

**EXPOSE DES MOTIFS DU PROJET DE LOI N°
PROCEDURES FISCALES ET NON FISCALES**

DU

RELATIVE AUX

Introduction

Le présent exposé des motifs a pour but d'éclairer le lecteur sur le sens et la portée des dispositions modifiées qui lui sont soumises.

Il importe de signaler les principales motivations de ce projet de loi à savoir :

➤ L'objectif de créer un cadre juridique en matière de :

- Recouvrement des recettes non fiscales.

Dans cette optique, le projet d'amendement de la loi N°1/18 du 6/9/2013 relative aux procédures fiscales a proposé le titre de PROJET DE LOI N° DU RELATIVE AUX PROCEDURES FISCALES ET NON FISCALES. De nouvelles dispositions ont été créées et des dispositions existantes ont été amendées sous le chapitre IX portant sur le recouvrement pour arriver à cet objectif.

- Gestion du contentieux douanier

Le chapitre VII relatif au contentieux a été réformé principalement dans le but de donner aux contribuables ayant des litiges douaniers des chances de recours égales à celles prévues en matière des taxes internes. C'est ainsi qu'il est prévu des instances administratives de règlement du contentieux douanier comme la Commission paritaire de conciliation et la Commission paritaire d'appel avant de saisir les instances judiciaires.

➤ L'objectif de supprimer les incohérences

Les révisions de nature technique visent à rendre le texte de la Loi sur les procédures fiscales plus logique, plus cohérent et plus facile à appliquer et administrer.

A ce niveau, le constat était que la loi relative aux procédures fiscales contient des dispositions pénales ce qui nécessitait un visa au code pénal. Les dispositions pénales sont notamment au chapitre des sanctions (chapitre XI).

Des termes utilisés qui prêtaient à confusion ont été définis ; il s'agit notamment de :

- a) Force majeure, tout événement imprévisible et irrésistible indépendant de la volonté d'une personne ;
- b) comptabilité complète : une comptabilité tenue conformément au plan comptable nationale en vigueur ;
- c) Comptabilité régulière, une comptabilité dont les livres, tenus au jour le jour, sont appuyés de tous les documents justificatifs et ont enregistré de manière

complète et exacte toutes les opérations traitées par l'exploitant ou à son intervention, présentant ainsi un réel caractère de sincérité.

En plus des deux langues de communication qui sont le Kirundi et le Français, l'Anglais a été ajouté parmi les langues de communication à utiliser en matière de fiscale pour répondre aux impératifs de la CEA (article 10).

Le droit de corriger une déclaration primitive est gardé mais il est précisé que les amendes sur le surplus éventuel sont appliquées (article 25). Cette disposition permettra de limiter les spéculations des contribuables qui s'amuseraient de déclarer peu d'impôt dans l'optique de rectifier leur déclaration après avoir utilisé ces montants d'impôts pendant un moment.

Les documents qui doivent être annexés à la déclaration de l'impôt sur le bénéfice passent de 4 à 7 dans l'optique de permettre le contrôle sur pièces qui, avec la loi en vigueur n'était pas possible.

Le délai d'exigibilité d'un impôt établi par la note d'imposition passe de 15 à 30 jours pour l'harmoniser avec celui de la saisine du Commissaire Général en cas de recours car celui-ci suspend le recouvrement. Il était incohérent que le délai d'exigibilité soit fixé à 15 jours alors que le même contribuable dispose d'un délai de 30 jours pour introduire son recours suspensif du recouvrement.

La caution exigée pour introduit valablement un recours auprès du Commissaire Général crée beaucoup de polémiques et il s'avérait important d'y apporter des précisions. Ainsi cette caution est désormais fixée à 30% du montant en principal contesté ou l'impôt non contesté, selon le montant le plus élevé.

Un contribuable disposant d'un solde créditeur sur son compte courant fiscal est dispensé d'effectuer ce paiement à hauteur du montant de son solde et un contribuable peut être dispensé de payer cette caution en cas d'erreur matérielle ou administrative commise sur la note d'imposition (art. 73).

Il peut arriver qu'un contribuable soit dans l'incapacité totale de payer sa dette. Dans ce cas, le Ministre des Finances pourra lui accorder une remise de sa dette conformément aux modalités qui seront développées dans une ordonnance ad hoc (art. 106).

Dans le but d'optimiser le recouvrement, un article a été créé pour contraindre les défaillants à régulariser leurs dettes fiscales par la fermeture provisoire de l'établissement.

Les principales innovations sont reprises chapitre par chapitre avec explications à l'appui.

CHAPITRE I : DES DISPOSITIONS GENERALES

La Commission a modifié l'article premier dans le but d'insérer dans le champ d'application d'autres types d'impôts comme l'impôt sur le revenu locatif et les recettes non fiscales

Section 1 : Du champ d'application

Le champ d'application de la loi à venir s'appliquera désormais sur les recettes non fiscales en plus des six impôts et taxes que l'actuelle régissait. Cela concernera essentiellement le recouvrement des recettes non fiscales.

Nouvelle formulation du champ d'application.

Article 1 : La présente loi fixe les procédures générales des recettes fiscales et non fiscales ci-après :

- 1° l'impôt sur les revenus des personnes physiques;
- 2° l'impôt sur les revenus des sociétés ;
- 3° la taxe sur la valeur ajoutée ;
- 4° les taxes de consommation ;
- 5° l'impôt sur le revenu locatif des personnes physiques et des personnes morales ;
- 6° l'impôt sur le revenu réalisé par les groupements de fait, les associations sans but lucratif ainsi que toute autre entité, quels que soit sa forme, son but ou le résultat de ses activités, se livrant à une exploitation ou à des opérations à caractère lucratif ;
- 7° l'impôt réel ;
- 8° les recettes non fiscales ;

Section 4 : Des méthodes de communication

Article 7 :

Dans cet article, la Commission a constaté qu'il est difficile voire impossible de communiquer des informations d'un contribuable qui n'a pas d'adresse connue raison pour laquelle, elle a proposé de les communiquer par la méthode de courrier

électronique en plus des méthodes existantes qui, visiblement se sont avérées inapplicables.

Section 7 : Du représentant du contribuable

La Commission a proposé qu'un représentant du contribuable défini aux articles 14 et 15 du projet de loi devra présenter à l'administration fiscale un mandat dûment authentifié dans un délai de 15 jours à partir de sa nomination. Cette obligation se trouve à l'article 15 du projet de loi.

CHAPITRE II : DE L'OBLIGATION D'IMMATRICULATION DU CONTRIBUABLE

Sous ce chapitre deux principales innovations à savoir :

- Article 19 qui définit les régimes fiscaux sur base du capital d'un contribuable au démarrage de ses activités. Il est libellé en ses termes :

Au moment de l'immatriculation, un contribuable est inscrit au régime fiscal selon le capital social dont il dispose lors de son enregistrement à l'Administration fiscale. Ces régimes sont définis et rangés comme suit :

- a) Le régime simplifié : un capital social inférieur à cent millions (100 000 000) de francs Burundi et doit tenir une comptabilité simplifiée lui permettant de se conformer aux obligations de déclaration et de paiement de l'impôt;
- b) Le régime réel : un capital social supérieur ou égal à cent millions (100 000 000) francs Burundi et doit tenir une comptabilité complète.

Un contribuable immatriculé dans le régime simplifié devra tenir une comptabilité complète aussitôt qu'il dépasse le chiffre d'affaire annuel de cent millions (100 000 000) de francs Burundi.

Article 23 :

La loi relative aux procédures fiscales donne à l'article 3 point g) la définition du mot grand contribuable mais la Commission a jugé bon de ne pas reprendre cette définition qui est actuellement basée sur le critère du chiffre d'affaires. Comme le volume du chiffre d'affaires est variable, la Commission a proposé d'accorder au Commissaire Général le pouvoir de catégoriser les contribuables (en grands, moyens et petits-micro) selon des critères qu'il déterminera lui-même (article 23 du projet).

CHAPITRE III : DE LA DECLARATION ET DE LA COMPTABILITE

Section 1 : De la déclaration

En prévision du système de déclaration et de paiement des impôts et Taxes électroniquement, la Commission a proposé qu'une ordonnance du Ministre pourra spécifier les modalités de déclaration et de paiement électronique pour tous les types de recettes. Nous signalons aussi que la déclaration prévue par cet article va porter sur tous les types de recettes (recettes fiscales et non fiscale).

CHAPITRE III : DE LA DECLARATION ET DE LA COMPTABILITE

Section 1 : De la déclaration

Paragraphe 1 : De la correction de la déclaration

Sous ce paragraphe, il est permis au contribuable de corriger librement sa déclaration qu'il a soumise à l'Administration fiscale jusqu'à la date limite de dépôt ou jusqu'à l'écoulement de la prorogation accordée par le Commissaire général en vertu de l'article 25. Une correction est encore possible après la date limite de dépôt, mais avant l'envoi d'un avis de vérification.

La Commission a constaté qu'à ce niveau il existe un vide juridique car une procédure de contrôle doit fait obstacle à la correction d'une déclaration.

C'est pour cette raison que nous avons proposé qu'en plus d'un avis de vérification qui était prévu pour empêcher le contribuable de rectifier sa déclaration, tout autre document annonçant un contrôle fiscal comme un avis rectificatif ou un avis d'imposition d'office puissent jouer le même rôle.

Section 2 : De la comptabilité et de la tenue des documents

Paragraphe 1 : De la comptabilité complète

Sous ce paragraphe, la Commission a proposé d'allonger la liste des documents à annexer à la déclaration pour faciliter et développer le contrôle sur pièces. Les documents qui sont actuellement annexé à la déclaration sont au nombre de 4 (l'art. 27 de la loi actuelle) ; la Commission a proposé d'exiger 7 documents (art. 29 projet).

Les documents ajoutés sont :

- 4° le compte de résultat ;
- 5° le tableau des amortissements pratiqués ;
- 6° les notes annexes aux états financiers ;
- 7° le tableau de passage aux soldes des comptes patrimoniaux.

CHAPITRE IV : DU CONTROLE FISCAL

Pour bien règlementer le contrôle sur pièces, on l'a d'abord défini en ces termes :
 « l'Administration fiscale peut effectuer un contrôle qui se déroule dans ses bureaux en vue de vérifier notamment la cohérence entre les éléments déclarés et les pièces justificatives fournies » (Art. 35 projet).

La Commission a ensuite précisé que pour tout contrôle effectué du bureau l'avis de vérification ainsi que le procès-verbal de discussion ne sont pas requis. (alinéa 2 de l'art.35 du projet).

Section 1 : Des formes de contrôle

Les formes ont été clairement définies ce qui a permis de lever la confusion qui existe dans la loi en vigueur.

Sous le paragraphe 5, il est annoncé un principe général concernant le contrôle qui dispose que l'Administration fiscale est autorisée à procéder au contrôle du contribuable une seule fois pour le même impôt ou taxe et pour une même période.

La Commission a proposé que ce principe ne s'applique pas en cas de découverte de nouveaux éléments après clôture d'un contrôle ciblé ou inopiné.

Cette proposition a été prévue dans le paragraphe 5 de l'article 43 du projet de loi en ces termes :

Néanmoins, si lors d'un contrôle général de nouveaux éléments sont découverts sur des contrôles ciblé, inopiné, ponctuel ou sur pièces déjà clôturés, des redressements y relatifs peuvent être effectués.

Section 2 : Des obligations en matière de communication de renseignements

Sous cette section, l'article 50 crée une obligation, assortie de sanctions, d'authentifier toute mutation immobilière ou de valeur mobilière de placement ainsi que des véhicules par un notaire sans préjudice des dispositions pertinentes du Code Civil.

Les actes translatifs de droits réels authentifiés doivent être communiqués au Commissaire Général dans un délai de quinze (15) jours calendaires du mois suivant celui de leur authentification.

A défaut de la déclaration dans les délais ci-haut spécifiés, une amende de 5% de la valeur transactionnelle est appliquée, majorée de 1% par mois de retard sans toutefois dépasser vingt-quatre (24) mensualités.

Une ordonnance du Ministre précise les modalités d'application de cet article.

CHAPITRE VII : DU CONTENTIEUX FISCAL ET DOUANIER

Dans le projet de loi, la Commission a proposé d'inclure dans les instances de gestion du contentieux celui relatif à la Douane. Cela est motivé par le souci de donner aux contribuables ayant des litiges douaniers des chances de recours égales à celles prévues en matière de taxes internes. Cela est conforme à la section 231 de la loi sur la gestion des douanes de la Communauté Est Africaine qui dispose que la loi nationale peut prévoir des instances de gestion des litiges douaniers.

Sous ce chapitre, il est prévu deux commissions de règlement des litiges fiscaux et douaniers à savoir une Commission de Conciliation compétente pour connaître les recours contre les décisions du Commissaire Général ou du Commissaire des Douanes et Accises et une Commission d'Appel qui connaît les recours contre les décisions de la Commission de Conciliation.

Le Ministre garde uniquement le pouvoir de transiger sur les intérêts ou les amendes tel qu'il est prévu aux articles 97 à 99 de la loi actuelle. Une nouveauté a été introduite en ce qui concerne les pouvoirs du Ministre, c'est qu'il pourra accorder une remise des pénalités, des intérêts et amendes ou même de la dette fiscale ou non fiscale aux contribuables sous certaines conditions explicitement prévues à l'article 106 du Projet de loi. Il importe de signaler aussi que le pouvoir d'annuler les créances irrécouvrables prévu par l'art. 100 de la loi actuelle reste dans les prérogatives du Ministre.

CHAPITRE XI : DES SANCTIONS

La Commission a constaté qu'il n'existe pas de pénalités en cas d'imposition d'office pour absence de déclaration dans la loi actuelle c'est pour cette raison qu'elle a proposé d'introduire sous ce chapitre un paragraphe et un article.

Paragraphe 4. Des pénalités en cas d'imposition d'office pour absence de déclaration

En cas d'imposition d'office pour absence de déclaration, il est appliqué des pénalités de 50% de l'impôt établi. (Voir Article 136 du projet de loi)

Une livraison de biens ou une prestation de services sans délivrer une facture conforme au modèle initié par l'Administration fiscale est également érigée en infraction et est punissable d'une amende de 20% de la valeur des biens livrés ou des services prestés. (Voir article 123 point 10 et 133 in fine).

En vue d'accélérer le recouvrement auprès de défaillant, la Commission a estimé qu'il importe d'accorder des prérogatives au Commissaire Général d'ordonner la fermeture provisoire de son établissement jusqu'au paiement total ou partiel de sa dette. (art. 149 du projet de loi)

CHAPITRE XII : DES DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

La Commission a constaté qu'il importe de prévoir une disposition transitoire en rapport avec la gestion du contentieux en cours au moment de la mise en vigueur de la loi à venir. Cette disposition est libellée en ces termes : *« Les recours adressés au Ministre contre la décision de la Commission Paritaire d'Appel avant l'entrée en vigueur de la présente loi doivent être traités dans un délai de soixante (60) jours calendaires et conformément aux dispositions pertinentes de la loi N°1/18 du 6 septembre 2013 relative aux procédures fiscales.*

En l'absence de décision dans ce délai, le recours est réputé fondé et l'acte contesté révoqué ».