

Afrique : accélérons le développement par la fiscalité !

La récente affaire « *Panama Papers* » a choqué l'opinion publique des continents européen et américain en révélant l'ampleur des mécanismes d'optimisation fiscale, parties intégrantes, désormais, de notre économie mondiale. Pas un mot pourtant, dans nos médias, sur les 100 milliards de dollars de recettes que les pays en développement perdent chaque année en optimisation et en fraude fiscales, un montant qui excède le niveau de l'aide publique étrangère reçue par ces mêmes pays. L'Afrique en tête, sur place, ces pratiques enrayent le développement et accentuent les inégalités. Elles dépossèdent également les autorités publiques de moyens de lutte contre la pauvreté, de financement des services vitaux. La fiscalité doit, en effet, jouer un rôle primordial pour ces Etats en leur fournissant des recettes durables générées de manière interne, et, dans un contexte d'après-crise, en réduisant leur dépendance à l'égard de l'aide au développement, de l'investissement étranger, des fluctuations des cours des matières premières. Son déploiement quant à lui, leur permettrait par ailleurs d'acquérir la marge de manœuvre budgétaire nécessaire à déterminer les dépenses prioritaires, selon leurs propres objectifs socioéconomiques.

En ce sens, les pays africains ont fait des progrès notables toutes ces dernières années, dont la mise en place du Forum sur l'Administration Fiscale Africaine pour la coopération mutuelle entre les administrations fiscales africaines et l'amélioration de l'efficacité de leurs législations depuis 2009 témoigne. Il est l'heure de les soutenir sur cette voie, et de l'autre, de plaider pour la mise en place de règles internationales communes et capables de mettre un frein à ces mécanismes qui enrayent leur développement.

Diversités africaines mais croissance commune : la fiscalité est nécessaire !

L'OCDE attend une croissance moyenne de 3.4% pour le continent africain en 2017, ce serait 4.3% en 2018 : ce regain d'après-crise fera de l'Afrique le deuxième continent à la croissance la plus rapide du monde après l'Asie. Sur place pourtant, se sont toujours plus de 544 millions de personnes dans 54 pays d'Afrique qui subissent la pauvreté.

D'ailleurs, ces dernières années de périls de l'économie mondiale ont révélé l'incidence du repli des investissements étrangers et de la volatilité des cours des matières premières sur les revenus de ces Etats[\[1\]](#) : depuis 2012 en effet, les recettes publiques que l'Afrique est parvenue à mobiliser n'ont cessé de reculer (-22,5%). Devant ce constat, une solution pour installer une croissance durable et inclusive, capable de participer activement au développement et aux investissements nationaux : développer les solutions budgétaires nationales, et notamment, les recettes fiscales.

Dotés d'appareils fiscaux adaptés, facilement applicables, tenant compte des particularités de leurs marchés économiques et garantissant tout particulièrement les droits des contribuables face à l'administration et au contrôle fiscal, les Etats africains ont tous les atouts pour installer une croissance plus alerte et inclusive : un secteur privé dynamique, une population douée d'un esprit d'entreprise et d'innovation, des ressources naturelles abondantes.

L'enjeu consistera ensuite à faire appliquer cette fiscalité à toutes les entreprises présentes sur leur territoire.

Optimisation et fraude fiscales : quelle perte pour le continent africain ?

Chaque année, ce sont entre 40 et 80 milliards de dollars de taxes qui échappent aux pays africains[\[2\]](#) : autant de sommes soustraites à leurs budgets. Opérées par les entreprises étrangères et multinationales, les pratiques mêlent fraude et optimisation fiscales (l'une illégale, l'autre non) : entre

1980 et 2012, les volumes de capitaux qui ont quitté l'Afrique ont été plus importants que ceux qu'elle a reçus[\[3\]](#). A eux-seuls par exemple, les entreprises et les investisseurs basés dans des pays du G7 ont soustrait à l'impôt 20 milliards de dollars de bénéfices réalisés en Afrique au moyen de l'utilisation d'une des pratiques les plus répandues : la manipulation des « prix de transfert ». Cette pratique, technique d'optimisation utilisée depuis longtemps par les grands groupes, consiste pour une multinationale – généralement active dans l'industrie minière ou pétrolière – à vendre à prix limité ses biens (or, cuivre, gaz (...), ou dans d'autres cas, ses actifs incorporels ou ses services) à l'une de ses propres filiales basée dans un pays à la fiscalité avantageuse, dans le but de transférer frauduleusement ses bénéfices, donc d'échapper à l'impôt. Prenons un exemple simple : une entreprise française fabrique au Sénégal des biens, qu'elle vend à l'une de ses filiales en Italie qui les commercialise, le prix de vente est appelé « prix de transfert ». Cette manipulation des prix de transfert totalise à elle seule environ 60% des montants échappés par les entreprises étrangères !

Autre technique, des plus connues là encore : dans l'hypothèse où l'Etat africain d'investissement, celui dans lequel l'activité est réalisée, aurait choisi d'imposer une fiscalité des sociétés, le groupe étranger concerné aura tôt fait de monter une nouvelle société commerciale dans un pays à la fiscalité avantageuse. La société mère du groupe (localisée par exemple dans un pays du G7) cherchera à imputer tout type de frais à la société africaine (loyers, services informatiques, publicité...), facturés par la filiale établie dans le « paradis » fiscal pour faire fondre ses profits au bénéfice de cette dernière. Résultat : une réduction de la base imposable dans le pays africain (qui aurait choisi d'établir un impôt sur les sociétés à 25% par exemple), pour un transfert des profits vers le « paradis » fiscal où la société ne sera plus taxée qu'à 5%.

Ces constats nous rappellent que les dirigeants des pays du G7

ne peuvent se contenter de resserrer le débat et les mailles du filet dans leurs propres pays, entre eux, pour ensuite laisser leurs multinationales se soustraire à leurs obligations fiscales en Afrique. Le continent doit obligatoirement être associé aux efforts internationaux de réforme d'un système fiscal dysfonctionnel dans une économie sans frontières.

Faire place à l'Afrique dans le débat international

Le droit économique constitue un terrain privilégié de ce que les juristes ont pris pour habitude de qualifier le « droit mou » : il n'a pas évolué au rythme de l'économie de marché et les obligations y sont énoncées plutôt sous la forme d'engagements de comportement que de résultat. Le principe vaut pour la fiscalité, devenue transfrontière, incapable, faute d'entente unanime, de régir et de contrôler ces mécanismes qui appauvrissent souvent les mêmes Etats. De la même façon, les Etats ont laissé échapper les opérations financières aux fins d'investissement à un quelconque code de bonne conduite, qui serait contrôlé par une institution internationale (comme l'est par exemple le conflit armé par la Charte des Nations Unies). Et jusqu'à maintenant, ils ne sont jamais parvenus à se mettre d'accord sur un accord multilatéral contraignant en matière d'investissements internationaux, intégrant par ailleurs les aspects fiscaux, déterminants pour le développement.

L'OCDE a tenté d'y remédier de façon réservée : ses « *principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales* » prévoient notamment que les entreprises doivent contribuer aux finances publiques des pays d'accueil en s'acquittant de leurs impôts « *conformément à l'esprit et à la lettre des lois et réglementations fiscales. Elles doivent s'abstenir de transférer leurs bénéfices ou pertes dans le but de réduire leur charge fiscale* ». 46 pays, dont la France, l'Allemagne, le Royaume-Uni et même les Etats-Unis, ont adhéré aux principes. Problème : aucun mécanisme répressif

n'accompagne leur mise en œuvre.

L'OCDE, là-encore, est également à l'origine du principe de pleine concurrence « *Arm's length principle* »[\[4\]](#) pour lequel les pays membres sont convenus qu'il devrait être mis en œuvre par les groupes multinationaux et les autorités fiscales s'agissant de la fixation des prix de transfert. Ainsi, en application de ce principe, les bénéfices des entreprises associées pourraient être ajustés pour corriger les distorsions en prenant pour objet de comparaison les conditions commerciales et financières que l'on observerait entre des entreprises indépendantes pour des transactions similaires[\[5\]](#). La démarche consiste à traiter les membres d'un groupe multinational comme des entités distinctes et non comme des sous-ensembles indissociables d'une seule entreprise unifiée.

Problème : ledit principe n'est pas contraignant. Nombre de pays africains ont même souvent été exclus des discussions menées dans le cadre de l'OCDE.

Et, bien qu'à l'échelon national la plupart des Etats d'Afrique (francophone surtout) ont promulgué des dispositifs généraux visant à lutter contre ce type de mécanismes, tout cela ne suffit pas à enrayer le recours aux stratagèmes (parfois plus ou moins élaborés) des groupes à l'échelle mondiale.

Une action résolue pour une fiscalité internationale !

Les mécanismes décrits dépossèdent les Etats de leurs ressources et de leurs revenus. En ce sens, ils violent le principe, consacré notamment à l'Article 2§2 de la Charte des droits et devoirs économiques des Etats de 1974 : la souveraineté permanente des Etats sur les ressources naturelles et les activités économiques. Pour permettre à l'Afrique de lutter contre l'extrême pauvreté et les inégalités à armes égales, poursuivre son essor économique et disposer des ressources nécessaires à bâtir un développement durable, il est essentiel de réformer les règles

internationales concernant la fiscalité des entreprises et d'inclure les premiers concernés dans les débats ! La première étape pourrait consister à s'entendre sur un système international de consolidation et de répartition, un ensemble de règles applicables pour déterminer la base d'imposition des sociétés et la répartition des bénéfices entre les pays où elles opèrent. Les multinationales devront alors être reconnues en droit international comme exerçant des activités en tant qu'entités uniques, donc imposées comme telles.

Manon LAPORTE

Avocate

Conseillère régionale d'Ile-de-France

Déléguée spéciale aux actions culturelles et artistiques dans les lycées

[\[1\]](#) En ce sens, voir Rapport sur les perspectives économiques en Afrique de l'OCDE, BAD, PNUD, 2017.

[\[2\]](#) En ce sens, voir les estimations de la commission indépendante pour la réforme de l'impôt international sur les sociétés.

[\[3\]](#) Rapport du Global Financial Integrity.

[\[4\]](#) Enoncé dans « *Principes de l'OCDE applicables en matière de prix de transfert à l'intention des entreprises multinationales et des administrations fiscales 2010* ».

[\[5\]](#) Le principe est défini par l'article 9 du modèle de convention fiscale proposé par l'OCDE. « lorsque les deux entreprises (associées) sont, dans leurs relations commerciales ou financières, liées par des conditions convenues ou imposées, qui diffèrent de celles qui seraient convenues entre des entreprises indépendantes, les bénéfices qui, sans ces conditions, auraient été réalisés par l'une des entreprises, mais n'ont pu l'être en fait à cause de ces conditions, peuvent être inclus dans les bénéfices de cette entreprise et imposés en conséquence ».