



Conférence ATAF-GIZ sur la transparence et les flux financiers illicites : « Le rôle de l'EdR dans la lutte contre les FFI sur le continent africain » – Une réflexion avec le Forum sur l'administration fiscale africaine

15 - 16 Septembre 2021

DÉCLARATION FINALE

1. La conférence ATAF - GIZ sur la transparence et les flux financiers illicites, a attiré plus de 500 délégués des ministères des finances et des administrations fiscales africaines de 42 États membres de l'Union africaine (UA), des parlements, des communautés économiques régionales (CER), de la société civile, de la Fondation pour le renforcement des capacités en Afrique, du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales, de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA), des partenaires de développement notamment NORAD et SECO, d'autres partenaires clés, des experts en politique fiscale et des acteurs du secteur privé. La conférence s'est déroulée virtuellement via Zoom, les 15 et 16 septembre 2021 sous le thème « Le rôle de l'EdR dans la lutte contre les FFI sur le continent africain – Une réflexion avec le Forum sur l'administration fiscale africaine ». L'événement a été organisé conjointement par le Forum sur l'administration fiscale africaine (ATAF) et la *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (GIZ).
2. La session d'ouverture a été marquée par les allocutions d'ouverture de trois intervenants, à savoir : M. Logan Wort (Secrétaire exécutif, ATAF), M. Maurice Ochieng (Chef de programme : Bonne gouvernance financière en Afrique) et S.E. M. l'Ambassadeur Albert Muchanga (Commissaire : Développement économique, Commerce, Industrie et Mines ; Commission de l'Union Africaine) qui ont mis en exergue les points critiques suivants :
 - Pour réussir à lutter contre les FFI en Afrique, il faut que la transparence constitue le fondement de la communication entre les différents pays, agences et ministères. Le continent ayant subi les effets économiques dévastateurs de la Covid-19, le recours à l'échange de renseignements revêt une importance particulière en 2021. Dans de telles circonstances, si les pays veulent récupérer une partie des pertes économiques, ils devront renforcer leur capacité à accéder aux données de tiers sur les entreprises, à coopérer les uns avec les autres en matière de partage de renseignements et de données, et réduire l'augmentation des flux sortants, qui atteignent 89 milliards de dollars (CNUCED).
 - Les recettes douanières doivent faire l'objet d'une attention particulière dans le cadre de la lutte contre les FFI. Un échantillonnage de trois mois seulement après le confinement dû à la pandémie COVID 19 de février à avril 2020, a permis d'observer une perte de près de 500 millions de dollars dans le secteur douanier. Les

pays prévoient naturellement de récupérer une partie de ces pertes. À cet effet, le Secrétaire exécutif a mis en garde contre le fait que les pays agissent sans tenir compte de leurs objectifs de lutte contre les FFI. Il est donc primordial pour ces derniers, de contrôler intentionnellement si les mesures incitatives prises pour atténuer les effets de la pandémie sur l'économie et les moyens de subsistance sont correctement utilisées.

- La Commission de l'Union africaine (CUA) et le ministère du Développement économique, du Commerce, de l'Industrie et des Mines (ETIM) ont lancé une action multidonateurs visant à s'ajouter aux mécanismes existants mis en place pour endiguer les FFI, sur une période de quatre ans, jusqu'en 2024. Cette action conjointe est cofinancée par l'Union européenne (UE) et le ministère fédéral allemand de la coopération économique et du développement (BMZ) et mise en œuvre par la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), par le biais du programme de bonne gouvernance financière (GFG) en partenariat avec les quatre organisations du réseau panafricain, à savoir le Forum sur l'administration fiscale africaine (ATAF), l'Initiative africaine concertée sur la réforme budgétaire (CABRI), l'Organisation africaine des comités des comptes publics (AFROPAC) et l'Organisation africaine des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (AFROSAI). Elle donnera aux parties prenantes l'occasion de mettre en œuvre le renforcement des capacités requises et de mettre en place des mesures de lutte contre les FFI.
3. Les participants ont réfléchi au rôle du renforcement des capacités dans l'action visant à faire face aux défis émergents en matière de FFI. Ils ont souligné la nécessité de coordonner les efforts dans le renforcement de capacités, en s'assurant d'avoir des compétences reconnues et capables de combler suffisamment ce fossé. Étant donné le financement insuffisant et imprévisible des programmes de renforcement des capacités, qui a conduit à sa non-durabilité, ils ont salué les efforts de l'UA, qui ont permis un financement conjoint par le biais d'une stratégie multidonateurs. La part du budget de l'État consacrée au renforcement des capacités est relativement faible en Afrique, avec seulement 7 %. Il faudra lui accorder la priorité pour parvenir à une certaine durabilité, ces efforts ne pouvant pas dépendre uniquement de l'aide extérieure.
 4. Face aux effets de la pandémie de Covid-19, de nombreux pays africains ont mis en place diverses mesures de soutien à leurs contribuables, afin de maintenir les flux de trésorerie et de protéger les vies. Les considérations suggérées par l'ATAF se sont axées sur comment permettre aux contribuables de respecter les règles fiscales, maintenir la prestation de services aux contribuables et soutenir la mobilisation des recettes. Des recherches ont indiqué qu'il n'y a pas eu d'abus généralisé des mesures mises en place par les juridictions africaines pour atténuer l'impact de COVID 19. Les pays qui ont mis en œuvre des mesures visant à améliorer la gestion de l'administration,

telles que l'adoption et le renforcement de l'utilisation des TIC, ont connu une stabilité ou une amélioration de la mobilisation des recettes tout en permettant aux contribuables de respecter les règles fiscales. Cependant, il est encore trop tôt pour exclure complètement les abus. Il est essentiel de réaliser un suivi étroit de la mise en œuvre de ces mesures pour éviter et anticiper toute perte de recettes.

5. Les participants à la conférence ont relevé, avec inquiétude, la sortie continue de FFI en provenance d'Afrique et l'impact négatif que cela a sur la vie et les moyens de subsistance des Africains. Ils ont appelé tous les gouvernements à mettre en œuvre les recommandations des plateformes éminentes telles que le Groupe de haut niveau de l'UA sur les FFI dirigé par S.E. M. le Président Mbeki et d'autres telles que la FACTI. Il s'agirait de mettre en place des systèmes et des mécanismes qui, à terme, ralentiraient et finiraient par endiguer les FFI. Les participants ont fait remarquer la hausse des flux sortants en dépit des nombreuses activités mises en place pour lutter contre les FFI. Les participants à la conférence se sont penchés sur les diverses stratégies déployées comme mesures de transparence et ont constaté que plusieurs pays y ont recours. Ils ont convenu à cet effet, de coordonner les efforts pour obtenir un résultat optimal.
6. Ils ont mis en évidence le rôle central que jouent les administrations fiscales dans la lutte contre les FFI, 65 % de ces derniers étant liés à la fiscalité. À cet effet, ils ont souligné la nécessité de renforcer les administrations fiscales en leur apportant les compétences requises pour être en mesure de détecter et de démanteler les moteurs et les auteurs des FFI. Des progrès ont été réalisés en termes d'adoption de cadres politiques tels que l'EdR, l'EAdR, le CBCR, les registres de propriété effective, etc.
7. Pour que l'impact de la lutte contre les FFI soit réel, il faudrait appuyer les actions énumérées ci-dessous.
 - Renforcer la coopération internationale et régionale en matière de transparence et de redevabilité.
 - Renforcer la légitimité dans la marge d'action des décideurs en matière de politique fiscale internationale par le biais d'une véritable inclusion. Cela permettrait ainsi l'adoption et la mise en œuvre d'options politiques en matière de fiscalité internationale et d'imposition de l'économie numérique, réalisables sur le plan administratif.
 - Supprimer les incitations fiscales inutiles

- La coopération inter-agences à l'intérieur et au-delà des frontières est facilitée par l'adoption d'outils TIC qui permettent l'accès et l'analyse des données.
8. Etant donné la nature transfrontalière des FFI, les participants ont appelé à une coopération plus étroite de la communauté internationale et à la nécessité de fournir des ressources aux pays africains pour qu'ils puissent faire face à cette menace. Les participants à la conférence ont souligné l'importance cruciale de l'EdR et le rôle central qu'ils jouent dans la lutte contre les FFI. Ils ont donc exhorté les administrations fiscales à mettre en place des unités EdR opérationnelles, afin de pouvoir échanger des renseignements avec les partenaires signataires de la convention. Ils ont également demandé aux administrations fiscales d'envisager des instruments juridiques internationaux qui faciliteraient le processus d'EdR.
 9. Les délégués ont également noté l'impact que certains acteurs étrangers, tels que les multinationales et leurs pays d'origine, a sur la capacité des juridictions africaines à traiter efficacement la question des FFI. La volonté politique est un facteur important dans la lutte contre les FFI. A cet effet, les participants ont reconnu l'engagement de l'Union africaine dans la lutte contre les FFI et dans la dynamisation des principes politiques. En outre, il faudrait taxer efficacement les multinationales et les riches, en améliorant l'administration des impôts fonciers, des impôts sur le revenu des personnes physiques et des transactions transfrontalières. Pour ce faire, il conviendrait de rédiger et de négocier efficacement des conventions, ainsi que des investissements dans l'acquisition de renseignements de tiers sur les multinationales. À cet égard, il est désormais possible d'obtenir des bases de données commerciales avec les renseignements requis sur les multinationales nécessaires à la réalisation d'audits.
 10. Les participants à la conférence ont noté avec inquiétude l'interaction limitée entre les administrations fiscales et les autres organismes publics. Dans cette optique, ils ont vivement encouragé les différents ministères et organismes publics, tels que les registres du commerce, les cellules de renseignement financier, les banques centrales, ainsi que d'autres branches du gouvernement, tels que le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire, à échanger en interne des renseignements sur les cas susceptibles de conduire à des FFI.
 11. Les participants ont souligné que pour lutter contre les FFI, les parties prenantes devraient également suivre la trace de l'argent. Dans la plupart des cas, la trace de l'argent n'est suivie que jusqu'à la frontière d'une autre juridiction. Il convient de se concentrer davantage sur le suivi de l'origine de l'argent, car cela permettra d'obtenir

davantage d'informations sur d'autres personnes impliquées dans la source des fonds illicites. A cet effet, il convient d'avoir recours à la technologie et aux plateformes numériques. Les renseignements doivent également être numérisés, afin de leur donner plus de portée. Les renseignements peuvent être partagés entre un plus grand nombre de pays grâce aux mécanismes en place, ainsi que sur la propriété effective.

- 12.** Les participants ont reconnu le rôle que joue le service des douanes dans la lutte contre les FFI. Par ailleurs, compte tenu de son emplacement stratégique (frontières, aéroports et ports), ils ont exhorté les gouvernements à fournir davantage de ressources et à veiller à ce que les services douaniers soient suffisamment équipés pour pouvoir faire face efficacement aux FFI qui peuvent être rencontrés aux points d'entrée et de sortie. Il a été jugé crucial d'investir dans les technologies qui permettent aux parties prenantes (i.e. les administrations fiscales des différents pays couvrant l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement, ainsi que les organismes chargés de l'application des lois) d'avoir accès aux renseignements en temps réel.
- 13.** L'importance de développer des infrastructures au sein de l'administration fiscale a également été soulevé comme moyen essentiel de promouvoir l'échange de renseignements. L'infrastructure nécessaire au processus d'EdR, consiste en des systèmes modernisés et des systèmes intégrés qui travaillent étroitement avec le reste des systèmes fiscaux. L'échange de renseignements demande également de sensibiliser les parties prenantes et un telle sensibilisation aura un impact sur les contribuables et les autres institutions financières. Il a donc été convenu à l'unanimité que son acquisition doit être intentionnellement priorisée par les pays.
- 14.** Les participants ont identifié les conventions de double imposition, les conventions concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale et les accords d'échange de renseignements à des fins fiscales comme des instruments juridiques clés utilisés dans l'échange de renseignements. Il a également été indiqué que l'utilisation de l'échange de renseignements, va au-delà de l'audit et de l'enquête, pour couvrir l'ensemble du cycle de formalités fiscales que le contribuable doit respecter, notamment l'enregistrement, la déclaration des impôts, l'évaluation du revenu, la perception des impôts, les processus d'identification des risques et l'identification de crimes financiers. Les équipes chargées d'EdR doivent développer une interaction systémique avec tous les domaines des opérations fiscales et s'informer des enquêtes en cours.
- 15.** Au cours de la conférence, des exemples de réussite ont démontré qu'une bonne mise en œuvre du processus d'EAdR nécessite une planification adéquate, avec la mise en place d'un groupe de travail inter-agences, chargé de

planifier et d'exécuter ladite mise en œuvre. Certains des éléments essentiels à mettre en place pour répondre aux normes mondiales, ont été cités comme suit : l'élaboration d'une réglementation sur l'EAdR avec les exigences CRS nécessaires, la fourniture d'un bâtiment sécurisé pour assurer la protection des renseignements, l'évaluation de la gestion des risques afin de maintenir la confidentialité des renseignements, l'examen de la législation pour réduire les difficultés d'obtenir ou d'échanger des renseignements, l'interaction avec les parties prenantes pour promouvoir la sensibilisation et l'investissement dans l'infrastructure TIC nécessaire à l'EAdR.

16. Les délégués ont réitéré l'importance de l'adhésion politique à la mise en œuvre de l'EdR, d'où la nécessité de sensibiliser les décideurs et acteurs politiques à l'EdR. Cela inclurait la promotion des cadres disponibles en matière d'EdR et leurs avantages. A cet égard, il serait judicieux d'inclure dans la promotion de l'EdR, comment cela a fonctionné pour d'autres juridictions, en partageant des exemples de réussite. La nécessité d'une plus grande coopération et coordination entre les pays africains utilisant divers cadres pour partager l'éventail de renseignements sur les contribuables, les transactions ou simplement à des fins de renforcement des capacités, a également été soulignée au cours des échanges. Il faudrait explorer et publier les instruments et les cadres qui favoriseront cette coopération à l'échelle continentale.
17. Le rôle joué par l'ATAF et la GIZ dans la lutte contre les FFI a été salué et les deux organisations ont été appelées à poursuivre et redoubler leurs efforts, face aux répercussions graves que les FFI continuent d'avoir sur les économies africaines. Cette conférence a permis de mettre en exergue l'importance de l'échange de renseignements en Afrique. C'est un outil majeur qui contribuera à faire en sorte que les pays africains soient dotés des instruments nécessaires pour tirer parti des améliorations opérées au niveau de la transparence mondiale et pour mieux lutter contre la fraude fiscale.
18. Au cours de la conférence, des exemples de réussite ont démontré qu'une bonne mise en œuvre du processus d'EAdR nécessite une planification adéquate, avec la mise en place d'un groupe de travail inter-agences, chargé de planifier et d'exécuter ladite mise en œuvre. Certains des éléments essentiels à mettre en place pour répondre aux normes mondiales, ont été cités comme suit : l'élaboration d'une réglementation sur l'EAdR avec les exigences CRS nécessaires, la fourniture d'un bâtiment sécurisé pour assurer la protection des renseignements, l'évaluation de la gestion des risques afin de maintenir la confidentialité des renseignements, l'examen de la législation pour réduire les difficultés d'obtenir ou d'échanger des renseignements, l'interaction avec les parties prenantes pour

promouvoir la sensibilisation et l'investissement dans l'infrastructure TIC nécessaire à l'EAdR.

- 19.** La CUA s'est engagée à s'attaquer aux FFI en Afrique, ce qui s'est traduit par le rapport et les recommandations de son Groupe de haut niveau (HLP). Les éléments ci-après, ont été identifiés comme essentiels dans la lutte contre les FFI : le leadership politique, la redevabilité et la transparence des institutions gouvernementales. La lutte doit être menée par la mise en œuvre de pratiques de bonne gouvernance. La mise en place d'une plateforme continentale, sous forme d'un Sous-Comité chargé de la fiscalité et des FFI, pour aborder la question des FFI et les moyens de les combattre, renforcera la coordination de la lutte contre les FFI, surtout si elle est dirigée par un champion des FFI nommé par la CUA. Outre la coordination et la désignation d'un champion, la collecte de données et l'élaboration de méthodologies par la CUA, produiront une approche plus adaptée à la lutte contre les FFI sur le continent. La CUA a souligné qu'elle était prête à diriger l'orientation stratégique avec le soutien technique de l'ATAF et de partenaires comme la GIZ.
- 20.** Au cours de la conférence, l'influence et les conflits d'intérêts d'institutions extérieures à l'Afrique, ont été remarqués comme signe avant-coureur de l'instauration de droits équitables en matière de fiscalité et de la lutte globale contre l'impact des FFI. Ceci se manifeste dans les récentes négociations sur l'imposition de l'économie numérique, où le résultat jusqu'à présent ne répond pas aux préoccupations continentales, en particulier, s'agissant de l'insuffisance des droits d'imposition des économies de marché. Il est donc clair que les juridictions africaines doivent être coordonnées. Il faut parvenir à une prise de conscience politique et à une sensibilisation du public pour obtenir le soutien nécessaire à une refonte du cadre mondial dans la lutte contre les FFI.
- 21.** La conférence a permis de souligner qu'un engagement politique est essentiel à la mise en œuvre des recommandations du HLP, qui a été largement adoptée par l'UA. Les données ont indiqué que les FFI liés à la fiscalité constituent la source la plus importante de FFI en Afrique ; il est donc nécessaire de se consacrer à la résolution des problèmes fiscaux et de changer la narrative pour faire comprendre que les FFI ne sont pas uniquement le fait d'activités criminelles. Les participants à la conférence ont salué l'engagement de l'Union africaine à maintenir, au niveau continental, son rôle de chef de file dans la lutte contre les FFI en Afrique. Cet effort se traduit par la mise en œuvre des recommandations du FACTI sur l'ancrage des valeurs, la transparence et l'intégrité dans la mise en place d'institutions solides au sein des juridictions africaines. L'UA agira également comme porte-parole de l'Afrique, pour veiller à ce que l'infrastructure et le cadre mondial de lutte contre les FFI soient inclusifs et prennent suffisamment en compte la perspective africaine dans le dialogue et la gouvernance



mondiale, avec le soutien technique de l'ATAF.

- 22.** Les participants ont remercié l'ATAF et la GIZ pour l'organisation de la conférence et ont également salué le rôle essentiel joué par l'Union africaine, pour garantir un engagement politique dans la lutte contre les FFI en Afrique.