence entre contribuables.

L'un des avantages induits par une telle réforme est le fait qu'elle permet une concurrence plus loyale entre commerçants. Les avantages concurrentiels ne seront donc plus dictés par la capacité à frauder plus mais surtout par la qualité des biens et services

II – Les prérequis

- **Un cadre législatif et réglementaire :**

Au Niger, le cadre juridique comprend les dispositions du code général des impôts introduites par les lois de finances 2021 et 2021 et Loi de Finances rectificative 2021 ainsi que des arrêtés et des notes de services pour en définir le cadre opérationnel

L'Art.368 bis du Code général des impôts du Niger stipule que tout assujetti, qui livre des biens ou fournit des services pour les besoins d'un autre assujetti ou d'un consommateur ordinaire est tenu de leur délivrer une facture électronique certifiée.

Ce cadre est assorti de sanctions dissuasives : Il s'agit entre autres, des sanctions prévues à l'article 953 du Livre premier du CGI qui prévoit de multiplier par 10 la TVA collectée lors des opérations de ventes pour lesquelles les factures délivrées ne sont pas certifiées. Cette amende, ne peut être inférieure à **500 000 francs CFA** pour la 1^{ère} infraction et **2 000 000 francs CFA** en cas de récidive.

La déductibilité de la TVA est conditionnée par la facturation électronique du fournisseur du bien ou du service.

Pour ce qui est de l'Impôt sur les Bénéfices (ISB), une charge comptable ne saurait être déductible au plan fiscal, excepté dérogation, que si la facture est établie via le dispositif.



Réformes des finances publiques en Afrique francophone

En république du Bénin, la réforme de la facture normalisée a été autorisée en conseil des Ministres en septembre 2017 puis a été traduite dans la loi de finances 2018 (Article 256 du CGI).

Les arrêtés et circulaires ont ensuite défini les modalités d'agrément, d'utilisation et les spécifications techniques des machines, ainsi que des logiciels puis les mesures dérogatoires.

Ils prévoient également des sanctions :

A titre d'exemple, toute personne soumise à l'obligation d'utiliser les machines électroniques certifiées de facturation de la TVA et qui vend des biens ou services sans délivrer une facture électronique normalisée, est passible d'une amende égale à dix fois la valeur de la taxe sur la valeur ajoutée éludée. Cette amende ne peut être inférieure à 1.000.000 de FCFA par opération ayant fait l'objet de non délivrance de factures.

En cas de récidive, l'amende est de vingt fois le montant de la taxe sur la valeur ajoutée éludée avec un minimum de 5000 000 de FCFA. Dans ce cas, l'amende est appliquée cumulativement avec une fermeture administrative de trois mois. La fermeture administrative devient définitive si l'entreprise récidive deux fois.

Ces sanctions sont également applicables à toute personne qui :

- ✓ fait une transaction imposable et délivre une facture électronique de valeur ou de quantité minorée ;
- ✓ cause un dysfonctionnement à la machine électronique certifiée ou au système de facturation électronique.

- **Les prérequis techniques :**

- ✓ Les systèmes de facturation commercialisés doivent faire l'objet d'une homologation ;
- ✓ Les factures certifiées doivent comporter des mentions supplémentaires ;

En plus des mentions obligatoires classiques, une facture certifiée doit comporter des éléments de sécurité de la DGI :

- le numéro d'identification de la machine (NIM),
- la signature électronique (code SECeF) et
- le code QR.

Les intervenants peuvent vérifier la validité des factures grâce au site <https://sygmef.impots.gouv.ne/Verification>, et l'application mobile permettant de scanner le code QR.

Les batteries de ces machines doivent avoir une certaine autonomie à cause des coupures pour éviter l'interruption des enregistrements des opérations et disposer



Réformes des finances publiques en Afrique francophone

d'une mémoire interne afin de stocker les factures en cas d'interruption de la connexion sans arrêter la facturation.

- **Des actions de communication et d'incitation**

Au Bénin, la législation fiscale béninoise accorde en guise d'incitation, des crédits d'impôts étalés sur trois (03) exercices aux entreprises qui achètent le dispositif de facturation électronique.

Des affiches dans les locaux professionnels des entreprises d'affiches contiennent le message suivant : "ici, exigez la facture électronique normalisée" afin que les clients puissent le savoir et la réclamer.

Les populations doivent garder précieusement leur ticket d'achat pour gagner des lots au terme de la tombola (gain de lots tels que voiture par exemple)

Quant au Niger, le CGI autorise la déduction intégrale, en matière d'impôt sur les bénéfices, du cout d'acquisition du matériel de facturation bien qu'étant une immobilisation devant faire l'objet d'amortissement.

III – les modalités de mise en place

- **La nécessité de mise en œuvre progressive de la réforme (phase pilote, grandes entreprises...)**

Au Niger, pour se conformer aux règles fiscales locales, les entreprises doivent disposer d'un système de facturation électronique (Système de facturation d'entreprise - SFE) et d'un module de contrôle de facturation (MCF) homologué par la DGI. Le système de facturation électronique nigérien est appelé le Système Electronique Certifié de Facturation (SECeF).

Au Bénin, e-MECeF est la version dématérialisée ou la version en ligne des Machines Électroniques Certifiées de Facturation (MECeF) qui oblige les contribuables conformément à la loi à délivrer à l'occasion des transactions avec leurs clients, des factures normalisées via le Système dématérialisé des Machines Électroniques Certifiées de Facturation (e-MECeF).

Pour les machines physiques, il convient d'utiliser votre SFE qui est déjà approuvé par la DGI pour être utilisé avec e-MECeF, obtenez le jeton d'accès et configurez votre SFE.

Au Bénin, la première étape de la mise en œuvre de cette réforme démarre le 30 mars 2018 avec quelques entreprises assujetties à la TVA qui doivent désormais délivrer à leurs clients la facture électronique normalisée.

Au Niger, la mise en œuvre de la réforme a été progressive. La phase pilote de la réforme s'étale d'octobre 2020 à août 2021. Au cours de cette période, la DGI a distribué des machines gratuitement à certaines entreprises cibles. A partir du 1er septembre 2022, la délivrance des factures certifiées a été rendue obligatoire aux contribuables du régime réel d'imposition.



Réformes des finances publiques en Afrique francophone

Pendant cette période, il a été appliqué une certaine tolérance vis-à-vis des manquements à cette obligation. En revanche, à compter de janvier 2022, la DGI applique une tolérance zéro à l'égard des contribuables récalcitrants. Les sanctions sont, de ce fait, appliquées de façon stricte.

- **Obligation d'une facture normalisée émise par le fournisseur : A défaut, pas de déduction chez le client**

Au Niger la délivrance de l'attestation de régularité fiscale (ARF), de l'attestation d'exonération fiscale et l'attestation de dispense ISB est conditionnée au respect de l'obligation de délivrer des factures certifiées.

Au Bénin, seules les factures normalisées seront admises par l'administration fiscale pour bénéficier de la déduction de la TVA.

IV - Risques et difficultés associés

- Permissivité de certains Systèmes de Facturation d'Entreprise
- Erreurs commises par certains contribuables générant des chiffres biaisés et des factures d'avoir ;
- Non transmission en temps réel des factures dans le système centralisé SyGMEF par certaines machines physiques ;
- Risque de fraude ou de manipulation de la part des commerçants ; exemple ci-après :

Communiqué du DG du Bénin, M. Yenoussi :

Depuis le 21 juillet 2021, toutes les personnes physiques et morales exerçant une activité sur toute l'étendue du territoire national, sauf dérogation expresse accordée par le Directeur Général des impôts, sont tenues de délivrer des factures normalisées à l'occasion des transactions qu'elles effectuent conformément à l'article 481 du Code Général des Impôts.

En revanche certains commerçants décident, sans raison et par eux-mêmes, d'une augmentation injustifiée du prix de vente des biens ou services lorsque leurs clients réclament la facture normalisée. Or, la délivrance de la facture normalisée ne devrait induire en aucun cas un quelconque supplément qui justifierait une augmentation du prix des biens et services.

Cette pratique illégale constitue un manquement grave à la réglementation relative à la réforme de la facturation électronique et est passible de sanctions conformément aux dispositions de l'article 502 du Code Général des Impôts.

Par conséquent, j'invite tous les citoyens victimes de tels agissements à les dénoncer en contactant, au 133, le call center de la Direction Générale des Impôts, accessible gratuitement les jours et heures ouvrables à partir de tous les réseaux mobiles de communication



V - Perspectives

- Poursuivre les contrôles dissuasifs ;
- Inciter les contribuables à utiliser les machines virtuelles ;
- Actualiser les spécifications techniques ;
- Mettre un place un cadre d'homologation et d'audit des logiciels de facturation.

VI - Enseignements

- **Accroissement significatif des recettes**

Au Niger, l'institution de la facture certifiée a permis de booster significativement les recettes fiscales, particulièrement, la TVA. En effet, le taux global de progression de la TVA (hors pétrole) est de 25% entre 2021 et 2022.

Au Bénin, cette progression a été de 33% entre 2018 et 2022. Un rapport du FMI démontre que la résilience globale de la perception fiscale pendant la pandémie de COVID-19, reflète l'importance des efforts déployés pour dématérialiser les principaux processus fiscaux (production électronique des déclarations, paiements électroniques, et bien sûr, la facturation électronique de la TVA).

- **Changement de comportement des contribuables sachant que l'administration dispose désormais de moyens efficaces pour appréhender leurs affaires**

Ces factures ont permis de baisser le taux de déclaration néant du fait que les clients, notamment les entreprises immatriculées, exigent la délivrance de factures certifiées.

- **Lutte contre la fraude et facilitation des opérations de contrôle fiscal :**

En raison des renseignements fiables qu'il fournit aux services gestionnaires et à ceux dédiés au contrôle fiscal.

L'exploitation des données permet de déceler les contribuables qui ne délivrent pas les factures certifiées, ou qui en délivrent de façon non exhaustive. Le rapprochement des données des factures avec les déclarations fiscales et douanières permet de bien programmer le contrôle fiscal sur la base des risques identifiés.

Ce rapprochement permet de détecter les achats locaux fictifs, et les ventes des produits importés clandestinement.

- **Fiabilité des données :**

Grâce à l'institution des factures certifiées, les données utilisées pour remplir les déclarations sont non seulement disponibles à temps réel, mais aussi fiables.

Réformes des finances publiques en Afrique francophone

Ces factures permettent également :

- de bien liquider les impôts facturés et souscrire une déclaration exacte ;
- d'assurer de façon efficace le contrôle de la TVA ;
- de détecter les charges fictives sur les achats locaux ;
- la détection des retenus à la source de TVA non versées ;
- la détection des cas de vente de produits importés non dédouanés ;
- la facilitation de remboursement du crédit TVA

- **Statistiques économiques disponibles en temps réel :**

L'administration a une meilleure visibilité sur les statistiques notamment en termes de TVA ainsi que sur l'activité économique, du fait de la qualité du système d'informations.

Conclusion

De nombreux pays membres du CREDAF, souhaitent adopter ce système de facturation à court terme, compte tenu, des retombées positives de ce type de réforme.

