

Fiscalité de la téléphonie mobile et développement numérique

Une étude de marché en Afrique subsaharienne

Octobre 2023



GSMA

La GSMA est une organisation mondiale qui rassemble l'écosystème de la téléphonie mobile afin de découvrir, de développer et d'offrir des innovations fondamentales qui favorisent des conditions commerciales et des changements sociétaux positifs. Notre vision consiste à exploiter toute la puissance de la connectivité pour le bien des consommateurs, du secteur et de la collectivité. Représentant les opérateurs de téléphonie mobile et des entreprises de l'ensemble de l'écosystème du mobile et des secteurs connexes, la GSMA travaille pour ses membres dans le cadre de trois grands piliers : Connectivité pour le bien, Services et Solutions pour le secteur et Sensibilisation. Son action consiste ainsi à faire évoluer les politiques publiques, à s'attaquer aux grands défis sociétaux d'aujourd'hui, à soutenir la technologie et l'interopérabilité qui font fonctionner la téléphonie mobile et à offrir la principale plateforme mondiale de rassemblement de l'écosystème mobile à l'occasion des événements MWC et M360

Pour en savoir davantage, visitez www.gsma.com

Cette étude a été réalisée par l'équipe du programme *Regulatory Modernisation* de la GSMA afin de contribuer au débat sur le développement des infrastructures numériques et des politiques fiscales. Nous déclinons toute responsabilité découlant de tout autre usage qui pourrait en être fait. Nous remercions nos adhérents, nos partenaires extérieurs et nos collègues pour leur contribution à ce rapport.

Sommaire

Résumé	2
1. Mobilisation des ressources intérieures en Afrique subsaharienne	8
1.1 Les recettes publiques en Afrique subsaharienne	10
1.2. Composition des recettes fiscales et économie informelle	11
1.3. La taxation de l'économie numérique	12
1.4. Recettes non fiscales et dette	12
2. Examen de la fiscalité de la téléphonie mobile en Afrique subsaharienne	14
2.1. Taxes à la consommation	17
2.2. Changements récents dans les taxes à la consommation	21
2.3. Imposition et redevances des opérateurs de téléphonie mobile	23
2.4. Changements récents dans la fiscalité des opérateurs	24
3. Contribution socio-économique et fiscale de la téléphonie mobile	26
3.1. Impact socio-économique	27
3.2. Contribution fiscale du secteur de la téléphonie mobile en Afrique subsaharienne	29
4. Impact de la fiscalité sur l'investissement dans les infrastructures mobiles	34
4.1. Aperçu de l'impact de la fiscalité du mobile sur l'investissement en Afrique subsaharienne	35
4.2. Étude de cas : impact de la réforme fiscale sur l'investissement dans la téléphonie mobile au Zimbabwe	37
4.3. Étude de cas : impact des réformes fiscales en RDC	39
5. Impact de la fiscalité sur les services de mobile money	42
5.1. La fiscalité du mobile money en Afrique subsaharienne	42
5.2. Étude de cas : Impact de la taxe sur les paiements mobiles en Tanzanie	44
6. Impact de la fiscalité sur la transformation numérique inclusive	48
6.1. Fiscalité et accessibilité financière des services de téléphonie mobile en Afrique subsaharienne	49
6.2. Étude de cas : impact de la réforme fiscale sur l'usage des services mobiles au Kenya	52
6.3. Étude de cas : la téléphonie mobile au service de l'administration numérique et de la mobilisation des ressources intérieures	53
7. Recommandations pour l'élaboration des politiques publiques	56

Résumé



L'économie mobile de l'Afrique subsaharienne (ASS) a enregistré une croissance considérable au cours des deux dernières décennies. À fin 2021, 515 millions d'habitants de la région étaient abonnés à des services mobiles. Ce chiffre devrait atteindre 613 millions d'abonnés uniques d'ici à 2025.¹ En 2021, le secteur de la téléphonie mobile a généré 8 % du PIB de la région, ce qui équivaut à plus de 140 milliards de dollars de valeur économique ajoutée. Malgré ces progrès, en 2022, le déficit d'utilisation (61 %) et le déficit de couverture (17 %, soit près d'un cinquième de la population de la région) restent très élevés. Un facteur d'explication important de ces déficits est la charge fiscale substantielle imposée au secteur de la téléphonie mobile, au niveau des consommateurs comme des opérateurs, sous la forme notamment de prélèvements propres au secteur. Le niveau élevé des taxes à la consommation a un impact direct sur l'accessibilité financière des téléphones et des services mobiles, tandis que les taxes sur les opérateurs réduisent leur capacité à investir dans l'extension de la couverture des réseaux mobiles.

Les consommateurs et les opérateurs de téléphonie mobile d'Afrique subsaharienne sont soumis à une charge fiscale importante, qui est de plus en plus largement imputable à des taxes et redevances propres au secteur et qui renforce les obstacles à l'accessibilité financière et à l'extension de la couverture.

En 2021, dans les 18 pays d'Afrique subsaharienne pour lesquels ces données sont disponibles, le secteur de la téléphonie mobile a payé près de 9 milliards de dollars d'impôts et de redevances, ce qui représente en moyenne 30 % de son chiffre d'affaires. Les taxes propres au secteur de la téléphonie mobile représentent une part importante de la fiscalité totale du secteur. Elles s'élèvent en moyenne à environ 9 % des recettes totales du marché. Dans tous les pays de l'échantillon sauf quatre, cette fiscalité propre au secteur fait que la part des impôts payés par le secteur de la téléphonie mobile dans les recettes publiques totales est supérieure au poids du secteur dans l'économie (mesuré par les recettes du marché rapporté au PIB). Au Soudan, par exemple, le

secteur de la téléphonie mobile représente 9 % des recettes publiques mais seulement 1 % du PIB, ce qui correspond à un rapport de 1 à 7.

Cette étude compare la charge fiscale du secteur de la téléphonie mobile à celle du secteur minier en analysant leur contribution fiscale relative par rapport à leur poids dans l'économie dans plusieurs pays d'Afrique subsaharienne pour lesquels ces données sont disponibles. Les résultats montrent que, dans six des sept pays analysés, la contribution fiscale du secteur minier est inférieure ou égale au poids du secteur dans l'économie. Ces chiffres font ressortir l'importance disproportionnée de la fiscalité supportée par les opérateurs de téléphonie mobile.

¹ GSMA, The Mobile Economy Sub-Saharan Africa, 2022.

L'accessibilité financière reste un obstacle important à l'accès à l'internet pour les population à plus faibles revenus ou mal desservies.

Les impôts indirects (droits d'accise) propres aux services mobiles et le niveau élevé des droits de douane sur les téléphones portables importés rendent l'internet mobile largement inabordable en Afrique subsaharienne, ce qui entrave l'adoption des services à haut débit. L'analyse des données de 41 pays d'Afrique subsaharienne montrent qu'en 2022, le coût moyen d'un téléphone portable basique avec accès internet représentait 44 % du PIB mensuel par habitant. Pour les 40 % de personnes appartenant à la tranche de revenus les plus modestes, ce coût atteint 113 % du PIB par habitant dans cette tranche, voire sept fois le PIB mensuel par habitant dans un pays comme le Burundi. De la même manière, 1 Go de données coûte en moyenne 4 % du PIB mensuel par habitant dans 42 pays d'Afrique subsaharienne, mais pour les 40 % d'habitants ayant les revenus les plus faibles, le coût est de 12 %, atteignant même 115 % en République centrafricaine.

Les taxes payées par les consommateurs, qui correspondent principalement aux droits de douane sur les téléphones importés, ont une incidence significative sur le prix de ces appareils en Afrique subsaharienne. Dans 36 pays de la région, elles représentent en moyenne 21 % du coût d'un téléphone basique avec accès internet. De même, les taxes sur l'utilisation des services mobiles, qui correspondent principalement aux droits d'accise, représentent une part significative du coût total d'utilisation de l'internet dans la région. Dans les 40 pays d'Afrique subsaharienne analysés, elles représentent en moyenne 17 % du coût d'un forfait de données de 1 Go.

La multiplicité et la variabilité des impôts et taxes ont un impact négatif sur l'environnement des affaires et réduisent la capacité des opérateurs à investir dans l'expansion des réseaux et la couverture.

Le secteur de la téléphonie mobile réalise des investissements de départ considérables dans les licences d'utilisation du spectre, les équipements de réseau et l'extension de la couverture. Entre 2017 et 2021, les opérateurs de téléphonie mobile ont investi environ 43 milliards d'USD, ce qui leur a permis de ramener le déficit de couverture de 50 % de la population en 2014 à 17 % en 2021. En dépit de ces efforts, l'Afrique subsaharienne représente encore 48 % de la population mondiale non couverte, soit près de 200 millions de personnes en 2021. La multiplicité des impôts et taxes imposés au secteur de la téléphonie mobile, comprenant les contributions aux fonds de service universel (FSU), les redevances annuelles pour les licences et les redevances de spectre récurrentes liées aux revenus, impacte directement la capacité financière des opérateurs à faire des investissements substantiels dans l'expansion des réseaux. En outre, sur certains marchés, les

opérateurs de téléphonie mobile sont soumis à des impôts supplémentaires sur les bénéfices ou à des taux d'impôt sur les sociétés supérieurs à la norme, ce qui crée des disparités entre le secteur de la téléphonie mobile et les autres secteurs de l'économie et risque de fausser la dynamique d'investissement au sein du secteur.

En plus de l'importance de la fiscalité propre au secteur, beaucoup de pays d'Afrique subsaharienne ont multiplié les réformes fiscales au cours des cinq dernières années, ce qui s'est traduit par de nombreuses augmentations (49) et réductions (23) des taxes applicables au secteur de la téléphonie mobile. Ces changements engendrent un environnement fiscal instable qui pourrait avoir un impact préjudiciable sur la planification des investissements au sein du secteur.

Des études de cas dans la région ASS montrent que la taxation de la téléphonie mobile peut freiner les investissements du secteur et l'adoption des services mobiles, ce qui peut avoir une incidence potentiellement négative sur les recettes publiques.

Au Zimbabwe, les investissements dans la téléphonie mobile et l'usage des services ont été pénalisés par des conditions macroéconomiques difficiles, mais aussi par une charge fiscale croissante sur le secteur de la téléphonie mobile. L'augmentation de la charge fiscale se répercute d'une part sur les utilisateurs finaux, sous la forme de coûts supplémentaires, et d'autre part sur les opérateurs, sous la forme d'une incitation plus faible à investir. En conséquence, le déploiement de nouvelles stations de bases est au point mort et il y a eu peu de sites déployés depuis 2017, à l'exception d'une expansion limitée de la 4G à la fin de 2021.

Au Kenya, le droit d'accise sur les services mobiles est l'un des plus élevés de l'Afrique subsaharienne, ayant augmenté de 10 % à 15 % en 2018, puis de 15 % à 20 % en 2021. Ces augmentations ont contribué à la hausse des prix, à la baisse de l'utilisation et finalement à des recettes plus faibles que prévu pour le gouvernement. La réduction de la consommation sur certains segments a entraîné une baisse de 20 % des sommes collectées au titre de la taxe sur le temps de communication en 2021.

Les gouvernements d'Afrique subsaharienne se tournent vers la taxation des services de mobile money pour générer des revenus, mais l'expérience montre que ces taxes ont des effets contre-productifs.

Les gouvernements d'Afrique subsaharienne se tournent actuellement vers la taxation des services de mobile money pour générer des revenus. L'expérience montre toutefois que cette taxation est contre-productive, car les consommateurs réduisent rapidement leur utilisation des services en faveur d'autres méthodes de paiement telles que l'argent

liquide, ce qui a pour effet d'annuler les progrès réalisés en matière d'inclusion financière et de réduire les recettes fiscales. En Tanzanie, par exemple, le volume des opérations a chuté de 30 millions à 18 millions par mois (-38 %) lorsque la taxe sur les transactions électroniques a été introduite en juillet 2021.

Le rééquilibrage de la fiscalité de la téléphonie mobile peut favoriser la connectivité, stimuler la croissance économique, encourager l'investissement et améliorer la stabilité fiscale.

Les gouvernements du monde entier ont pris conscience de l'importance des politiques de soutien au secteur des TIC, ce qui s'est traduit par des agendas numériques fixant des objectifs ambitieux en matière de connectivité, qui s'appuient souvent sur les réseaux mobiles pour leur réalisation. Conformément aux bonnes pratiques fiscales recommandées

par des organisations internationales comme la Banque mondiale ou le FMI, nous avons identifié les recommandations suivantes qui pourraient aider les pays d'Afrique subsaharienne à concilier les objectifs concurrents que sont l'augmentation des recettes publiques et la minimisation des distorsions induites par la fiscalité sur le développement du numérique.

Recommandation 1

Supprimer les obstacles fiscaux à l'accessibilité financière des services mobiles et de téléphonie mobile :

- en éliminant ou en réduisant les droits d'accises sectoriels imposés sur les services mobiles ;
- en réduisant ou en supprimant les droits de douane sur les téléphones portables et en s'abstenant d'imposer des taux de TVA plus élevés que le taux normal ;
- en supprimant les taxes forfaitaires imposées aux consommateurs, telles que les taxes d'activation et de numérotation, qui touchent de manière disproportionnée les personnes à faibles revenus et contribuent à rendre les services mobiles moins abordables pour cette catégorie de population.

Recommandation 2

Mettre en place un cadre fiscal favorable pour améliorer la capacité des opérateurs à investir dans la modernisation et l'extension des réseaux mobiles :

- en supprimant les taxes et redevances sectorielles sur les opérateurs de téléphonie mobile, en particulier celles qui s'appliquent au chiffre d'affaires indépendamment de la rentabilité, afin de garantir un traitement équitable du secteur et d'encourager l'investissement dans les infrastructures de téléphonie mobile ;
- en supprimant les droits de douane sur les équipements de réseau afin de réduire les coûts d'investissement des opérateurs pour l'expansion et la modernisation des réseaux ;
- en rationalisant et en stabilisant la fiscalité du secteur pour réduire les coûts de conformité des opérateurs et leur apporter une certaine prévisibilité qui leur permettra de planifier plus efficacement leurs investissements ;
- en étudiant des incitations fiscales susceptibles de compenser l'engagement des opérateurs concernant les investissements à faible rentabilité, tels que le déploiement de la connectivité dans les zones rurales isolées et mal desservies.

Recommandation 3

Développer l'accès et l'utilisation du mobile money et des services publics numériques :

- en évitant de taxer les paiements mobiles pour améliorer l'accès et l'utilisation des services de mobile money ;
- en intégrant les paiements mobiles aux systèmes de paiement gouvernementaux, ce qui favorise la transparence des transactions, l'efficacité de la prestation de services et la mobilisation des ressources intérieures.



1. La mobilisation des ressources intérieures en Afrique subsaharienne



Les gouvernements d'Afrique subsaharienne sont confrontés depuis longtemps à la nécessité d'augmenter les recettes intérieures tout en conciliant des objectifs d'allocation appropriée des ressources pour lutter contre la pauvreté et les inégalités, améliorer le développement du secteur privé et réaliser leurs agendas numériques pour une plus grande inclusion numérique et financière – entre autres priorités politiques.

De plus, les pays d'Afrique subsaharienne sont actuellement exposés à des risques économiques et politiques accrus en raison des pressions économiques et de l'instabilité politique subies par l'économie mondiale. La croissance mondiale devrait passer de 3,5 % en 2022 à 3 % en 2023 et 2024, tandis que la hausse des taux directeurs pour lutter contre l'inflation et la guerre menée par la Russie en Ukraine continuent de peser sur l'activité économique. En particulier, l'augmentation des coûts de financement au niveau mondial pourrait aggraver les risques de surendettement pour les pays d'Afrique subsaharienne qui ont une dette libellée en dollars, comme cela est déjà le cas pour plusieurs pays de la région. En raison de cet environnement macroéconomique, le Fonds monétaire international (FMI) estime que 56 % environ des pays en développement à faible revenu sont déjà

en situation de surendettement ou présentent un risque élevé de surendettement et 25 % environ des économies de marché émergentes sont également exposées à un risque élevé.²

En outre, la hausse des prix des produits de base, notamment des denrées alimentaires et de l'énergie, a causé une détresse particulière ces dernières années dans les pays importateurs d'énergie et de denrées alimentaires - l'indice FAO des prix des denrées alimentaires fait ressortir une augmentation de 13,1 % en glissement annuel à fin juillet 2022.³ Certains pays exportateurs de pétrole en Afrique ont été en mesure de profiter de cette hausse des prix des produits de base, mais il demeure nécessaire de maîtriser les dépenses budgétaires et d'augmenter les recettes fiscales dans l'ensemble de la région.

² Perspectives de l'économie mondiale, FMI, avril 2023 et mise à jour de juillet 2023.

³ <https://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/fr/>



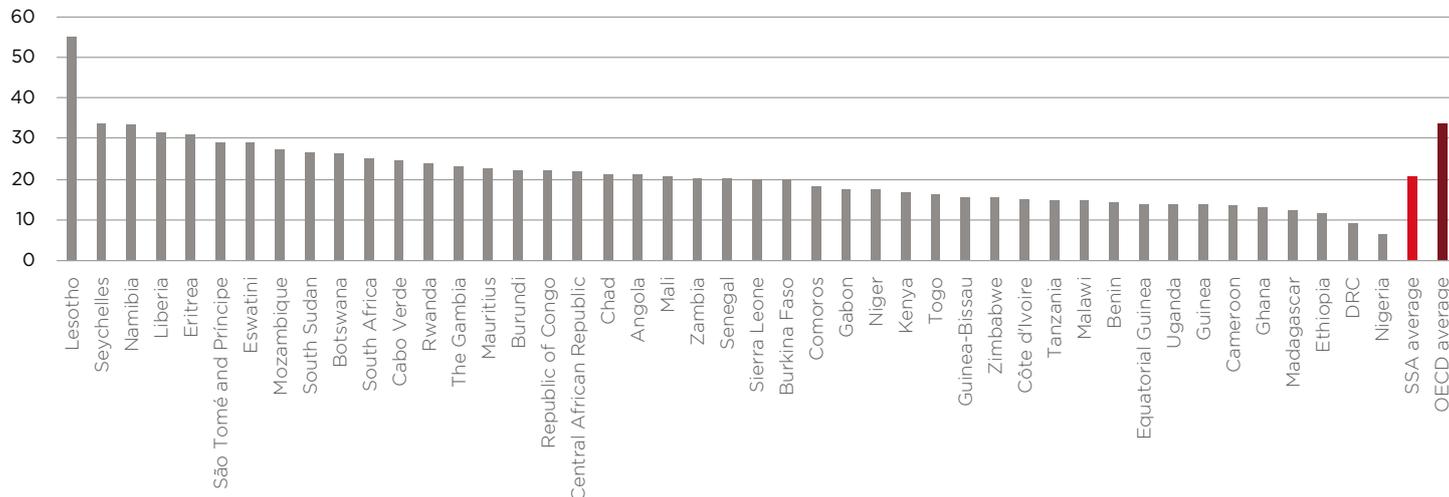
1.1 Les recettes publiques en Afrique subsaharienne

Historiquement, les gouvernements des pays d'Afrique subsaharienne ont eu du mal à augmenter leurs recettes intérieures pour atteindre des niveaux comparables à ceux du reste du monde en raison de l'importance du secteur informel, des capacités

limitées des administrations fiscales et de la faiblesse des recettes issues de l'imposition directe. Le FMI estime que dans beaucoup de ces pays, il existe une capacité fiscale supplémentaire pouvant représenter 2 à 4 % du PIB.⁴

FIGURE 1.1

RECETTES FISCALES EN POURCENTAGE DU PIB DANS LES PAYS D'AFRIQUE SUBSAHARIENNE



Source : Perspectives de l'économie mondiale du FMI (2023) et Statistiques des recettes publiques de l'OCDE. Voir également <https://www.ictd.ac/dataset/grd/>

La moyenne du ratio impôts/PIB de l'Afrique subsaharienne est d'environ 20 %, un chiffre nettement inférieur à la moyenne de l'OCDE qui

s'établit à 33 %, avec plusieurs pays en dessous de 15 %, y compris d'importantes économies comme le Nigeria, l'Éthiopie, le Ghana, la Tanzanie et l'Ouganda.

4 <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2022/01/28/Progress-of-the-Personal-Income-Tax-in-Emerging-and-Developing-Countries-512234>

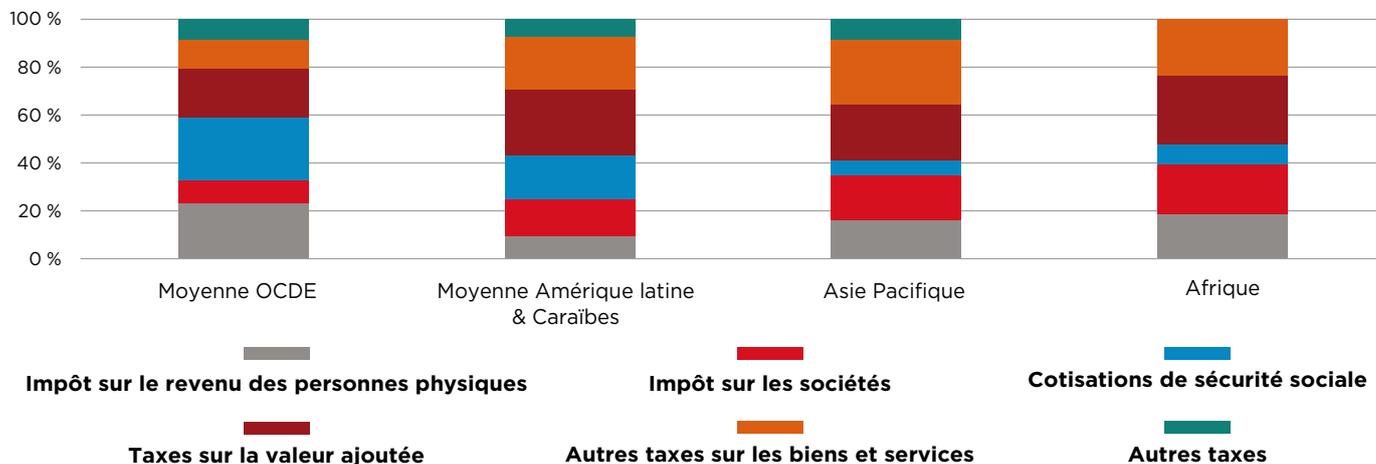
1.2 Composition des recettes fiscales et économie informelle

Les impôts indirects représentent la majeure partie des recettes fiscales des pays d'Afrique subsaharienne. Dans les économies dominées par le secteur informel, ils sont en effet plus faciles à percevoir que les impôts directs tels que l'impôt sur le revenu des personnes physiques ou les cotisations de sécurité sociale.⁵ Les principaux impôts indirects portent sur les biens et les services (par exemple la TVA ou les droits d'accise sur les téléphones portables), qui sont comparativement

plus faciles à administrer, et ils ont gagné en popularité à mesure que les recettes provenant des droits de douane diminuaient. Toutefois, la dépendance excessive à l'égard des impôts indirects pose des problèmes d'équité, car les taxes à la consommation peuvent être régressives (comme les taxes sur les produits alimentaires de base), c'est-à-dire qu'elles prélèvent une part disproportionnée des revenus des catégories de population à faibles revenus.

FIGURE 1.2

COMPOSITION DES RECETTES FISCALES, EN POURCENTAGE DU TOTAL



Source : Édition 2022 des Statistiques des recettes publiques en Afrique de l'OCDE. Les chiffres correspondent à l'année 2020 et concernent 31 pays d'Afrique.

En 2020, les recettes de la TVA représentaient en moyenne 27,8 % des recettes fiscales totales de 31 pays africains, ce qui est la part la plus importante et une part supérieure à la moyenne de l'OCDE (20,3 %). Les recettes moyennes de la TVA en Afrique sont toutefois inférieures à la moyenne de l'OCDE lorsqu'elles sont mesurées en pourcentage du PIB

(4,5 % du PIB en Afrique, contre 6,7 % dans l'OCDE). L'impôt sur les sociétés représente 19,3 % des recettes fiscales, contre 9,6 % dans l'OCDE et 15,8 % dans la région Amérique latine & Caraïbes. La part de l'impôt sur le revenu des personnes physiques était de 18,5 %, inférieure à la moyenne de l'OCDE qui s'établit à 23,5 %.⁶

⁵ Forum sur l'administration fiscale africaine, Perspectives fiscales africaines 2021, et Statistiques fiscales de l'OCDE 2021. L'économie informelle représente plus de 85 % des emplois en Afrique, cf. OIT (2018). Femmes et hommes dans l'économie informelle : Un panorama statistique.

⁶ OCDE, Statistiques des recettes publiques en Afrique 2021.

1.3 La taxation de l'économie numérique

Ces dernières années, la numérisation de l'économie mondiale a engendré de nouveaux défis pour les responsables des politiques fiscales d'Afrique subsaharienne. Il s'est avéré plus difficile d'augmenter les recettes provenant de l'impôt direct, car les grandes entreprises numériques n'ont pas de présence physique dans les pays d'Afrique subsaharienne et paient donc l'impôt sur les sociétés ailleurs.

Le Projet OCDE/G20 de lutte contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices s'est efforcé de répondre aux enjeux fiscaux découlant de la numérisation, avec pour objectif d'actualiser le système fiscal international actuel fondé sur la présence physique et les règles d'« affectation des bénéfices » fondées sur le principe de pleine concurrence, afin de refléter les changements induits par la numérisation de l'économie, à savoir l'échelle sans masse des entreprises à forte composante numérique (absence de présence physique), le rôle essentiel des actifs incorporels et la centralité des données.⁷

De nouvelles règles ont ainsi été élaborées en faveur d'un impôt minimum sur les sociétés et d'une réaffectation des droits d'imposition vers les marchés où la présence physique n'est pas encore établie, mais les progrès sont lents et les accords font actuellement l'objet de consultations et de processus législatifs dans chacun des 139 pays signataires.

Toutefois, même si ces règles étaient mises en place, l'augmentation des recettes pour les pays de l'Afrique subsaharienne risque d'être limitée. Research ICT Africa estime ainsi que la Tanzanie pourrait attendre environ 6,6 millions d'USD en impôts résultant du nouveau régime fiscal de l'OCDE, le Kenya environ 10 millions d'USD et l'Ouganda environ 3,8 millions d'USD.⁸ De plus, beaucoup de pays ont décidé de mettre en place des taxes unilatérales sur les services numériques, certains s'engageant à les supprimer lorsque le cadre de l'OCDE sera mis en place.⁹

1.4 Recettes non fiscales et dette

Les dépenses publiques sont financées par les impôts et également par des recettes non fiscales, y compris des subventions d'autres gouvernements nationaux ou d'organisations internationales (aide au développement), des recettes et des redevances provenant de ressources naturelles, ainsi que par l'emprunt.¹⁰ Ces sources sont toutefois plus volatiles, et les pays dont le ratio impôts/budget est faible sont donc plus exposés aux chocs extérieurs.¹¹

En particulier, un ratio élevé de dette nationale rapportée au PIB est associé à un faible effort de collecte des impôts et expose les pays à des remboursements de dette croissants, en particulier lorsque la dette est libellée en devise étrangère. Cette situation limite les ressources disponibles pour investir

dans les secteurs essentiels à la transformation socio-économique et accroît la pression pour trouver des recettes fiscales alternatives, telles que les taxes sur la téléphonie mobile.¹²

L'aide publique au développement (APD) est une autre source importante de financement extérieur pour les pays d'Afrique subsaharienne, qui est souvent plus stable que la dette extérieure ou l'investissement direct étranger (IDE), tout en étant également anticyclique, à la différence des recettes fiscales. L'efficacité de l'aide est débattue depuis longtemps dans la littérature – il a par exemple été noté qu'elle avait un effet nul ou négatif lorsqu'elle était supérieure ou égale à 8 % du PIB.¹³

7 <https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action1/>

8 <https://researchichtsolutions.com/home/webinar-on-digital-taxation-in-east-africa/>

9 <https://www.bdo.global/en-gb/microsites/digital-services-taxation/taxation-of-the-digital-economy>

10 Government Finance Statistics Manual du FMI, 2014.

11 Voir Perspectives fiscales africaines 2021 du Forum sur l'administration fiscale africaine (ATAF) pour les références des ratios impôts/PIB en Afrique.

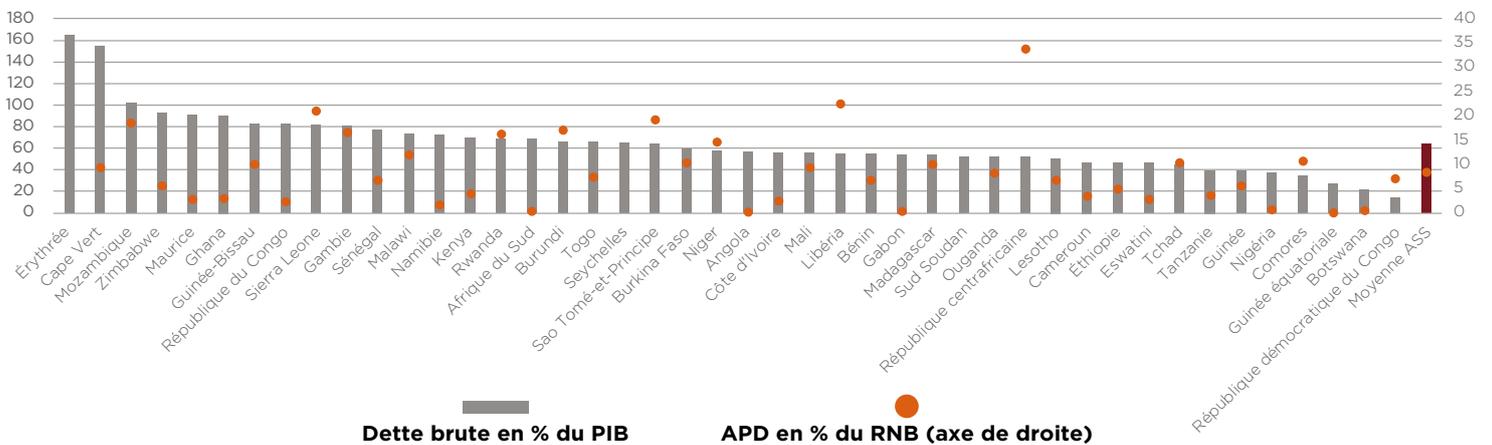
12 Perspectives fiscales africaines 2021 du Forum sur l'administration fiscale africaine (ATAF)

13 Burnside, Craig et David Dollar, 2000, « Aid, Policies, and Growth » dans American Economic Review, Vol. 90. (septembre), pp. 847-68. Pour divers documents sur l'efficacité de l'aide, voir également : Clemens, Michael, Steven Radelet et Rikhil Bhavnani, 2004, Counting Chickens When They Hatch: the Short-Term Effect of Aid on Growth, Center for Global Development ; <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2005/09/radelet.htm> ; Duflo et Kremer, 2004, Use of Randomisation in the Evaluation of Development Effectiveness.



FIGURE 1.3

RATIOS DETTE BRUT/PIB ET AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT (APD) EN POURCENTAGE DU RNB EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE



Source : Édition 2023 des Perspectives de l'économie mondiale du FMI et Indicateurs de développement de la Banque mondiale. Les chiffres de l'APD se réfèrent à 2020.

L'aide internationale s'oriente également de plus en plus vers les industries numériques afin de soutenir la transformation numérique des pays bénéficiaires. Les engagements de l'Aide pour le commerce¹⁴ en faveur des technologies de l'information et de

la communication affichent ainsi une croissance significative depuis 2018 (+32 %), bien que les flux de financement totaux restent modestes, représentant environ 2 % engagements et 1 % des décaissements de l'Aide pour le commerce.¹⁵

14 L'Aide pour le commerce comprend le soutien financier à des activités telles que l'assistance technique pour la politique et la réglementation commerciales, les infrastructures liées au commerce, le développement du commerce et le renforcement des capacités. Voir l'assistant de recherche de l'OCDE pour les statistiques du développement international.

15 Rapport de l'OCDE sur l'aide pour le commerce : <https://www.oecd.org/dac/aft/> . Exemple d'aide internationale à la transformation numérique : <https://www.banquemondiale.org/fr/news/press-release/2021/12/01/world-bank-provides-100-million-to-accelerate-rwanda-s-digital-transformation>

2. Examen de la fiscalité du secteur de la téléphonie mobile en Afrique subsaharienne

Les pressions qui pèsent sur la mobilisation des ressources intérieures, évoquées au chapitre précédent, s'ajoutent au fait que le secteur de la téléphonie mobile est souvent l'un des principaux secteurs d'activité formels des pays subsahariens. De plus, l'augmentation des impôts indirects sur les services mobiles est pratique et facile à administrer en raison de la nature capillaire des services. Il en résulte que les consommateurs et les opérateurs de téléphonie mobile d'Afrique subsaharienne sont soumis à une charge fiscale substantielle, laquelle est de plus en plus dominée par les taxes et les redevances propres au secteur.

Les taxes payées par les consommateurs comme celles payées par les opérateurs ont une incidence sur l'accessibilité financière des services mobiles. Si les taxes à la consommation augmentent directement les prix de détail, les taxes payées par les opérateurs peuvent être en partie assumées par ces derniers sous la forme d'une réduction de leurs bénéfices (ce qui a un impact négatif sur l'investissement), le reste étant potentiellement répercuté sur les prix à la consommation. L'augmentation de la taxation de la téléphonie mobile dans la région constitue par conséquent un risque important pour le développement des services auprès des citoyens, ce qui restreint les avantages sociaux et économiques largement reconnus de la technologie mobile.

La GSMA a examiné les régimes fiscaux de 35 pays d'Afrique subsaharienne, en analysant les taxes et redevances générales et sectorielles qui s'appliquent aux opérateurs de téléphonie mobile et

aux consommateurs pour l'utilisation des services mobiles et l'achat de téléphones portables en 2021. Des données complémentaires sur les prélèvements fiscaux ont également été collectées pour un sous-ensemble de 17 pays. Elles concernent les paiements effectués par les opérateurs de téléphonie mobile au titre d'impôts généraux comme la TVA et l'impôt sur les sociétés, les paiements effectués au titre de taxes sectorielles comme les droits d'accise et les redevances réglementaires récurrentes telles que les redevances de licence annuelles (à l'exclusion des redevances ponctuelles telles que les paiements effectués au titre de la mise aux enchères du spectre).

Le reste du chapitre présente les résultats de cette analyse. Les tableaux 1 et 2 récapitulent les taxes et redevances qui s'appliquent aux consommateurs et aux opérateurs de téléphonie mobile d'Afrique subsaharienne. Les impôts et taxes propres au secteur sont signalés par un astérisque.

Tableau 2.1

CATÉGORIES DE TAXES APPLICABLES AUX CONSOMMATEURS ET AUX OPÉRATEURS

Taxes payées par les consommateurs			Impôts et taxes payés par les opérateurs		
Assiette		Type	Assiette		Type
Téléphones et appareils		Taxe sur la vente/TVA	Taxes générales	Bénéfices	Impôt sur les sociétés
		*Taxes sectorielles		Chiffre d'affaires (CA)	Taxe sur le chiffre d'affaires
		Droits de douane			Autres taxes liées au CA
Services	Activation	Taxe sur la vente/TVA	Équipements de réseau	Autres taxes liées au CA	
		*Taxes sectorielles		Montants forfaitaires	*Redevance de licence ponctuelle
	Utilisation	Taxe sur la vente/TVA	*Redevance de spectre ponctuelle		
		*Taxes sectorielles	Chiffre d'affaires		*Redevance de service universel
	*Redevances annuelles de licence				
	*Redevances annuelles de spectre				

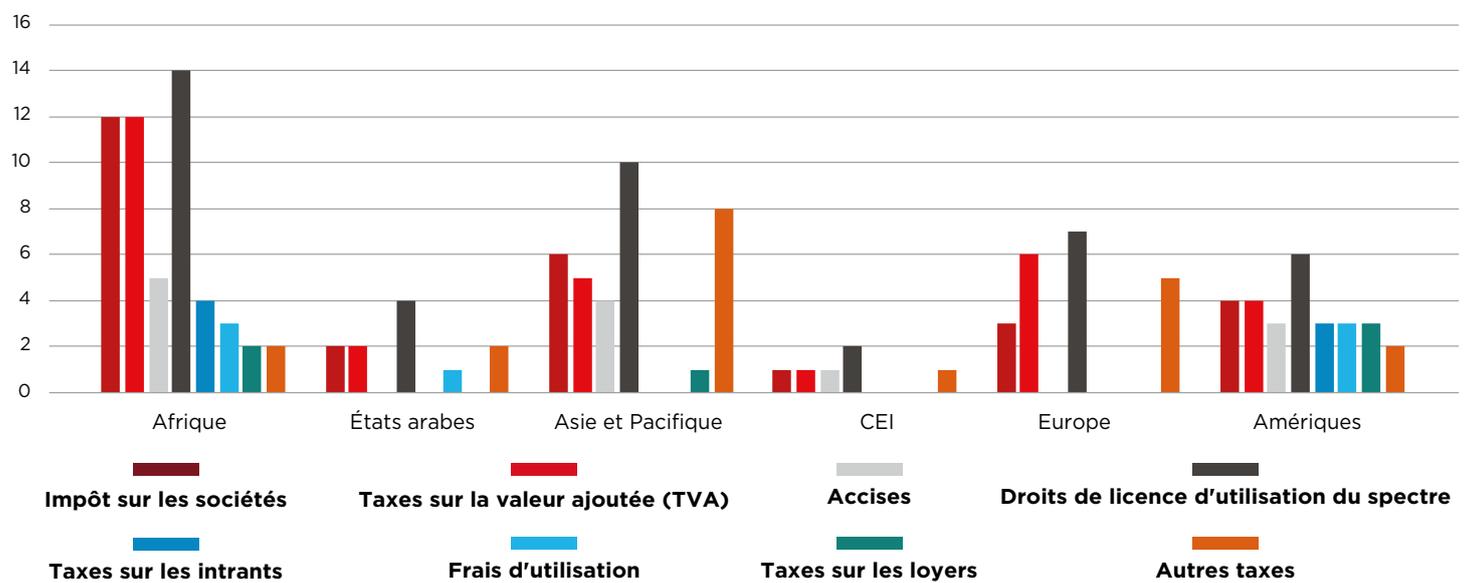
Source : DataHub de l'UIT, enquête sur les politiques tarifaires des télécommunications dans le monde (<https://datahub.itu.int/>), données pour 2022.

Les taxes sectorielles sont beaucoup plus répandues en Afrique subsaharienne que dans d'autres régions. Une enquête réalisée par l'Union internationale des télécommunications (UIT) auprès des autorités

nationales de régulation des TIC dans le monde montre que le nombre de pays qui appliquent des taxes propres au secteur des TIC est beaucoup plus élevé dans la région que dans le reste du monde.

FIGURE 2.1

NOMBRE DE PAYS IMPOSANT DES TAXES PROPRES AU SECTEUR DES TIC, PAR TYPE DE TAXE



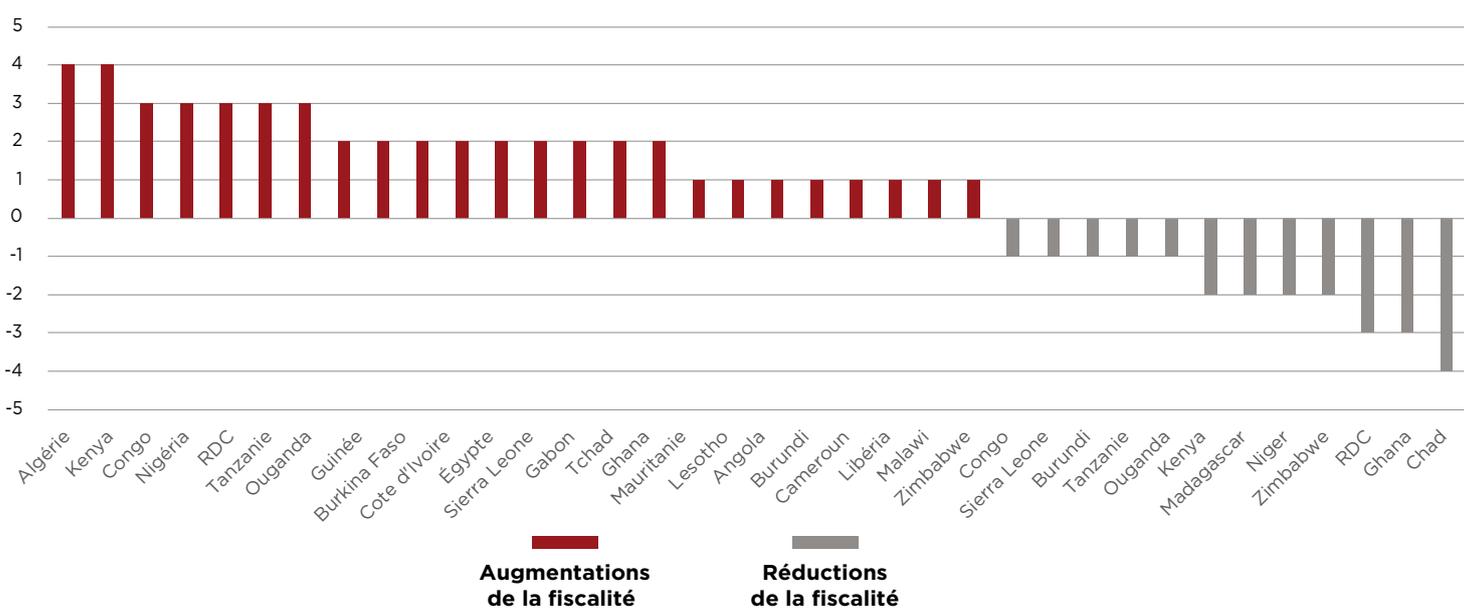
Source : Édition 2023 des Perspectives de l'économie mondiale du FMI et Indicateurs de développement de la Banque mondiale. Les chiffres de l'APD se réfèrent à 2020.

Outre la prévalence de la taxation sectorielle, beaucoup de pays d'Afrique subsaharienne modifient fréquemment leur fiscalité, avec plusieurs

augmentations (49) et diminutions (23) des taxes imposées sur le secteur de la téléphonie mobile au cours des cinq dernières années.

FIGURE 2.2

NOMBRE DE MODIFICATIONS DES TAXES IMPOSÉES SUR SECTEUR DE LA TÉLÉPHONIE MOBILE PAR PAYS (2017-2022)



Source : base de données GSMA sur la fiscalité

2.1 Taxes payées par les consommateurs

En Afrique subsaharienne, les abonnés à la téléphonie mobile sont soumis à des taxes générales, par exemple la TVA, ainsi qu'à des taxes et redevances propres au secteur. Collectivement, ces taxes ont un impact direct sur les prix payés par les consommateurs et peuvent être particulièrement régressives dans la mesure où la charge fiscale pèse de manière disproportionnée sur les personnes à faibles revenus.

Les taxes propres au secteur peuvent se regrouper en trois catégories : les taxes d'activation, les taxes d'utilisation et les taxes sur les appareils (voir tableau 3). La TVA et les droits de douane sur les téléphones et autres appareils ont également été examinés, bien qu'ils ne soient pas considérés comme des taxes sectorielles.

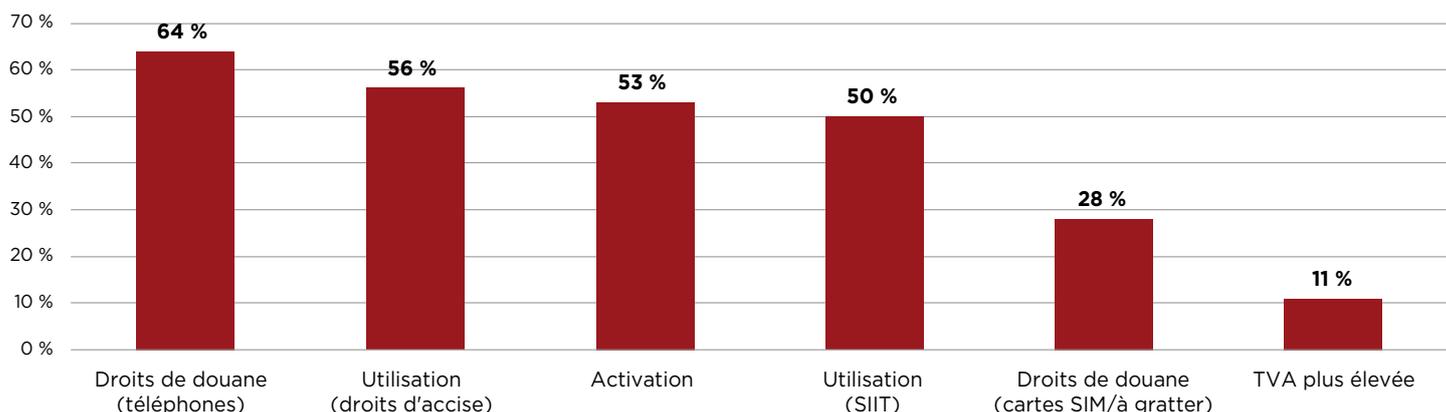
Notre examen des régimes fiscaux dans 35 pays de la région fait ressortir les points suivants :

- Dans 32 pays, les utilisateurs de la téléphonie mobile sont soumis à au moins une taxe sectorielle. L'Angola, le Botswana et la Gambie sont les seuls pays de l'échantillon à ne pas avoir de taxe sectorielle à la consommation sur la téléphonie mobile.

- Les droits d'accise sur l'utilisation de la téléphonie mobile (appliqués en plus de la TVA normale) constituent la taxe à la consommation sectorielle la plus courante – présents dans 56 % des pays étudiés. Ils sont suivis des taxes d'activation et de la surtaxe sur les appels internationaux entrants (SIIT) (dans respectivement 53 % et 50 % des marchés).
- Dans 11 % des pays, il n'y a pas de droits d'accise sur l'utilisation, mais les consommateurs paient un taux de TVA supérieur au taux normal. Il s'agit notamment de la Mauritanie, du Liberia et du Soudan.
- En outre, 64 % des pays étudiés perçoivent des droits de douane sur les téléphones, allant de 5 % à 30 %. De plus, plusieurs pays (28 %) imposent des droits de douane sur les cartes SIM/scratch allant de 10 % à 38 %.

FIGURE 2.3

POURCENTAGE DE PAYS PAR CATÉGORIE DE TAXES À LA CONSOMMATION



Source: GSMA Tax Database.

La taxation de l'activation des services mobiles correspond aux droits que les consommateurs doivent payer au moment de l'achat d'une carte SIM ou de l'enregistrement ou du maintien de leur numéro ou de leur connexion. Outre les taxes générales (telles que la TVA ou la taxe sur les ventes), certains pays

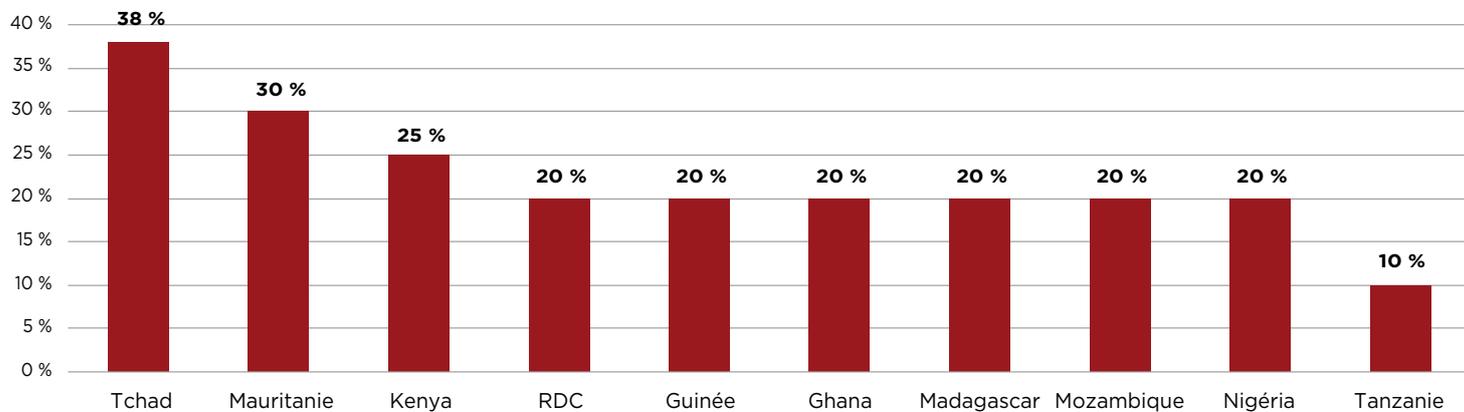
d'Afrique subsaharienne ont introduit des droits supplémentaires d'activation/de numérotation qui sont propres à la téléphonie mobile.

Certains pays imposent en outre des droits de douane élevés sur les cartes SIM et les cartes à gratter.



FIGURE 2.4

DROITS DE DOUANE SUR LES CARTES SIM/À GRATTER DANS UN ÉCHANTILLON DE PAYS



Source : base de données GSMA sur la fiscalité (données de 2021)

Taxation de l'utilisation des services mobiles

Le coût d'utilisation comprend le coût des appels, des SMS et des données, lesquels sont soumis à des taxes générales et sectorielles. La taxe sectorielle la plus courante dans la région est la taxe d'accise, qui s'ajoute à la TVA sur les services mobiles.

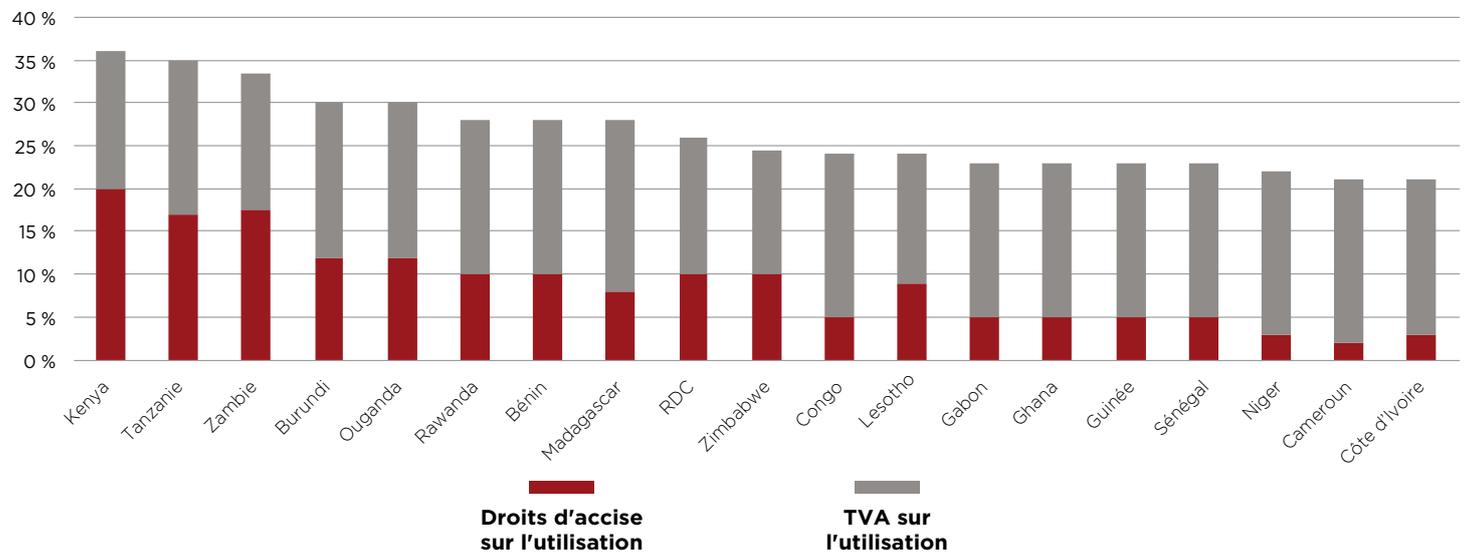
D'après notre étude, 21 pays prélèvent des droits d'accise sur l'utilisation de la téléphonie mobile. Les taux les plus élevés se trouvent au Kenya, au Tchad et en Zambie, à respectivement 20 %, 18 % et 17,5 % sur l'ensemble des services.

Après prise en compte de la TVA, les consommateurs des pays qui perçoivent des droits d'accise sur l'utilisation des services mobiles supportent au total une taxation moyenne de 27 % pour les pays dans lesquels ces données sont disponibles. Le Kenya a le niveau de taxation le plus élevé sur l'utilisation des services mobiles (36 %), suivi de la Tanzanie (35 %).



FIGURE 2.5

TAUX D'IMPOSITION TOTAL DE L'UTILISATION DANS UN ÉCHANTILLON DE PAYS



Source : base de données GSMA sur la fiscalité (données de 2021)

La SIIT s'applique en outre à un taux forfaitaire dans 16 pays. Cette taxe fixe les frais de terminaison des appels internationaux entrants, le gouvernement en percevant une partie. Elle pénalise plus

particulièrement les entreprises en créant des barrières au commerce au niveau régional et international.

Tableau 2.2

LISTE DES PAYS QUI APPLIQUENT UNE SURTAXE SUR LES APPELS INTERNATIONAUX ENTRANTS

Numéro	Pays	Surtaxe sur les appels internationaux entrants
1	Ouganda	0,09 USD par minute
2	Tchad	0,118 USD par minute
3	Congo	0,18 USD par minute
4	Burundi	0,16 USD par minute
5	RDC	0,08 USD par minute
6	Gabon	0,084 USD par minute
7	Ghana	0,011 USD par minute
8	Guinée	0,12 USD par minute
9	Tanzanie	0,12 USD par minute
10	Mauritanie	0,08 USD par minute
11	Niger	0,14 USD par minute
12	Sierra Leone	0,14 USD par minute
13	Rwanda	0,10 USD par minute
14	Zambie	0,09 USD par minute
15	Bénin	0,14 USD par minute
16	Malawi	0,08 USD par minute

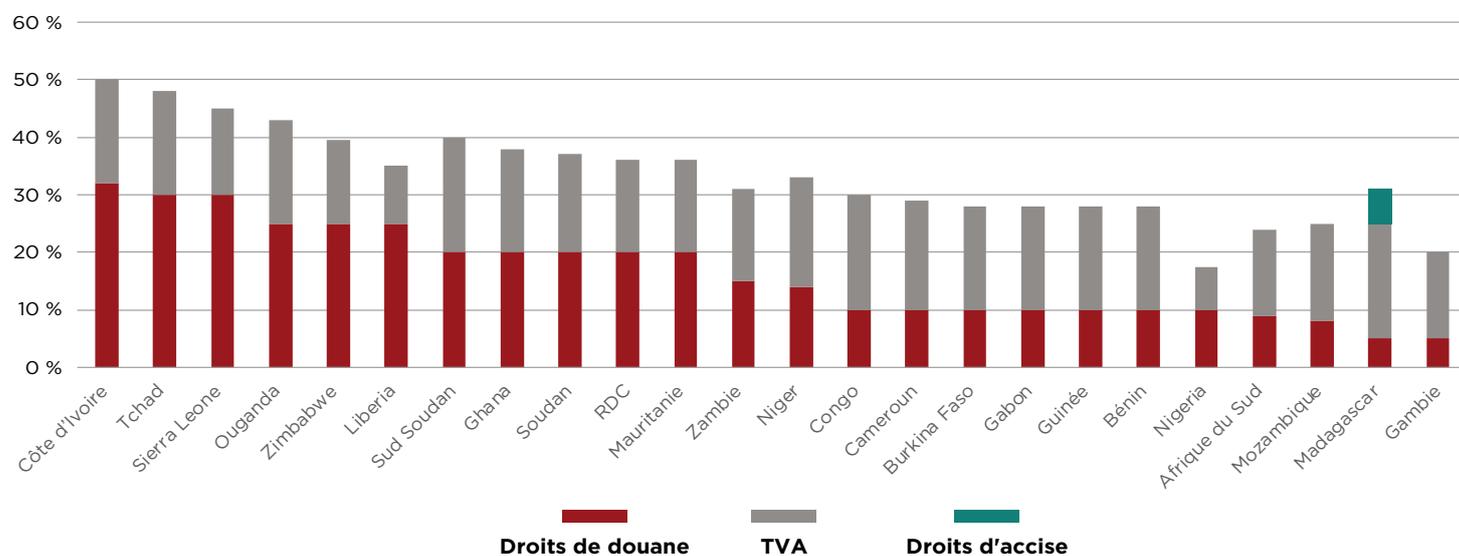
Taxation des téléphones

Les taxes sectorielles sur les téléphones portables sont relativement rares dans la région. Madagascar est l'un des seuls pays à percevoir une taxe de 6 % sur les téléphones portables. Au sein de l'échantillon, on compte toutefois 24 pays qui appliquent des taux de TVA et des droits de douane élevés sur ces appareils. Si l'on combine la TVA et les droits de douane

applicables aux téléphones dans les pays où ces données sont disponibles, les consommateurs de ces marchés supportent en moyenne une taxation totale de 33 % sur leurs appareils. C'est la Côte d'Ivoire qui affiche le niveau de taxation le plus élevé, avec 32 % de droits de douane et 18 % de TVA. Elle est suivie du Tchad et de la Sierra Leone, qui affichent respectivement un total de 48 % et 45 %.

FIGURE 2.6

TAUX D'IMPOSITION TOTAL DES TÉLÉPHONES PORTABLES DANS UN ÉCHANTILLON DE PAYS



Source : base de données GSMA sur la fiscalité (données de 2021)

2.2 Changements récents dans les taxes à la consommation

L'examen par la GSMA des changements intervenus dans les taxes payés par les consommateurs au cours des cinq dernières années (2017-2021) en Afrique subsaharienne fait ressortir une augmentation nette des taxes à la consommation propres au secteur, avec 10 augmentations contre 7 réductions. La plupart de ces changements concernent les droits d'accises

sectoriels imposés en plus de la TVA sur l'utilisation des services mobiles.

Le tableau ci-dessous détaille les réformes fiscales récentes de la période examinée pour un échantillon de pays.

Tableau 2.3

RÉFORMES FISCALES RÉCENTES CONCERNANT LES TAXES À LA CONSOMMATION PROPRES AU SECTEUR

Pays	Année	Description
Cameroun	2022	Introduction d'une taxe de 0,2 % sur les transferts et les retraits d'argent effectués au moyen d'un porte-monnaie mobile.
Congo	2020	Introduction d'un droit de timbre électronique de 50 XAF par facture postpayée (données)
RDC	2020	Introduction d'une nouvelle taxe payable par les utilisateurs de la téléphonie mobiles, d'un montant de 1 USD par an sur les téléphones 2G et de 7 USD par an pour les téléphones 3G ou 4G.
Ghana	2021	Introduction d'une taxe de 1 % sur la valeur des biens (COVID-19 Health Recovery Levy), similaire à une augmentation de la TVA/TPS
Ghana	2022	Introduction d'une nouvelle taxe de 1,5 % sur toutes les transactions électroniques de plus de 100 cedi ghanéens (13 US\$) à compter du 1er mai 2022
Guinée	2021	Augmentation de la taxe sur le marketing mobile de 400 GNF à 640 GNF par connexion et par an ; augmentation du droit d'accise sur les appels vocaux (TCT) de 1 à 2 GNF par seconde (60 à 120 GNF par min).
Kenya	2021	Augmentation des droits d'accise sur les services mobiles de 15 % à 20 %
Lesotho	2020	Augmentation du taux de TVA de 12 % (taux réduit) à 15 % (taux général)
Mauritanie	2020	Augmentation des droits de douane sur les cartes à gratter de 15 % à 30 %.
Mauritanie	2020	Nouvelle taxe de 100 MRU (2,7 US\$) par téléphone importé
Nigeria	2020	Augmentation du taux de TVA de 5 % à 7,5 %
Nigeria	2022	Le National Health Insurance Authority Act 2022 introduit une taxe sur les télécommunications d'au moins 1 kobo par seconde sur les appels GSM
Nigeria	2022	Droits d'accise de 5 % sur les services de télécommunications (prépayés et postpayés)
Sierra Leone	2020	Augmentation du droit d'accise sur les appels internationaux entrants de 0,09 \$ à 0,14 \$ par minute
Tanzanie	2021	Introduction d'une taxe de 5 à 223 TZS sur les achats de crédit téléphonique en fonction du montant acheté
Tanzanie	2021	Introduction d'une taxe de 10 à 10 000 TZS sur les opérations de transfert et de retrait utilisant le mobile money
Ouganda	2021	Introduction d'un droit d'accise de 12 % sur les données à compter du 1er juillet 2021
Tchad	2020	Suppression du droit d'accise de 18 % sur les données ; réduction de la surtaxe sur les appels internationaux entrants (SIIT) de 50 à 20 XAF par appel
Tchad	2021	Suppression du droit d'accise de 20 francs CFA sur les appels internationaux entrants en provenance des pays du G5 Sahel et de la CEMAC
Congo	2021	Suppression de tous les droits de douane sur les téléphones portables (HS : 85.17.12.00) pendant 2 ans à partir de 2021
RDC	2022	Suppression de la taxe de 1 US\$ sur les téléphones 2G et de 7 US\$ sur les smartphones
Madagascar	2021	Réduction du droit d'accise sur les services mobiles de 10 % à 8 %.
Sierra Leone	2020	Suppression de la taxe de 0,02 \$ par minute sur les appels locaux et les appels internationaux sortants
Tanzanie	2021	Suppression de la TVA (18 %) sur les smartphones
Ouganda	2021	Suppression de la taxe OTT de 200 SHS (0,056 US\$) par jour le 1er juillet 2021
Zimbabwe	2020	Réduction du taux de TVA de 15 % à 14,5 %

Source : base de données GSMA sur la fiscalité

2.3 Taxes et impôts payés par les opérateurs

Les opérateurs de téléphonie mobile d'Afrique subsaharienne sont soumis à un large éventail de taxes et d'impôts généraux et sectoriels, qui comprennent les impôts sur les bénéfices et sur les revenus, les redevances réglementaires, les redevances de licence et de spectre (ponctuelles et récurrentes) et les droits d'importation sur les équipements de réseau.

Notre étude montre qu'en 2021, les opérateurs de téléphonie mobile de plusieurs pays d'Afrique subsaharienne ont eu à payer des impôts supplémentaires sur les bénéfices ou des taux de l'impôt sur les sociétés plus élevés que ceux qui s'appliquaient aux autres secteurs :

- En Côte d'Ivoire et en Guinée, par exemple, le taux de l'impôt sur les sociétés est respectivement de 30 % et 35 % pour les opérateurs de téléphonie mobile, alors que le taux normal est de 25 %.
- Cinq pays parmi ceux pour lesquels des données sont disponibles imposent aux opérateurs un impôt supplémentaire sur les bénéfices qui est propre au secteur. Il s'agit du Ghana, de la Tanzanie, du Niger, du Nigeria et du Zimbabwe.

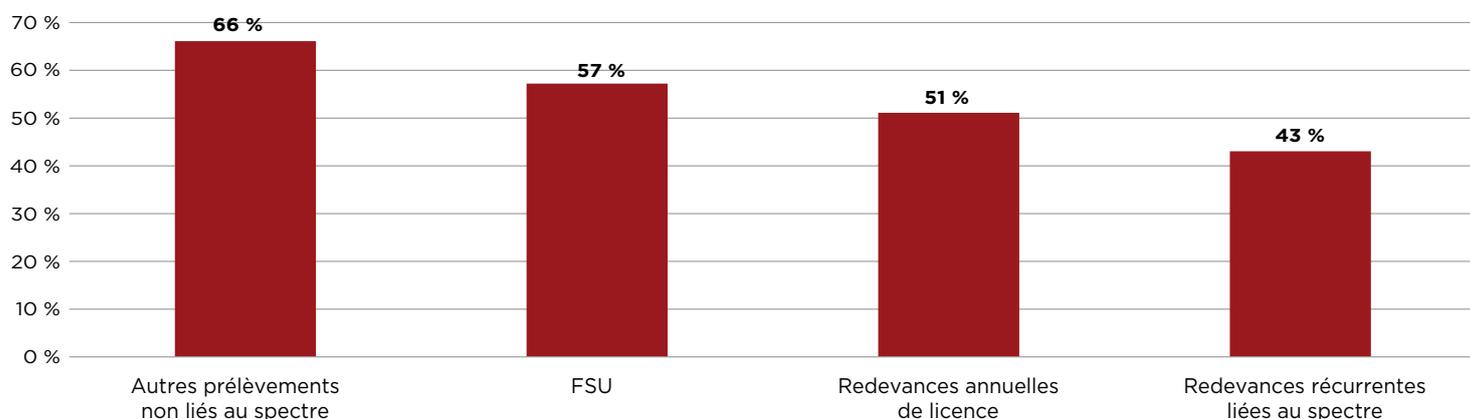
Les opérateurs de téléphonie mobile doivent également s'acquitter de diverses redevances réglementaires et de licence qui sont imposées chaque année sur leur chiffre d'affaires. Le type le plus courant est la contribution au fonds de service

universel (FSU), qui correspond à un pourcentage du chiffre d'affaires brut. Notre étude se concentre uniquement sur ces redevances récurrentes et ne tient pas compte des redevances ponctuelles payées pour les licences ou le spectre. Dans notre échantillon :

- Les opérateurs de téléphonie mobile contribuent au FSU dans 20 pays. Les taux observés vont de 0,2 % à 5 % du chiffre d'affaires des opérateurs, le taux le plus élevé étant observé à Maurice.
- Dans 18 pays, les opérateurs de téléphonie mobile paient des redevances annuelles de licence qui correspondent à un pourcentage de leur chiffre d'affaires brut ou de leur revenu d'exploitation. Les taux vont de 0,4 % à 5 %, l'Éthiopie étant le pays qui perçoit la redevance de licence la plus élevée à 5 % du revenu d'exploitation.
- 23 pays perçoivent d'autres types de redevances réglementaires, telles que les taxes sur les pylônes, qui peuvent être forfaitaires ou correspondre à un pourcentage du chiffre d'affaires des opérateurs.
- Les opérateurs de téléphonie mobile de 15 pays paient également des redevances récurrentes pour l'utilisation du spectre, sous la forme d'un pourcentage du chiffre d'affaires ou d'une somme forfaitaire payable annuellement.

FIGURE 2.7

POURCENTAGE DE PAYS PAR CATÉGORIE DE TAXES ET IMPÔTS PAYÉS PAR LES OPÉRATEURS



Source : base de données GSMA sur la fiscalité

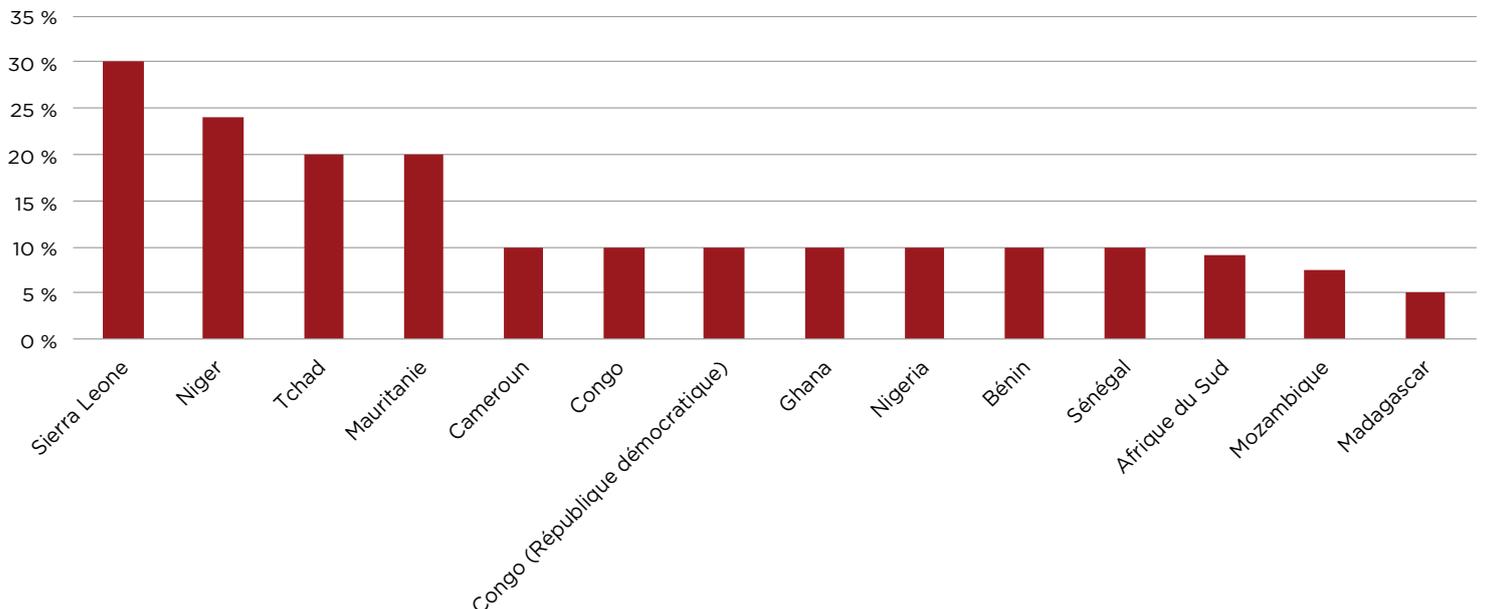


Certains pays imposent des droits sur les équipements de réseau (tels que les antennes ou les stations de base) qui sous-tendent l'extension de la couverture mobile. Les opérateurs sont souvent tenus de payer des droits de douane à des taux plus élevés que

ceux qui s'appliquent à l'importation d'autres biens. Les droits de douane varient selon les pays, la Sierra Leone étant le pays qui impose les droits les plus élevés sur les équipements de réseau (30 %).

FIGURE 2.8

DROITS DE DOUANE SR LES ÉQUIPEMENTS DE RÉSEAU DANS UN ÉCHANTILLON DE PAYS



Source : base de données GSMA sur la fiscalité

2.4 Changements récents dans les taxes et impôts payés par les opérateurs

Au niveau de la région, on relève 19 augmentations d'impôt ou introductions de taxes sectorielles sur la période 2017-2022. Il y a eu également 9 réformes réduisant les taxes ou impôts spécifiquement perçus sur les opérateurs de téléphonie mobile de certains pays.

Le tableau ci-dessous détaille les réformes fiscales récentes dans différents pays.

Tableau 2.5

RÉFORMES FISCALES RÉCENTES CONCERNANT LES TAXES ET IMPÔTS PAYÉS PAR LES OPÉRATEURS

Pays	Année	Description
Cameroun	2022	Introduction d'une taxe de 0,2 % sur les transferts et les retraits d'argent effectués au moyen d'un porte-monnaie mobile.
Congo	2020	Introduction d'un droit de timbre électronique de 50 XAF par facture postpayée (données)
Cameroun	2022	Introduction d'une taxe de 0,2 % sur les transferts et les retraits d'argent effectués au moyen d'un porte-monnaie mobile.
Congo	2020	Introduction d'un droit de timbre électronique de 50 XAF par facture postpayée (données)
Cameroun	2022	Introduction d'une taxe de 0,2 % sur les transferts et les retraits d'argent effectués au moyen d'un porte-monnaie mobile.
Congo	2020	Introduction d'un droit de timbre électronique de 50 XAF par facture postpayée (données)
Cameroun	2022	Introduction d'une taxe de 0,2 % sur les transferts et les retraits d'argent effectués au moyen d'un porte-monnaie mobile.
Congo	2020	Introduction d'un droit de timbre électronique de 50 XAF par facture postpayée (données)
Cameroun	2022	Introduction d'une taxe de 0,2 % sur les transferts et les retraits d'argent effectués au moyen d'un porte-monnaie mobile.
Congo	2020	Introduction d'un droit de timbre électronique de 50 XAF par facture postpayée (données)
Cameroun	2022	Introduction d'une taxe de 0,2 % sur les transferts et les retraits d'argent effectués au moyen d'un porte-monnaie mobile.
Congo	2020	Introduction d'un droit de timbre électronique de 50 XAF par facture postpayée (données)
Cameroun	2022	Introduction d'une taxe de 0,2 % sur les transferts et les retraits d'argent effectués au moyen d'un porte-monnaie mobile.
Congo	2020	Introduction d'un droit de timbre électronique de 50 XAF par facture postpayée (données)
Cameroun	2022	Introduction d'une taxe de 0,2 % sur les transferts et les retraits d'argent effectués au moyen d'un porte-monnaie mobile.
Congo	2020	Introduction d'un droit de timbre électronique de 50 XAF par facture postpayée (données)



3. Contribution socio-économique et fiscale du secteur de la téléphonie mobile



3.1 Impact socio-économique

L'économie mobile s'est considérablement développée en Afrique subsaharienne au cours des deux dernières décennies : à fin 2021, 515 millions de personnes y étaient abonnées à des services mobiles, ce qui représente 46 % de la population et une augmentation de près de 20 millions par rapport à 2020.¹⁶ À cette même date, plus de 240 millions d'habitants étaient connectés à l'internet mobile, soit 22 % de la population de la région.¹⁷

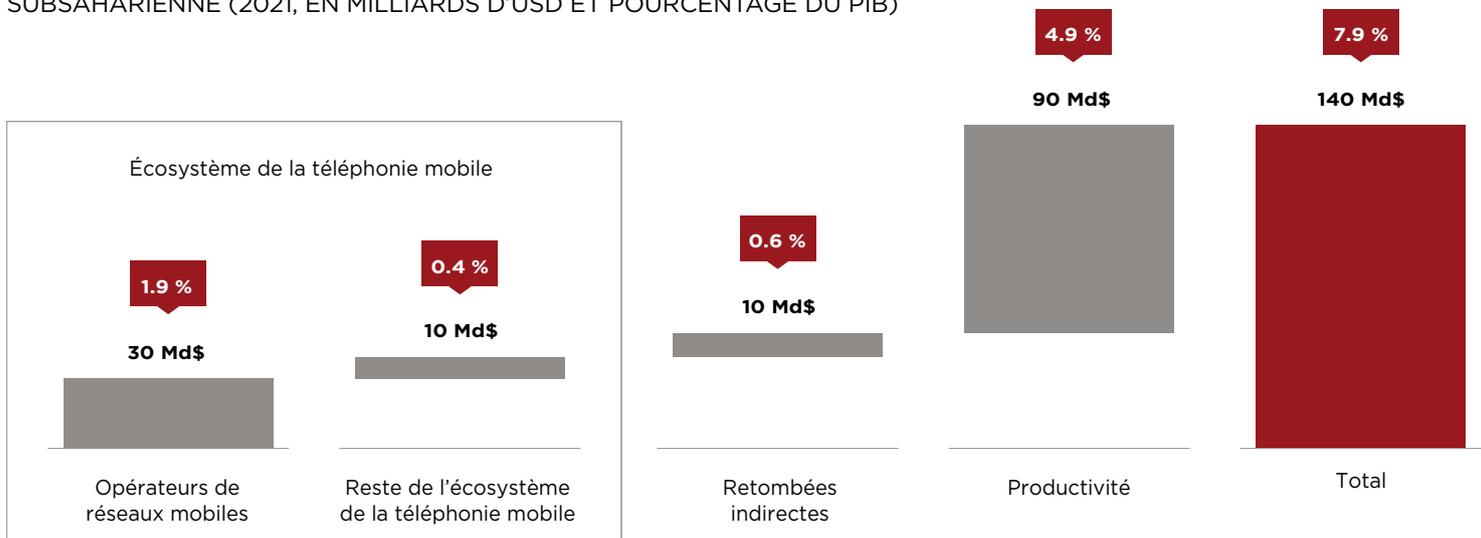
L'amélioration de l'accès aux services mobiles a transformé les économies, accélérant la croissance économique et le développement dans les pays du monde entier. Elle continue de jouer un rôle clé pour soutenir la croissance économique et l'inclusion sociale dans toute l'Afrique subsaharienne. Le secteur de la téléphonie mobile génère une valeur économique directe dans l'économie par le biais des bénéfices et des salaires. Cet impact s'est élevé à 40 milliards d'USD dans la région en 2021. Le secteur de la téléphonie mobile soutient également un écosystème mobile

beaucoup plus large, qui comprend les distributeurs de services de téléphonie mobile et les entreprises de vente au détail. Ces acteurs génèrent une activité économique supplémentaire en achetant des produits et des services aux entreprises de leur chaîne d'approvisionnement (effets indirects) et en générant des revenus pour leur personnel, ce qui entraîne une augmentation des dépenses de consommation et engendre une demande sur les marchés des biens de consommation (effets induits).

Au total, en tenant compte de ses retombées directes, indirectes et de productivité, le secteur a généré 8 % du PIB de l'Afrique subsaharienne en 2021, une contribution de plus de 140 milliards d'USD de valeur économique ajoutée. L'écosystème mobile a également soutenu plus de 3,2 millions d'emplois (directs et indirects) tout en apportant une contribution significative au financement du secteur public sous la forme de presque 16 milliards de recettes fiscales.¹⁸

FIGURE 3.1

CONTRIBUTION DIRECTE, INDIRECTE ET PRODUCTIVIRE INDUITE PAR LA TÉLÉPHONIE MOBILE EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE (2021, EN MILLIARDS D'USD ET POURCENTAGE DU PIB)



Source : GSMA 'Economie du Mobile en Afrique subsaharienne 2022

Les retombées positives de la connectivité mobile sur l'économie se manifestent en grande partie par son impact sur la productivité. La technologie mobile réduit le coût de l'information et des transactions, ce qui améliore l'efficacité des marchés de biens, de services, de main-d'œuvre et de capitaux et permet ainsi de réduire les barrières commerciales et les obstacles à la communication, à la prestation de

services et au développement humain. En outre, elle complète ou remplace les intrants de production existants, en améliorant les processus de production et la productivité globale grâce à des applications innovantes telles que les plateformes de paiement mobile, la santé numérique, l'éducation et les applications gouvernementales.

16 GSMA, The Mobile Economy Sub-Saharan Africa 2022.

17 GSMA, The State of Mobile Internet Connectivity 2022.

18 GSMA, The Mobile Economy Sub-Saharan Africa 2022.

Les retombées économiques des services mobiles sont largement documentées dans la littérature empirique, avec un impact positif significatif sur le PIB. Des études récentes font ainsi état d'une augmentation de 0,8 % à 2 % du PIB pour une augmentation de 10 % du haut débit mobile en particulier.

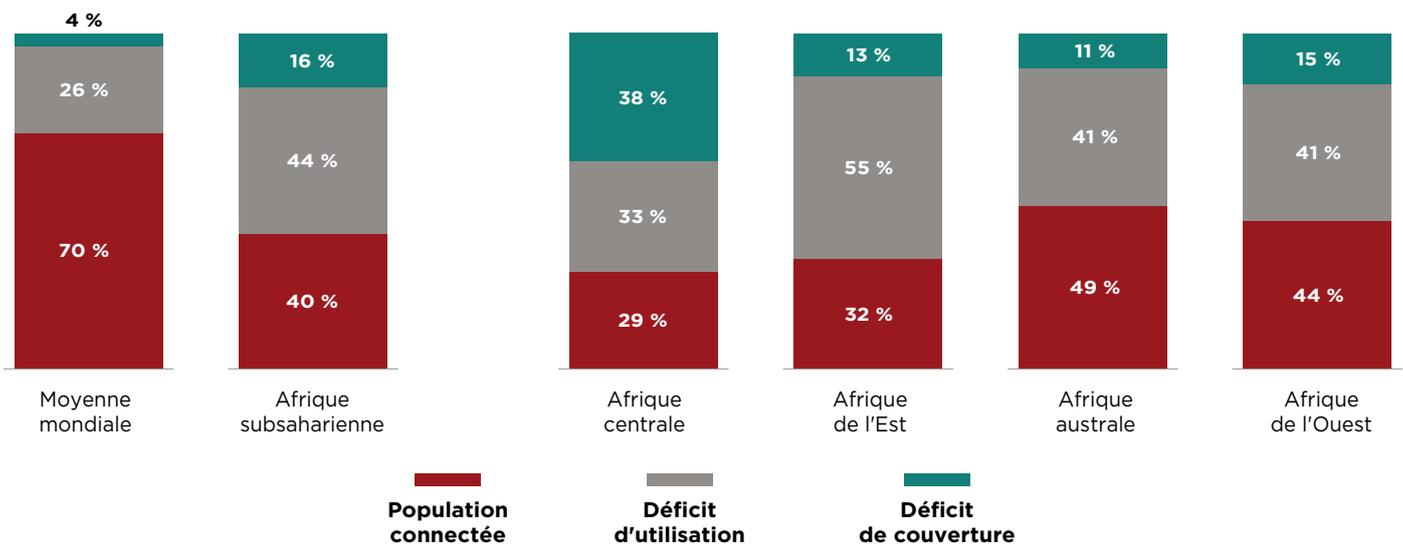
Pour la région Afrique, l'UIT a calculé qu'une augmentation de 10 % de la pénétration du haut débit mobile correspondait à une augmentation de 2,46 % du PIB.¹⁹ Les mises à niveau technologiques se traduisent en outre par des impacts croissants, avec le déploiement ultérieur des réseaux 2G, 3G, 4G et 5G.²⁰ L'impact économique de base de la téléphonie mobile augmente d'environ 15 % lorsque les connexions passent à la 3G. En ce qui concerne le passage de la 2G à la 4G, l'impact économique de la téléphonie mobile augmente d'environ 25 %.²¹

Il est important de noter que les réseaux mobiles favorisent l'inclusion numérique et peuvent réduire la fracture numérique, notamment pour les populations rurales et marginalisées, en facilitant l'accès à la connaissance et à l'économie numérique, ainsi qu'à des services tels que la santé ou l'éducation. Il a été démontré que l'accès à l'information par le biais de la téléphonie mobile, ainsi que les paiements mobiles, ont plusieurs utilisations et avantages dans

les applications agricoles, telles que les services d'information agricole, la surveillance et l'évaluation de la production agricole, la formation et les services bancaires mobiles.²² Tumaini, une application utilisée en Ouganda, s'appuie par exemple sur l'intelligence artificielle pour déterminer les maladies des produits à partir de photographies prises par les agriculteurs (McKinsey, 2021) et a permis d'augmenter la production agricole et les revenus des exploitants. L'accès aux réseaux 3G a également un impact positif important sur la consommation des ménages et la réduction de la pauvreté, grâce à l'augmentation de la participation au marché du travail, de l'emploi salarié et de l'emploi indépendant non agricole.²³ Enfin, la poursuite du déploiement de la 4G et les débuts de l'ère de la 5G ouvrent des perspectives dans des domaines tels que les soins de santé, le commerce numérique, l'automatisation industrielle et l'infrastructure des villes intelligentes.

Malgré ces progrès, plus de 870 millions d'habitants de l'Afrique subsaharienne ne sont toujours pas connectés et courent le risque d'être exclus de l'économie numérique émergente. Bien que le déficit de couverture reste important, représentant près d'un cinquième de la population, c'est l'important déficit d'utilisation qui fait ressortir l'énorme potentiel de développement de l'usage des services mobiles.²⁴

FIGURE 3.2
COUVERTURE DE L'INTERNET MOBILE ET DÉFICIT D'UTILISATION EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE (EN POURCENTAGE DE LA POPULATION, 2021)



Source : GSMA, The Mobile Economy Sub-Saharan Africa 2022

19 UIT (2018), Edquist et al. (2018).

20 UIT. Contribution économique du large bande, de la généralisation du numérique et de la réglementation des TIC: modélisation économétrique à l'échelle mondiale. Novembre 2020.

21 GSMA Intelligence, Mobile technologies: two decades of driving economic growth, 2020.

22 Les exemples ne manquent pas. La start-up Solar Freeze, basée au Kenya, fournit des chambres froides mobiles alimentées par l'énergie solaire aux petits exploitants agricoles pour stocker leurs produits sensibles à la température. Elle travaille avec 3 000 petits agriculteurs et a contribué à augmenter les rendements agricoles de plus de 150 % depuis 2016 (Kibiti et Strubenhoff, 2019). Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, Study on potentials of mobile phones in investment and development projects, 2011.

23 Mobile Broadband Internet, Poverty and Labor Outcomes in Tanzania, Banque mondiale 2021.

24 GSMA, State of Mobile Internet Connectivity 2022.

La politique fiscale a un rôle important à jouer pour réduire les déficits de couverture et d'utilisation, en s'appuyant notamment sur les retombées économiques et sociales positives de la technologie mobile évoquées plus haut. En particulier, la promotion d'investissements plus importants dans la téléphonie mobile et l'amélioration de l'accessibilité financière des services mobiles par le biais de réformes fiscales permettraient d'encourager l'investissement dans les réseaux mobiles et d'améliorer l'accessibilité financière, ce qui favoriserait l'adoption des services mobiles. Les retombées positives sur la productivité permettraient de soutenir non seulement le développement de l'économie numérique, mais aussi les objectifs de mobilisation des recettes à moyen terme, car la croissance du secteur générerait un PIB plus important et, grâce à l'élargissement de l'assiette fiscale, des recettes fiscales plus importantes pour les États.²⁵

Une étude récente montre que la fiscalité a une incidence significative sur les performances du secteur des télécommunications, avec des preuves solides de son impact négatif sur l'investissement en cas d'augmentation des taxes réglementaires, des impôts sur les bénéfices et des droits d'accise.²⁶ Elle montre en particulier qu'une réduction d'un point de pourcentage du taux d'imposition des bénéfices est liée à une augmentation de l'investissement de 1,5 %, tandis qu'une réduction du même ordre des taxes réglementaires est associée à une augmentation de 3,6 % de l'investissement. Elle prédit également une augmentation des dépenses d'investissement et de la pénétration du haut débit mobile pouvant atteindre respectivement 50 % et 43 % dans l'hypothèse d'une réduction des taxes réglementaires de 2,19 % à 0,1 %.

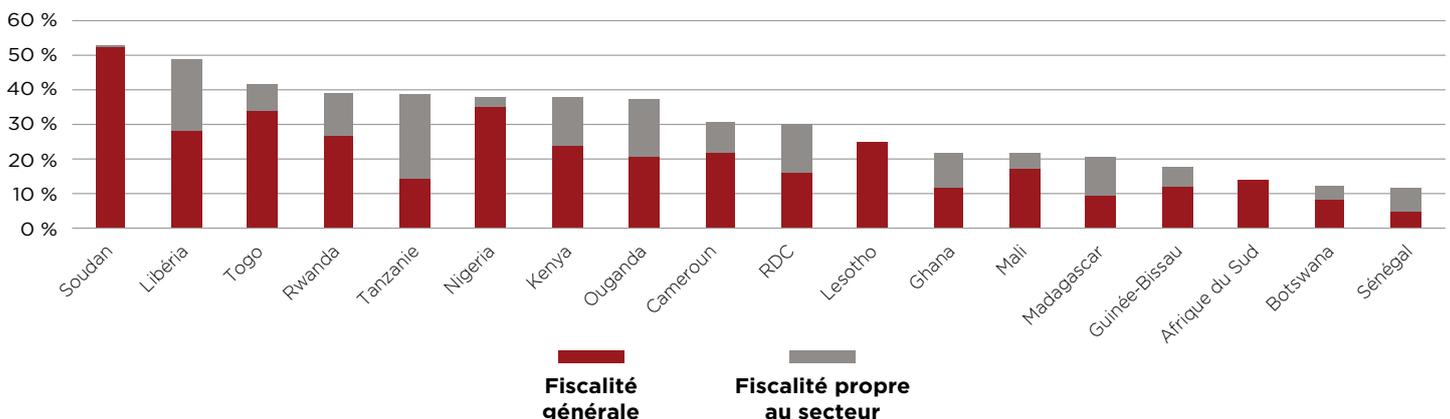
3.2 The tax contribution of the mobile section in SSA

La GSMA a recueilli et analysé les données relatives aux taxes, impôts et redevances payées par les opérateurs de réseaux mobiles qui font partie de l'association.²⁷ Dans les 18 pays d'Afrique subsaharienne pour lesquels ces données sont disponibles, le secteur de la téléphonie mobile a payé

en 2021 près de 9 milliards d'USD en impôts, taxes et redevances, ce qui représente en moyenne 30 % du chiffre d'affaires du secteur. La fiscalité propre au secteur représente une partie importante de ces recettes fiscales et correspond en moyenne à environ 9 % du chiffre d'affaires de la téléphonie mobile.

FIGURE 3.3

PRÉLÈVEMENTS FISCAUX EN POURCENTAGE DU CHIFFRE D'AFFAIRES DU SECTEUR DANS UN ÉCHANTILLON DE PAYS D'AFRIQUE SUBSAHARIENNE (2021)



Source : analyses de la GSMA et données des opérateurs

25 Voir les rapports nationaux de la GSMA sur la fiscalité pour une évaluation de l'impact économique de la réforme fiscale : <https://www.gsma.com/publicpolicy/regulatory-environment/taxation> D'autres ont calculé des effets similaires, par exemple : https://researchictolutions.com/ict-evidence-portal-africa/ict_evidence_portal_africa.php

26 Katz et Jung, The impact of taxation on the telecommunication industry, Information Economics and Policy 2023.

27 Les résultats présentés dans ce chapitre sont basés sur des données recueillies auprès d'opérateurs de téléphonie mobile d'Afrique subsaharienne, qui exercent leur activité dans une quinzaine de pays de la région. Ces données portent sur les prélèvements fiscaux, comprenant les impôts généraux tels que la TVA et l'impôt sur les sociétés, et les impôts spécifiques au secteur tels que les redevances réglementaires et les droits d'accise. Les droits de licence ponctuels ou l'achat aux enchères des bandes de fréquence ne sont pas pris en compte dans cette analyse, ce qui signifie que la contribution fiscale totale du secteur de la téléphonie mobile est probablement plus élevée que ce qui est indiqué. Lorsque les données n'étaient pas disponibles pour tous les opérateurs d'un marché, le montant des prélèvements fiscaux a été majoré de leur part de marché sur la base du chiffre d'affaires.

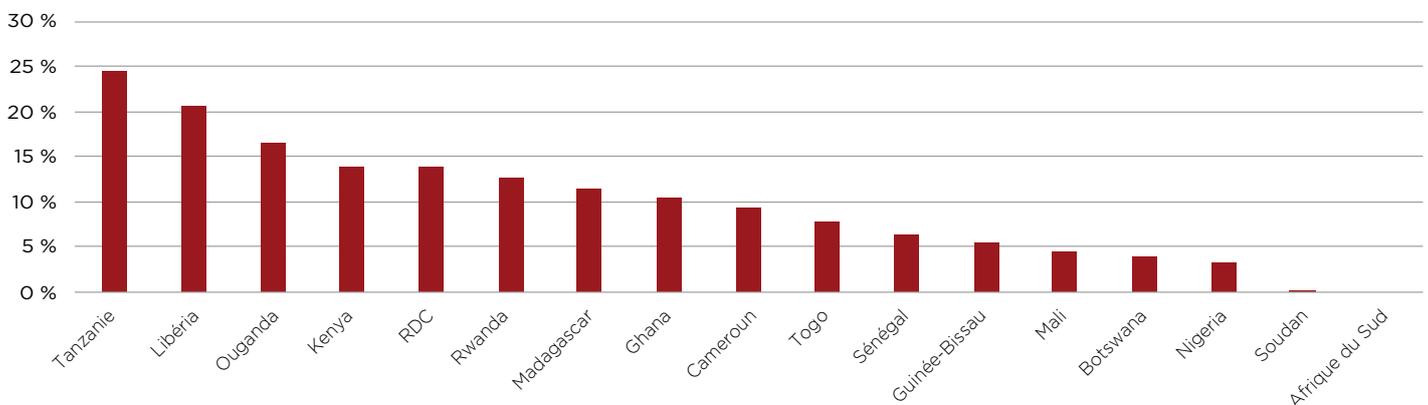


En 2021, le marché de la téléphonie mobile en Tanzanie affichait le niveau de taxation le plus élevé de notre échantillon, les taxes et redevances

sectorielles y représentant 24 % du chiffre d'affaires du secteur. Il était suivi du Libéria et de l'Ouganda, avec des taux atteignant respectivement 20 % et 16 %.

FIGURE 3.4

SECTOR-SPECIFIC TAXES AND FEE PAYMENTS AS A PROPORTION OF MARKET REVENUE SSA (2021)



Source : analyses de la GSMA et données des opérateurs

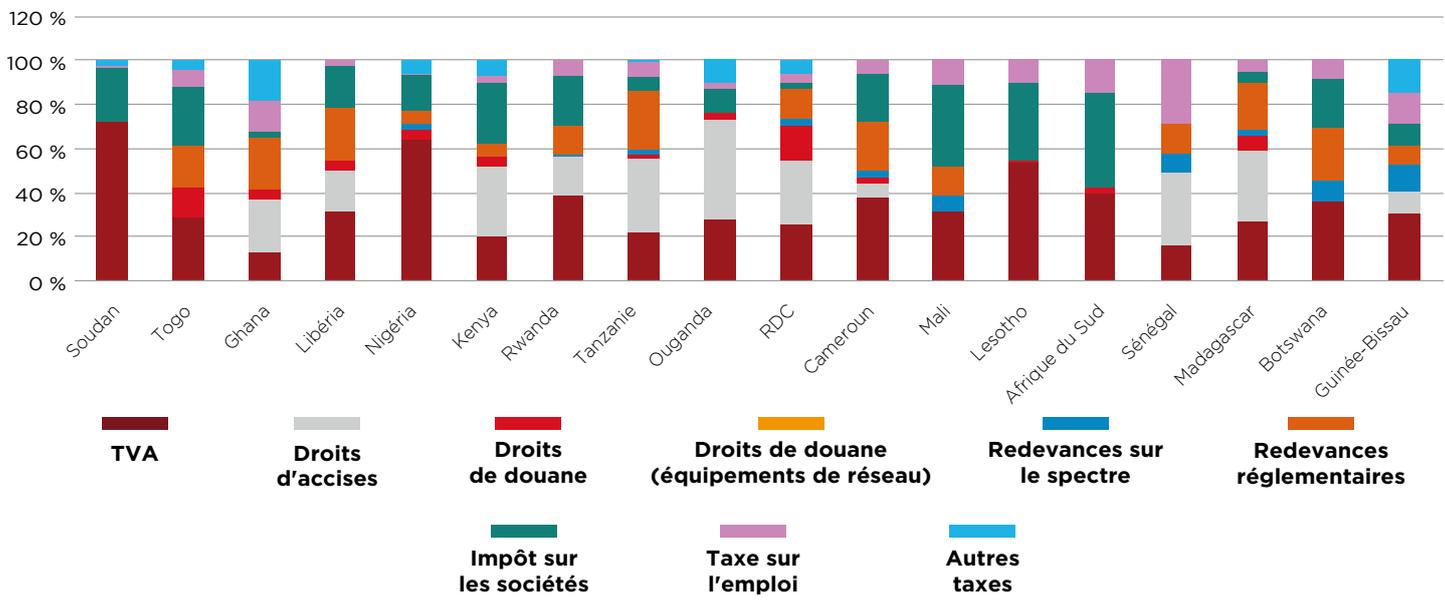
En ce qui concerne les structures fiscales, les pays de la région ont des approches différentes quant au type d'imposition appliqué au secteur de la téléphonie mobile :

- L'Ouganda, la Tanzanie et le Sénégal sont les pays où les droits d'accise sur l'utilisation des services mobiles représentent la part la plus élevée des prélèvements fiscaux totaux, à respectivement 45 %, 34 % et 34 %.

- En Tanzanie, les redevances réglementaires payées par les opérateurs de téléphonie mobile représentent à elles seules 26 % du total des prélèvements fiscaux. Le Ghana, le Botswana et le Liberia se classent au second rang à 23 % dans chaque cas.
- La Guinée-Bissau est le pays où la part des droits d'utilisation du spectre est la plus élevée, représentant 12 % du total des prélèvements fiscaux, suivie du Sénégal et du Botswana à 9 %.

FIGURE 3.5

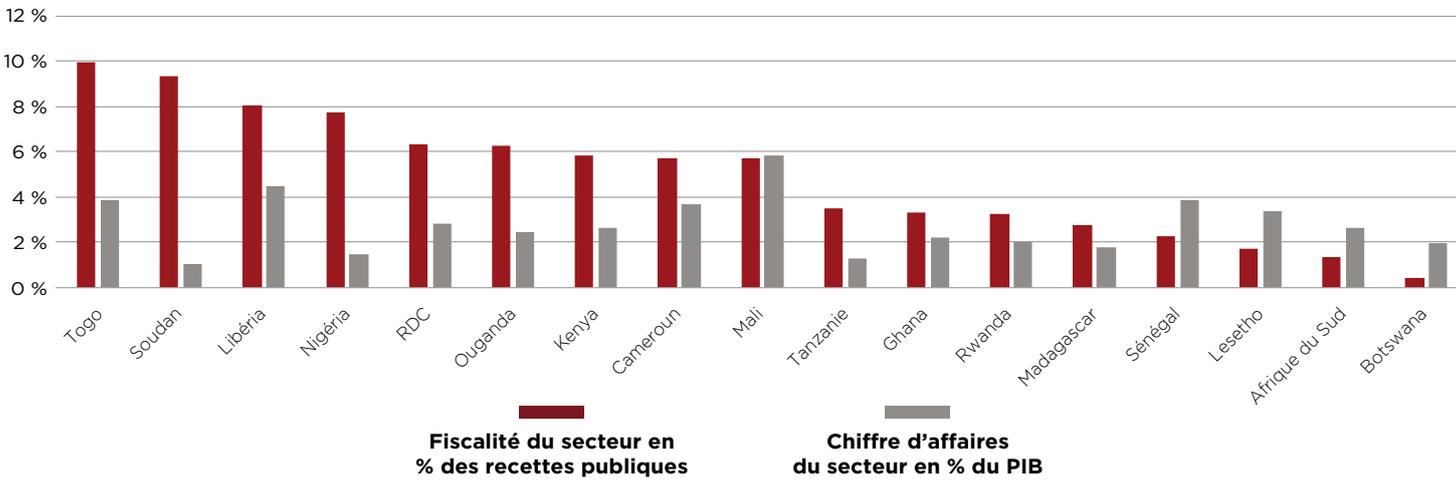
PRÉLÈVEMENTS FISCAUX VENTILÉS PAR TYPE D'IMPÔT POUR UN ÉCHANTILLON DE PAYS D'AFRIQUE SUBSAHARIENNE (2021)



Source : analyses de la GSMA et données des opérateurs

FIGURE 3.6

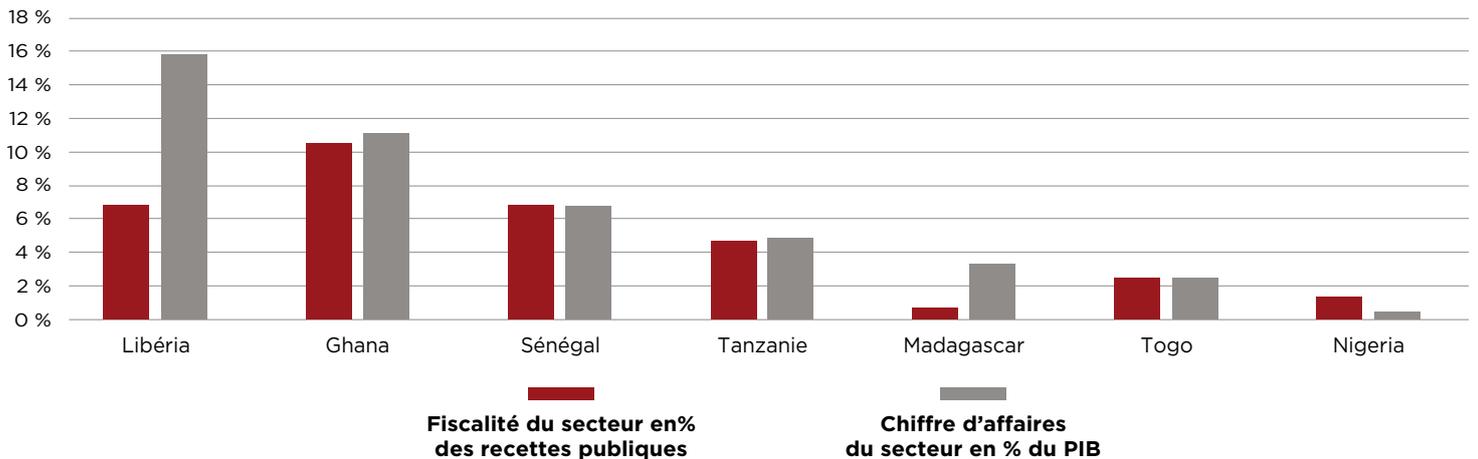
RELATIVE CONTRIBUTION OF MOBILE SECTOR TO GOVERNMENT REVENUES AND GDP



Source : analyses de la GSMA, données des opérateurs et statistiques du FMI. Les données correspondent à l'année 2021.

FIGURE 3.7

PART RELATIVE DU SECTEUR MINIER DANS LES RECETTES PUBLIQUES ET LE PIB (2021)



Source : rapports EITI and base de données PEM du FMI

Le poids de la fiscalité, la multiplicité des impôts et le niveau élevé de formalisation du secteur font que sa contribution aux recettes publiques est souvent élevée et plus importante que son poids relatif dans l'économie.

Si l'on compare la contribution fiscale du secteur de la téléphonie mobile à son poids dans l'économie (mesuré en rapportant le chiffre d'affaires du secteur au PIB) dans un échantillon de pays d'Afrique subsaharienne, on constate que dans 14 des 18 pays pour lesquels ces données sont disponibles, les impôts et redevances payés par le secteur de la téléphonie mobile représentent une part des recettes publiques supérieure au poids du secteur dans l'économie. Au Soudan, le secteur de la téléphonie mobile représente 9 % des recettes publiques, mais seulement 1 % de l'économie, soit un rapport de 1 à 7. Au Togo et au Nigeria, la contribution du secteur de la téléphonie mobile aux finances publiques est de respectivement

10 % et 8 %, alors que le chiffre d'affaires du secteur ne représente que respectivement 1 % et 4 % du PIB. Dans des pays comme le Libéria, la RDC et l'Ouganda, le rapport est de l'ordre de 1 à 4.

La GSMA a effectué une analyse pour comparer la charge fiscale de la téléphonie mobile à celle imposée au secteur minier. Elle a ainsi examiné la contribution fiscale du secteur minier aux recettes publiques par rapport à son poids dans l'économie dans plusieurs pays d'Afrique subsaharienne pour lesquels ces données sont disponibles. Les résultats de cette analyse montrent qu'à la différence du secteur de la téléphonie mobile, la contribution fiscale du secteur minier est égale ou inférieure à son poids dans l'économie dans la majorité des pays analysés, ce qui laisse à penser que le secteur de la téléphonie mobile est soumis à une charge fiscale comparativement plus importante.



4. Impact de la fiscalité sur l'investissement dans les infrastructures mobiles



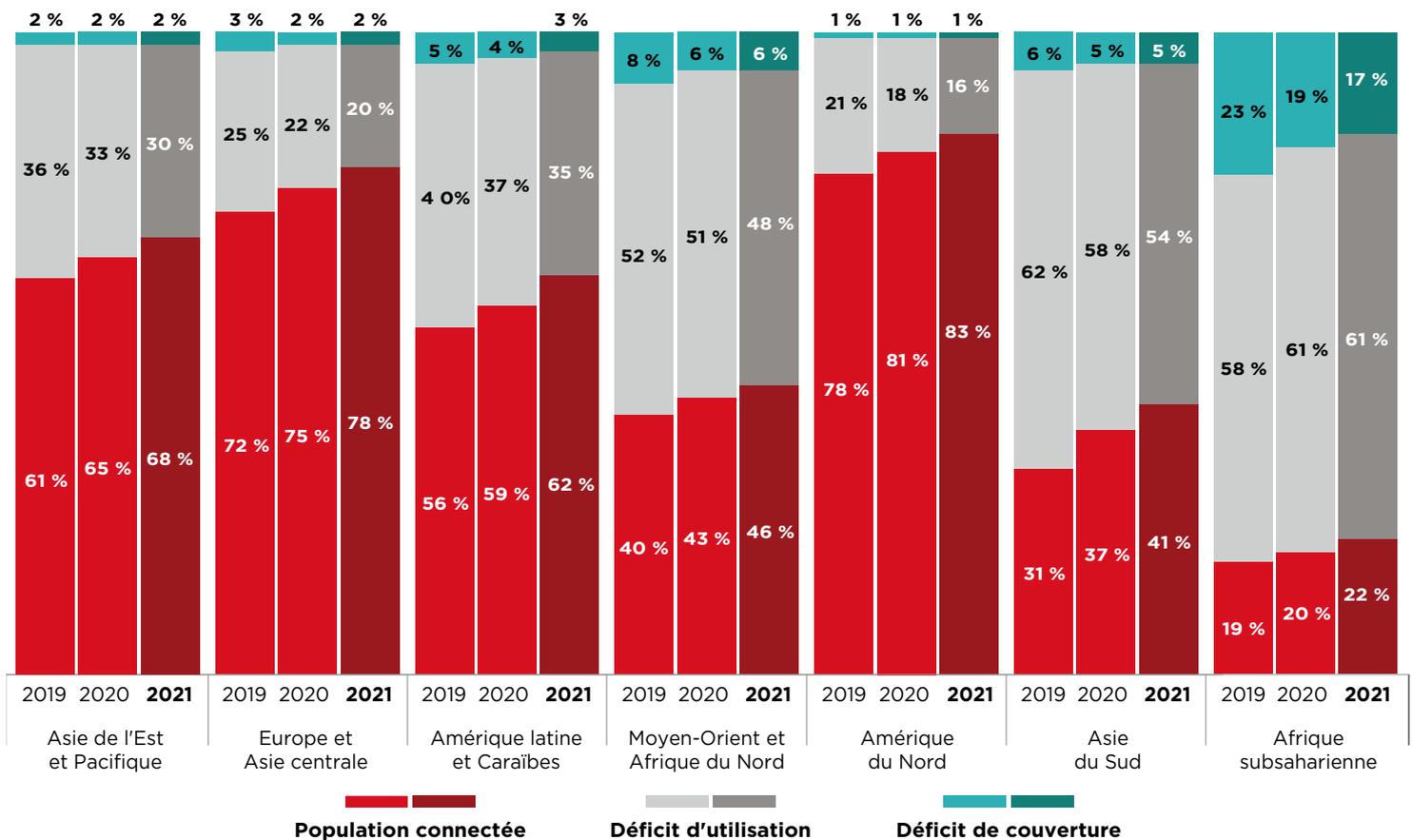
4.1 Les répercussions de la fiscalité du mobile sur l'investissement en Afrique subsaharienne

Entre 2017 et 2021, les opérateurs de téléphonie mobile ont investi environ 43 milliards d'USD dans les réseaux de téléphonie mobile,²⁸ ce qui leur a permis de réduire considérablement le déficit de couverture en Afrique subsaharienne, qui est passé de 50 % de la population en 2014 à 17 % en 2021. Malgré ces efforts,

l'Afrique subsaharienne représente encore 48 % de la population mondiale non couverte, soit près de 200 millions de personnes en 2021.²⁹ Le déficit de couverture de la région est plus de trois fois supérieur à la moyenne mondiale.

FIGURE 4.1

EVOLUTION OF MOBILE INTERNET CONNECTIVITY BY REGION (2019-2021)



Source : GSMA, The State of Mobile Internet Connectivity 2022

Il a été démontré que la politique fiscale pouvait influencer le déploiement des réseaux en offrant des incitations à l'augmentation de la couverture et de l'adoption.³⁰ Cependant, comme évoqué dans les chapitres précédents, beaucoup de pays d'Afrique subsaharienne appliquent des régimes fiscaux qui créent des distorsions pour le secteur de la téléphonie mobile et peuvent constituer un obstacle à l'investissement dans les infrastructures

numériques. La fiscalité peut entraver l'investissement de différentes manières :

- L'imposition de taxes propres au secteur réduit la rentabilité des investissements sur le marché de la téléphonie mobile et peut avoir des **effets de distorsion sur les décisions d'investissement lorsque la charge fiscale est discriminatoire** par rapport aux autres secteurs. Comme évoqué

28 GSMA Intelligence

29 GSMA, The State of Mobile Internet Connectivity 2022.

30 Banque mondiale, GSMA, 2022, Using Geospatial Analysis to Overhaul Connectivity Policies How to Expand Mobile Internet Coverage and Adoption in Sub-Saharan Africa.

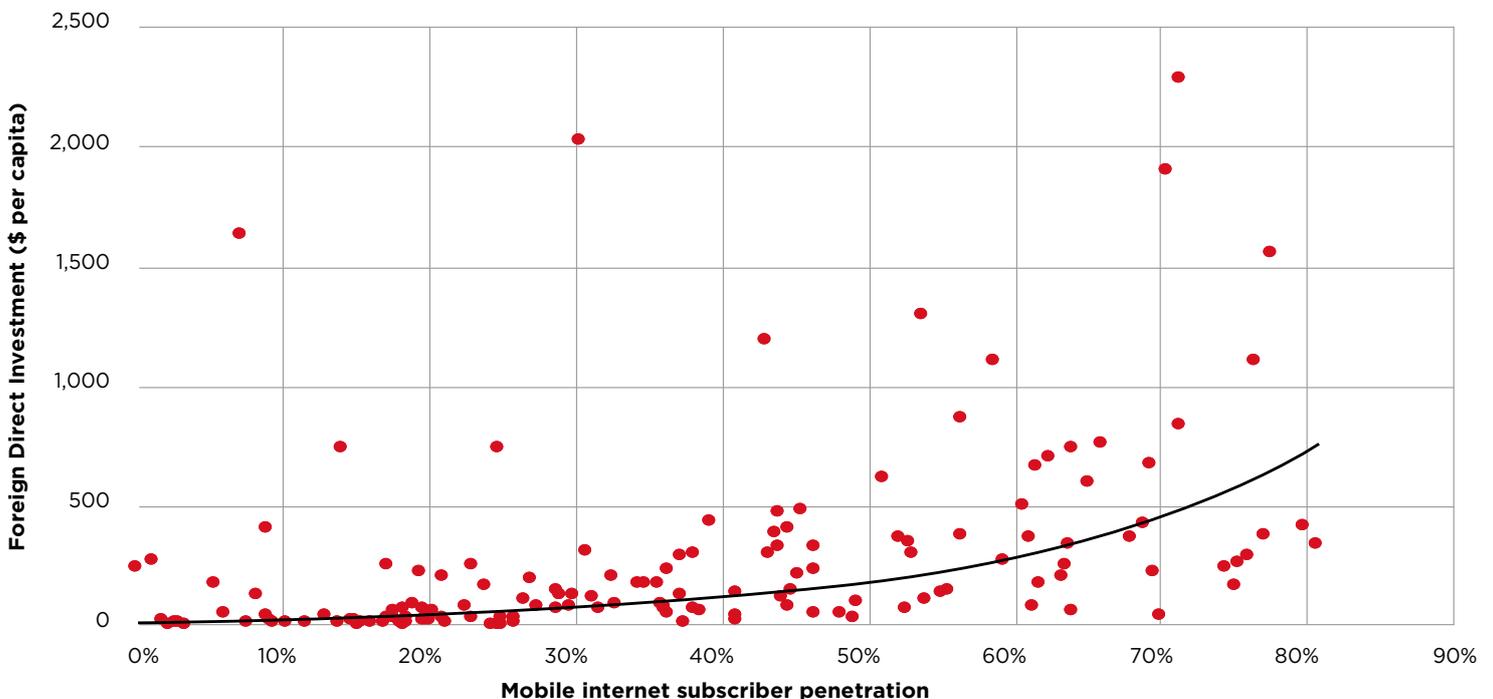
plus haut, cela pourrait être le cas en Afrique subsaharienne où, dans 33 pays sur 35, les opérateurs sont soumis à au moins deux impôts propres au secteur qui s'appliquent sur leur chiffre d'affaires, ce qui est particulièrement pénalisant, car ces impôts s'appliquent quel que soit le niveau de leurs investissements. En outre, dans certains pays de la région, les opérateurs sont soumis à des impôts supplémentaires sur leurs bénéfices ou à des taux d'impôt sur les sociétés qui sont majorés par rapport aux autres secteurs. Les droits de douane sur les équipements de réseau importés constituent également un obstacle significatif à l'investissement en renchérissant directement le coût de ces équipements.

- La **complexité de la fiscalité** dans de nombreux pays de la région peut décourager l'investissement dans les infrastructures numériques en augmentant les coûts de conformité des opérateurs de réseaux mobiles. Selon l'édition 2020 du rapport Paying Taxes de PWC, l'Afrique est la région qui compte le plus grand nombre de prélèvements fiscaux et elle se classe au second rang pour ce qui est du temps nécessaire aux contribuables pour s'acquitter de leurs impôts.³¹

- Comme indiqué dans les chapitres précédents, les réformes fiscales du secteur de la téléphonie mobile sont fréquentes en Afrique subsaharienne et de nouvelles taxes sont introduites chaque année dans de nombreux pays. Ces **changements fréquents du cadre fiscal et l'incertitude** qu'ils génèrent peuvent amener les investisseurs à repousser ou annuler leurs projets d'investissement, voire à annuler des investissements en cours. Le rapport Global Investment Competitiveness 2020 de la Banque mondiale³² montre que pour deux tiers des investisseurs interrogés, l'incertitude liée aux politiques publiques avait une importance primordiale dans les décisions d'investissement.
- L'importance de la charge fiscale globale du secteur de la téléphonie mobile peut avoir une incidence négative sur l'IDE, en détournant l'investissement vers les pays qui offrent des taux de retour sur investissement plus élevés, qui ont une économie numérique plus développée et où la demande de services de téléphonie mobile est plus forte, ce qui rend l'investissement plus attrayant. Elle peut également réduire l'attrait des investissements dans d'autres secteurs de l'économie : une étude sur les flux d'IDE au début des années 2000 montrait ainsi les IDE sont plus importants dans les pays qui disposent de meilleurs réseaux de télécommunications.³³

FIGURE 4.2

IDE PAR HABITANT ET TAUX DE PÉNÉTRATION DE L'INTERNET MOBILE PAR PAYS (2019-2021)



Source : GSMA, Rethinking the Mobile Taxation, 2019

31 PWC, Paying Taxes 2021.

32 Banque mondiale, Global Investment Competitiveness Report 2019-2020 : Rebuilding Investor Confidence in Times of Uncertainty.

33 R. Lydon et M. Williams, Communications Networks and Foreign Direct Investment in Developing Countries, 2005.



4.2 Étude de cas : impacts de la réforme fiscale sur l'investissement dans la téléphonie mobile au Zimbabwe

Depuis 2015, l'adoption de l'internet mobile au sein de la population adulte du Zimbabwe a doublé pour atteindre près de la moitié de la population (âgée de plus de 18 ans). Le déficit d'utilisation (population couverte mais non connectée) est égal à 70 % de la population non connectée. La majorité des utilisateurs d'internet utilisent les technologies 2G ou 3G plutôt que la 4G. Une personne sur six vit dans une zone qui n'est pas encore couverte par un réseau mobile à haut débit.³⁴

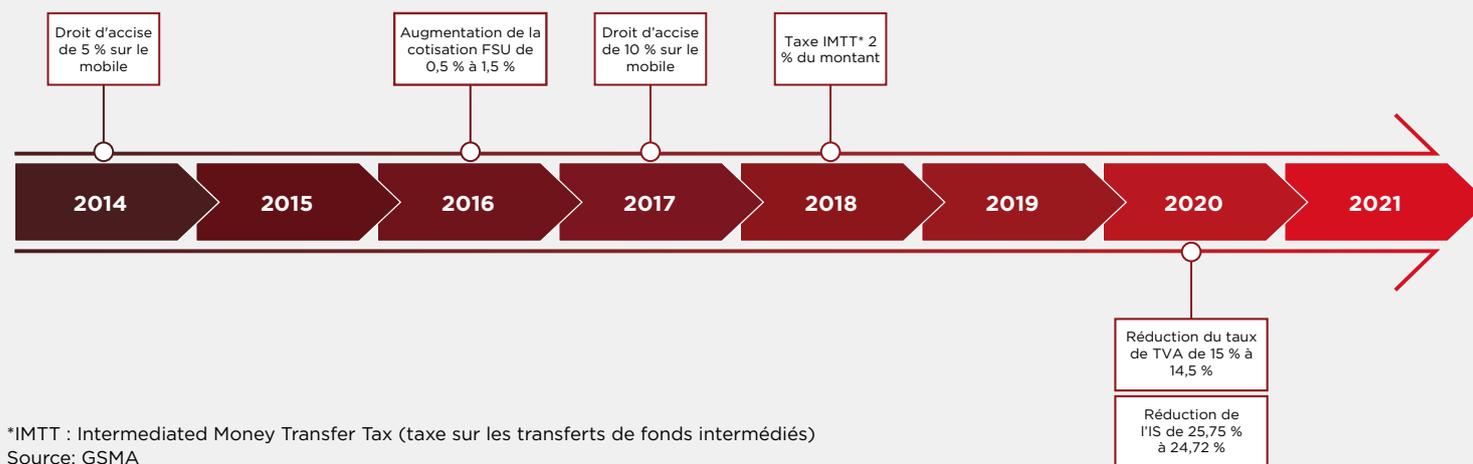
Surtout, l'extension de la couverture s'est en grande partie arrêtée ces dernières années : la couverture 3G se situe à 84 % depuis 2018, tandis que la couverture 4G est restée à 35 % de 2017 à 2020, bien qu'elle ait augmenté en 2021 pour atteindre 39 %. Un peu plus de 6 % de la population du pays n'est pas encore

couverte par un réseau mobile (2G ou autre). En parallèle, le Zimbabwe a connu une crise macroéconomique ces dernières années, suite à la réintroduction du dollar zimbabwéen en 2019. L'inflation a atteint plus de 500 % en 2020 et 99 % en 2021. Les données de la Banque de réserve du Zimbabwe pour août 2022 montrent que les taux d'inflation annuelle restent élevés, à plus de 100 %. Le PIB a baissé en 2019 (avant le Covid-19) et est resté négatif en 2020, bien qu'il ait augmenté de 6 % en 2021 et devrait afficher une croissance d'environ 3 % en 2022 (FMI et BAD).

L'investissement dans la téléphonie mobile et l'usage des services mobiles ont souffert de ces conditions macroéconomiques difficiles, mais aussi du fardeau croissant de la fiscalité imposée sur le secteur.

FIGURE 4.3

AUGMENTATION DE LA CHARGE FISCALE PESANT SUR LE SECTEUR DE LA TÉLÉPHONIE MOBILE AU ZIMBABWE



*IMTT : Intermediated Money Transfer Tax (taxe sur les transferts de fonds intermédiés)
Source: GSMA

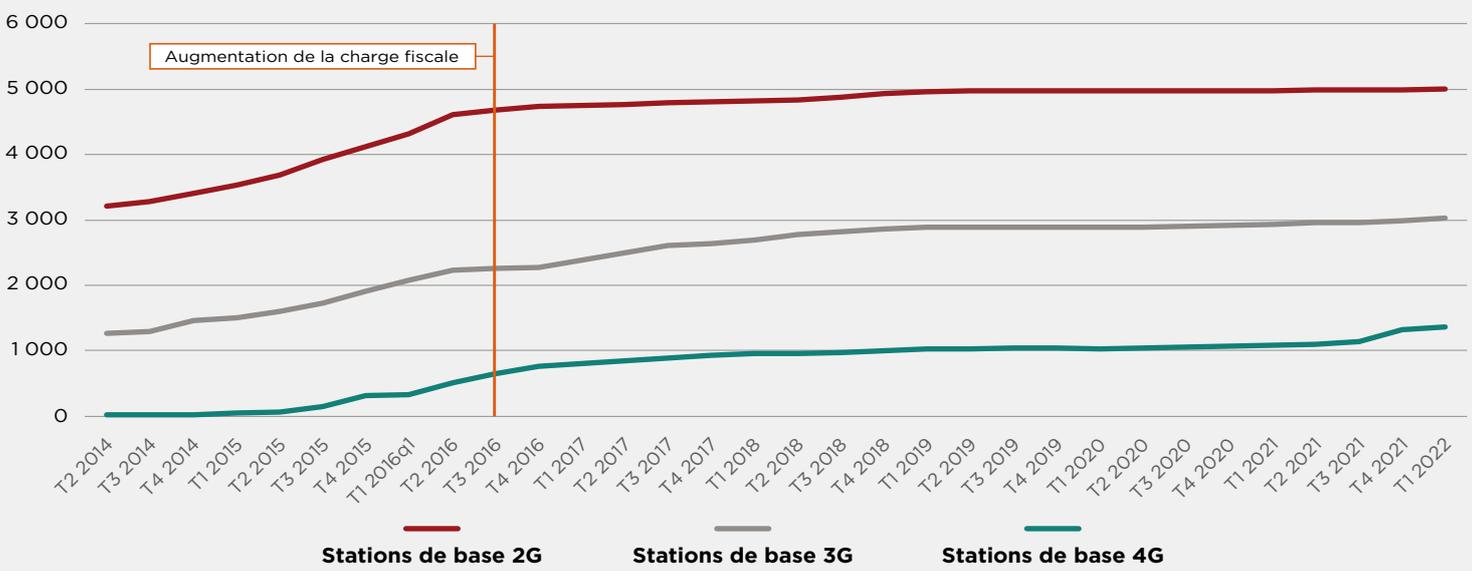
En conséquence, le déploiement des stations de base a stagné : il y a eu peu d'installation de nouveaux sites depuis 2017, à l'exception d'une expansion limitée de la 4G à la fin de 2021. Ce ralentissement du déploiement coïncide avec la période au cours de

laquelle la charge fiscale pesant sur les opérateurs a considérablement augmenté (augmentation de la contribution au FSU, des droits d'accise et des redevances sur les smartphones).

34 GSMA Intelligence.

FIGURE 4.4

DÉPLOIEMENT DES STATIONS DE BASE AU ZIMBABWE

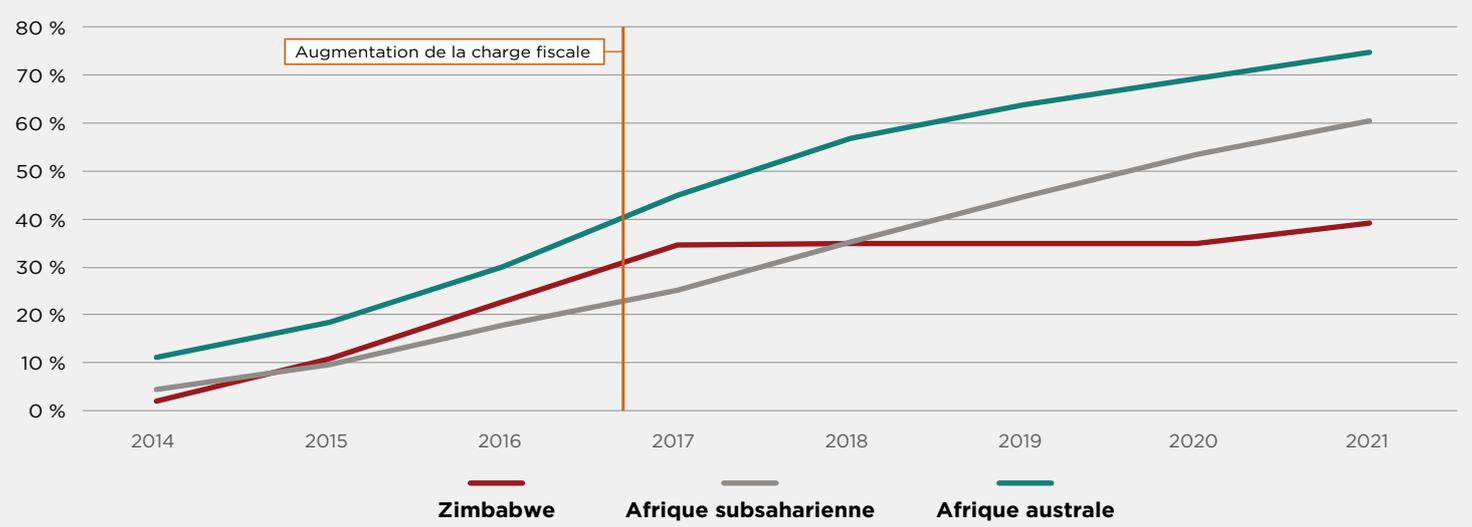


Source: GSMA Intelligence.

En raison de la faiblesse des investissements, la couverture 4G du Zimbabwe accuse un retard significatif par rapport aux autres pays voisins, avec une nette inflexion depuis 2017 par rapport aux indicateurs régionaux.

FIGURE 4.5

COUVERTURE 4G (EN % DE LA POPULATION) AU ZIMBABWE PAR RAPPORT À LA RÉGION ET À LA SOUS-RÉGION



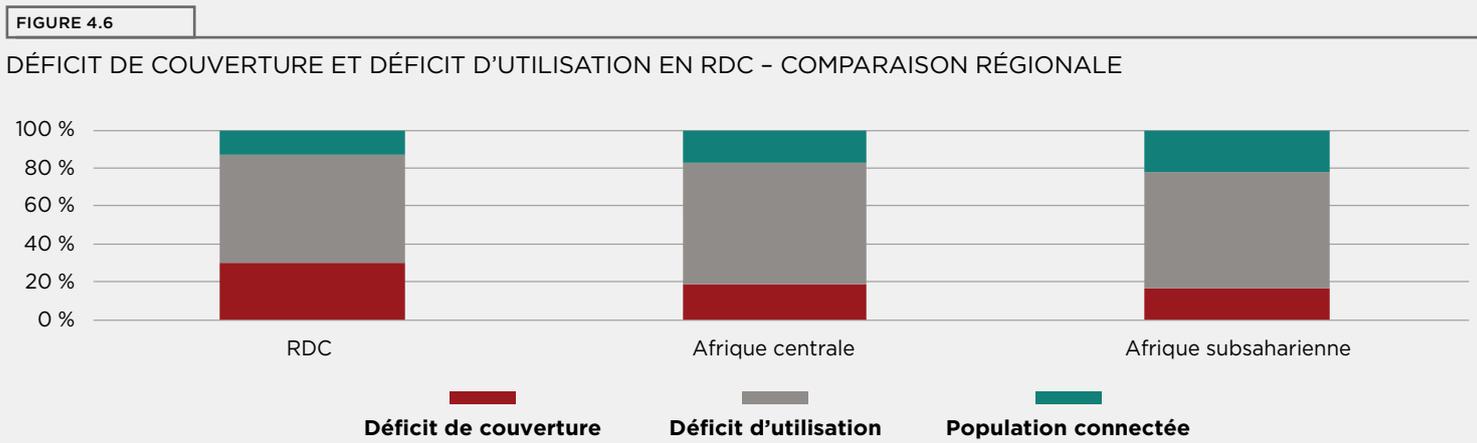
Source: GSMA Intelligence.



4.3 Étude de cas : impact des réformes fiscales en RDC

Étude de cas : impact des réformes fiscales en RDC
 En République démocratique du Congo (RDC), la pénétration de la téléphonie mobile en abonnés uniques atteint 42 %, tandis que la pénétration de l'internet mobile est de 23 % (par rapport à un taux moyen de 28 % en Afrique subsaharienne). Le pourcentage de population non couverte par

un réseau mobile (le déficit de couverture) est très important par rapport à la moyenne de l'Afrique subsaharienne, à 46 % contre 19 %. Et parmi ceux qui sont couverts par un réseau mobile, 31 % n'utilisent pas l'internet mobile, ce qui correspond au déficit d'utilisation.



Ces chiffres font ressortir la nécessité de développer davantage le marché de la téléphonie mobile dans le pays afin d'accélérer la transformation numérique, l'inclusion numérique et la diversification économique de la RDC. Le secteur de la téléphonie mobile continue toutefois à être davantage imposé que le reste de l'économie, avec des changements

significatifs et des incertitudes concernant le régime fiscal. En 2022, une nouvelle taxe de l'ARPTC (le régulateur) a été proposée.³⁵ Une augmentation de la redevance annuelle de 3 % à 5 % a initialement été adoptée par l'Assemblée nationale dans la loi de finances 2023, mais a ensuite été rejetée par le Sénat.³⁶

35 <https://developingtelecoms.com/telecom-business/operator-news/13605-drc-telecoms-levy-spat-escalates.html>

36 Loi de Finances 2023 de la RDC.

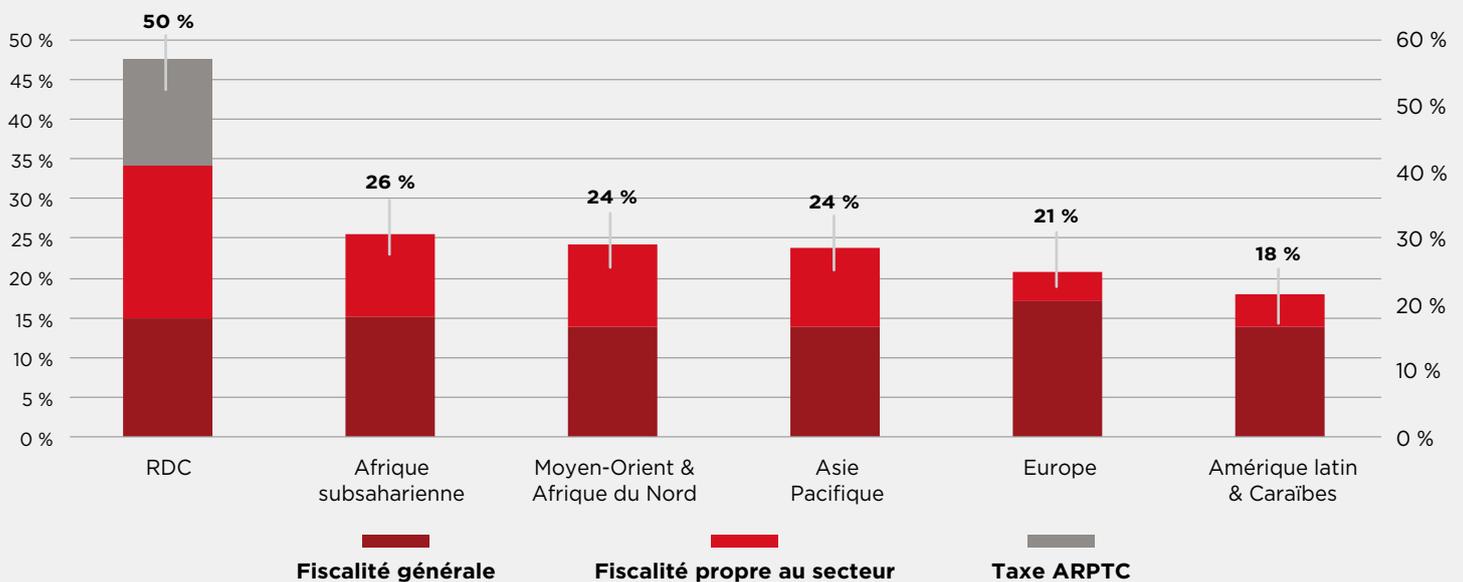
À moyen terme, il est indispensable d'améliorer le climat des affaires et de la compétitivité du secteur de la téléphonie mobile pour le développement de la RDC. À ce titre, la réforme de la fiscalité du secteur peut avoir des retombées économiques positives et soutenir ainsi le développement du pays.

Le secteur de la téléphonie mobile contribue déjà de manière significative aux recettes fiscales de la RDC et à son développement socio-économique, surtout

par rapport à d'autres secteurs, ou à son poids dans l'économie. Pour 2020, le chiffre d'affaires du secteur de la téléphonie mobile a été estimé à 2 171 milliards de CDF (1 177 millions USD), ce qui représente 2,4 % du PIB du pays. La contribution fiscale totale du secteur est estimée à 740 milliards CDF (401 millions USD) pour 2020, soit 34 % environ du chiffre d'affaires total de la téléphonie mobile. La GSMA estime que la nouvelle taxe de l'ARPTC porterait la charge fiscale totale à 48 % du chiffre d'affaires du secteur.

FIGURE 4.7

PRÉLÈVEMENTS FISCAUX SUR LE SECTEUR DE LA TÉLÉPHONIE MOBILE EN POURCENTAGE DU CHIFFRE D'AFFAIRES DU SECTEUR EN RDC



Source : analyses de la GSMA et données des opérateurs. Chiffres 2020, sauf pour la taxe ARPTC, qui est calculée pour 2022.

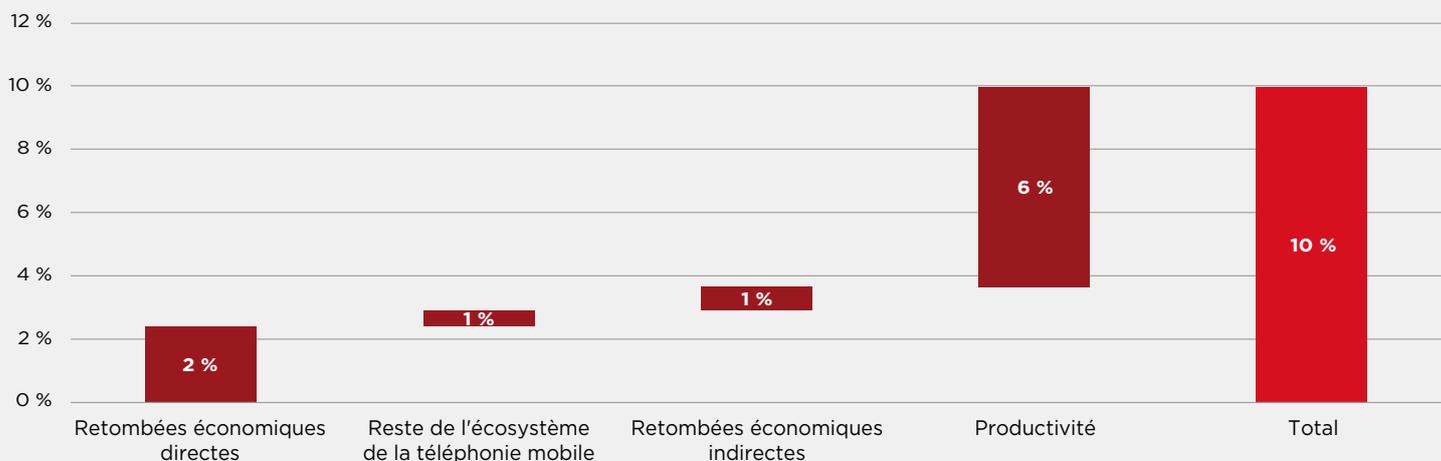
En 2020, le chiffre d'affaires de la téléphonie mobile représentait 2,4 % du PIB de la RDC alors que les prélèvements fiscaux du secteur représentaient 11 % environ des recettes fiscales totales de l'État. Outre

ses retombées économiques directes, le secteur de la téléphonie mobile soutient un écosystème numérique beaucoup plus large et favorise l'amélioration de la productivité dans l'ensemble de l'économie.



FIGURE 4.8

CONTRIBUTION ÉCONOMIQUE DU SECTEUR DE LA TÉLÉPHONIE MOBILE EN RDC (EN % DU PIB)



Source : estimations de la GSM ; rapport T4 2021 de l'ARPTC. Les chiffres font référence à 2020.

L'impact économique positif d'une réduction de la fiscalité sectorielle a été démontré par plusieurs études.³⁷ La Banque mondiale estime ainsi que la suppression des taxes sectorielles en RDC permettrait d'augmenter la couverture 3G et 4G de plus de

trois points de pourcentage en milieu rural, ce qui correspond à environ 1,5 million de personnes. Cela permettrait aussi d'augmenter les taux d'adoption de la téléphonie mobile et de l'internet mobile de respectivement 7,4 et 6,4 points de pourcentage.³⁸

37 GSMA, Reforming mobile taxation in RDC, 2018.

38 Banque mondiale, Using Geospatial Analysis to Overhaul Connectivity Policies : How to Expand Mobile Internet Coverage and Adoption in Sub-Saharan Africa, février 2022.

5. Impact de la fiscalité sur les services de mobile money

5.1 La fiscalité du mobile money en Afrique subsaharienne

Au cours de la dernière décennie depuis son émergence, le mobile money a connu une croissance exponentielle en Afrique subsaharienne, ce qui a permis à l'infrastructure financière de faire un bond en avant tout en contribuant à l'amélioration de l'inclusion financière, de la productivité et de la transparence économique. En 2020, on comptait 157 services de mobile money en activité en Afrique subsaharienne, totalisant 548 millions de comptes enregistrés et 160 millions d'utilisateurs actifs, soit une augmentation de 18 % d'une année sur l'autre. Le volume des transactions effectuées par l'intermédiaire des services de mobile money a atteint 27,4 milliards d'opérations pour un montant total de 490 milliards d'USD.³⁹

Il a été démontré que le mobile money permettait de réduire les inégalités dans l'accès aux services financiers⁴⁰ en offrant un moyen abordable, sûr et pratique d'effectuer des transactions financières aux personnes qui ont peu ou pas accès aux services financiers traditionnels, notamment en ce qui concerne certaines catégories marginalisées comme les femmes, les jeunes, les populations pauvres des zones rurales et les personnes déplacées.⁴¹ Le mobile money est un moteur essentiel de la croissance socio-économique, car il crée des emplois, améliore la productivité des entreprises, facilite l'épargne et réduit le coût des transferts de fonds, tout en apportant de la stabilité pendant les périodes de crise économique.^{42 43}

39 GSMA (2021), Le point sur le secteur: les services de mobile money dans le monde.

40 Klapper, L., Ansar, S., Hess, J., et Singer, D. (2019). Sub-Saharan Africa series: Mobile money and digital financial inclusion. Banque mondiale. Voir aussi : GSMA, The impact of mobile money on monetary and financial stability in Sub-Saharan Africa, 2019.

41 Tavneet, S. (2017). Mobile Money. Annual Review of Economics.

42 De, S. (2015). Reducing remittance costs and the financing for development strategy. Banque mondiale. Ky, S., Rugemintwari, C. et Sauviat, A. (2018). Does Mobile Money Affect Saving Behaviour ? Evidence from a Developing Economy. Journal of African Economies.

43 Forum économique mondial. How mobile money is driving economic growth. GSMA (2019). Harnessing the power of mobile money to achieve the sustainable development goals.

Surtout, en ce qui concerne la mobilisation des ressources intérieures, le mobile money favorise la transition vers une économie moins tributaire des transactions en argent liquide, ce qui renforce l'économie formelle et élargit l'assiette fiscale. Les transactions en espèces échappent souvent à tout enregistrement, ce qui favorise le développement d'une économie parallèle qui échappe à l'impôt. En favorisant une plus grande transparence des transactions par rapport aux paiements en espèces et en fournissant un moyen pratique de paiement des impôts, les services de mobile money permettent d'améliorer la collecte des recettes fiscales et d'augmenter ainsi les recettes publiques.⁴⁴

Malgré ces avantages, les gouvernements d'Afrique subsaharienne se tournent de plus en plus souvent vers les services de mobile money pour générer des recettes à court terme, en appliquant des taxes sur les transactions et les frais d'opération du mobile money dans le but de compenser les recettes perdues sur les taxes liées aux appels vocaux et aux SMS.⁴⁵

Le tableau ci-dessous répertorie les taxes applicables aux services de mobile money dans les pays d'Afrique subsaharienne pour lesquels ces données sont disponibles.

Cette taxation des services de mobile money, notamment lorsqu'elle s'applique aux montants d'opération, a un effet pénalisant sur le marché des services mobiles comme sur les consommateurs et risque d'annuler les progrès récemment enregistrés en matière d'inclusion financière et de transformation numérique.⁴⁶ Surtout, s'il existait par le passé un certain scepticisme quant au niveau d'élasticité de la demande par rapport aux augmentations du prix des services mobiles, l'analyse des impacts de la taxation du mobile money fait ressortir une forte sensibilité au prix chez les consommateurs de services mobiles, comme le démontre l'étude de cas ci-dessous, ce qui fait ressortir l'impact régressif important de cette fiscalité.

En outre, l'expérience récente de l'introduction d'une taxe sur le mobile money en Tanzanie et d'une taxe sur les transactions électroniques au Ghana montre que ces taxes ont tendance à ne pas produire les recettes escomptées pour l'État⁴⁷ en raison de la baisse de la demande de services suite à l'augmentation des coûts ; elles sont en outre fortement régressives pour les catégories de population à faibles revenus.⁴⁸

Tableau 5.1

TAXES APPLICABLES AUX PAIEMENTS MOBILES EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE

Pays	Année de mise en place	Assiette	Montant / Taux	Propre au mobile money ?
Cameroun	2022	Frais d'opération	0,2 % du montant de l'opération	Oui
Côte d'Ivoire	2015	Frais d'opération	18 % des frais d'opération	S'applique aussi à certains virements bancaires
Côte d'Ivoire	2019	Chiffre d'affaires total	7,2 % du chiffre d'affaires total	Oui
Congo	2019	Montant d'opération	1 % du montant de l'opération	Tous paiements électroniques
Ghana	2022	Montant d'opération	1,5 % des opérations de montant supérieur à 100 cedis ghanéens (13 USD), ramené à 1 % en 2023	Oui
RDC	2019	Chiffre d'affaires total	3 % du chiffre d'affaires total	Non
Kenya	2018	Frais d'opération	12 % des frais d'opération	Non
Tanzanie	2021	Chiffre d'affaires total	Divers taux, réduits en 2021 et 2022	Oui au départ, avec l'intention d'élargir l'assiette
Ouganda	2013 - 2015	Frais d'opération	10 % des frais d'opération	Non
Ouganda	2018	Retraits	0,5 % du montant du retrait	Oui
Zimbabwe	2018	Tous les transferts, avec des exceptions	2 % du montant transféré	Non

44 GSMA (2020). Digitalising person-to-government payments.

45 Muthiora, B. et Raihatha, R. (2017). Rethinking Mobile Money Taxation. GSMA. GSMA (2020). The causes and consequences of mobile money taxation.

46 Banque mondiale (2018). Uganda Economic Update 11th Edition, Financing Growth And Development: Options for Raising More Domestic Revenues. FENU (2018). Understanding the Consequences of Mobile Money Taxation in Uganda.

47 GSMA (2022). Tanzania mobile money levy impact analysis, 2022 et GSMA, Ghana E-levy impact analysis, à paraître.

48 Mobile Money Taxation and Informal Workers : Evidence from Ghana's E-levy, Nana Akua Anyidoho, Max Gallien, Mike Rogan et Vanessa van den Boogaard, ICTD Working Paper 146, Institute of Development Studies, septembre 2022.



5.2 Étude de cas : Impact de la taxe sur le mobile money en Tanzanie

Pour les habitants de la Tanzanie, le mobile money est le principal canal d'accès aux services financiers formels : 72 % d'entre eux déclarent utiliser les services de mobile money alors qu'ils ne sont que 22 % à utiliser les services d'une banque commerciale. Le pourcentage d'habitants utilisant des services financiers formels est passé de 16 % en 2009 à 65 % en 2017, pour atteindre 76 % en 2023.⁴⁹ Cette progression s'explique en grande partie par l'adoption des services de mobile money, qui est passée de 60 % de la population en 2017 à 72 % en 2023.⁵⁰ En juin 2021, la Tanzanie comptait 33,2 millions de comptes de mobile money reposant sur un large réseau d'agents traitant les opérations dans les zones urbaines comme dans les zones rurales.⁵¹

Le gouvernement tanzanien a reconnu que le mobile money constituait le principal moteur de l'inclusion financière dans le pays, contribuant directement aux objectifs de croissance économique et de développement social de la Tanzanie. Comme indiqué dans le cadre national d'inclusion financière de la Tanzanie, « les services de mobile money ont été le principal moteur de la fourniture de services financiers aux populations peu ou pas bancarisées, en particulier les femmes et les habitants des zones rurales ». ⁵² Malgré ce constat, la Tanzanie a introduit en juillet 2021 une nouvelle taxe sur les opérations de transfert et de retrait d'espèces effectuées au moyen du mobile money, hors paiements destinés aux commerçants, aux entreprises ou à l'État. Cette taxe s'applique en plus de la TVA (18 %) et du droit d'accise sur les frais de transfert et de retrait du mobile money (10 %).

Se rendant compte de l'incidence négative importante et durable de cette taxe, le gouvernement a fini par la réduire plusieurs fois de suite.^{53 54}

Nos analyses montrent qu'à la suite de l'introduction de cette taxe, les frais moyens d'opération ont fortement augmenté, la part de la fiscalité passant de 23 % en juin 2021 à 84 % en juillet et août de cette même année pour les transferts P2P.⁵⁵

À la suite de ce renchérissement des frais d'opération, les utilisateurs du mobile money ont rapidement réduit leur utilisation des services et retiré leurs avoirs de leurs comptes de mobile money en faveur d'autres méthodes de paiement telles que l'argent liquide. Entre juin et septembre 2021, le nombre total de transactions P2P a fortement diminué, passant de 30 à 18 millions par mois (-38 %), tandis que le nombre total d'opérations de retrait est passé de 33 à 25 millions par mois (-25 %). Depuis lors et jusqu'en mars 2022, le marché a lentement commencé à se redresser, mais en suivant une trajectoire de croissance plus faible.

Il a fallu 16 mois pour que les transactions P2P retrouvent leur volume record de juin 2021. Le nombre de retraits d'espèces n'a pas encore retrouvé son niveau antérieur. Nous estimons que la perte de croissance équivaut à 30 % de transactions en moins pour les transferts P2P et à 60 % en moins pour les retraits d'espèces en mars 2023 par rapport aux chiffres estimés si la taxe n'avait pas été introduite.

49 Finscope Tanzanie (2009, 2017 et 2023). Insights that drive innovation.

50 Ibid.

51 Autorité de régulation des communications de Tanzanie. Statistiques trimestrielles sur les communications.

52 Cadre national d'inclusion financière de la Tanzanie : <https://www.afi-global.org/wp-content/uploads/publications/2017-12/NFIF%202018-2022.pdf>

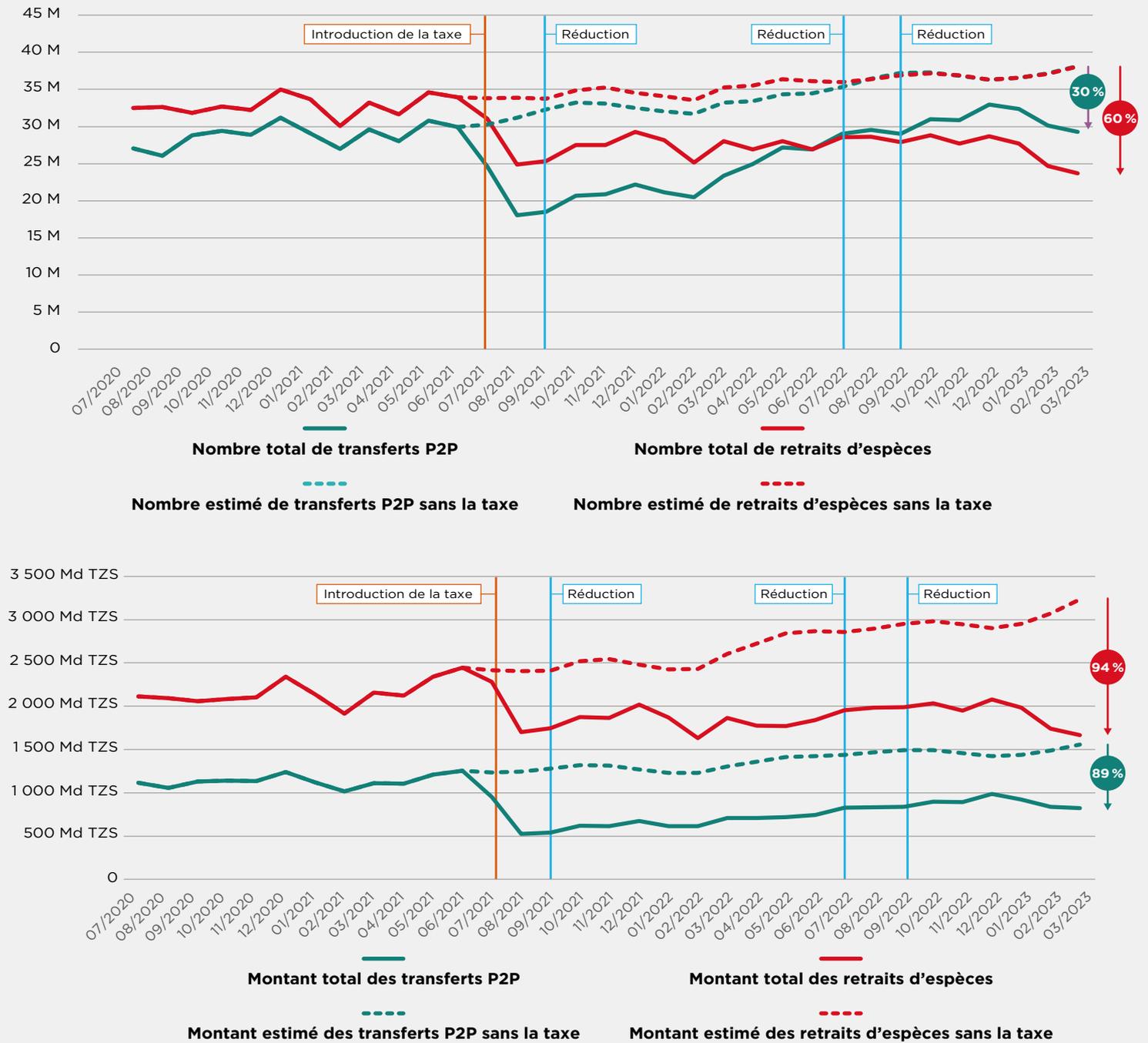
53 La République Unie de Tanzanie (2021). Supplément spécial. The National Payment Systems (Electronic mobile money transfer and withdrawal transactions levy) (Amendment) regulations, 2021. Voir également : <https://www.ictd.ac/blog/tanzania-waive-electronic-money-transfer-levy-except-mobile-money/#:~:text=The%20government%20announced%20a%202010,of%201st%20October%202022.>

54 La taxe a ensuite été réduite en septembre 2021, en juillet 2022 et en septembre 2022. Autorité fiscale tanzanienne : <https://www.tra.go.tz/index.php/laws>

55 Source : analyse GSMA et données de l'opérateur. L'analyse complète peut être consultée à l'adresse suivante : GSMA, Mobile Money Levy Impact Assessment, 2023.

FIGURE 5.1

TRANSFERTS P2P ET RETRAITS D'ESPÈCES EN NOMBRE ET EN MONTANT

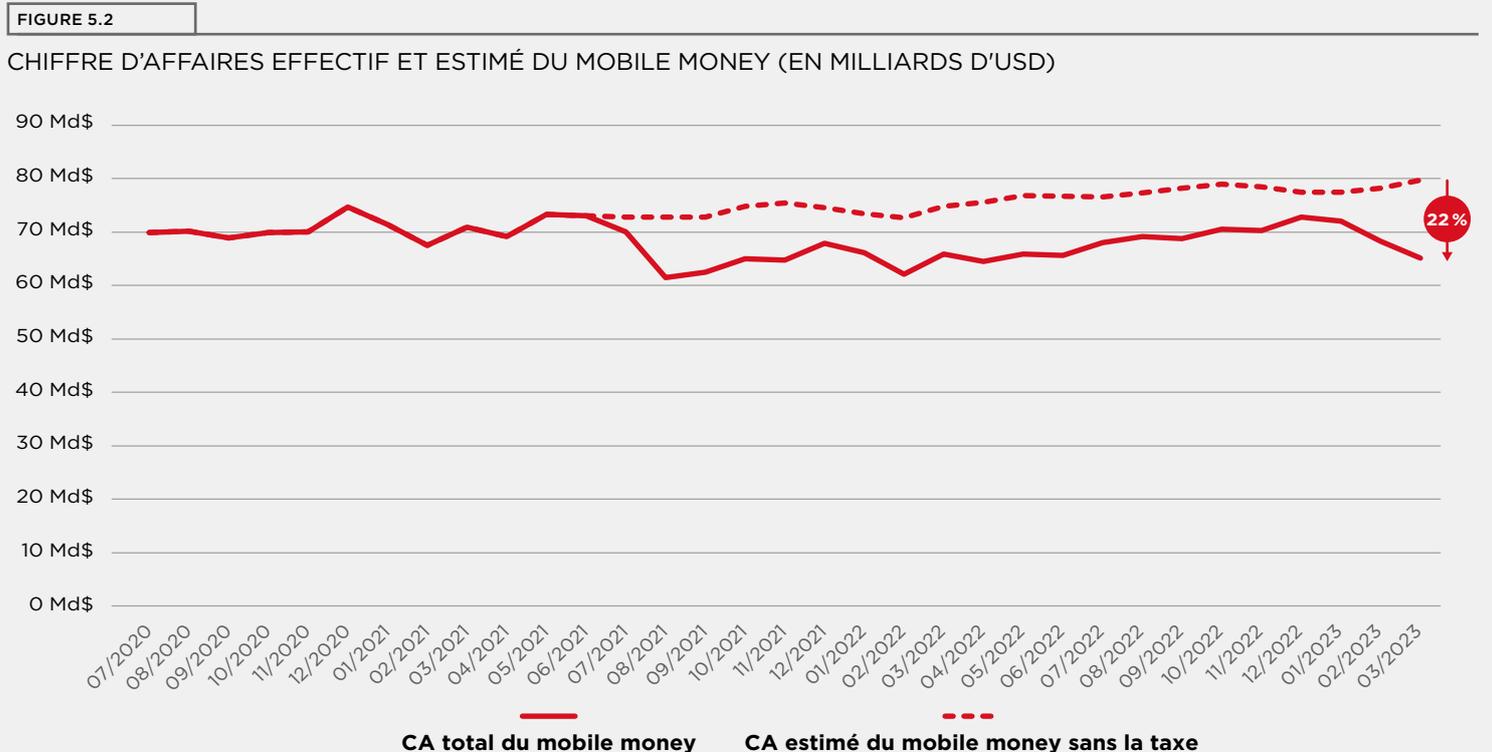


Source : analyse de la GSMA et données des opérateurs. Les lignes verticales indiquent le calendrier des réformes : en rouge pour l'introduction de la taxe en juin 2021 et en orange pour les réductions ultérieures. Les valeurs contrefactuelles estimées sont basées sur la moyenne mobile des taux de croissance des 12 mois précédents.

En ce qui concerne les transactions P2P, ce sont les transactions de plus faible montant qui alimentent la reprise des volumes, ayant rebondi légèrement au-dessus de leurs niveaux d'avant la taxe. Les transactions de montant intermédiaire ou supérieur n'ont toujours pas retrouvé leurs volumes antérieurs et restent en retrait respectivement de 31 % et 58 % par rapport aux volumes de juin 2021. Ces chiffres reflètent potentiellement la sensibilité au prix des utilisateurs du mobile money.

Après la mise en place de la taxe sur les paiements mobiles, le chiffre d'affaires des services de mobile

money a fortement baissé, passant de 7 360 milliards de TZS à 6 154 milliards de TZS entre juin et août (-1628 %), pour se stabiliser ensuite aux alentours de 6 555 milliards de TZS en septembre et octobre 2021. Il a recommencé à augmenter depuis lors, mais en suivant une trajectoire de croissance plus lente. Le chiffre d'affaires des services de mobile money aurait été supérieur de 22 % si la taxe n'avait pas été introduite. Sachant que les revenus des agents de mobile money correspondent à un pourcentage de ce chiffre d'affaires, il est probable qu'ils ont fortement baissé à partir de juillet 2021, amenant certains agents à cesser leur activité de mobile money.



Source : analyse de la GSMA et données des opérateurs. Les valeurs contrefactuelles estimées sont basées sur la moyenne mobile des taux de croissance des 12 mois précédents.

Cette réduction de l'accessibilité financière des services de mobile money risque d'annuler les progrès accomplis en matière d'inclusion financière, les Tanzaniens se tournant de nouveau vers l'argent liquide pour leurs besoins financiers, surtout parmi les segments les plus vulnérables et les plus pauvres de la population. La baisse du chiffre d'affaires découragera également l'investissement dans le secteur. En ce qui concerne l'impact positif du

mobile money sur la productivité, la baisse brutale et durable de l'utilisation de ces services et des revenus correspondants depuis l'introduction de la taxe laisse présager des impacts à plus long terme sur les connexions mobiles et l'économie en général, qui pourraient se traduire par une perte de PIB de 1,5 % par an et une réduction des recettes fiscales à moyen terme.⁵⁶

56 GSMA, Mobile Money Levy Impact Assessment, 2023.



6. Impact de la fiscalité sur la transformation numérique inclusive



6.1 Impact de la fiscalité sur l'accessibilité financière des téléphones portables et des services mobiles en Afrique subsaharienne

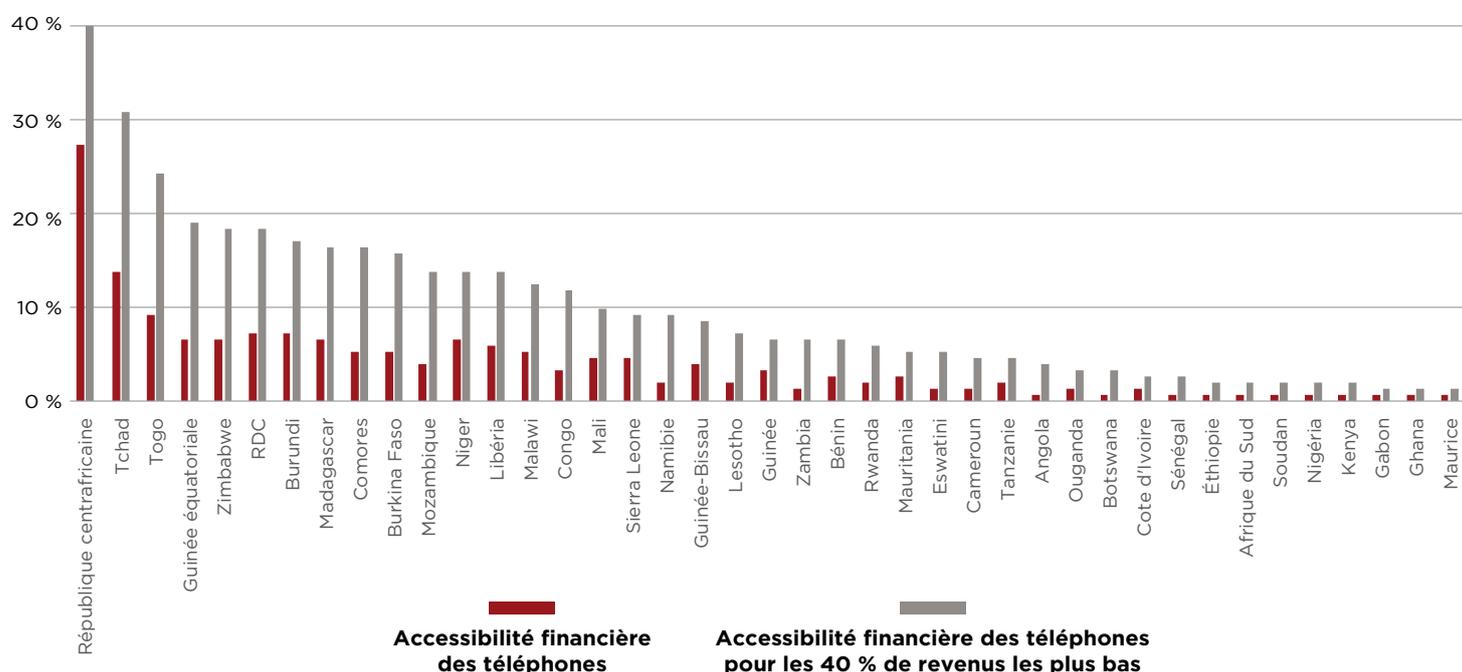
Les opérateurs de téléphonie mobile d'Afrique subsaharienne ont beaucoup investi dans le déploiement de réseaux mobiles à haut débit au cours de la dernière décennie, ce qui a permis de réduire le déficit de couverture de 31 % entre 2014 et 2020. L'adoption des services mobiles n'a toutefois pas suivi dans la même mesure et le déficit d'utilisation est désormais plus important que le déficit de couverture, comme indiqué plus haut. L'accessibilité financière reste un obstacle significatif à l'utilisation de l'internet mobile, notamment pour les populations à faible revenu et mal desservies. Le prix des téléphones et des services mobiles est fortement affecté par les taxes à la consommation, ce qui constitue un obstacle majeur à l'accessibilité financière. Ce chapitre fournit des informations complémentaires sur l'accessibilité financière des téléphones portables et des services

mobiles en Afrique subsaharienne, ainsi qu'une analyse de l'incidence des taxes à la consommation sur cette accessibilité financière.

Les téléphones portables restent très chers en Afrique subsaharienne, notamment pour les personnes à faibles revenus. Une analyse des données de 41 pays d'Afrique subsaharienne pour 2022 montre que le prix d'un téléphone portable de base avec accès internet représente en moyenne 44 % du PIB mensuel par habitant. Pour les personnes qui se trouvent dans la tranche des 40 % de revenus les plus bas, cela équivaut en moyenne à 113 % du PIB mensuel par habitant. Au Burundi, le coût est même sept fois supérieur au PIB mensuel par habitant pour cette tranche de revenus.

FIGURE 6.1

COÛT D'UN TÉLÉPHONE BASIQUE AVEC ACCÈS INTERNET EN POURCENTAGE DU PIB MENSUEL PAR HABITANT POUR DIFFÉRENTES TRANCHES DE REVENUS DANS UN ÉCHANTILLON DE PAYS EN 2022



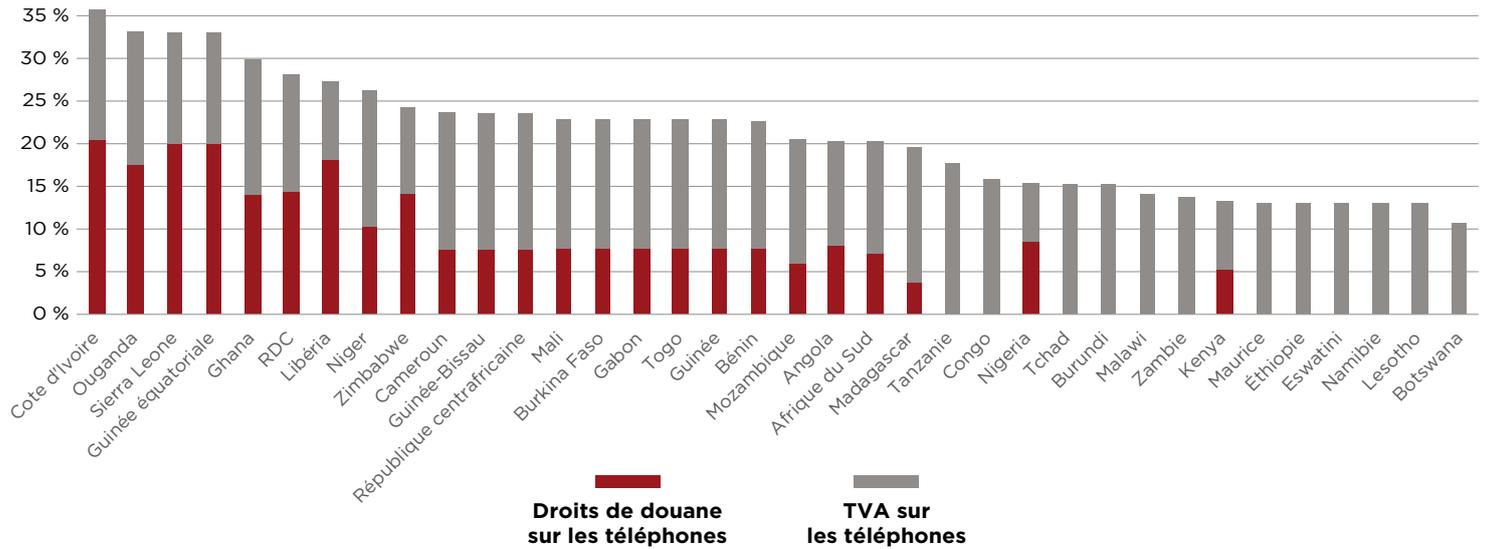
Source : analyse de la GSMA et données Tarifica

Le prix des téléphones portables est fortement influencé par les taxes à la consommation, en particulier les droits de douane élevés qui sont imposés sur les téléphones importés. L'analyse des taxes imposées sur les téléphones dans les 36 pays d'Afrique subsaharienne pour lesquels ces données

sont disponibles montre qu'elles représentent en moyenne 21 % du coût d'un téléphone portable basique avec accès internet. C'est en Côte d'Ivoire que le poids des taxes est le plus élevé, à 36 %, suivie par l'Ouganda, la Sierra Leone et la Guinée équatoriale à 33 %.

FIGURE 6.2

FISCALITÉ EN POURCENTAGE DU COÛT D'UN TÉLÉPHONE BASIQUE AVEC ACCÈS INTERNET (2022)



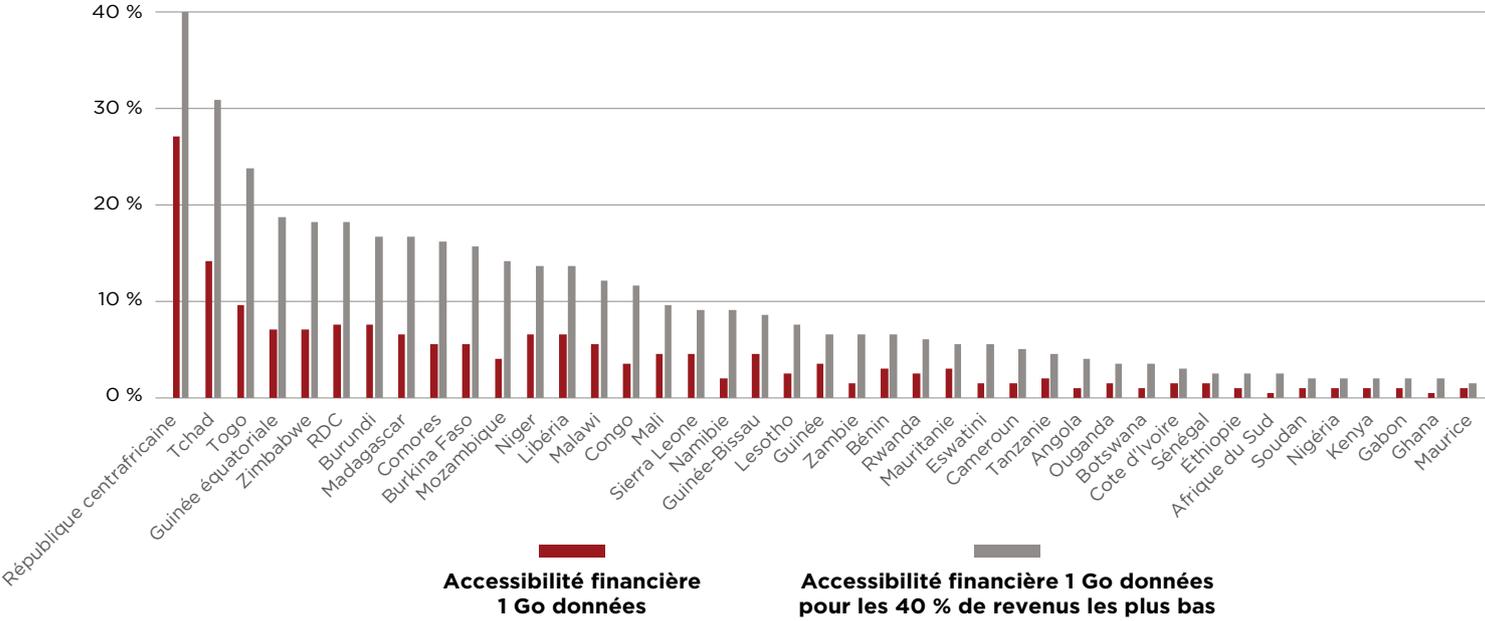
Source : analyse de la GSMA et données Tarifica

Les données portant sur 42 pays d'Afrique subsaharienne montrent qu'en 2022, le coût d'un gigaoctet de données représentait en moyenne 4 % du PIB mensuel par habitant. Pour les 40 % de personnes ayant les revenus les plus modestes, ce coût représentait toutefois 12 % du PIB mensuel par habitant, atteignant même 115 % en République centrafricaine.

Le coût moyen d'un gigaoctet de données dans les pays couverts par cette analyse est supérieur à l'objectif d'accessibilité des Nations unies, qui est de 2 % du revenu par habitant, ce qui montre que ce panier reste inabordable pour les catégories de population à faibles revenus. La plupart des pays de la région accusent encore du retard sur l'ancien objectif d'accessibilité financière fixé par les Nations unies, qui était de 5 % à l'horizon 2015.

FIGURE 6.3

COÛT D'UN PANIER DE 1 GO DE DONNÉES EN POURCENTAGE DU PIB MENSUEL PAR HABITANT POUR DIFFÉRENTES TRANCHES DE REVENUS DANS UN ÉCHANTILLON DE PAYS EN 2022



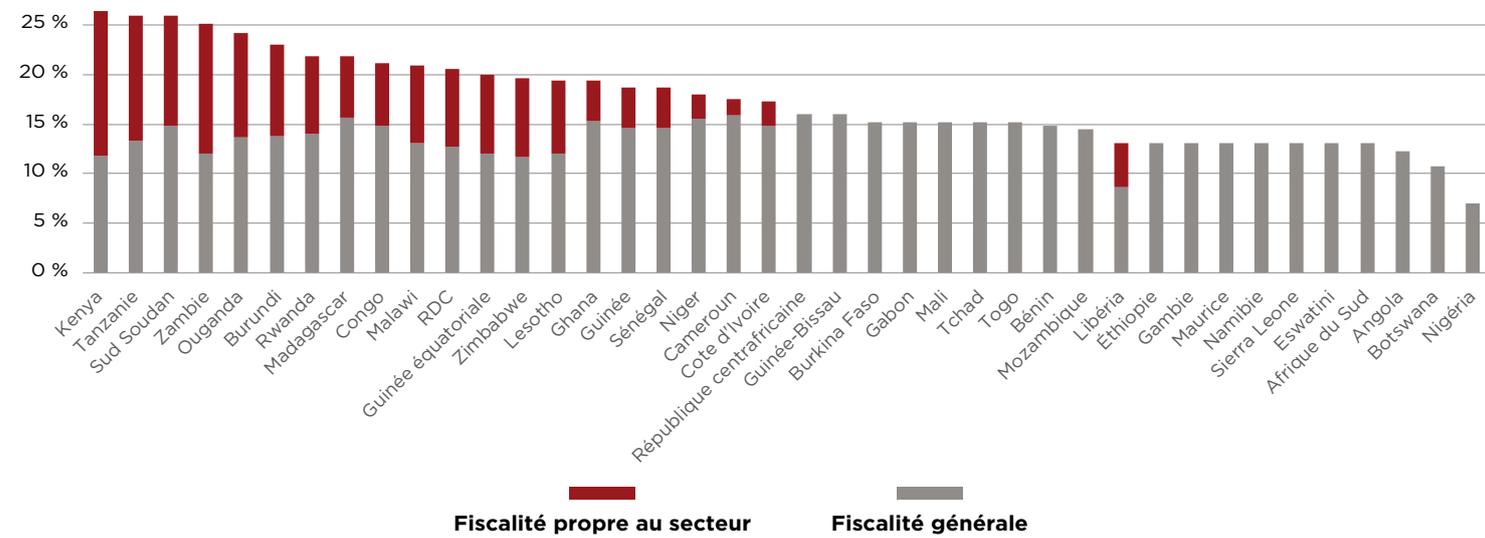
Source : analyse de la GSMA et données Tarifaire

Les taxes imposées sur les services mobiles contribuent de manière significative au coût global de l'utilisation d'internet en Afrique subsaharienne. L'analyse des taxes imposées aux consommateurs de téléphonie mobile dans 40 pays pour lesquels des données sont disponibles montrent que les prélèvements fiscaux représentent en moyenne

17 % du coût d'un panier de données de 1 Go. Le Kenya, la Tanzanie et le Sud-Soudan ont la part de prélèvements fiscaux la plus élevée, à 26 %, suivis par la Zambie et l'Ouganda à respectivement 25 % et 24 %. Le Nigeria, le Botswana, l'Angola et l'Afrique du Sud ont la part la plus faible de prélèvements fiscaux, entre 7 et 13 % selon le pays.

FIGURE 6.4

FISCALITÉ EN POURCENTAGE DU COÛT POUR 1 GO DE DONNÉES (2022)



Source : analyse de la GSMA et données Tarification

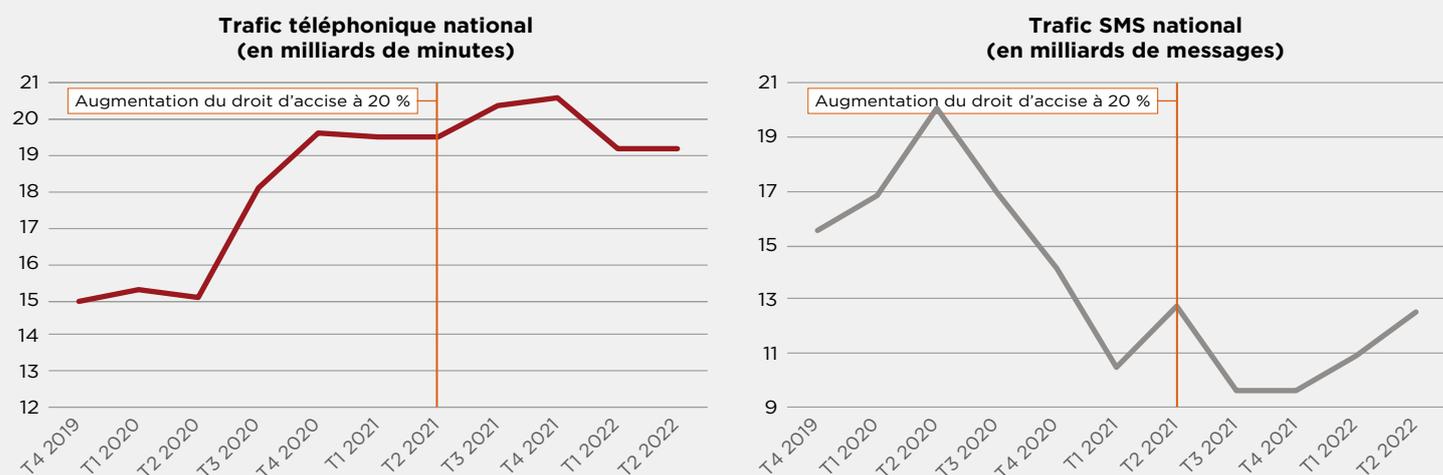
6.2 Étude de cas : impact de la réforme fiscale sur l'usage des services mobiles au Kenya

Au Kenya, le droit d'accise sur l'utilisation des services mobiles est l'un des plus élevés d'Afrique subsaharienne depuis qu'il est passé de 10 % à 15 % en 2018, puis de 15 % à 20 % en 2021. L'augmentation du droit d'accise en 2021 a contribué à l'augmentation du prix de certains services mobiles, ce qui a entraîné une diminution de l'utilisation de ces services, une croissance plus faible des abonnements mobiles et, en fin de compte, des recettes moins importantes que prévu pour l'État.

À la suite de l'augmentation du droit d'accise, l'usage des SMS a baissé pendant deux trimestres, avant de se redresser au premier trimestre 2022. En revanche, les appels téléphoniques par abonné ont augmenté dans un premier temps – probablement parce que le prix des forfaits n'avait pas changé – avant de diminuer par la suite.

FIGURE 6.5

INCIDENCE DU DROIT D'ACCISE SUR LE TRAFIC TÉLÉPHONIQUE ET SMS AU KENYA



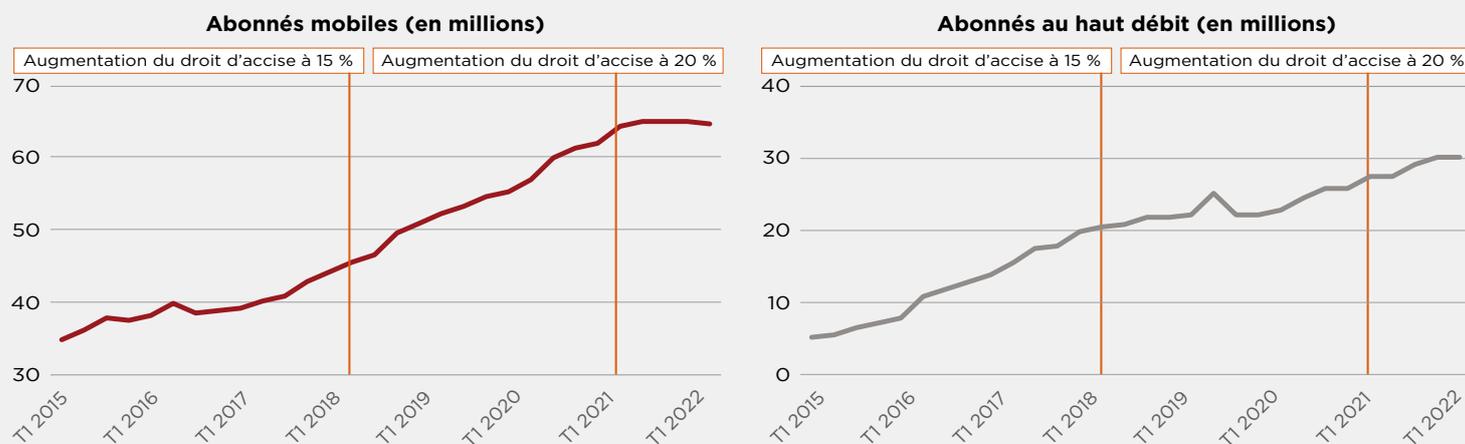
Source : analyse GSMA

Jusqu'en 2021, le nombre d'abonnements mobiles était en augmentation régulière au Kenya. Cette croissance s'est toutefois infléchi au 3e trimestre 2021 lorsque le droit d'accise a augmenté. En revanche, les abonnements au haut débit ont augmenté au début de la pandémie de Covid-19

et cette croissance s'est poursuivie jusqu'au 2e trimestre 2022, ce qui s'explique par le fait que les opérateurs ont absorbé l'augmentation de la taxe sur les forfaits de données au lieu de la répercuter sur les consommateurs.

FIGURE 6.6

INCIDENCE DU DROIT D'ACCISE SUR LE NOMBRE DE CONNEXIONS MOBILES ET HAUT DÉBIT AU KENYA



Source : Autorité des communications du Kenya

6.3 Étude de cas : la téléphonie mobile au service de l'administration numérique et de la mobilisation des ressources intérieures

La téléphonie mobile joue un rôle clé dans la transformation numérique des pouvoirs publics, en permettant d'offrir une prestation plus efficace et un accès plus facile aux services gouvernementaux au moyen des canaux numériques. La notion d'« administration numérique » (ou « gouvernement numérique ») fait référence à l'utilisation des technologies numériques pour gérer les processus et les systèmes internes, fournir des services publics et dialoguer avec les parties prenantes.⁵⁷ Selon l'enquête des Nations Unies sur l'Administration en ligne à l'horizon 2020, l'accès au haut débit mobile est un élément indispensable pour permettre aux citoyens et aux entreprises de bénéficier pleinement des services publics numériques.⁵⁸ En retour, ces services sont considérés comme essentiels pour soutenir la croissance économique, développer l'économie numérique et promouvoir la confiance à l'égard des institutions publiques.⁵⁹

L'administration numérique englobe un large éventail de services : « G2G » (de l'anglais « *government to government* », « G2 » (*government to people*, pour le versement de prestations par exemple), « G2B » (*government to businesses*, à destination des entreprises), « P2G » (des entreprises et particuliers vers l'État).⁶⁰ Les services P2G, en particulier, permettent d'accélérer la mobilisation des ressources intérieures grâce aux systèmes de paiement numérique. Ils sont donc importants pour les pays dans lesquels les transactions en espèces sont prédominantes, l'économie informelle occupe une place importante et le ratio impôts/PIB est peu élevé, comme c'est généralement le cas en Afrique subsaharienne. Les paiements P2G peuvent servir au paiement des factures mensuelles de services publics, des frais de scolarité ou des frais d'immatriculation des entreprises. Un grand nombre d'entités publiques sont susceptibles de bénéficier de la numérisation des paiements P2G, qu'il s'agisse des établissements scolaires, des collectivités locales, des entreprises de services publics ou des ministères nationaux.

57 Modèle de gouvernement numérique de l'USAID 2022. Définition dans le cadre de l'écosystème numérique de l'USAID. Adapté de l'OCDE, Recommandation du Conseil sur les stratégies numériques gouvernementales, OECD/LEGAL/0406.

58 Enquête des Nations Unies sur l'Administration en ligne, 2018 et 2020.

59 Voir <https://www.govstack.global/> et UIT (2009), E-Government Implementation Toolkit: Readiness Assessment Framework.

60 Les paiements P2G sont définis comme tout paiement d'un particulier ou d'une entreprise (payeur) à une entité publique (bénéficiaire), y compris les paiements pour les services publics, les taxes et les services d'utilité publique. Ces paiements peuvent être collectés auprès d'entités publiques au niveau local, régional et national.

En offrant des solutions de paiement plus pratiques et plus efficaces aux utilisateurs des zones urbaines comme des zones rurales, la numérisation des paiements publics permet de toucher une plus grande partie de la population et d'améliorer la conformité, ce qui se traduit par une augmentation des recettes publiques. Le FMI estime ainsi que la numérisation de l'ensemble des paiements destinés aux établissements publics dans les pays en développement pourrait générer des économies annuelles de l'ordre de 0,8 % à 1,1 % du PIB grâce à la réduction de la fraude et des fuites fiscales et à la plus grande efficacité de ces paiements. Près de 29 % de ces économies proviendraient de la numérisation des paiements P2G, ce qui représenterait en moyenne une économie d'environ 0,2 % à 0,3 % du PIB (64 à 93 milliards d'USD) pour les pays en développement.⁶¹ La Banque mondiale considère que l'administration en ligne est essentielle pour atteindre des objectifs nationaux de haut niveau ; elle a ainsi recommandé le renforcement de l'administration en ligne en Gambie pour atteindre des recettes publiques égales à 20 % du PIB.⁶²

En 2019, une enquête de la GSMA avait répertorié 94 services de paiements mobiles P2G en activité dans 24 pays d'Afrique subsaharienne, le paiement de factures de services collectifs étant le service le plus courant (24), suivi du paiement d'impôts et de frais de scolarité (dans respectivement 20 et 21 pays).⁶³ Cette évolution est prometteuse, mais il reste encore beaucoup à faire pour améliorer et développer l'administration numérique en Afrique subsaharienne. Pour 2020, par exemple, l'indice de développement de l'administration en ligne (EGDI) établi par le DAES des Nations Unies montre que les pays d'Afrique affichent des scores largement inférieurs à la moyenne mondiale, qui reflètent potentiellement la persistance de la fracture numérique. En matière par exemple de mobilisation des ressources intérieures au Nigeria, 9 % seulement des transactions relatives aux recettes fiscales sont numérisées, représentant 34 % des recettes fiscales en montant.⁶⁴

Le Forum sur l'administration fiscale africaine fait état d'une augmentation régulière des paiements mobiles depuis 2010, indiquant qu'en 2020, 60 % des administrations fiscales acceptaient ce type de paiement.⁶⁵ Les administrations fiscales nationales d'Afrique sont largement favorables aux services fiscaux numériques pour la collecte des recettes fiscales, car elles savent qu'à l'avenir, il s'agira de l'outil idéal pour accroître la collecte de recettes auprès du secteur informel, améliorer la mobilisation des ressources intérieures et renforcer les ressources financières disponibles pour les gouvernements africains.⁶⁶

De nombreux pays d'Afrique subsaharienne ont réalisé des progrès significatifs dans l'augmentation de leurs revenus grâce à des réformes administratives et à des initiatives réussies dans le domaine de l'administration en ligne, dont certaines sont présentées ci-dessous :

- Au **Rwanda**, le mobile money est l'option la plus populaire pour le paiement des services gouvernementaux sur la plateforme IremboGov, un portail en ligne pour l'administration numérique. Les services mobiles permettent aux utilisateurs d'accéder facilement aux services gouvernementaux à distance, en leur permettant d'accéder à plusieurs services à la fois, dont notamment le paiement des impôts.⁶⁷ Le succès d'Irembo s'explique notamment par l'importance accordée aux stratégies TIC dans la stratégie Rwanda Vision 2050 et dans le plan directeur Smart Rwanda. Cette plateforme d'administration en ligne favorise une communication bidirectionnelle entre l'État et les citoyens, non seulement en fournissant des services en ligne, mais en permettant également aux utilisateurs de demander des informations et de déposer des réclamations.⁶⁸

61 Lund S., White O., Lamb J. (2017). The value of digitalizing government payments in developing economies, dans FMI (2017). Digital Revolutions in Public Finance. <https://www.imf.org/fr/Publications/fandd/issues/2018/03/gupta>

62 Banque mondiale, Digital Economy diagnostics The Gambia, 2021

63 GSMA, Digitalising person-to-government payments, 2020.

64 The value of digitalizing government payments in developing economies, dans FMI (2017). Digital Revolutions in Public Finance.

65 Perspectives fiscales africaines 2021 du Forum sur l'administration fiscale africaine (ATAF)

66 ATAF et OCDE, Dynamiques du développement en Afrique 2022.

67 GSMA (2020), Digitalising person-to-government payments.

68 Enquête des Nations Unies sur l'Administration en ligne, 2020.

- La **Tanzanie** a mis en place en 2019 une autorité dédiée à l'administration en ligne qui a pour mission de faciliter l'accès du public aux services numériques.⁶⁹ Une étude réalisée dans ce pays a montré que le passage aux paiements numériques P2G et B2G dans certains secteurs dominés par les transactions en espèces peut contribuer à réduire les fuites fiscales de près de 40 % et à augmenter les recettes fiscales annuelles de 477 millions d'USD par an.⁷⁰
- Au **Kenya**, la numérisation du secteur public a permis à l'État de réaliser des économies d'environ 290 millions d'USD sur quatre ans, en raison des gains de productivité apportés par les paiements P2G.⁷¹ Grâce à la numérisation des paiements dus par les automobilistes, l'Autorité nationale de sécurité des transports du Kenya a vu ses recettes mensuelles passer de 1,1 million d'USD en juillet 2015 à 2 millions d'USD en octobre 2016, ce qui atteste de l'impact des paiements mobiles sur l'élargissement de l'assiette fiscale.⁷²
- De manière similaire, il a été estimé qu'une numérisation réussie des paiements P2G au **Ghana** permettrait d'accroître les recettes non fiscales du gouvernement d'environ 40 %, ce qui équivaut à 630 millions d'USD.⁷³
- L'autorité fiscale du **Liberia**, la LRA, rencontrait des difficultés pour immatriculer les petites entreprises et les entreprises informelles. Pour résoudre ce problème, elle a utilisé Kobo, une boîte à outils mobile de collecte de données, pour collecter facilement et avec précision des informations sur les contribuables auprès des petites entreprises et des entreprises informelles.⁷⁴
- La division de l'administration fiscale nationale du **Bénin** a augmenté ses recettes entre 2016 et 2020 grâce à un ensemble de réformes réussies, comprenant un système de facturation électronique de la TVA et l'amélioration des services aux contribuables pour optimiser la gestion de la TVA ; l'exploitation des TIC pour améliorer l'efficacité du recouvrement des impôts et la conformité des contribuables ; l'amélioration des services pour permettre l'enregistrement des contribuables, le dépôt des déclarations et le paiement de l'impôt en ligne avec des formalités automatisées.⁷⁵
- L'**Ouganda** s'est doté d'un plan directeur pour l'administration en ligne actualisé tous les deux ans qui comprend un cadre juridique solide sur les données gouvernementales ouvertes et la protection des données.⁷⁶
- À **Madagascar**, le gouvernement a mis en place un système qui permet aux PME de quatre régions de payer leurs impôts par voie numérique. À fin 2021, ce système avait permis de collecter environ 18 millions de dollars de recettes fiscales.⁷⁷
- Dans le cadre du projet eTransform **Ghana**, le gouvernement ghanéen s'est efforcé de développer les services d'administration en ligne pour mieux servir le public. Plusieurs plateformes et initiatives ont ainsi été lancées, telles que le site web Ghana.GOV (une plateforme hébergeant la plupart des services en ligne du gouvernement), les renouvellements d'adhésion par téléphone portable pour les bénéficiaires du régime national d'assurance maladie (NHIS), la numérisation des transferts monétaires et un système national de carte d'identité numérique. Ces services se sont avérés très populaires, bien que les services administratifs en ligne soient souvent mal connus et peu utilisés, notamment chez les femmes.⁷⁸

69 Enquête des Nations Unies sur l'Administration en ligne, 2020.

70 Better than Cash Alliance (2016), Person-to-Government Payment: Lessons from Tanzania's Digitization Efforts.

71 GSMA (2017), Person-to-Government (P2G) Payment Digitisation: Lessons from Kenya.

72 <https://www.gsma.com/mobilefordevelopment/resources/government-person-p2g-payment-digitisation-lessons-kenya/>

73 GSMA (2018), P2G Payments via Mobile Money: Unlocking Opportunity for Consumers, Governments and Providers.

74 Perspectives fiscales africaines 2017 du Forum sur l'administration fiscale africaine (ATAF)

75 Perspectives fiscales africaines 2021 du Forum sur l'administration fiscale africaine (ATAF)

76 Enquête des Nations Unies sur l'Administration en ligne, 2020.

77 <https://projects.worldbank.org/fr/projects-operations/project-detail/P161491>

78 GSMA, Inclusive E-Government Services in Ghana: Enhancing Women's Access and Usage (juillet 2023).

7. Recommandations pour l'élaboration des politiques publiques



Ce chapitre présente les principales recommandations que les gouvernements d'Afrique subsaharienne peuvent prendre en considération pour concilier les objectifs concurrents que sont l'augmentation des recettes publiques et la minimisation des distorsions induites par la fiscalité sur le développement numérique. Ces possibilités de réforme visent à appliquer au secteur de la téléphonie mobile les bonnes pratiques fiscales reconnues par des organisations internationales comme le FMI, la Banque mondiale et l'OCDE,⁷⁹ afin de soutenir les efforts des gouvernements pour promouvoir une mobilisation équitable et efficace des ressources intérieures tout en faisant progresser les objectifs de développement durable.⁸⁰

Recommandation 1 : Supprimer les obstacles fiscaux à l'accessibilité financière des services mobiles

L'accessibilité financière reste un obstacle majeur à l'accès et à l'utilisation des services mobiles en Afrique subsaharienne, en particulier pour les personnes à faibles revenus. Comme le souligne ce rapport, la charge fiscale importante imposée aux consommateurs de la région, au titre notamment des droits d'accises sectoriels et des droits de douane à l'importation, renchérit le prix des téléphones et des services mobiles, ce qui entraîne des répercussions négatives sur la connectivité numérique. Ce régime fiscal pourrait être réformé pour rendre les téléphones et les services mobiles plus abordables. Les mesures suivantes permettraient d'atteindre cet objectif :

- élimination ou réduction des droits d'accises sectoriels imposés sur services mobiles ;
- réduction ou suppression des droits de douane sur les téléphones portables et application d'un taux de TVA conforme au taux normal ;
- suppression des taxes forfaitaires à la consommation, telles que les taxes d'activation et de numérotation, qui pèsent de manière disproportionnée sur les personnes à faibles revenus et contribuent à rendre les services mobiles moins abordables pour cette catégorie de population.

⁷⁹ OCDE (2014), "Principes fondamentaux en matière de fiscalité", dans Relever les défis fiscaux posés par l'économie numérique, Éditions OCDE, Paris. FMI WEO 2022 et FMI (2011) Revenue Mobilization in Developing Countries et Tanzi, V. et Zee, H. (2001) Tax Policy for Developing Countries. FMI. Cours sur les questions pratiques de politique fiscale dans les pays en développement, Banque mondiale, 28 avril-1er mai 2003.

⁸⁰ <https://www.addistaxinitiative.net/about> et www.tax-platform.org. Également : De Paepe, G., Hart, T. et Long, C. (2017). Domestic resource mobilisation and the transition towards sustainable development. ODI.

Recommandation 2 : Mettre en place un cadre fiscal favorable pour améliorer la capacité des opérateurs à investir dans la modernisation et l'extension des réseaux mobiles

Les opérateurs de téléphonie mobile réalisent d'importants investissements initiaux pour fournir des services de téléphonie mobile et les améliorer en permanence. Leur capacité à générer des flux de trésorerie positifs constitue la forme de financement la moins chère - voire la seule dans certains pays - pour investir dans les réseaux mobiles en fonction des besoins. Les prélèvements fiscaux réduisent ces flux de trésorerie, ce qui limite la capacité d'investissement des opérateurs. Il est donc important que les gouvernements d'Afrique subsaharienne veillent à ce que la fiscalité qui s'applique aux opérateurs de téléphonie mobile soit compétitive au niveau international, qu'elle repose sur une assiette suffisamment large, qu'elle soit stable dans le temps et qu'elle soit simple de manière à favoriser une approche équilibrée de la collecte des recettes fiscales sans compromettre l'investissement dans les infrastructures de téléphonie mobile et donc le développement à long terme du secteur. Les régimes fiscaux applicables au secteur de la téléphonie mobile dans les pays d'Afrique subsaharienne pourraient ainsi être plus favorables à l'investissement :

- en supprimant les taxes et redevances sectorielles sur les opérateurs de téléphonie mobile, en particulier celles qui s'appliquent au chiffre d'affaires indépendamment de la rentabilité, afin de garantir un traitement équitable du secteur et d'encourager l'investissement dans les infrastructures de téléphonie mobile ;
- en supprimant les droits de douane sur les équipements de réseau afin de réduire les coûts d'investissement des opérateurs pour l'expansion et la modernisation des réseaux ;
- en rationalisant et en stabilisant la fiscalité du secteur pour réduire les coûts de conformité des opérateurs et leur apporter une certaine prévisibilité qui leur permettra de planifier plus efficacement leurs investissements ;
- en étudiant des incitations fiscales susceptibles de compenser l'engagement des opérateurs concernant les investissements à faible rentabilité, tels que le déploiement de la connectivité dans les zones rurales isolées et mal desservies.

Recommandation 3 : Développer l'accès et l'utilisation des paiements mobiles et des services publics numériques

Les services de mobile money jouent un rôle crucial pour favoriser l'inclusion financière, la croissance économique et le développement social en Afrique subsaharienne. Néanmoins, comme le souligne le rapport, les taxes imposées sur les paiements mobiles ont des répercussions négatives sur l'accessibilité financière de ces services et leur utilisation, en particulier sur les marchés où les populations rurales défavorisées ont un accès limité à d'autres

services financiers. Il est donc important que les gouvernements des pays d'Afrique subsaharienne évitent de taxer ces services pour qu'ils restent abordables. Un accès plus large aux services de mobile money peut faciliter leur intégration aux systèmes de paiement gouvernementaux, ce qui favorise la transparence des transactions, l'efficacité de la prestation de services et la mobilisation des ressources intérieures.







1 Angel Lane, London, EC4R 3AB, UK
Tel: +44 (0)207 356 0600
Email: info@gsma.com

