



Observatoire de l'Action Gouvernementale, asbl

Siège social: Bujumbura - Burundi B.P: 3113 Bujumbura Tél: 22 21 8820

E-mail : oag@cabinet.net Site Web: www.oag.bi

Analyse portant sur les Communes et l'Etat face au fisc au Burundi

Bujumbura, octobre 2019

Remerciements.

Au terme de la présente analyse, l'Observatoire de l'Action Gouvernementale tient à remercier Monsieur Lin BAMPIGIRA, consultant, pour avoir accepté de collaborer avec l'OAG dans l'élaboration de cette analyse.

Ses remerciements vont également à l'endroit des membres du comité de lecture du rapport d'observation dont les noms suivent :

Monsieur Jean Bosco MANENO, Cadre au Ministère de l'Intérieur et de la Formation Patriotique.

Maître Jean SAMANDARI, Membre de l'Observatoire de l'Action Gouvernementale ;

Monsieur Jean Bosco NZOSABA, Chargé de Communication à l'Observatoire de l'Action Gouvernementale.

RESUME EXECUTIF

1. Objectifs

1. Objectif global

L'objectif global de cette étude est de contribuer au renforcement d'un régime fiscal transparent et efficace au Burundi.

2. Objectifs spécifiques

Plus spécifiquement, il s'agit de :

- Dégager les limites légales de taxations de l'OBR et des Communes au Burundi ;
- Identifier les causes de chevauchements de l'OBR et des Communes en matière fiscale au Burundi ;
- Proposer des solutions pour clarifier les domaines de compétence fiscale de l'OBR et des Communes.

2. Méthodologie

Au cours de cette étude, le consultant a emprunté l'approche qualitative qui combine les entretiens individuels et la revue documentaire. Compte tenu du temps matériel imparti à ce travail de recherche et de la densité de la matière, il a privilégié la recherche documentaire afin de pouvoir faire le tour de la multitude de textes législatifs et réglementaires régissant les impôts au Burundi.

i. Recherche documentaire

Au cours de l'étude, la mission a procédé à l'analyse systématique des principaux textes de lois régissant les différents types d'impôts et taxes de l'Etat en les comparant aux textes régissant la fiscalité des Communes. Elle s'est référée principalement aux documents écrits (études/recherches similaires, sites web, articles de journaux, documents internes à l'OAG et à l'OBR, etc.) mais aussi aux bases de données existantes.

ii. Entretiens individuels

Bien que la priorité ait été accordée à la recherche documentaire, la mission a également recouru aux entretiens individuels au cours des descentes organisées dans les communes de Gashikanwa, Ngozi, Ruhororo, Gitega, Giheta et à l'OBR. Les entretiens ont été menés avec les Administrateurs et Comptables des communes visitées et les cadres de l'OBR.

Ces personnes ont été identifiées pour la maîtrise qu'elles ont de l'interprétation et de l'appréciation du contexte et de la structure institutionnelle et juridique de la fiscalité burundaise telle qu'elle se présente ainsi que des améliorations à y apporter.

Au retour de la mission de l'intérieur du pays, la recherche documentaire s'est poursuivie dans quelques administrations cibles situées en Mairie de Bujumbura. Les services visités sont :

- le Ministère de l'Intérieur, de la Formation Patriotique et du Développement Local,
- la Mairie de Bujumbura et
- l'OBR.

- Ministère de l'Intérieur, de la Formation Patriotique et du Développement Local.

Il s'est agi de récolter les textes de lois et règlements déjà identifiés pour servir d'outils d'analyse du sujet objet de cette étude.

3. Analyse des résultats et des faits.

Manque d'harmonie entre la loi portant réforme de la fiscalité communale au Burundi et la loi de l'impôt sur les revenus et la loi de la taxe sur la valeur ajoutée « TVA », de la fiscalité d'Etat.

i. Ce que dit la loi de la fiscalité communale

Il découle des développements faits dans les lignes qui précèdent ce qui suit au niveau du champ d'application de la taxe sur les activités :

a) L'article 75 de la fiscalité communale liste les composantes de cette taxe comme étant :

1°. L'impôt sur les revenus des personnes physiques ;

2°. L'impôt sur les bénéficiaires ;

3°. La taxe sur la valeur ajoutée « TVA ».

Afin de rendre aisée la compréhension de l'article, les points 1° et 2° disent la même chose à savoir de l'impôt sur les revenus sauf que le point 2° n'est pas explicite car il s'agit, ni plus ni moins, de l'impôt sur les revenus des sociétés (personnes morales).

b) L'article 76 de la même loi quant à lui, dégage des limites de cette taxe forfaitaire sur les activités en tachant de préciser son champs d'action, c'est à dire celle d'une population fiscale des personnes physiques ou morales qui ont un chiffre d'affaires annuel ne dépassant pas 24 millions BIF.

ii. Ce que dit la loi de la fiscalité d'Etat.

1. Loi de l'impôt sur les revenus

L'article 40 de cette loi indique que l'impôt sur les revenus, communément appelé « **forfait** » est établi sur les bénéficiaires d'affaires des personnes physiques dont le seuil du chiffre d'affaires annuel est inférieur ou égal à 24 millions de BIF. D'aucuns peuvent se demander sur la provenance des mots « *personnes physiques* » juste au niveau de cet article. Tout simplement, cet apport de mots est fait pour faciliter encore la compréhension du lecteur car l'on est dans le Chapitre II, en son article 19, de la loi n°1/02 du 24 janvier 2013 relative aux impôts sur les revenus intitulés : « Impôt sur les revenus des personnes physiques ».

2. Loi sur la valeur ajoutée « TVA ».

Au niveau de la fiscalité intérieure, le redevable de la TVA est la personne, quelle que soit son statut juridique, qui exerce une activité économique et dont la valeur des affaires effectuées ou à effectuer, dans une période déterminée, sont supérieures ou égales à 100 millions BIF (article 30).

L'article 3 de l'OM n°540/1351 du 23 septembre 2013, qui est une ordonnance d'application de la loi TVA, quant à lui, dit qu'une personne est redevable de la TVA quand elle en fait une option et remplit les conditions réglementaires et lors que la valeur de ses affaires ont atteint le seuil de 24 million BIF.

De tout de ce qui précède, il est clair et net de dégager les limites comme suit :

Au niveau de la fiscalité communale :

- Les composantes de la taxe forfaitaire sur les activités au niveau de l'article 75 de la loi portant réforme de la fiscalité communale s'avèrent être superflues.

En effet, au regard des dispositions de l'article 76, la taxe forfaitaire ne serait composée que de l'impôt sur les revenus des personnes physiques et de l'impôt sur les revenus des personnes morales ;

- La taxe forfaitaire sur les activités ne peut pas être réclamée aux personnes morales dont le chiffre d'affaires annuel excède 24 millions BIF ;
- De même, aux termes de l'article 76 ci-haut indiqué, la TVA ne peut pas être considérée comme une composante de la taxe forfaitaire sur les activités dans la mesure où pour être assujetti à la TVA, il faut avoir atteint le chiffre d'affaires annuel supérieur à 24 millions BIF mais inférieur à BIF 100 000 000 (cas optionnel), ou supérieur ou égal à 100 millions BIF (cas d'office). Or, en vertu de l'article 76 sus visé, la taxe forfaitaire est perçue chez les contribuables réalisant un chiffre d'affaires annuel inférieur à BIF 24 000 000. D'où la TVA ne peut en aucun cas être une composante de taxe forfaitaire sur les activités au titre des dispositions de la loi portant réforme de la fiscalité communale au Burundi.

Au niveau de la fiscalité de l'Etat :

L'impôt forfaitaire qui est un impôt sur les revenus, est seulement dû par les personnes physiques dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 24 millions de BIF ;

Au regard des résultats de l'enquête de l'omission, il y a lieu de tirer les faits suivants sur l'assiette, les taux et les impôts au niveau de la fiscalité de l'Etat et de la fiscalité des Communes :

iii. Impôts et assiette

Les lois fiscales de l'Etat confèrent à l'OBR la gestion de l'IS, IRPP et TVA. Dans la même foulée, la loi sur la fiscalité communale en son article 75 confère la gestion de ces mêmes impôts aux communes. Ce qui suppose que les assiettes imposables sont les mêmes. Nous constatons par ce fait un conflit de lois au moment de leurs applications.

iv. Taux

Même si les textes prévoient les mêmes assiettes, le problème ne se pose pas avec acuité, sauf pour les droits de mutation où les taux sont identiques de 3% à l'OBR et aux Communes.

v. Limites de liquidation (calcul) des taxes au niveau des communes

Bien que l'article 75 définisse la taxe forfaitaire comme étant représentative de l'IRPP, IS, TVA, la loi sur la fiscalité communale n'a jamais édicté les taux de liquidation de ces impôts et taxes. **Il s'en suit que les communes ne peuvent pas les collecter dans la mesure où il est impossible de les calculer et déterminer leur montant exigible.**

vi. Limites de calcul au niveau de l'Etat.

Il n'y a pas de limites à proprement parler sauf pour l'impôt forfaitaire où deux ordonnances cohabitent. L'OM de 2013 étant conforme à la loi tandis que celle de novembre 2014 viole la loi car impose une partie des revenus (0-1 800 000 BIF) exonérés.

4. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

4.1. Conclusion

Au terme de cette étude sur les Communes et l'Etat face au fisc au Burundi, il importe de signaler que les objectifs fixés ont été atteints. Ce faisant, nous avons pu dégager dans les développements des parties précédentes les limites légales de taxation de l'OBR et des communes au Burundi en précisant le cadre légal de taxation tant sur le plan de la fiscalité de l'Etat que sur la fiscalité communale. Ainsi, les taxes et impôts ont été inventoriés dans la troisième partie.

Nous avons observé que l'article 76 de la loi sur la fiscalité communale limite les communes à percevoir les taxes sur activités des petits, moyens et grands contribuables. Ceci pourra porter un préjudice énorme au fonctionnement des communes si l'article 76 venait d'être strictement appliqué.

Au niveau de la fiscalité de l'Etat, la lacune légale constatée résulte de l'OM n°540/1773 du 11/11 / 2014 qui impose une partie des revenus des micro contribuables qui sont exonérés par la loi relative à l'impôt sur les revenus.

La TVA ne peut pas être une composante de la taxe forfaitaire sur les activités au regard de l'analyse faite au point 4.3.2.2.

Les causes de chevauchements de l'OBR et des Communes en matière fiscale au Burundi ont été identifiées à travers la quatrième partie. Il a été en effet démontré que les impôts et taxes gérés par la fiscalité de l'Etat sont aussi transférés à la fiscalité communale en vertu de l'article 75 de la loi sur la fiscalité communale.

Pour résoudre ces problèmes, des solutions urgentes pour clarifier les domaines de compétence fiscale de l'OBR et des communes sont proposées dans la partie des recommandations ci-dessous.

4.2. Recommandations

A court terme :

1. Il faut que l'Etat procède à l'amendement des lois pour éliminer définitivement les chevauchements déjà observés,
2. Créer, un cadre permanent d'échanges d'information entre l'OBR et le département des finances communales,
3. Renforcer les capacités des percepteurs des taxes communales et des Administrateurs des communes spécialement en matière fiscale ;
4. Renforcer les capacités des agents de l'OBR de manière permanente ;

A moyen et long terme :

1. Il faudra que les amendements des lois fiscales soient impérativement faits sous le pilotage du Ministère ayant les Finances dans ses attributions ;
2. Il faudra que l'OBR qui est une administration spécialisée en matière fiscale soit associé dans tout le processus d'amendement.

Septembre 2019.

TABLE DES MATIERES

1	INTRODUCTION.....	11
1.1	Contexte et justification	11
1.2	Objectifs	12
1.2.1	Objectif global	12
1.2.2	Objectifs spécifiques	12
1.3	Méthodologie	12
1.3.1	Recherche documentaire	12
1.3.2	Entretiens individuels	12
1.4	Structure du document	13
2	REPERES CONCEPTUELS.....	14
2.1	Terme fisc et patente	14
2.2	Etapes de la détermination de l'obligation fiscale	14
2.2.1	Le fait générateur de l'obligation fiscale	14
2.2.2	L'assiette de l'obligation fiscale	14
2.2.3	La liquidation de l'obligation fiscale	14
2.2.4	L'exigibilité de l'obligation fiscale.....	14
2.3	Sources des principes constitutionnels du droit fiscal	15
2.3.1	Le principe de la nécessité de l'impôt	15
2.3.2	Le principe de l'égalité devant l'impôt et devant les charges publiques	15
2.3.3	Le principe de la légalité de l'impôt	15
3	CADRE LEGAL DES PRELEVEMENTS OBLIGATOIRES AU BURUNDI	16
3.1	Fiscalité de l'Etat	16
3.1.1	Structure des Recettes de l'Etat.....	16
3.1.2	Typologie d'impôts et taxes de l'Etat et régimes fiscaux	16
3.1.2.1	Régime forfaitaire	17
3.1.2.2	Régime simplifié	18

3.1.2.3	Régime réel	18
3.2	Fiscalité Communale	21
3.2.1	Structure des recettes communales	21
3.2.2	Typologies des taxes communales	22
4	ANALYSE CRITIQUE DE LA DOUBLE IMPOSITION DES CONTRIBUABLES AU BURUNDI	24
4.1	Impôts et taxes ayant fait objet de l'enquête	24
4.2	Etat des lieux	26
4.2.1	Province Ngozi.....	26
4.2.1.1	Commune Gashikanwa	26
4.2.1.1.1	Informations reçues	26
a)	Taxe forfaitaire sur les activités	26
b)	Taxe d'abattage du gros bétail et petit bétail	26
c)	Droit de mutation immobilière	26
d)	Taxe de chargement et déchargement	27
4.2.1.2	Commune Ngozi	27
4.2.1.2.1	Informations reçues	27
a)	Taxe forfaitaire sur les activités	27
b)	Taxe d'abattage du gros bétail et petit bétail	27
c)	Droits de mutation immobilière	27
d)	Taxe de chargement et déchargement	28
4.2.1.3	Commune Ruhororo	28
4.2.1.3.1	Informations reçues	28
a)	Taxe forfaitaire sur les activités	28
b)	Taxe d'abattage du gros bétail et petit bétail	28
c)	Droits de mutation immobilière	28
4.2.2	Province Gitega.....	29
4.2.2.1	Commune Gitega	29
4.2.2.2	Services de l'OBR à Gitega	29
4.2.2.2.1	Informations reçues	29
4.2.2.3	L'abattoir de Gitega	29
4.2.2.3.1	Informations reçues	29
4.2.2.4	Commune Giheta	29
4.2.2.4.1	Informations reçues	30
a)	Taxe forfaitaire sur les activités	30
b)	Taxe d'abattage du gros bétail et petit bétail	30

c) Droits de mutation immobilière	30
4.2.3 Municipalité de Bujumbura	30
4.2.4 Ministère de l'Intérieur, de la Formation Patriotique et du	30
4.2.5 Mairie de Bujumbura	31
4.2.6 Office burundais de Recettes	31
4.2.7 Ministère de l'Hydraulique, Energie et Mines	31
4.3 Analyse des résultats et des faits	31
4.3.1 Ce que dit la loi de la fiscalité communale	31
4.3.2 Ce que dit la loi de la fiscalité d'Etat	32
4.3.2.1 Loi de l'impôt sur les revenus	32
4.3.2.2 Loi sur la valeur ajoutée « TVA »	32
4.3.3 Impôts et assiette	33
4.3.4 Taux	33
4.3.5 Limites de liquidation (calcul) des taxes au niveau des communes	33
4.3.6 Limites de calcul au niveau de l'Etat	33
5 CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS	34
5.1 Conclusion	34
5.2 Recommandations	34

Liste des Abréviations

BIF	: Franc Burundais
B&S	: Biens et Services
IRPP	: Impôt sur les Revenu des Personnes Physiques
IS	: Impôt des Sociétés
OAG	: Observatoire de l'Action Gouvernementale
OBR	: Office Burundais des Recettes
OM	: Ordonnance Ministérielle
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
PF	: Prélèvement Forfaitaire
SCEP	: Service Chargé des Entreprises Publiques
TVA	: Taxe sur la Valeur Ajoutée
TDRs	: Termes de Référence

INTRODUCTION

L'Observatoire de l'Action Gouvernementale « O.A.G. » en sigle a initié une étude portant sur « LES COMMUNES ET L'ETAT FACE AU FISC » au Burundi. Cette étude a été confiée à Monsieur BAMPIGIRA Lin, Consultant en fiscalité.

La nécessité de faire cette étude résulte du principe que la fiscalité est un instrument utilisé par les gouvernements en vue de mobiliser les ressources financières nécessaires pour le fonctionnement de l'Etat et des collectivités locales d'une part, et pour la régulation de l'activité économique, d'autre part.

Dans le cadre d'assurer le développement durable des populations à la base, le Burundi a mené une politique de décentralisation en transférant les compétences aux Communes notamment la gestion des taxes communales.

Au niveau central, les impôts et taxes de l'Etat sont administrés et comptabilisés par l'Office Burundais des Recettes (OBR) qui est une institution de collecte des recettes publiques semi-autonome créé par la loi n° 1/1 du 14 juillet 2009. L'OBR est, par définition, une institution publique (non partisane et neutre) relevant de la subdivision du Ministère ayant les finances dans ses attributions, mais jouissant d'une autonomie opérationnelle. Dans ses opérations quotidiennes, le fonctionnement de l'OBR est très proche de celui d'une entreprise privée. Il peut conclure des contrats de biens et services, gérer ses propres comptes bancaires, et payer des salaires. Il peut intenter une action, et être poursuivi en justice. Toute la logique sous-tendant la création de l'OBR était d'apporter des principes commerciaux et une meilleure pratique à la gestion de la collecte des impôts. Sa mission est d'optimiser la conformité fiscale des contribuables grâce à un service de qualité.

La présente étude vient à point nommé dans la mesure où le débat en vogue actuellement est la démarcation de l'assiette imposable revenant à l'Etat et celle relevant des communes.

Contexte et justification

L'Observatoire de l'Action Gouvernementale, OAG, a signé, avec l'ONG Oxfam Novib, une convention de financement pour l'exécution d'un projet portant sur la « Justice Fiscale /Tax Justice ». Cette convention a été prolongée de six mois à travers un avenant au contrat signé par les deux parties en date du 8 avril 2019.

L'une des activités envisagées consiste à l'élaboration et la publication d'une étude sur les « **LES COMMUNES ET L'ETAT FACE AU FISC** » au Burundi. La collecte de l'impôt s'inscrit dans une dynamique globale de mobilisation des recettes fiscales. Cette dynamique est aujourd'hui au cœur du programme mondial pour un développement durable.

A l'instar des autres Etats modernes, le Burundi est engagé dans cette dynamique de développement par le biais d'un civisme fiscal dont toutes les personnes (morales ou physiques) sont appelées à s'imprégner.

Le Gouvernement doit en effet recourir aux impôts et taxes pour honorer ses engagements envers les citoyens (rôle régalien) et répondre à divers besoins collectifs en finançant toute une gamme variée de services publics : transport, santé, éducation, sécurité, ...

Il s'agit, en réalité, des services que l'Etat a l'obligation de rendre à tous les citoyens afin de leur permettre de jouir de leurs droits respectifs (droits à l'éducation, aux soins de santé, à la sécurité, au logement...) conformément à la loi.

Le pays a donc besoin de collecter largement des impôts auprès des contribuables, qu'il s'agisse des particuliers ou des entreprises. Mais cela doit se faire avec équité pour éviter toute fraude ou autres frustrations propices à l'évasion fiscale.

Dans le contexte actuel, l'Etat et les communes chassent parfois sur le même terrain fiscal.

Pourtant, la fiscalité communale et celle de l'Etat se démarquent tant au niveau des lois qui les régissent que sur les matières sur lesquelles elles sont assises. Il s'en suit un phénomène de double

imposition à travers les agents de l'OBR et ceux des communes lors de la collecte des impôts et taxes. Cela sème la confusion au sein des contribuables.

Dans le souci d'éclairer la lanterne des contribuables, l'OAG a commandité une analyse sur les communes et l'Etat face au fisc.

Cette analyse a été confiée au consultant en fiscalité, Monsieur BAMPIGIRA Lin. Les développements qui vont suivre vont dégager les résultats attendus conformément aux TDRs de la présente étude.

Objectifs

Objectif global

L'objectif global de cette étude est de contribuer au renforcement d'un régime fiscal transparent et efficace au Burundi.

Objectifs spécifiques

Plus spécifiquement, il s'agit de :

- Dégager les limites légales de taxations de l'OBR et des Communes au Burundi ;
- Identifier les causes de chevauchements de l'OBR et des Communes en matière fiscale au Burundi ;
- Proposer des solutions pour clarifier les domaines de compétence fiscale de l'OBR et des Communes.

Méthodologie

Au cours de cette étude, nous avons emprunté l'approche qualitative qui combine les entretiens individuels et la revue documentaire. Compte tenu du temps matériel imparti à ce travail de recherche et de la densité de la matière, nous avons privilégié la recherche documentaire afin de pouvoir faire le tour de la multitude de textes législatifs et réglementaires régissant les impôts au Burundi.

Recherche documentaire

Au cours de l'étude, nous avons procédé à l'analyse systématique des principaux textes de lois régissant les différents types d'impôts et taxes de l'Etat en les comparant aux textes régissant la fiscalité des Communes. Nous nous sommes référés principalement aux documents écrits (études/recherches similaires, sites web, articles de journaux, documents internes à l'OAG et à l'OBR, etc.) mais aussi aux bases de données existantes.

Entretiens individuels

Bien que la priorité ait été accordée à la recherche documentaire, nous avons également recouru aux entretiens individuels au cours des descentes organisées dans les communes de Gashikanwa, Ngozi, Ruhororo, Gitega, Giheta et à l'OBR. Les entretiens ont été menés avec les Administrateurs et Comptables des communes visitées et les cadres de l'OBR

Ces personnes ont été identifiées pour la maîtrise qu'elles ont de l'interprétation et de l'appréciation du contexte et de la structure institutionnelle et juridique de la fiscalité burundaise telle qu'elle se présente ainsi que des améliorations à y apporter.

Structure du document

L'étude sur les Communes et l'Etat face au fisc au Burundi est abordée en cinq parties :

- La première partie est une introduction.
- La deuxième partie rappelle certains concepts fondamentaux de la fiscalité
- La troisième quant à elle est consacrée à une analyse descriptive du cadre légal des prélèvements obligatoires au Burundi qui trace l'état des lieux du système fiscal. Il s'agit d'une analyse succincte du cadre institutionnel et législatif de la fiscalité de l'Etat et des Communes.
- La quatrième consiste en une analyse critique de la double imposition des contribuables qui paient leurs impôts sur un même revenu à l'OBR et à la Commune. Cette analyse implique l'identification des principales faiblesses qui apparaissent dans les textes régissant les impôts au Burundi tout en focalisant les chevauchements éventuels dans les textes régissant la fiscalité de l'Etat et des Communes. L'accent a été mis sur six (6) principaux textes à savoir :
 - la loi relative aux Impôts sur les revenus,
 - la loi régissant la TVA,
 - la loi relative aux procédures fiscales,
 - la loi portant réforme de la fiscalité communale,
 - la loi budgétaire,
 - l'ordonnance ministérielle conjointe de 1997, malgré sa caducité.
- Enfin, la cinquième partie tire la conclusion sur l'étude et dégage des recommandations qui clôturent la réflexion menée dans le cadre de cette analyse sur les Communes et l'Etat face au fisc au Burundi.

REPERES CONCEPTUELS.

Pour le rappel des concepts fondamentaux de la fiscalité, il est ici important de préciser la signification du terme fisc et patente, de rappeler les étapes de la détermination de l'obligation fiscale, d'indiquer les sources du droit fiscal ainsi que les trois principaux principes en fiscalité.

Terme fisc et patente

Etymologiquement, le terme de fisc ou fiscalité vient de fiscus qui désigne la petite corbeille en osier destinée à recueillir l'argent versé par les contribuables pour être remis à la caisse centrale de Rome ou à la caisse provinciale ou, par extension, à la caisse impériale. Ainsi, l'impôt peut être défini comme un prélèvement obligatoire perçu sans contrepartie directe au profit d'une collectivité publique. Les impôts existent ; ils sont de tous les temps et de tous les lieux. Payer ses impôts est une obligation de citoyen, et une obligation au sens juridique du terme.

La **patente** (aussi appelée **contribution des patentes**) est un impôt direct. Il est dû par toute personne morale ou physique, étant un citoyen du pays où il doit être payé ou un étranger, du fait de l'exercice d'une activité économique, commerciale, industrielle ou toute profession à but lucratif non exemptée de cet impôt. La taxe communale est donc une patente.

Selon les pays et les professions, le montant peut être forfaitaire et/ou proportionnel au chiffre d'affaires. Au Burundi, la patente est forfaitaire.

Etapes de la détermination de l'obligation fiscale

L'obligation fiscale dont le contribuable est débiteur n'est pas de nature contractuelle : elle trouve sa source dans la loi. Comme toute obligation juridique, la détermination de l'obligation fiscale suppose de distinguer quatre étapes successives : fait générateur, assiette, liquidation et exigibilité.

Le fait générateur de l'obligation fiscale

Il s'agit de l'événement qui donne naissance à l'obligation fiscale. C'est la date du fait générateur qui permet de déterminer en principe la loi applicable dans le temps à l'obligation fiscale. Ainsi, en cas de modification du taux d'imposition, sauf dispositions transitoires particulières, on applique le taux existant à la date du fait générateur.

L'assiette de l'obligation fiscale

Une fois que l'obligation fiscale est née, il faut déterminer son montant : il faut fixer l'assiette de l'impôt en calculant la base imposable.

La liquidation de l'obligation fiscale

La liquidation de l'obligation fiscale revient à calculer l'impôt dû par le contribuable, ce qui suppose de multiplier la base imposable par le taux d'impôt. Il existe aussi des droits fixes ou des taxes forfaitaires.

L'exigibilité de l'obligation fiscale

L'exigibilité est la date à laquelle l'obligation fiscale doit être exécutée par le contribuable ; il s'agit donc de la date à laquelle l'Etat ou la Commune est en droit de réclamer le paiement de sa créance au contribuable. Il débute alors la phase de recouvrement de l'impôt et/ou de la taxe.

Sources des principes constitutionnels du droit fiscal

En matière fiscale, c'est la loi qui constitue la source essentielle de l'impôt et de la taxe/patente. Au Burundi, en vertu de l'article 164 de la Constitution de la République du Burundi promulguée le 7 juin 2018, il est stipulé : sont du domaine de la loi, « la définition de l'assiette et du taux des impôts et taxes ».

Le bloc de constitutionnalité en matière fiscale comprend principalement trois principes : le principe de la nécessité de l'impôt, le principe de l'égalité devant l'impôt et les charges publiques et le principe de la légalité de l'impôt.

Le principe de la nécessité de l'impôt

Pour l'entretien de la force publique et pour les dépenses de l'administration, une contribution commune est indispensable. Si l'impôt est nécessaire, c'est parce qu'il assume une fonction budgétaire. La fonction première de l'imposition est de collecter les fonds nécessaires au fonctionnement des collectivités publiques et à l'accomplissement de leurs missions : l'impôt permet d'alimenter le budget de l'Etat et des collectivités locales (Communes).

Le principe de l'égalité devant l'impôt et devant les charges publiques

Le principe d'égalité devant l'impôt est l'application, en matière fiscale, du principe général de l'égalité des citoyens devant la loi.

Le principe de la légalité de l'impôt

Le principe de légalité de l'impôt est posé à la Constitution de la République du Burundi : « la loi fixe les règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toute nature ».

CADRE LEGAL DES PRELEVEMENTS OBLIGATOIRES AU BURUNDI

Le présent chapitre se focalise sur les différents textes légaux et réglementaires auxquels l'Etat et les Communes se réfèrent pour lever les impôts et taxes. Il décrit également les divers impôts et taxes, leurs assiettes imposables et leurs modes de calcul. Les impôts et taxes relevant de l'Etat sont collectées par l'OBR. Les autres impôts et taxes ont été transférés aux Communes dans le but de soutenir le développement harmonieux au niveau des collectivités locales.

Le choix de rappeler dans ce chapitre les impôts & taxes et les textes légaux qui les régissent a été guidé par le souci de pouvoir mettre en exergue les causes principales du chevauchement entre les Communes et l'OBR en matière fiscale.

Fiscalité de l'Etat

Les recettes publiques sont composées des impôts et taxes de toute nature à l'exception de ceux transférés aux communes.

Structure des Recettes de l'Etat

Les recettes publiques sont constituées comme suit :

- ✓ Produits fiscaux ;
- ✓ Produits non fiscaux ;
- ✓ Dons ;
- ✓ Produits financiers ;
- ✓ Produits exceptionnels.

Les produits fiscaux se décomposent en impôts et taxes perçus à l'intérieur (fiscalité intérieure) ainsi que ceux perçus à la douane au moment des opérations d'importations et d'exportations (fiscalité de porte). Les développements qui vont suivre concerneront uniquement la fiscalité intérieure.

Les produits non fiscaux communément appelés recettes non fiscales se répartissent en revenu de la propriété (dividendes, prélèvements sur les quasi-sociétés et les loyers) et autres recettes non fiscales (vente de B&S, droits administratifs, amendes, pénalités et confiscation, produits divers et non identifiés).

Les dons, les produits financiers et les produits exceptionnels ne font pas objet d'analyse dans cette étude.

Les développements qui vont suivre concerneront uniquement la fiscalité intérieure (produits fiscaux et produits non fiscaux).

Typologie d'impôts et taxes de l'Etat et régimes fiscaux

Aux termes de l'article 1 de la loi n°1/18 du 06 septembre 2013 relative aux procédures fiscales, les produits fiscaux sus visés se déclinent, à l'exception de l'impôt foncier, en taxes et impôts perçus par l'OBR comme suit :

1. Impôt sur le revenu des personnes physiques ;
2. Impôt sur les bénéfices des sociétés ;
3. Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) ;
4. Taxe sur les véhicules à moteur et les bateaux ;
5. Taxes de consommation ;
6. Impôt foncier ;

D'emblée, nous remarquons que l'impôt foncier actuellement géré dans la loi portant réforme de la fiscalité communale est aussi administré au niveau de la législation qui régit la fiscalité de l'Etat.

Pour administrer et comptabiliser les recettes de l'Etat, la loi fiscale du Burundi a prévu trois régimes d'imposition à savoir :

- (i) le régime forfaitaire avec comme critère le chiffre d'affaires annuel inférieur ou égal à 24 millions BIF pour l'exercice fiscal antérieur,
- (ii) (ii) le régime déclaratif simplifié avec comme critère le chiffre d'affaires annuel supérieur à 24 millions BIF, mais inférieur à 100 millions BIF pour l'exercice fiscal antérieur,
- (iii) (iii) le régime réel avec le chiffre d'affaires annuel supérieur ou égal à 100 millions BIF pour l'exercice fiscal antérieur.

Dans ce chapitre, nous évoquons la notion de régime fiscal dans la gestion des impôts dans la mesure où cette notion va aider beaucoup **pour identifier les limites légales de taxation de l'OBR et des Communes, connaître les causes de chevauchements de l'OBR et des Communes en matière fiscale et enfin proposer des solutions pour clarifier les domaines de compétences fiscale de l'OBR et des Communes.**

Régime forfaitaire

De ce fait, l'on entend souvent dire que l'OBR collecte l'impôt forfaitaire et les Communes la taxe forfaitaire sur activités ; d'où dans le débat public, d'aucuns pensent à une double taxation et d'autres ne l'interprètent pas dans cette optique.

L'impôt forfaitaire administré et comptabilisé par l'OBR n'est rien d'autre qu'un impôt sur le revenu réalisé par un micro contribuable qui est géré sous le régime d'imposition forfaitaire, donc ayant réalisé un chiffre d'affaires annuel inférieur ou égal à 24 millions de francs Burundi.

A part l'assiette imposable qui est déterminée différemment avec les autres assiettes des personnes physiques gérées dans le régime simplifié et réel, les autres règles de gestion (notamment le taux) sont les mêmes.

Ainsi, par exemple en son article 4 de l'Ordonnance Ministérielle n°540/1777 du 31/12/ 2013, l'assiette fiscale d'un micro contribuable est déterminée à 20 % du chiffre d'affaires lorsqu'il s'agit de la vente des marchandises et à 35% du chiffre d'affaires pour les autres cas. Nous avons remarqué qu'il y a un amendement à faire car dans cette ordonnance, on parle de la détermination des bénéfices bruts imposables, alors qu'en réalité on impose les bénéfices nets.

Il faut aussi noter qu'en vertu de l'article 26 de la loi n° 1/18 du 06 septembre 2013 relative aux procédures fiscales, aucune personne morale ne peut être gérée dans le régime forfaitaire.

Dès lors que l'assiette imposable est déterminée comme ci-dessus indiqué, le taux d'imposition applicable est celui précisé à l'article 21 de la loi n° 1/02 du 24 janvier 2013 relative aux impôts sur les revenus.

Les micro contribuables soumettent leur déclaration sur un formulaire spécial une fois pour toute jusqu'à ce qu'ils quittent ce régime. Pour asseoir une maîtrise parfaite de la gestion des paiements effectués par cette catégorie de contribuable, l'OBR a autorisé que le mode de paiement soit trimestriel. Il faut noter que le principe d'annualité reste observer pour l'imposition des contribuables relevant du régime forfaitaire.

En effet, à titre d'exemple, il s'observe dès fois que pour un contribuable qui s'immatricule en janvier de l'année N, un agent du fisc applique les pénalités de retard de paiement le 16/4/N. Normalement, ce contribuable devrait soumettre sa déclaration au 31/3/N+1 et l'Administration fiscale, à son tour, devrait le catégoriser en fonction du chiffre d'affaires déclaré. S'il est classé micro contribuable, son premier paiement trimestriel devrait intervenir au plus le 15/4/N+1.

Le formulaire spécial utilisé par l'OBR pour la déclaration de l'impôt forfaitaire n'a pas de fondement légal en vertu de l'article 24 de la loi précitée relative aux impôts sur les revenus.

Seuls les contribuables visés à l'article 25 de la même loi ne doivent pas soumettre leurs déclarations.

Régime simplifié

Les contribuables gérés dans ce régime doivent également déposer leurs déclarations conformément à la loi. Les déclarations de leurs revenus ne posent pas de problème comme c'est le cas dans le régime forfaitaire.

L'OBR les classe dans la catégorie des petits contribuables en fonction de leur chiffre d'affaires annuel supérieur à BIF 24 millions mais inférieur à BIF 100 000 000.

Contrairement aux micro contribuables, la base imposable est calculée à partir du chiffre d'affaires annuel imposables en déduisant toutes les charges fiscalement admises.

Le taux d'imposition pour les personnes physique est le barème progressif prévu à l'article 21 de la loi de l'impôt sur les revenus. Mais pour les sociétés, le taux est de 30% prévu à l'article 94 de la même loi. Les contribuables appartenant à ce régime peuvent opter pour être assujettis à la TVA s'ils remplissent les conditions légalement reconnues.

Régime réel

Comme mentionné ci-haut, les contribuables ayant déjà réalisé un chiffre d'affaires supérieur ou égal à BIF 100 millions sont gérés dans le régime du réel. L'assiette fiscale est déterminée de la même façon que pour les personnes du régime simplifié. De même, les taux d'imposition applicables sont les mêmes que ceux de la catégorie du simplifié. Les contribuables de ce régime ont l'obligation de tenir une comptabilité complète et sont d'office assujettis à la TVA.

En plus des produits fiscaux, l'OBR administre et comptabilise également les produits non fiscaux. A la différence des recettes fiscales, les recettes non fiscales sont régies dans les textes différents de ceux régissant les lois fiscales. Il en est de même des bases imposables qui sont plus des actes administratifs que les revenus ou chiffre d'affaires, hormis les revenus de la propriété, à l'instar des dividendes perçus sur les actions que l'Etat détient dans une société.

Voici ci-dessous la liste des textes légaux et réglementaires sur lesquels l'OBR se base pour lever les impôts et taxes :

- **La loi organique n°1/35 du 04 décembre 2008** relative aux finances publiques ;
- **La loi n°1/24 du 10 septembre 2008** portant Code des investissements du Burundi ;
- **La loi n°1/02 du 17 février 2009** portant Institution de la taxe sur la valeur ajoutée ;
- **La loi n°1/23 du 24 septembre 2009** déterminant les avantages fiscaux et douaniers accordés dans le cadre du Code des investissements ;
- **La loi n°1/12 du 29 juillet 2013** portant Révision de la loi n°1/02 du 17 février 2009 portant institution de la TVA ;
- **La loi n°1/02 du 24 janvier 2013** relative à l'impôt sur les revenus ;
- **La loi n°1/18 du 06 septembre 2013** relative aux procédures fiscales ;
- **La loi n°1/21 du 15 octobre 2013** portant Code minier du Burundi ;
- **Le décret n°100/255 du 18 octobre 2011** portant Règlement Général de Gestion des Budgets Publics ;
- **La loi n°1/02 du 3 mars 2016** portant Réforme de la fiscalité communale ;
- **La loi portant Fixation du Budget Général de la République du Burundi** (chaque année).
- **La Loi n°1/ 09 du 30 mai 2011** portant Code des Sociétés Privées et à Participation Publique (Article 75) ;
- **La Loi n°1/03 du 19 février 2009** portant Révision de la loi sur l'organisation de la privatisation des entreprises publiques, des services et des ouvrages publics (5% des dividendes qui revient au SCEP) ;

- **La Loi budgétaire** (chaque année) : « les sociétés à participation publique, les établissements publics à caractère industriel et/ou commercial sont soumis aux versements obligatoires à l'Etat des dividendes calculés en fonction de leurs résultats » ;
- **La Loi n°1/015 du 11 août 2000** fixant les dispositions particulières relatives aux comptoirs d'exploitation, d'achat et d'exportation des substances minérales extraites artisanalement au Burundi ou importées (**article 3 et 5**) ;
- **La Loi n° 1/21 du 15 octobre 2013** portant Code Minier du Burundi ;
- **La Loi n°1/16 du 06 août 2008** portant Modification de certaines dispositions du *Décret-loi n°1/13 du 24 novembre 1986* portant Fixation des droits d'enregistrement en matière foncière (**article 1**) ;
- **La loi n°1/13 du 9 août 2011 portant Révision du code foncier du Burundi ;**
- **La Loi n°1/01n du 4 février 2008** portant Code des marchés publics du Burundi (**article 43**) ;
- **La Loi n°1/06 du 21 mars 2011** portant Réglementation de l'exercice de la profession vétérinaire (**article 30**) ;
- **Le Décret-loi n°100/23 du 26/7/1988** portant Cadre Organique des Etablissements Publics Burundais (**article 25**) ;
- **Le Décret-loi n°1/024 du 13 juillet 1989** portant Cadre Organique des Administrations Personnalisées de l'Etat (**article 22**) ;
- **Le Décret n°100/255 du 18 octobre 2011** portant Règlement Général de la Gestion des Budget Publics ;
- **Le Décret n°100/193 du 16 juin 2015** portant Règlement minier du Burundi ;
- **L'Ordonnance Ministérielle n° 540/1777 du 31 décembre 2013** portant mesures d'application de la loi n°1/02 du 24 janvier 2013 relative à l'impôt sur les revenus ;
- **L'Ordonnance Ministérielle n° 540/1776 du 31 décembre 2013** relative au contrôle des prix de transfert ;
- **L'Ordonnance Ministérielle n° 540/1351 du 23 septembre 2013** portant mesures d'application de la loi n°1/12 du 29 juillet 2013 portant révision de la loi n°1/02 du 17 février 2009 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée « TVA » ;
- **L'Ordonnance Ministérielle n° 540/1775 du 31 décembre 2013** portant mesures d'application de la loi n°1/18 du 06 septembre 2013 relative aux procédures fiscales ;
- **L'Ordonnance Ministérielle n° 540/1793 du 11 novembre 2014** portant fixation du montant forfaitaire au titre de l'impôt sur les revenus pour les contribuables avec un chiffre d'affaires inférieur à dix millions ;
- **L'Ordonnance Ministérielle n° 540/214/876 du 12 septembre 2007** portant Fixation du niveau des dividendes à verser à l'Etat, des jetons de présence, des tantièmes, des primes de bilans et des gratifications dans les entreprises publiques, les Etablissements Publics et les Administrations Personnalisées de l'Etat (**article 1**) ;
- **Le Décret n°100/193 du 16 juin 2015** portant Règlement minier du Burundi ;
- **L'Ordonnance Ministérielle n°760/540/898 du 13/7/2015** portant Régime fiscal applicable au secteur minier et carrières du Burundi (**articles 2**) ;
- **L'Ordonnance n°760/540/770/1757 du 26/12/2013** fixant la contribution annuelle pour la réhabilitation des sites d'exploitation artisanale des minerais, des carrières ainsi que des comptoirs d'achat et de vente des minerais d'exploitation artisanale ;

- **L'Ordonnance Ministérielle n°540/577 du 31/7/2000** complétant l'**Ordonnance Ministérielle n°540/188 du 13/3/2000** portant Fixation de la base de la taxe sur les transactions pour les ventes immobilières (**article 1 à 6**) ;
- **L'Ordonnances Ministérielle n°770/540/1088 du 18/08/2015** portant Fixation des frais pour la confection des documents délivrés par les services de l'Aménagement du Territoire (**article 1 à 6**).
- **L'Ordonnance n°540/962 du 28/6/2017** portant Modalités pratiques de la mise en application de l'article 70 de la loi n°1/20 du 31/12/2016 portant Fixation du Budget Général de l'Etat exercice 2017 relative aux ventes aux enchères des biens du domaine privé de l'Etat pour le recouvrement de recettes issues du produit de **vente de matériel et meubles réformés** ;
- **L'Ordonnance Ministérielle Conjointe n°540/504/2011 du 05/05/2011** portant Modalités de collecte du produit de vente des dossiers d'appel d'offres pour le compte de l'Etat (**article 3**) ;
- **L'Ordonnance Ministérielle n°540/8/2011 du 07/01/2011** portant modalités de collecte du produit de vente des dossiers d'appel d'offres pour le compte de l'Etat (**article 2**) pour le recouvrement de recettes issus du produit de **vente d'imprimés et de documentation** ;
- **L'Ordonnance Ministérielle conjointe n°550/540/2306 du 30/12/2016** portant Modification des droits et taxes appliqués au Ministère de la Justice ;
- **L'Ordonnance conjointe n°550/540/2306 du 30/12/2016** portant Modification des droits et taxes appliqués au Ministère de la Justice.
- **La lettre n°2380/CAB/2011 du 17/8/2011** portant Révision à la hausse du prix des vaccins ;
- **Lettre circulaire portant Application de la lettre n°2380/CAB/2011 du 17/8/2011** portant Révision à la hausse du prix des vaccins.
- **La convention de concession** de l'exploitation du port de Bujumbura (**Article 20**).

Fiscalité Communale

La partie descriptive sur la fiscalité de l'Etat a fait le contour des impôts et taxes gérés au niveau central. La section sur la fiscalité communale décrit les taxes perçues au niveau des communes, les textes légaux et réglementaires qui constituent les référentiels de taxation.

L'analyse des textes légaux et réglementaires montre que l'Etat a toujours pensé à transférer ses compétences aux communes en ce sens que l'Etat et la commune agissent dans l'intérêt général des populations conformément aux principes de justice sociale, d'équité, d'égalité, d'équilibre, de qualité et de continuité.

Aux termes de l'article 4 de la loi n° 1/16 du 25 mai 2015 portant modalités de transfert des compétences de l'Etat aux communes, la commune dispose de compétences qui lui sont propres en tant que collectivité territoriale décentralisée. Elle exerce en outre d'autres compétences qui lui sont transférées par l'Etat. A ce titre, elle concourt avec l'Etat à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, éducatif, social, sanitaire, culturel et scientifique ainsi qu'à la protection et à la mise en valeur de l'environnement et à l'amélioration du cadre de vie de la population. Au regard des compétences dévolues à la commune au titre de l'article 4 susmentionné, la commune ne saura intervenir si elle jouit d'une autonomie administrative et financière, d'où la raison d'être de la fiscalité propre à la commune.

C'est ainsi qu'en vertu de la loi n° 1/33 du 28 novembre 2014 portant révision de la loi n° 1/02 du 25 janvier 2010 portant organisation de l'administration communale, en son chapitre IV du budget et des finances, section 2 des ressources communales, l'article 77 recense les ressources financières de la commune.

Structure des recettes communales

Les recettes de la commune sont constituées notamment par :

1. Les recettes fiscales communales ;
2. Les revenus et les produits d'aliénation du patrimoine et du portefeuille ;
3. Les emprunts ;
4. Les subventions de l'Etat ou d'organismes visant le développement économique et social, les dons et legs ;
5. Les contributions de la population à divers projets ;
6. La taxe sur les cultures de rente, la quote part sur le fonds de péréquation ;
7. L'impôt foncier et l'impôt sur les revenus locatifs.

Les développements qui vont suivre dans cette partie vont se consacrer uniquement sur la description des recettes fiscales communales.

Il sied également de noter que la loi budgétaire promulguée le 31/12/2016 portant fixation du Budget Général de la République du Burundi pour l'exercice 2017, par abrogation du décret-loi n° 1/027 du 21 juillet 1989 portant modification de la loi n°1/003 du 8 janvier 1987 portant transfert de l'impôt sur les revenus locatifs perçus sur le territoire du Burundi aux Communes et à la Mairie de Bujumbura, a rapatrié l'impôt sur les revenus locatifs au sein de la fiscalité de l'Etat gérée par l'OBR.

Cependant, selon les modalités déterminées par l'ordonnance conjointe n°540/530/13/2017 du 3/01/2017 des Ministres ayant les finances et l'intérieur dans leurs attributions il faut remarquer que l'impôt locatif collecté par l'OBR est réparti comme suit :

- (i) 60 % reviennent aux Communes et,
- (ii) (ii) 40% reviennent au trésor public.

Typologies des taxes communales

Conformément à l'article 5 de la loi n° 1/02 du 03 mars 2016 portant réforme de la fiscalité communale au Burundi, les recettes fiscales communales sont constituées de :

1. L'impôt sur le gros bétail ;
2. La taxe sur la vente de bétail ;
3. La taxe d'abattage ;
4. La taxe sur les cycles et cyclomoteurs ;
5. L'impôt foncier ;
6. L'impôt sur les revenus locatifs ;
7. La taxe sur les pylônes ;
8. La taxe forfaitaire sur les activités ;
9. La taxe sur les cultures industrielles ;
10. La contribution de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) développement communal.

Dans le cadre de cette section sur la fiscalité communale, les articles 23, 75 et 76 de la loi n° 1/02 du 03 mars 2016 sus visée seront spécialement analysés en vue de pouvoir dégager les limites légales de taxation de l'OBR et des Communes au Burundi.

L'article 23 parle de la taxe d'abattage par tête de bétail abattue. Cette taxe est aussi prévue dans la loi budgétaire de chaque année. L'article 75, au point c), de la loi n° 1/14 du 30 juin 2019 portant fixation du Budget Général de la République du Burundi pour l'exercice 2019/2020, fixe les tarifs de cette taxe.

L'article 24 de cette loi fixe les tarifs de la liquidation (calcul) de cette taxe. En effet, l'article 24 dispose que : « Les tarifs sont compris entre 1500 et 5 000 BIF par tête de bétail ; ils sont fixés en fonction de la nature du bétail : bovin, équidés, ovins, caprins et porcins ».

Le constat est que les tarifs fixés par la loi budgétaire 2019/2020 en son article 75 sont de 1000 BIF par tête de bovin abattu et 500 BIF par tête de capridés, ovidés, porcs abattus et diffèrent nettement de ceux fixés par loi n° 1/02 du 03 mars 2016 qui gère la fiscalité communale.

L'article 75 quant à lui donne les composantes de la taxe forfaitaire sur activités qui sont :

1. L'impôt sur le revenu professionnel des personnes physiques ;
2. L'impôt sur les bénéfiques ;
3. La taxe sur la valeur ajoutée « TVA ».

L'article 76, quant à lui, stipule : « La taxe forfaitaire sur les activités est due chaque année par les personnes physiques ou morales qui exercent, au Burundi, une activité professionnelle, à titre habituel et à but lucratif et dont le chiffre d'affaires annuel hors taxes ne dépasse pas le seuil de 24 000 000 BIF. La taxe forfaitaire sur les activités est calculée au prorata du temps, en cas de cessation ou de cession d'activités en cours d'année ».

En dehors de ce seuil annuel, la taxe forfaitaire sur les activités touche aussi les activités et services commerciaux exercées de manière spécifique. Selon le cas, le mode de perception est opéré en fonction de l'unité de mesure (poids, volume, nombre, temps, etc.).

L'OM n°530/540/312 du 4 Août 1997 a établi sa structure qui est restée gardée à ce jour comme suit :

- 1°. Taxes sur barrières, droits de place et taxes d'emplacement sur les marchés ;
- 2°. Activités commerciales ;
- 3°. Services commerciaux ;
- 4°. Activités artisanales et industrielles ;
- 5°. Sociétés à participation publique.

L'innovation de la loi sur la fiscalité communale du 03 mars 2016 est que, contrairement aux autres textes antérieurs, les contribuables sont tenus de soumettre leurs déclarations dans les délais prévus par cette loi. Avant la promulgation de cette loi, les contribuables étaient tenus uniquement au paiement de la taxe, sauf l'impôt foncier et l'impôt sur les revenus locatifs où ils étaient obligés de déclarer et payer les impôts dans les délais légaux.

Concernant les procédures fiscales aux impôts et taxes perçus par les Communes, l'article 95 de la loi portant réforme de la fiscalité communale précise « Sauf dispositions spécifiques de la présente loi, les procédures fiscales appliquées aux impôts et taxes de l'Etat sont applicables à l'assiette, l'émission, le recouvrement, les poursuites, le contrôle, le contentieux des impôts et taxes et contributions dus aux Communes ».

Il en découle donc que pour les procédures non prévues dans la loi sur la fiscalité communale, les dispositions de la loi n° 1/18 du 06 septembre 2013 relative aux procédures fiscales sont de stricte application.

Avant d'aborder le deuxième chapitre, il importe de relever certaines contraintes d'ordre légales qui enfreignent à la collecte des taxes communes conformément à la loi du 02 mars 2016 portant réforme de la fiscalité communale. Il importe également de donner la liste des textes légaux utilisés par les communes.

C'est notamment le manque des annexes à cette loi qui devraient préciser les divers tarifs des taxes forfaitaires sur activités. Les tarifs sont précisés pour certaines activités. Pour contourner ce problème, les communes utilisent encore l'OM n° 530/540/312 du 04 août 1997 portant révision des taxes communales et municipales. D'autres communes, par contre, mélangent les deux tarifs à savoir : celui de l'ordonnance précitée avec celui qui n'a pas été promulgué avec la loi du 03 mars de 2016. Il faut noter que cette OM est devenue caduque avec la Constitution du 28 mars 2005 de la République du Burundi qui dispose en son 159 que l'assiette et le taux des impôts et taxes sont déterminés par une loi. L'autre lacune est que l'article 116 de la loi n°1/02 du 03 mars 2016 portant réforme de la fiscalité communale au Burundi annonce que les dispositions de la présente loi sont applicables aux Communes de la Province de la Mairie de Bujumbura. Ceci voudrait en effet dire que les dispositions de cette loi ne sont pas des référentiels pour lever les taxes dans les autres provinces.

Il importe également de donner la liste des textes légaux utilisés par les communes.

Pour ce faire, la fiscalité communale se réfère aux textes ci-après :

- La loi n° 1/004 du 13 mars 2001 portant modification de certaines dispositions de la loi du 21/9/1963 relatives à l'impôt sur le revenu locatif ;
- La loi n° 1/003 du 10 octobre 1996 portant création de la taxe sur certaines cultures industrielles ;
- Le décret-loi n° 1/026 du 21 juillet 1989 transférant aux Communes et à la Mairie de Bujumbura l'impôt foncier perçu sur le territoire du Burundi ;
- Le décret-loi n° 1/027 du 21 juillet 1989 transférant aux Communes et à la Mairie de Bujumbura l'impôt les revenus locatifs perçu sur le territoire du Burundi ;
- L'Ordonnance Ministérielle n° 530/540/312 du 04 août 1997 portant révision des taxes communales et municipales ;
- L'OM n° 530/540/2773 du 30 décembre 2011 portant révision des taxes communales, des hôtels, restaurants et débits de boissons.

Ces textes ont été condensés dans la loi n° 1/02 du 03 mars 2016 portant réforme de la fiscalité communale.

La troisième partie analyse et se prononce si l'OBR et les communes chassent sur le même terrain.

ANALYSE CRITIQUE DE LA DOUBLE IMPOSITION DES CONTRIBUABLES AU BURUNDI

La troisième partie décrit le cadre légal des prélèvements obligatoires au Burundi nous a permis de mettre en exergue les limites légales de taxation de l'OBR et des Communes au Burundi.

Il nous a aussi fait connaître les types d'impôts et taxes gérés au niveau de l'Etat et des Communes.

La présente partie nous aide à identifier les causes de chevauchement de l'OBR et des Communes en matière fiscale au Burundi.

Ces chevauchements sont à la base de la collision permanente observée entre les percepteurs des taxes dans les Communes et les agents de l'OBR.

En principe, cette collision n'a pas de fondement au vu des dispositions de la loi portant Organisation de l'Administration Fiscale ci -haut référencée en son article 79 qui dispose « Les taxes fiscales de la Commune ne peuvent pas porter sur les matières frappées de taxes ou d'impôts au profit de l'Etat ni sur certains produits agricoles locaux offerts directement par les producteurs ».

Afin de constater si l'article 79 est respecté par l'OBR et les communes, il a été organisé une descente dans les provinces de NGOZI et GITEGA. Quatre types d'impôts et taxes ont été choisis pour enrichir notre analyse.

La mission a été effectuée en date du 4 au 6 septembre 2019 dans les provinces de Ngozi et Gitega. Les services cibles et détenteurs des données objet de notre enquête sont :la comptabilité de la commune, le service foncier de la commune, la Direction des Titres Fonciers de la circonscription provinciale, le service provincial de l'OBR et le service d'abattoir des animaux.

Impôts et taxes ayant fait objet de l'enquête

Les impôts et taxes ci-après ont fait objet de notre enquête.

1. Taxe forfaitaire sur les activités ;
2. Taxe d'abattage du gros bétail et petit bétail ;

3. Droit de mutation immobilière ;
4. Taxe de chargement et déchargement

Etat des lieux.

Province Ngozi.

Commune Gashikanwa.

Dans la province de NGOZI, la mission a été effectuée en Commune Gashikanwa Nous avons été reçus par l'Administrateur communal ad intérim, le comptable de la commune et le responsable du service foncier de la commune.

Informations reçues

Taxe forfaitaire sur les activités

Le tarif qui est utilisé a été élaboré par le Conseil communal qui s'inspire de l'annexe du tarif de la loi n°1/02 du 3 mars 2016 portant réforme de la fiscalité communale au Burundi. C'est un inventaire spécifique des activités exercées par les commerçants, artisans et autres qui opèrent dans cette commune qui a permis à l'organe décisionnel de produire le tarif à utiliser par les services des impôts de la commune. Son intitulé est libellé en kirundi comme suit : « IBICIRO VY'AMATAXI Y'IBITOWA MW'I KOMINE ». Le document nous a été fourni par le comptable.

Taxe d'abatage du gros bétail et petit bétail

Le tarif ci-haut fourni indique que la commune lève la taxe de 1000 BIF/tête de bovin et 500 BIF / tête de petit bétail/ caprin abattue.

Droit de mutation immobilière

Selon le tarif de la taxe forfaitaire sur les activités, la taxe sur vente d'une propriété foncière est 3% du prix d'achat. Elle est applicable sur décision du Conseil communal depuis 2013.

Le conseil communal a en outre établi un tarif qu'il a intitulé :

« LES PRIX DE CERTIFICATS TELS QUE DECIDES PAR LE CONSEIL COMMUNAL/GASHIKANWA ».

- Les frais de demande du dossier ou frais d'engagement s'élèvent à 1. 000 BIF ;
- De 0 – 15 ares : 2. 000 BIF ;
- De 16 – 30 ares : 2.500 BIF ;
- De 31 – 60 ares : 5 000 BIF ;
- De 61 ares à 1 ha : 10.000 BIF ;
- De 1 ha à 2 ha : 15.000 BIF ;
- De plus de 2 ha à 5 ha : 20.000 BIF ;
- Plus de 5 ha : 30.000 BIF.

Taxe de chargement et déchargement.

Dans cette commune, cette taxe, de 80.000 BIF / chargement sur véhicule et 10 BIF /port sur tête ou vélo par pièce, concerne la canne à sucre seulement.

Commune Ngozi

La mission a été reçue par la Conseillère Technique communale en charge des affaires administratives et sociales, le comptable de la commune et le responsable du service foncier de la commune.

Informations reçues

a) Taxe forfaitaire sur les activités

Comme à Gashikanwa, le tarif qui est utilisé émane du Conseil communal et s'inspire de l'annexe du tarif de la loi n°1/02 du 3 mars 2016 portant réforme de la fiscalité communale au Burundi. C'est un inventaire spécifique des activités exercées par les commerçants, artisans, prestataires de services et autres qui opèrent dans cette commune et qui a permis à l'organe consultatif de produire le tarif à utiliser par les services des impôts de la commune. Le document ne nous a pas été fourni suite à un mauvais classement.

b) Taxe d'abattage du gros bétail et petit bétail

L'information recueillie concernant cette taxe la commune lève la taxe de 1000 BIF /tête de bovin et 500 BIF / tête de petit bétail/ caprin abattue.

Au niveau de l'OBR, cette taxe est un impôt libératoire sur les revenus. Il est porté par la loi budgétaire de chaque exercice mais elle n'est pas collectée par les services relevant de cette institution de Ngozi.

c) Droits de mutation immobilière

Selon le tarif de la taxe forfaitaire sur les activités, la taxe sur vente d'une propriété foncière est 3% du prix d'achat.

Le service foncier de la commune a fait observer que la propriété ayant déjà été enregistré ne paie pas ces droits.

Au niveau de la Direction des Titres Foncières de la circonscription foncière de Ngozi, cette taxe est également de 3 % du prix de vente. Son support légal est l'article 1er de la loi n° 1/16 du 6/8/2008 portant modification de certaines dispositions du décret-loi n°1/13 du 24 novembre 1986 portant fixation des droits d'enregistrement de en matière foncière et dispose comme suit : « Le droit proportionnel perçu par le Trésor Public à l'occasion de toute mutation de propriété ou part de propriété immobilière enregistrée est fixé à 3% ».

d) Taxe de chargement et déchargement

Cette taxe, de 500 BIF / chargement par benne de carrière, briques, sable et moellon.

A la question de savoir la source légale de cette taxe, le comptable a répondu que l'on exploite tout simplement le point « Autres » de la rubrique budgétaire.

Commune Ruhororo.

La mission a été reçue par Madame l'Administratrice Communale et la comptable de la commune.

Informations reçues

Taxe forfaitaire sur les activités

L'instrument de collecte est le document de prévision budgétaire, exercice 2019/2020, dans la rubrique des Recettes de la Commune, qui s'inspire du tarif figurant dans le Recueil des textes sur la décentralisation au Burundi, Edition 2010. Le conseil communal s'est toujours servi de cet instrument dans l'exercice de préparation des prévisions budgétaires des exercices précédents.

Taxe d'abattage du gros bétail et petit bétail

Les prévisions budgétaires fixent cette taxe à 1000 BIF/tête de bovin et 500 BIF / tête de petit bétail/caprin abattue.

Droits de mutation immobilière

Selon toujours le même recueil des textes, cette taxe prend la nomenclature de « taxe sur vente de propriété foncière et bornage » et son taux est 3% du prix d'achat.

Lors de l'enregistrement pour l'obtention du certificat au niveau du service foncier de la commune, il est perçu une taxe de 5000 BIF et plus ; la montant varie suivant la superficie de la propriété objet d'enregistrement.

En marge de ces documents et informations fournis, la comptable a également livré à la mission la copie de l'annexe 1 à la loi portant réforme de la fiscalité communale au Burundi qui est le tarif de la taxe forfaitaire sur les activités.

Ce tarif contient les données suivantes :

- 16 activités commerciales ;
- 15 activités de service ;
- Et 10 activités artisanales et industrielles.

L'analyse de près de ce document laisse constater que cette annexe de tarifs ne reprend pas la taxe sur les activités des hôtels, restaurants et débits de boissons tel qu'il est organisé à travers l'ordonnance conjointe n°530/540/2773 du 30/12/2011 portant révision des taxes communales et municipales.

Profitant du vide juridique de la loi, les communes et la Mairie de Bujumbura ont opté d'appliquer des textes qui sont malheureusement caduques ; en l'occurrence :

- l'OM n°530/540/312 du 4 août 1997 ;
- l'OM n°530/540/2773 du 30/12/2011 ; et
- La Décision du Maire n°001 du 15 Janvier 2013 portant tarification des objets et services actuellement non taxés.

Opinion de la comptable sur ces instruments de collecte des taxes qui ne sont plus d'actualité.

Conformément à la loi relative à la décentralisation, la commune est autonome et les décisions sont prises par le conseil communal qui apprécie souverainement la capacité contributive de sa population et fixe les tarifs qui ne pèsent pas lourdement pour servir de collecte des recettes.

Exemple : une petite boutique qui payait une taxe de 40 000 BIF /an s'est vue cette taxe portée à 120 000 BIF avec la loi de 2016. Ainsi, le conseil communal a exploité les tarifs de la loi qui sont entre les limites inférieures et supérieures pour dégager un tarif raisonnable qui ne frustre pas les contribuables. Et cette analyse a coïncidé avec les tarifs du recueil des taxes Edition 2010 raison pour laquelle ce dernier est un instrument de référence, faute d'un tarif signé par le Chef de l'Etat, pour servir de collècte des recettes budgétaires.

Province Gitega.

Commune Gitega

L'autorité communale et provinciale n'ont pas facilité la tâche à la mission en arguant qu'il fallait d'abord requérir l'autorisation de collecte des données recherchées auprès du Ministre de tutelle. Ce faisant, aucune information n'a pu être fournie.

Services de l'OBR à Gitega.

Informations reçues

La visite de ce service avait pour objet de s'enquérir sur un état des lieux de collecte du :

« Prélèvement forfaitaire libératoire d'impôt sur l'abattage des animaux par les bouchers ».

Le Responsable du Service du commissariat des taxes internes et recettes non fiscales ne savait pas d'abord que cet impôt existe. C'est pourquoi, ce service ne réceptionne pas de déclarations mensuelles faites par l'abattoir de Gitega comme il se devait.

Cependant, la comptabilité encaisse cet impôt sur base des versements faits volontairement par deux bouchers qui exploitent l'abattoir de Gitega. Le premier boucher verse le montant mensuel correspondant aux bovins abattus et le deuxième verse le montant relatif aux chèvres. Il est à noter que les porcs ne sont pas abattus à l'abattoir mais dans le noir.

Comme souligné plus haut, la loi budgétaire fixe le PF libératoire à 1000 BIF/tête de bovin abattu et 500 BIF par tête de capridé, ovidé, porc abattu (article 72, loi budgétaire 2018/2019). Parallèlement, la loi de la fiscalité communale, en son article 24, fixe la taxe d'abattage pour les mêmes animaux abattus avec un même tarif. Aussi, le redevable, tant du PF libératoire que de la taxe d'abattage, reste le même, c'est-à-dire le boucher.

L'abattoir de Gitega.

Informations reçues

Cette entité est un patrimoine de l'Université du Burundi, Faculté d'Agronomie et de Bio Ingénierie. La faculté y a affecté une responsable vétérinaire pour la gestion des activités d'abattage. A cet effet, un registre des animaux abattus est régulièrement tenu avec mention de l'espèce.

Les bêtes qui y sont abattues sont sous la responsabilité de deux bouchers qui payent la taxe d'abattage auprès de l'OBR Gitega. A titre illustratif et sur notre demande, deux copies de quittance attestant le paiement de la taxe ont été exhibées. Pour le mois de mars 2019, les paiements de la taxe s'élèvent à 119 000 BIF /bovins et 61 500 BIF /caprins ; soit respectivement 119 bovins et 123 caprins abattus.

Commune Giheta.

La mission a été reçue par Monsieur l'Administratrice Communal et la comptable de la commune.

Informations reçues.

Taxe forfaitaire sur les activités

Comme à Ruhororo, l'instrument de collecte est le document de prévision budgétaire, exercice 2019/2020, dans la rubrique des Recettes de la Commune, qui s'inspire du tarif figurant dans le Recueil des taxes communales Edition 2010. Le conseil communal s'est toujours servi de cet instrument dans l'exercice de prévisions budgétaires des exercices précédents.

Taxe d'abattage du gros bétail et petit bétail

Les prévisions budgétaires fixent cette taxe à 5 000 BIF/tête de bovin, 1 500 BIF / tête de petit bétail/caprin et 2 000 BIF/tête de porc abattue. L'abattoir de la commune est construit cette année au nouveau site du marché de Kibimba. Ici, on relève que le Conseil communal a outrepassé la loi en portant le tarif à 5 000 BIF, 1 500 BIF et 2 000 BIF pour l'abattage des animaux concernés.

Droits de mutation immobilière

Selon les prévisions budgétaires 2019/2020, cette taxe est de 3% du prix d'achat.

Cependant, l'Administrateur de la commune a informé la mission que cette taxe n'est plus perçue suite à une correspondance n° 531.06/281/2019 du 26/8/2019 du Gouverneur de la Province de Gitega qui l'invite à surseoir à sa collecte. Cette lettre du Gouverneur fait suite à celle du Ministre de l'Intérieur n°530/1785/CAB/2019 du 12/8/2019 adressée à tous les Gouverneurs de Province et Maire de la Ville de Bujumbura leur transmettant une copie du texte ci-après :

- Loi n°1/16 du 6/8/2008 portant modification de certaines dispositions du Décret-Loi n°1/13 du 24 Novembre 1986 portant fixation des droits d'enregistrement en matière foncière.

Dans le même ordre d'idées, cette autorité a également informé la mission qu'il existe une loi suspendant le paiement de cette taxe. A cet effet, nous avons demandé de voir ce texte de loi mais malheureusement, il n'a pas pu la trouver tout de suite mais a promis de nous en faire une copie aussitôt qu'il la retrouvera. C'est ce lundi 9/9/2019 que le texte nous a été communiqué via Whatsapp, il s'agit en effet s'agit de la loi n°1/31 du 4 Novembre 2008 portant suppression de la taxe de transaction sur la vente des propriétés foncières et d'immeubles.

Municipalité de Bujumbura

Au retour de la mission de l'intérieur du pays, la recherche documentaire s'est poursuivie dans quelques administrations cibles situées en Mairie de Bujumbura. Les services visités sont :

- le Ministère de l'Intérieur, de la Formation Patriotique et du Développement Local,
- la Mairie de Bujumbura et
- l'OBR.

Il s'est agi de récolter les textes de lois et règlements déjà identifiés pour servir d'outils d'analyse du sujet objet de cette étude.

Ministère de l'Intérieur, de la Formation Patriotique et du
Développement Local.

Outre qu'une certaine information faisant état de l'existence du Recueil des textes sur la Décentralisation, Edition 2010, avait été obtenue auprès de la commune de Ruhororo, en province de Ngozi, mais que par manque de moyens matériels (photocopieuse), le document en question n'a pas pu être obtenu, la descente de la mission dans ce Ministère était de s'enquérir dudit document uniquement. Le Conseiller au Cabinet du Ministre qui a été approché n'a pas pu satisfaire la requête faute de trouver le document dans les archives du Cabinet.

Mairie de Bujumbura.

Les documents que la mission recherchait au sein de la Mairie ont été fournis et sont :

- OM conjointe n°540/530/312 du 4 Août 1997 portant révision des taxes communales et municipales ;
- OM conjointe n°750/540/2773 du 30/12/2011 portant révision des condition d'obtention des licences d'exploitation des établissement d'hébergement à caractère commercial, touristiques, restaurants et débits de boissons ;
- OM conjointe n°530/540/2773 du 30/12/2011 portant révision des taxes communales et municipales des hôtels, restaurants et débits de boissons ;
- Décision du Maire n°001 du 15/01/2013 portant tarification des objets et services actuellement non taxés.

Office burundais de Recettes.

La plupart des lois et règlements en matière de la fiscalité de l'Etat ont été récoltés auprès de cette institution. C'est notamment toutes les lois et ordonnances d'application de 2013 ainsi que la loi budgétaire 2019/2020. Ils sont indiqués en détail dans la première partie de ce document.

Ministère de l'Hydraulique, Energie et Mines.

Comme d'aucuns le savent, c'est au sein de ce Ministère que sont gérées les mines et carrières et partant la délivrance des permis d'exploitation contre la perception des redevances qui sont reversées au Trésor Public via une entité dénommée Office Burundais des Mines et Carrières « OBM ».

A ce niveau, la mission a préféré visiter le site web du Ministère et a pu y récolter les textes suivants :

- Loi n°1/21 du 15 octobre 2013 portant code minier du Burundi ;
- Décret n°100/193 du 16 juin 2015 portant règlement minier du Burundi.

En marge du site visité, une autre piste de recherche, notamment celle d'un cadre de l'OBR, a pu fournir à la mission l'OM conjointe n°760/540/989 /2015 du 13 juillet 2015 portant régime fiscal applicable au secteur des mines et carrières du Burundi.

Analyse des résultats et des faits.

Manque d'harmonie entre la loi portant réforme de la fiscalité communale au Burundi et la loi de l'impôt sur les revenus et la loi de la taxe sur la valeur ajoutée « TVA », de la fiscalité d'Etat.

Ce que dit la loi de la fiscalité communale

Il découle des développements faits dans les lignes qui précèdent ce qui suit au niveau du champ d'application de la taxe sur les activités :

c) L'article 75 de la fiscalité communale liste les composantes de cette taxe comme étant :

- 1°. L'impôt sur les revenus des personnes physiques ;
- 2°. L'impôt sur les bénéfiques ;
- 3°. La taxe sur la valeur ajoutée « TVA ».

Afin de rendre aisée la compréhension de l'article, les points 1° et 2° disent la même chose à savoir de l'impôt sur les revenus sauf que le point 2° n'est pas explicite car il s'agit, ni plus ni moins, de l'impôt sur les revenus des sociétés (personnes morales).

- d) L'article 76 de la même loi quant à lui, dégage des limites de cette taxe forfaitaire sur les activités en tachant de préciser son champs d'action, c'est à dire celle d'une population fiscale des personnes physiques ou morales qui ont un chiffre d'affaires annuel ne dépassant pas 24 millions BIF.

Ce que dit la loi de la fiscalité d'Etat.

Loi de l'impôt sur les revenus

L'article 40 de cette loi indique que l'impôt sur les revenus, communément appelé « **forfait** » est établi sur les bénéficiaires d'affaires des personnes physiques dont le seuil du chiffre d'affaires annuel est inférieur ou égal à 24 millions de BIF. D'aucuns peuvent se demander sur la provenance des mots « *personnes physiques* » juste au niveau de cet article. Tout simplement, cet ajout de mots est fait pour faciliter encore la compréhension du lecteur car l'on est dans le Chapitre II, en son article 19, de la loi n°1/02 du 24 janvier 2013 relative aux impôts sur les revenus intitulés : « Impôt sur les revenus des personnes physiques ».

Loi sur la valeur ajoutée « TVA ».

Au niveau de la fiscalité intérieure, le redevable de la TVA est la personne, quelle que soit son statut juridique, qui exerce une activité économique et dont la valeur des affaires effectuées ou à effectuer, dans une période déterminée, sont supérieures ou égales à 100 millions BIF(article 30).

L'article 3 de l'OM n°540/1351 du 23 septembre 2013, qui est une ordonnance d'application de la loi TVA, quant à lui, dit qu'une personne est redevable de la TVA quand elle en fait une option et remplit les conditions réglementaires et lors que la valeur de ses affaires ont atteint le seuil de 24 million BIF.

De tout de ce qui précède, il est clair et net de dégager les limites comme suit :

Au niveau de la fiscalité communale :

- Les composantes de la taxe forfaitaire sur les activités au niveau de l'article 75 de la loi portant réforme de la fiscalité communale s'avèrent être superflues.

En effet, au regard des dispositions de l'article 76, la taxe forfaitaire ne serait composée que de l'impôt sur les revenus des personnes physiques et de l'impôt sur les revenus des personnes morales ;

- La taxe forfaitaire sur les activités ne peut pas être réclamée aux personnes morales dont le chiffre d'affaires annuel excède 24 millions BIF ;
- De même, aux termes de l'article 76 ci-haut indiqué, la TVA ne peut pas être considérée comme une composante de la taxe forfaitaire sur les activités dans la mesure où pour être assujetti à la TVA, il faut avoir atteint le chiffre d'affaires annuel supérieur à 24 millions BIF mais inférieur à BIF 100 000 000 (cas optionnel), ou supérieur ou égal à 100 millions BIF (cas d'office). Or, en vertu de l'article 76 sus visé, la taxe forfaitaire est perçue chez les contribuables réalisant un chiffre d'affaires annuel inférieur à BIF 24 000 000. D'où la TVA ne peut en aucun cas être une composante de taxe forfaitaire sur les activités au titre des dispositions de la loi portant réforme de la fiscalité communale au Burundi.

Au niveau de la fiscalité de l'Etat :

L'impôt forfaitaire qui est un impôt sur les revenus, est seulement dû par les personnes physiques dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 24 millions de BIF.

Au regard des résultats de notre enquête, il y a lieu de tirer les faits suivants sur l'assiette, les taux et les impôts au niveau de la fiscalité de l'Etat et de la fiscalité des Communes :

Impôts et assiette

Les lois fiscales de l'Etat confèrent à l'OBR la gestion de l'IS, IRPP et TVA. Dans la même foulée, la loi sur la fiscalité communale en son article 75 confère la gestion de ces mêmes impôts aux communes. Ce qui suppose que les assiettes imposables sont les mêmes. Nous constatons par ce fait un conflit de lois au moment de leurs applications.

Taux

Même si les textes prévoient les mêmes assiettes, le problème ne se pose pas avec acuité, sauf pour les droits de mutation où les taux sont identiques de 3% à l'OBR et aux Communes.

Limites de liquidation (calcul) des taxes au niveau des communes

Bien que l'article 75 définisse la taxe forfaitaire comme étant représentative de l'IRPP, IS, TVA, la loi sur la fiscalité communale n'a jamais édicté les taux de liquidation de ces impôts et taxes. **Il s'en suit que les communes ne peuvent pas les collecter dans la mesure où il est impossible de les calculer et déterminer leur montant exigible.**

Limites de calcul au niveau de l'Etat.

Il n'y a pas de limites à proprement parler sauf pour l'impôt forfaitaire où deux ordonnances cohabitent. L'OM de 2013 étant conforme à la loi tandis que celle de novembre 2014 viole la loi car impose une partie des revenus (0-1 800 000 BIF) exonérés.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Conclusion

Au terme de cette étude sur les Communes et l'Etat face au fisc au Burundi, il importe de signaler que les objectifs fixés ont été atteints. Ce faisant, nous avons pu dégager dans les développements des parties précédentes les limites légales de taxation de l'OBR et des communes au Burundi en précisant le cadre légal de taxation tant sur le plan de la fiscalité de l'Etat que sur la fiscalité communale. Ainsi, les taxes et impôts ont été inventoriés dans la troisième partie.

Nous avons observé que l'article 76 de la loi sur la fiscalité communale limite les communes à percevoir les taxes sur activités des petits, moyens et grands contribuables. Ceci pourra porter un préjudice énorme au fonctionnement des communes si l'article 76 venait d'être strictement appliqué.

Au niveau de la fiscalité de l'Etat, la lacune légale constatée résulte de l'OM n°540/1773 du 11/11 / 2014 qui impose une partie des revenus des micro contribuables qui sont exonérés par la loi relative à l'impôt sur les revenus.

La TVA ne peut pas être une composante de la taxe forfaitaire sur les activités au regard de l'analyse faite au point 4.3.2.2.

Les causes de chevauchements de l'OBR et des Communes en matière fiscale au Burundi ont été identifiées à travers la quatrième partie. Il a été en effet démontré que les impôts et taxes gérés par la fiscalité de l'Etat sont aussi transférés à la fiscalité communale en vertu de l'article 75 de la loi sur la fiscalité communale.

Pour résoudre ces problèmes, des solutions urgentes pour clarifier les domaines de compétence fiscale de l'OBR et des communes sont proposées dans la partie des recommandations ci-dessous.

Recommandations

A court terme :

5. Il faut que l'Etat procède à l'amendement des lois pour éliminer définitivement les chevauchements déjà observés,
6. Créer, un cadre permanent d'échanges d'information entre l'OBR et le département des finances communales,
7. Renforcer les capacités des percepteurs des taxes communales et des Administrateurs des communes spécialement en matière fiscale ;
8. Renforcer les capacités des agents de l'OBR de manière permanente ;

A moyen et long terme :

3. Il faudra que les amendements des lois fiscales soient impérativement faits sous le pilotage du Ministère ayant les Finances dans ses attributions ;
4. Il faudra que l'OBR qui est une administration spécialisée en matière fiscale soit associé dans tout le processus d'amendement.

Annexe.

FEUILLE DE ROUTE DES RECOMMANDATIONS

N°	Recommandations	Echéancier de mise en œuvre	Responsable
1	Il faut que l'Etat procède à l'amendement des lois pour éliminer définitivement les chevauchements déjà observés	Immédiatement dès la validation du rapport définitif, les amendements des lois fiscales en cours devraient prendre en compte les chevauchements décelés	MINIFI, MININTER, OBR, Direction des Finances Communales
2	Créer, un cadre permanent d'échanges d'information entre l'OBR et le département des finances communales,	Immédiatement dès la validation du rapport définitif	MINIFI, MININTER, OBR, Direction des Finances Communales
3	Renforcer les capacités des percepteurs des taxes communales et des Administrateurs des communes spécialement en matière fiscale	Immédiatement dès la validation du rapport définitif	Direction des Finances Communales
4	Renforcer les capacités des agents de l'OBR de manière permanente	Immédiatement dès la validation du rapport définitif	OBR
5	Il faudra que les amendements des lois fiscales soient impérativement faits sous le pilotage du Ministère ayant les Finances dans ses attributions	A moyen & long terme	MINIFI, MININTER, OBR
6	Il faudra que l'OBR qui est une administration spécialisée en matière fiscale soit associé dans tout le processus d'amendement	A moyen & long terme	MINIFI, MININTER, OBR