



FONDATION POUR LES ÉTUDES  
ET RECHERCHES  
SUR LE DÉVELOPPEMENT  
INTERNATIONAL

# Evaluation et rationalisation des dépenses fiscales en Guinée et en Afrique subsaharienne

Atelier

« La maîtrise par l'Administration des exonérations  
et autres facilitations fiscales ? »

Juin 2020

**Emilie Caldeira**

**Anne-Marie Geourjon**

# Deux phases différentes dans la maîtrise des exonérations et avantages fiscaux

## I. La création de la dépense fiscale

*L'objectif est de bien la définir et d'anticiper les difficultés de sa mise en application et de son suivi*

## II. Le suivi des exonérations et autres avantages fiscaux

*L'objectif est d'assurer leur traçabilité et leur contrôle*

# I. La création de la dépense fiscale (1)

## Principes à respecter

- ❖ Respect du cadre législatif.
- ❖ Respect des engagements régionaux.
- ❖ Respect de la prérogative du Ministère des finances/budget concernant la politique fiscale.
- ❖ Estimation du coût budgétaire prévisionnel de la future dépense fiscale (UPF).
- ❖ En cas de mesure « transitoire » (vie chère, COVID), annonce de la période d'application et mise en place d'un dispositif pour anticiper et faire respecter la fin de l'avantage.

# I. La création de la dépense fiscale (2)

## Principes à respecter (suite)

- ❖ Soins dans la rédaction de la proposition du texte de loi.
- ❖ Large diffusion du texte une fois adopté.
- ❖ Rédaction rapide des textes d'application et diffusion de ceux-ci.
- ❖ Création immédiate d'un dispositif de suivi périodique et régulier par les administrations financières (DGI/DGDDI).
- ❖ Intégration de la nouvelle dépense fiscale dans le périmètre d'évaluation du prochain rapport d'évaluation.

## I. La création de la dépense fiscale (3)

### La multiplicité des intervenants : spécificité des dépenses fiscales d'incitation aux investissements

- ❖ Deux « groupes » au sein de l'Administration : **les Ministères techniques et structures de soutien/promotion des investissements** d'une part, et le **Ministère des finances/budget** d'autre part...
- ❖ ...et des investisseurs potentiels privés souvent puissants et influents.
- ❖ D'où la nécessité de répartir les rôles entre les deux « groupes » au sein de l'Administration et de s'assurer de leur capacité de bien les remplir.

## I. La création de la dépense fiscale (4)

### Les ministères techniques et structures de promotion des investissements

- ❖ Sollicités en premier par le secteur privé pour obtenir des avantages fiscaux.
- ❖ Capables, en principe, d'apprécier la recevabilité des requêtes, leur pertinence, et de donner des avis techniques sur les dossiers (intérêt du projet, études techniques, nature et impact des contreparties exigées).
- ❖ ***Principale difficulté rencontrée*** : manque de capacités pour apprécier certains projets, en particulier face à certains grands groupes privés.

# I. La création de la dépense fiscale (5)

## Le ministère des finances/budget, son rôle en matière d'incitations fiscales aux investissements

- ❖ Décideur en matière de politique fiscale, donc incontournable en ce qui concerne la nature et l'ampleur des avantages accordés.
- ❖ Dispose des informations et des ressources permettant de simuler *ex ante* l'impact des avantages fiscaux envisagés (UPF).
- ❖ Doit, en tant que responsable des finances publiques, approuver toute proposition de nouvelle dépense fiscale.
- ❖ **Principale difficulté rencontrée** : être informé de tout nouveau projet d'octroi d'avantage fiscal pour pouvoir exercer son arbitrage.

# I. La création de la dépense fiscale (6)

## En conclusion

- ❖ Pour garantir l'arbitrage du ministère des finances/budget, rendre sa signature obligatoire pour toute nouvelle incitation fiscale.
- ❖ Pour assurer la transparence du système d'incitations, publier tous les textes relatifs aux incitations fiscales, même les conventions particulières.
- ❖ Pour pouvoir suivre le coût et l'impact des mesures accordées, prévoir dès leur adoption un mécanisme de collaboration et d'échanges d'informations entre les ministères et les structures concernées, et de suivi et de contrôle des engagements pris par les bénéficiaires.

## **II. Le suivi des exonérations et autres avantages fiscaux (1)**

**Il s'agit pour les administrations d'assurer le suivi non seulement des dépenses fiscales, mais de toutes les mesures fiscales dérogatoires :**

1. Les dépenses fiscales
2. Les autres exonérations
3. Dans le cas de la douane, les régimes suspensifs

**Trois axes prioritaires :**

1. La traçabilité
2. Le contrôle
3. La collaboration/coordination entre administrations

## II. Le suivi des exonérations et autres avantages fiscaux (2)

### La traçabilité

- ❖ Doit s'appliquer de l'obtention de l'avantage à son utilisation, tout au long de la chaîne, ce qui implique la création d'un « lien » (idéalement informatique) entre les différentes structures.
- ❖ Implique rigueur et contraintes : obligation déclarative même en cas d'exonération d'IS, suivi précis et détaillé des dossiers des bénéficiaires d'avantages fiscaux, évaluation mensuelle des manques à gagner en termes de recettes douanières par avantages et par taxe, apurement stricts des régimes suspensifs....
- ❖ Permet de constituer de bases de données fiscales et économiques (contreparties des avantages) exploitables.

## II. Le suivi des exonérations et autres avantages fiscaux (3)

### Le contrôle des avantages fiscaux et des éventuelles contreparties

- ❖ En priorité, celui de l'application conforme des textes
- ❖ Puis celui visant à limiter les abus et à faire respecter les engagements éventuels.

### *Ce qui implique :*

- ❖ *La capacité d'assurer les contrôles*
- ❖ *L'existence de sanctions*
- ❖ *La nécessité d'appliquer les sanctions*
- ❖ *Et...la volonté de tirer des enseignements et d'initier des actions en conséquence.*

## II. Le suivi des exonérations et autres avantages fiscaux (4)

### **La collaboration/coordination entre administrations**

- ❖ Implique la communication et le partage d'informations entre toutes les structures impliquées.
- ❖ Est notamment indispensable pour :
  1. Évaluer le coût budgétaire de la dépense fiscale et son impact.
  2. Améliorer l'orientation et la qualité des contrôles.
  3. Assurer une réaction rapide et efficace en cas de manquement, par exemple pour bloquer immédiatement l'avantage fiscal d'un contribuable indélicat.
- ❖ Est facilitée par l'informatisation de toutes les structures et de l'ensemble du processus de gestion des avantages fiscaux, qui doit être une priorité.

**Merci pour votre attention**