



# L'IMPOSITION EFFICACE DU SECTEUR INFORMEL EN AFRIQUE

## SOMMAIRE

Juin 2021

### INTRODUCTION

Ce sommaire résume le Manuel sur l'imposition efficace du secteur informel en Afrique (ci-après le Manuel) élaborée par le Forum sur l'administration fiscale africaine (ATAF) et ayant pour but d'expliquer la justification de l'imposition du secteur informel en Afrique et de fournir des pratiques exemplaires pragmatiques et des options locales. Au fil des ans, de nombreuses tentatives ont été faites pour trouver une définition et un champ d'application appropriés du terme «secteur informel». Cela a conduit à des débats sur la définition la plus appropriée à utiliser, ce qui est essentiel compte tenu de la nature des activités du secteur informel. Parmi les définitions concurrentes, mentionnons celle de l'Organisation internationale du travail (OIT) (2009 : iii) qui définit le secteur informel comme incluant: «toutes activités

économiques exercées par des travailleurs et des unités économiques qui – en vertu de la législation ou de la pratique – ne sont pas couvertes ou sont insuffisamment couvertes par des dispositions formelles.» Schneider et Buehn (2009) considèrent que le secteur informel comprend toute production légale de biens et de services basée sur le marché qui est intentionnellement dissimulée (cachée) aux autorités publiques pour éviter le paiement des revenus, de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), des cotisations de sécurité sociale, des normes légales du marché du travail et des procédures administratives. La plus appropriée et préférée (adoptée à partir de l'étude/projet du secteur informel) définit le secteur informel comme «toutes les activités économiques des travailleurs et des entités économiques qui ne sont pas couvertes ou insuffisamment couvertes par des dispositions formelles, notamment les activités de production souterraine et qui ne sont pas



L'établissement d'un modèle d'imposition devrait être simple dans son application par les acteurs du secteur informel, flexible dans sa gouvernance par les autorités fiscales et loin des effets limitatifs de leur besoin perçu d'une simplicité excessive dans ce secteur.



immatriculées par les Administrations des recettes (AR) ou les Administrations fiscales (AF)».<sup>1</sup> La définition préférée est choisie étant donné qu'elle englobe explicitement les activités du secteur informel qui ne sont pas enregistrées par les offices des recettes, ne payant donc pas d'impôts (directs). Il convient de noter que les activités économiques du secteur informel sont répandues tant dans les économies en développement que dans les économies développées, et qu'elles ne constituent pas un phénomène temporaire, marginal ou périphérique, mais une caractéristique permanente.

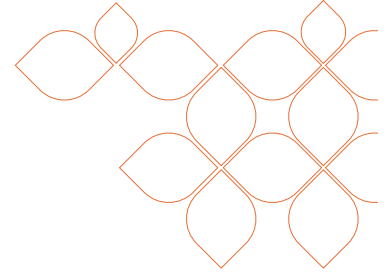
Dans l'ensemble, le secteur informel reste la principale source de subsistance de la majorité des citoyens africains puisque, en général, il emploie environ 70% de la population active en Afrique subsaharienne et environ 62% en Afrique du Nord (Banque africaine de développement (BAD), 2013). Malgré cette preuve de la taille du secteur informel en Afrique, le secteur n'a pas contribué de manière significative à la mobilisation des ressources intérieures (MRI) en ce qui concerne le paiement des taxes aux Administrations fiscales nationales respectives.

Le Secrétariat de l'ATAF s'est lancé dans un projet de recherche financé par la BAD pour évaluer l'état actuel de l'imposition du secteur informel en Afrique et proposer un cadre pour une imposition efficace du secteur. Au final,

un Manuel sur l'imposition efficace du secteur informel a été élaboré. Les informations et les données utilisées dans l'élaboration du Manuel ont été obtenues par le biais de sondages et de discussions thématiques de groupe (DTG) avec divers experts et parties prenantes, y compris des fonctionnaires des AR africaines, des fonctionnaires des ministères gouvernementaux responsables des finances, des acteurs du secteur informel, des universitaires et d'autres experts fiscaux indépendants. Certains des résultats des DTG sont publiés dans le Livret des meilleures pratiques de l'ATAF sur l'imposition du secteur informel en Afrique (ci-après, le Livret) pour présenter les activités des administrations fiscales et douanières participantes afin d'encourager l'apprentissage par les pairs et l'analyse comparative entre les AR africaines. Par le biais du Manuel et du Livret, l'ATAF cherche à promouvoir les initiatives visant à améliorer l'imposition du secteur informel en Afrique. Comme l'un des points saillants du Manuel, l'ATAF a proposé un cadre pour une imposition efficace du secteur informel.

Le cadre de l'ATAF propose un modèle d'imposition dont les éléments essentiels sont la connaissance des activités exercées, les chiffres d'affaires et les marges bénéficiaires dans les différents secteurs, la structure établie, le nombre d'entrepreneurs et de salariés par secteur et les défis rencontrés.

<sup>1</sup> Administration des recettes (AR) et Administration fiscale (AF) sont utilisées de façon interchangeable dans le contexte du présent Manuel pour faire référence aux administrations des recettes intégrées (impôt et douanes intérieurs) et aux services fiscaux non intégrés du ministère des Finances, respectivement.



Ce résumé présente l'objectif du Manuel, la méthodologie utilisée, les principaux résultats et le cadre pour une imposition efficace du secteur informel en Afrique. Il convient de noter que les décideurs doivent tenir compte de la nécessité d'une imposition optimale, de l'instauration d'une culture de bonne gouvernance, de la promotion de la conformité fiscale, de la mise en place d'exigences techniques solides en vue de la mise en œuvre du modèle d'imposition, de la simplification du régime fiscal et de l'instauration de mesures fiscales contraignantes, ainsi que de la reconnaissance de l'hétérogénéité du secteur informel en Afrique.

### OBJECTIFS DE L'ÉTUDE/DU PROJET SUR L'IMPOSITION DU SECTEUR INFORMEL ET MÉTHODOLOGIE UTILISÉE

Le Manuel a élaboré une analyse situationnelle du secteur informel, proposé un modèle d'imposition visant à taxer efficacement le secteur informel, évalué l'administration actuelle de l'imposition du secteur informel, présenté un outil de suivi et d'évaluation visant à suivre la mise en œuvre de l'imposition du secteur informel, et fourni des recommandations clés. Des approches de collecte de données primaires et secondaires ont été utilisées. Pour la collecte des données primaires, des questionnaires pays ont été élaborés et envoyés aux AF, aux décideurs et aux contribuables (acteurs du secteur informel). Le questionnaire pays a été mené du 8 septembre au 28 octobre 2020 et transmis aux responsables fiscaux, aux décideurs et aux acteurs du secteur informel. En outre, des DTG ont virtuellement eu lieu entre le 30 novembre et le 11 décembre 2020 et ont inclus diverses parties prenantes telles que des acteurs du secteur informel, des décideurs et des administrateurs fiscaux. Enfin, des réunions consultatives d'experts ont été

organisées, au cours desquelles des experts ont apporté leurs contributions et partagé les bonnes pratiques et les expériences des pays. La collecte de données secondaires comprenait l'analyse du contexte des pays respectifs, tels que les agences statistiques nationales, les AR et les ministères des Finances, entre autres. Afin de garantir l'appropriation du Manuel, celui-ci a été validé par l'ensemble des experts et des parties prenantes susmentionnés lors d'un webinaire virtuel organisé les 4 et 5 mars 2021. Au total, 27 pays membres de l'ATAF ont assisté à l'atelier de validation et plus de 50 experts individuels ont participé au webinaire.

« La création d'une base de données solide sur les acteurs du secteur informel qui puisse servir d'outil de décision dans la gestion fiscale du secteur est nécessaire. »

L'analyse situationnelle de l'imposition du secteur informel en Afrique a montré ce qui suit:

- Le secteur informel en Afrique comprend des activités nombreuses et diverses avec un grand nombre de chiffres d'affaires annuels moyens, et avec le nombre total de personnes embauchées dans des secteurs tels que l'agriculture dépassant 1 million dans certains pays. Parmi les activités abritant l'informalité, on peut citer: l'agriculture, le commerce, la construction, la fabrication, la transformation des aliments, le transport, le divertissement, la restauration, les salons, l'hôtellerie, la production d'eau, la pêche, l'exploitation minière, la sculpture et l'artisanat, pour n'en citer que quelques-unes.

- Au cours de la période allant de 1991 à 2015, la contribution des activités du secteur informel au PIB des pays africains a diminué de 42% en 1991 à 35% en 2015 (Medina et Schneider, 2018). Les données montrent que les activités du secteur informel sont élevées au Zimbabwe où le secteur a contribué en moyenne à 61% du PIB du pays en 2015, une augmentation par rapport aux 57% qui ont été enregistrés en 1991 ; suivi par le Nigeria (57% du PIB en 1991 qui a diminué à 52% en 2015). Maurice est le pays d'Afrique où les activités de l'économie informelle sont les moins nombreuses, avec une part moyenne de 23% du PIB national. La tendance montre que les activités de l'économie informelle à Maurice sont passées d'une contribution de 26% au PIB du pays en 1991 à une contribution de seulement 19% du PIB en 2015.
- Le secteur informel contribue de manière significative à l'emploi de la main-d'œuvre africaine puisqu'il représente près de 80% des emplois non agricoles, plus de 60% des emplois urbains et plus de 90% des nouveaux emplois (OIT, 2018). En ce qui concerne le genre, l'économie informelle représente 92% du total des opportunités d'emploi pour les femmes en dehors de l'agriculture (contre 71% pour les hommes). Les femmes exercent près de 95% de ces emplois en tant que travailleuses indépendantes ou à leur propre compte, et seulement 5% en tant que salariées (OIT, 2018).
- Le secteur informel dans les pays africains se caractérise par ; (i) une faible productivité, (ii) de nombreuses entreprises qui ne sont officiellement immatriculées auprès d'aucun organisme étatique, (iii) des entités qui ne paient normalement pas d'impôts (directs) aux Administrations des recettes, (iv) des entreprises qui ne disposent pas de locaux de travail permanents mais qui travaillent plutôt à partir de structures temporaires, et (v) des entités qui sont principalement situées dans des marchés et des centres urbains peuplés (plutôt que dans des zones rurales éloignées), entre autres.
- Les principales raisons et motivations pour opérer dans le secteur informel sont la mauvaise relation avec l'Administration fiscale, l'insuffisance d'informations fiscales, la difficulté du calcul de l'impôt, la difficulté de remplir les formulaires et de les déclarer ainsi que la complexité et la confusion des lois fiscales.
- Les principales contraintes et les principaux défis auxquels sont confrontés les acteurs du secteur informel dans la formalisation de leurs entreprises commerciales sont: (i) le coûteux processus d'inscription; (ii) les exigences importantes en matière de documentation et de paperasserie; (iii) des taux d'imposition élevés et de nombreux impôts ; (iv) le manque de lignes de crédit et le difficile environnement des affaires.

## PRINCIPALES CONCLUSIONS

Le sondage mené par l'ATAF a produit les résultats suivants:

### 1. PROGRAMMES D'IMPOSITION EXISTANTS

Les différents programmes d'imposition mis en place par les pays africains concernant le secteur informel au fil des ans sont l'impôt sur le revenu des personnes physiques et la taxe sur la valeur ajoutée, qui sont les principaux programmes d'imposition. Les autres programmes vont de l'impôt sur le chiffre d'affaires à l'impôt sur le revenu des sociétés en passant par les retenues à la source. Les principales faiblesses des règles fiscales établies