



ADMINISTRATION ET GESTION EFFICACE DES RESSOURCES NATURELLES AVEC DES CAPACITES LIMITEES

“Le Cas de la Zambie”

Berlin Msiska

Commissioner General - Zambia Revenue Authority



SOMMAIRE



- **INTRODUCTION**
- **REFORMES DE L'ADMINISTRATION FISCALE EN DEUX PHASES**
- **DIFFICULTES DES INDUSTRIES EXTRACTIVES**
- **RECENTES MODIFICATIONS POLITIQUES DU REGIME D'IMPOSITION DES MINES**
- **RENFORCEMENT DES REPONSES ADMINISTRATIVES FACE AUX DIFFICULTES DES INDUSTRIES EXTRACTIVES**
- **PERSPECTIVES D'AVENIR**



INTRODUCTION



- ▶ La Zambie est un pays qui dispose d'importantes ressources minières.
- ▶ Cette activité remonte au début du 20^{ème} siècle, avec les pionniers de la *British South African Company*.
- ▶ Jusqu'à la nationalisation des mines entre 1968 et 1972, les deux multinationales dominantes étaient Anglo America et Roan Antelope.
- ▶ Avant la nationalisation, cette industrie dominait largement : 30–50 % du PIB, 30–50 % des recettes fiscales et plus de 90 % des exportations



INTRODUCTION ... suite

- ▶ La période de nationalisation (1973–1990) a souffert de sous-investissements et des très faibles cours des métaux sur le marché international.
- ▶ En 1991, le processus de privatisation a été entamé. Les mines sont retombées dans le giron d'entreprises privées (principalement de multinationales étrangères)
- ▶ Exemples de pays d'origine des propriétaires actuels des mines : Chine, Inde, Australie et Canada.



REFORMES DE L'ADMINISTRATION FISCALE



- En plus de profondes réformes économiques, la Zambie a entamé deux phases de réformes de son administration fiscale :
 1. Avant 1994 le Ministère des Finances avait deux départements distincts qui géraient le régime fiscal du pays : le Département Douanes et Accises (*Customs and Excise Department*) et le Département Impôts sur les Revenus (*Income Taxes Department*).
 2. En 1994 une entité semi autonome pour les entreprises a été créée : la *Zambia Revenue Authority (ZRA)*. C'est la fusion de la *Customs and Excise Division* et du *Direct Taxes Department*. Parallèlement était créée une division chargée d'administrer la nouvelle taxe sur la valeur ajoutée. Cette autorité était une administration axée sur l'impôt.
 3. Les réformes fiscales de 2006 ont mis l'accent sur l'intégration et la segmentation des contribuables pour créer une administration axée sur les contribuables.

Resultats de la réforme fiscale de 1994

Voici les résultats de la création de la ZRA et des changements de politique fiscale de 1994 :

- Hausse marquée de l'effort fiscal : de 13 % environ du PIB avant 1992 à 17-18 %.
- Simplification de la Structure d'imposition des revenus personnels (*Personal Income Taxation Structure*).
- Elargissement de l'assiette fiscale et simplification du système fiscal
- Introduction réussie de la TVA.



Motifs des réformes fiscales actuelles lancées en 2006



- Evolution du contexte national et international.
- Tendances mondiales dans le domaine de l'administration fiscale.
- Exigence de transparence et d'efficacité dans les systèmes fiscaux.
- Baisse de la performance des recettes.



Recente segmentation de l'administration fiscale



- ▶ Fusion des Divisions TVA et Impôts directs – Déc 2006.
- ▶ Mise en place de Design & Monitoring – Jan 2009.
 - Lancement de normes de service.
 - Conception de politiques et de procédures.
- ▶ Création du Bureau des Grands Contribuables – Jan 2009.
 - Création de l'Unité spécialisée dans l'imposition des industries extractives.
- ▶ Mise en place d'un Bureau des Petits et Moyens Contribuables - Avril 2010.



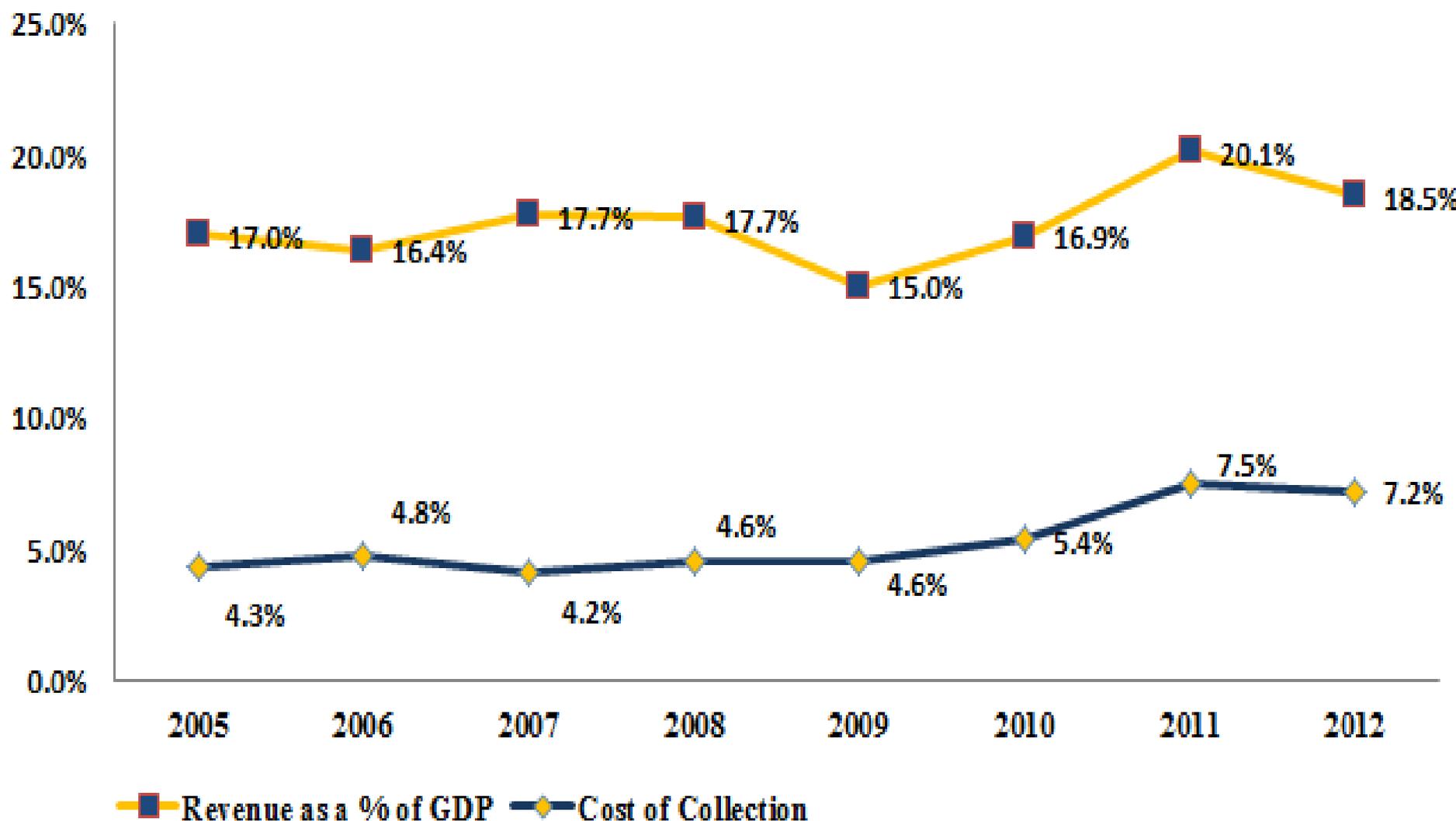
Avantages potentiels d'une application réussie de la réforme fiscale



- ▶ Amélioration de la performance des recettes.
- ▶ Répartition plus équitable de la pression fiscale dans le pays.
- ▶ Le respect des obligations fiscales coûtera moins aux contribuables.
- ▶ Meilleure maîtrise de l'évasion et de la fraude fiscales.
- ▶ Meilleur service offert aux contribuables.
- ▶ Plus de soutien des autorités et des parties prenantes.



Coût de la collecte et recettes en pourcentage du PIB



Secteur minier : difficultés et risques récents



- Possible sous-évaluation des ressources minérales qui ne font pas l'objet d'un commerce international comme les pierres précieuses.
- Possible sous-déclaration de la teneur minérale des minerais.
- Possible non-divulgence des métaux précieux récupérables à partir des minerais et des concentrés.
- Exploitation minière sous contrat ou non – recrudescence de l'exploitation sous contrat, si bien que les entreprises essaient d'utiliser le régime fiscal applicable aux entreprises minières.
- Prix de transfert – fixation des prix, conditions des transactions avec les parties prenantes dans les transactions transfrontalières qui font que les bénéfices augmentent dans un pays tenu par les multinationales.



Secteur minier : difficultés et risques récents... suite



- Sous-capitalisation – Utilisation des intérêts déductibles.
- Opérations de couverture – Structurer les opérations de couverture complexes sur les matières premières de sorte que les pertes soient signalées dans un pays tenu par les multinationales.
- Services intra-groupe – Montant des frais de gestion et des services techniques, entre autres, sans lien de dépendance et vérifier que ces services ont été apportés.



CHANGEMENTS POLITIQUES DU REGIME FISCAL SUR LES MINES entre 2000 et 2012

	2000 - 2007	2008	2009 - 2011	2012
Royalty base uses LME price	NO	YES	YES	YES
Related party transactions use LME price	NO	YES	YES	YES
Windfall Tax (Variable Rate Royalty)	NO	YES	NO	NO
Hedging tax base separate from Operational tax base	NO	YES	NO	YES
Ring-fencing	NO	YES	YES	YES



RENFORCEMENT DES REPONSES ADMINISTRATIVES FACE AUX DIFFICULTES DES INDUSTRIES EXTRACTIVES

La *Mining Audit Unit* a été créée en juillet 2008 pour administrer et gérer tous les impôts nationaux du secteur minier.

Cette unité :

- Fait partie du Bureau des Grands Contribuables.
- Gère tous les clients, quelle que soit leur taille (petits, moyens et grands).
- S'occupe des entreprises impliquées dans :
 - les industries extractives,
 - les services y afférents (grandes entreprises),
 - le commerce de ressources minérales (petites et grandes entreprises),
 - la prospection et l'exploration.



RENFORCEMENT DES REPONSES ADMINISTRATIVES FACE AUX DIFFICULTES DES INDUSTRIES EXTRACTIVES



La *Revenue Authority* a recours à plusieurs méthodes pour faire face aux difficultés et aux risques des industries extractives :

- La législation – le droit fiscal contient des dispositions limitant les prix de transfert et la sous-capitalisation.
- Le renforcement des capacités du personnel :
 - ✓ Lors de formations et d'ateliers dans des cours spécialisés proposés par la CATA, l'ATAF et l'OCDE, entre autres.
 - ✓ En coopérant avec les autres juridictions fiscales chargées de renforcer l'administration des recettes fiscales des grands contribuables.



RENFORCEMENT DES REPONSES ADMINISTRATIVES FACE AUX DIFFICULTES DES INDUSTRIES EXTRACTIVES



- ✓ Note pratique sur les prix de transfert à la disposition du personnel dans le cadre de leur travail.
- Renforcement des audits intégrés.
- Intensification des relations avec les contribuables afin de les sensibiliser aux différentes questions fiscales.
- Renforcement des liens avec les principales parties prenantes, comme le Ministère des Mines.
- Meilleur suivi du risque des contribuables.



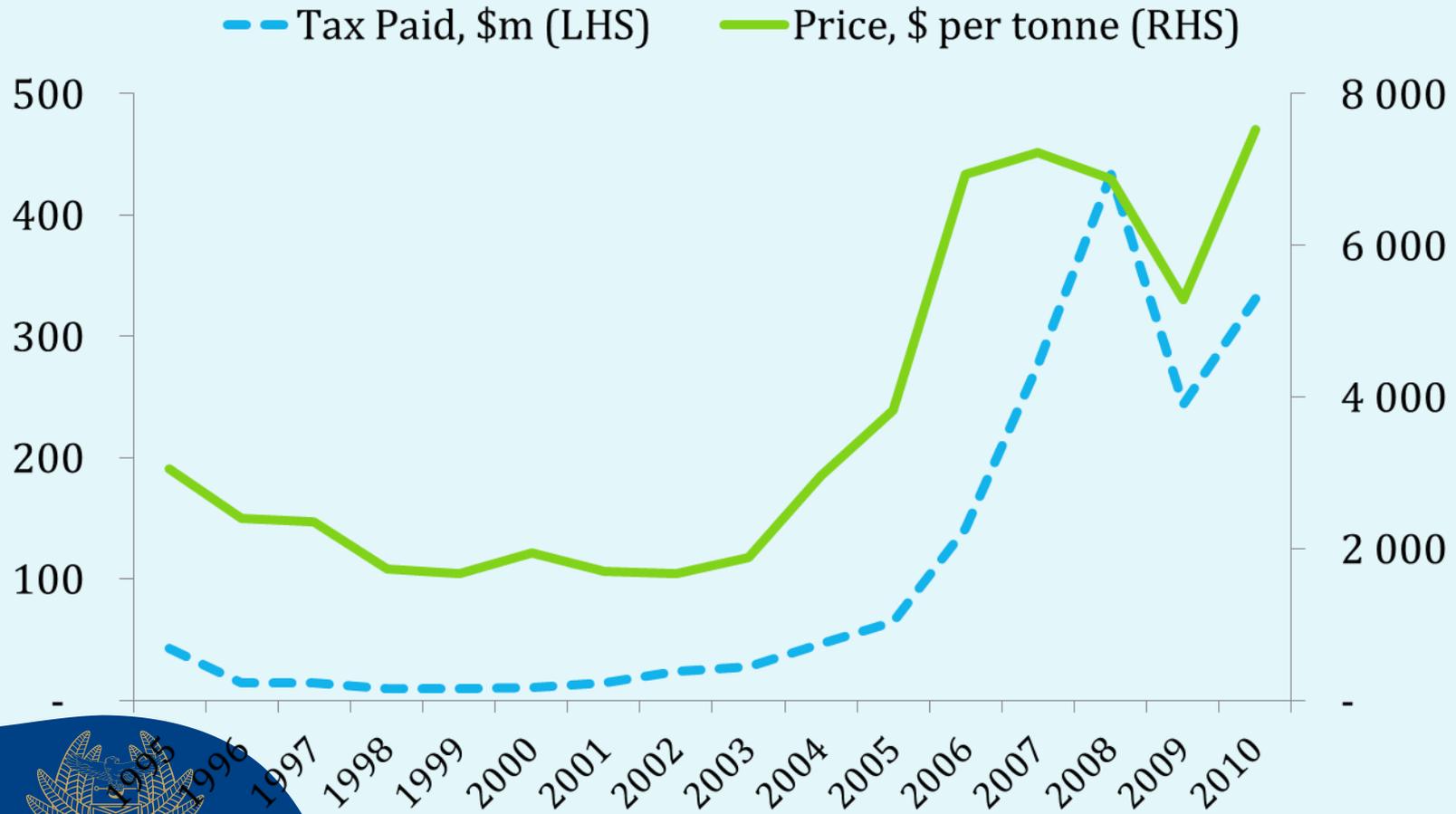
REUSSITES

La *Mining Audit Unit* a depuis enregistré les succès suivants :

- Amélioration des relations avec les entreprises (confiance et respect mutuels).
- De plus en plus, les contribuables informent les autorités en cas de sous-paiement de l'impôt.
- Augmentation des redevances et des versements sur les ressources minérales.



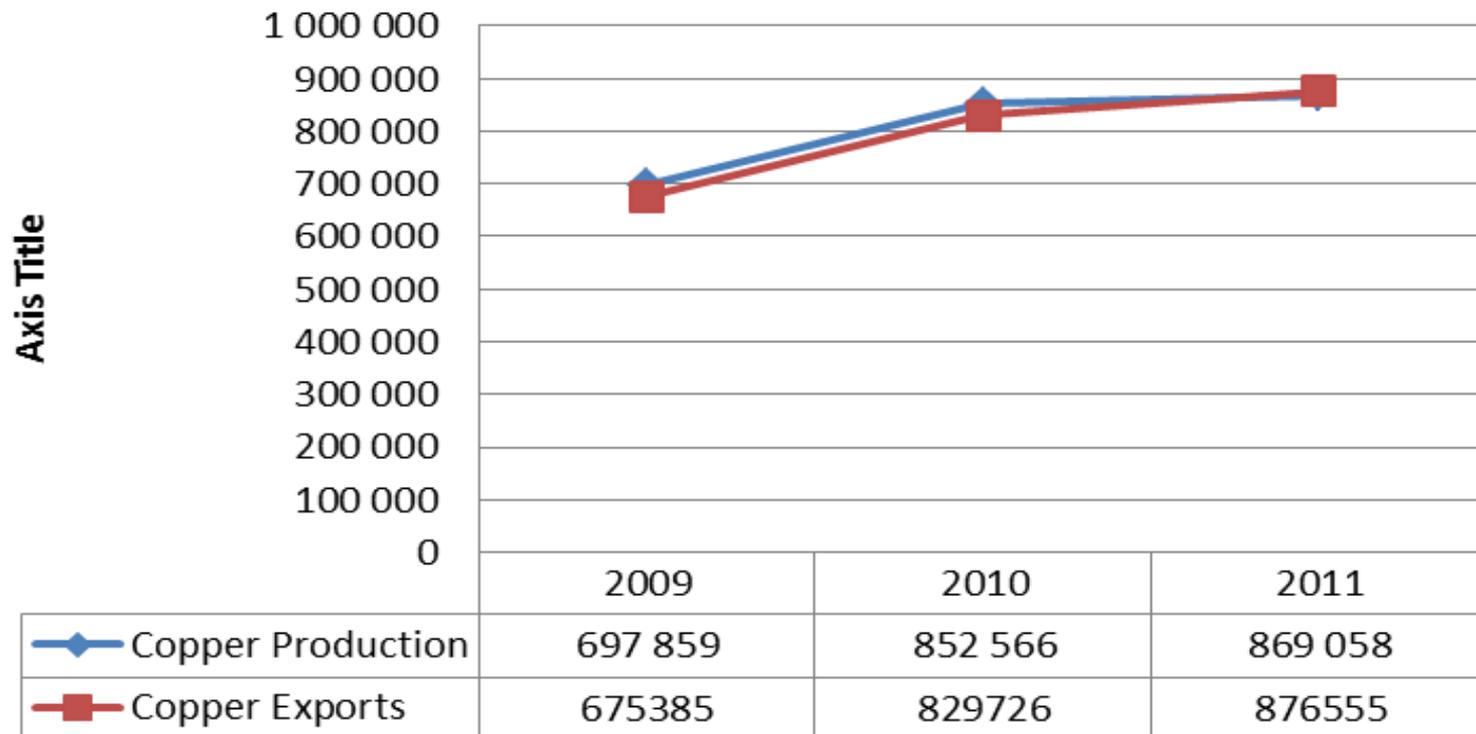
TENDANCES : CONTRIBUTION TARDIVE MAIS EN HAUSSE DE LA FILIERE



AUTRES TENDANCES : PRODUCTION ET EXPORTATIONS EN HAUSSE



Copper Production (in metric tonnes) 2009-2011



Perspectives

- ▶ Les recettes fiscales devraient augmenter
 - La majorité des entreprises ont épuisé leurs dotations aux amortissements et s'apprêtent donc à payer l'impôt.
- ▶ La production de cuivre devrait également augmenter grâce aux investissements conséquents de ces dernières années.





Merci

