



Jack Calder

Département des finances publiques

Fonds monétaire international

Administration des recettes tirées des ressources naturelles

Gestion des ressources naturelles en Afrique subsaharienne

Conférence de Kinshasa, 21-22 mars 2012

Administration des recettes tirées des RN

Plan



- Politique générale (aspects administratifs)
- Organisation
- Procédures
- Capacités administratives
- Transparence

Politique générale

Aspects administratifs



- La loi doit:
 - être accessible
 - claire
 - éviter toute complexité inutile
 - empêcher toute contestation technique
 - déjouer toute fraude fiscale
- Les administrateurs doivent expliquer les aspects administratifs de la politique générale et les moyens de les respecter

Politique générale

Principaux thèmes



- Taxe sur la rente des ressources
- Prix de transfert
- Amortissement
- Plus-values

Politique générale

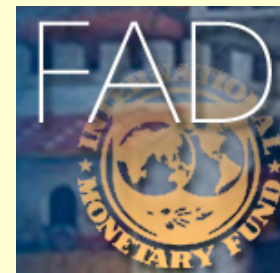
Taxe sur la rente des ressources



- Un impôt fixe sur le revenu associé à une redevance ont un effet régressif
- Pour assurer la progressivité du régime fiscal / mobiliser la rente, il faut choisir essentiellement entre:
 - Impôt progressif sur le revenu/les super profits/la rente des ressources
 - Redevances progressives/sur la manne des ressources
- Il doit s'agir d'un choix de politique générale et non pas administratif: ne pas écarter la taxe sur la rente des ressources (TRR) pour des raisons administratives

Politique générale

Taxe sur la rente des ressources



Exemple

20% de TRR si le TRI dépasse 15%

	Année	1	2	3	4	5	6
	Recettes brutes	-	100	200	300	300	300
	Coûts hors coûts de financement	<u>-100</u>	<u>-150</u>	<u>-150</u>	<u>-100</u>	<u>-100</u>	<u>-100</u>
A	Trésorerie nette (TN) pour l'exercice	-100	-50	50	200	200	200
B	TN cumulée d'ouverture	-	-100	-165	-139.7	+	+
C	Ajustement de 15% à la hausse sur TN cumulée d'ouverture	-	-15	-24.7	-30	-	-
	TN cumulée de clôture (A+B+C)	-100	-165	-139.7	39.3	200	200
	TRR à 20%	-	-	-	7.9	40	40

Politique générale

Taxe sur la rente des ressources



- Doit reposer sur les mêmes données que l'impôt sur les sociétés (IS)
- mais plus simple que l'IS
 - sans distinction entre dépenses d'investissement et dépenses d'exploitation
 - sans déductibilité des coûts de financement
 - sans plus-value sur les transferts de licence
- La seule complication supplémentaire est l'ajustement des coûts à la hausse, mais le calcul est simple et facile à automatiser

Politique générale

Prix de transfert



- Règles claires, pas de principes évasifs
 - sur les ventes, avec prix de référence dans la mesure du possible,
 - sur les coûts, en fonction du simple “coût +” (ou coût juste?)
 - sur les coûts de financement, exemple: règles de sous-capitalisation
- La loi doit imposer au contribuable la responsabilité de:
 - réaliser une autoévaluation conforme aux règles de PT
 - déclarer les opérations hors pleine concurrence
 - garder/fournir les preuves que les règles ont bien été appliquées
 - en prévoyant des sanctions en cas d’infraction

Politique générale Amortissement



-
- Utiliser des règles simples pour définir les dépenses d'investissement amortissables, en lien avec les principes comptables généralement acceptés (GAAP)
 - Un amortissement accéléré est une incitation optimale à l'investissement, d'un point de vue administratif
 - Permet des taux d'amortissement simples (pas ceux fondés sur la durée de vie économique des actifs)

Politique générale

Plus-values



Exemple 1 – sans cession de licence

A engage des coûts de 1 milliard de dollars EU et enregistre un chiffre d'affaires de 3 milliards de dollars EU sur la durée de vie du projet. Le bénéfice est évalué à 2 milliards de dollars EU, imposé à 50% = 1 milliard.

Exemple 2 – avec cession de licence

Identique à 1, mais A vend sa licence à B pour 800 millions de dollars EU après avoir engagé 250 millions de coûts, sans chiffre d'affaires. B engage les 750 millions de coûts restants et enregistre un chiffre d'affaires de 3 milliards de dollars EU.

Principales options:

1. Ignorer la vente de la licence, B reprend en charge les coûts de A. L'impôt reste à 1 milliard.
2. Évaluer le bénéfice à 550 millions de dollars pour A (800 - 250 millions), et à 1,450 milliard de dollars pour B (3 milliards – 800 millions – 750 millions). L'impôt reste à 1 milliard, mais une partie est acquittée plus tôt.
3. Évaluer le bénéfice à 550 millions de dollars pour A et à 2,250 milliards de dollars pour B (3 milliards – 750 millions). L'impôt est de 1,4 milliard.

Politique générale

Plus-values



- L'option 3 (évaluation du bénéfice de B à 2,250 milliards au lieu du bénéfice réel à 1,450 milliard) découragera les cessions de licences et incitera à la fraude, telle que
 - transferts indirects de licences
 - cessions complexes sans contrepartie en numéraire
- L'empêcher risque d'entraîner une complexité ou des difficultés administratives accrues
- (L'option 2 risque aussi d'encourager l'évasion, mais l'incitation à la fraude et le risque fiscal sont tous deux moindres)



Organisation

- Intégrer l'administration des différentes recettes tirées des RN au sein d'un même service
- Améliorer la coopération et l'échange d'informations entre le service des recettes et le service des RN



Organisation

Répartition optimale des rôles entre services ?

- Le service des recettes s'occupe de la production des recettes
- Le service des RN s'occupe de la production des RN
- Le CRN s'occupe de la production des bénéfices provenant de la prise de participation du gouvernement



Organisation

Inconvénients d'une administration fragmentée des recettes

- Surcroît de charges pour les contribuables
- Doublons d'activités
- Confusion des responsabilités
- Insuffisance de responsabilisation
- Manque de coordination de la gestion/des systèmes/ des procédures
- Absence de stratégie globale de conformité
- Coordination essentielle mais difficile dans la pratique
- Éventuel conflit d'intérêts
- Dispersion des efforts de renforcement de la gouvernance et des capacités d'administration des recettes



Organisation

- Organiser l'administration interne selon:
 - Dissociation des fonctions
 - Segmentation des contribuables
 - Spécialisation de l'industrie des RN



Procédures

Procédures courantes (immatriculation, déclarations, paiements)

- Mise en oeuvre totale de l'autoévaluation
- Harmonisation et simplification des règles pour les différentes recettes tirées des RN
 - déclarations consolidées
 - mêmes périodes comptables (déclarations annuelles pour toutes les recettes?)
 - mêmes règles d'échelonnement des paiements (acomptes trimestriels pour toutes les recettes?)
 - mêmes procédures de paiement/de banque
- Une administration intégrée facilite ces tâches



Procédures

Procédures courantes (suite)

- Éviter les règles de paiements échelonnés exigeant un audit des estimations des entreprises
- Imposer des pénalités automatiques en cas d'infraction aux obligations courantes
- Appliquer un intérêt au taux commercial à toute taxe acquittée après la date d'échéance prévue, quelle qu'en soit la raison
- Exiger des grandes entreprises de déclarer et de payer par voie électronique
- Intégrer les recettes payées en nature dans le circuit administratif normal

La principale raison d'une réforme des procédures est souvent la nécessité de renforcer la comptabilité des recettes tirées des RN



Procédures

Procédures non courantes

- Audit/évaluation physique
 - Préciser la responsabilité de l'audit physique
 - Publier clairement les prix de référence
- Service des contribuables, évaluation des risques, audit
 - Nécessité de stratégies et de plans fondés sur les risques
 - Les risques sont fonction de la façon dont la loi a été conçue
 - Réduire les chevauchements d'audit
- Règlement des différends
 - Recours éventuel à une autorité internationale d'arbitrage



Capacités administratives

- Les capacités administratives nécessaires sont limitées si la loi est claire, l'organisation efficace et les procédures cohérentes
- Des salaires peu compétitifs sont un problème essentiel
 - fossé excessif entre secteurs public et privé
 - écarts inappropriés entre membres du personnel
- Si la loi est bien conçue, les audits fiscaux requièrent des contrôleurs fiscaux et non pas des ingénieurs des mines ou du pétrole
- Formation + manuels
- Externalisation?



Transparence

- La transparence est essentielle si les pays veulent tirer parti des RN
- Aspect positif: ce devrait être facile
 - Une seule autoévaluation annuelle des redevances, de l'IS, de la TRR (+ une évaluation d'audit) peut révéler clairement les recettes dûes au titre de l'exercice
 - Un relevé bancaire peut montrer sans ambiguïté les recettes versées
- Aspect négatif: les pays ont souvent du mal



Transparence

Comment entraver la transparence de la comptabilité

- Nombreuses recettes différentes des RN
- Différentes règles de déclaration et de paiement pour chaque recette
- Nombreux types de déclarations et de paiements pour chaque recette
- Paiement de certaines recettes en nature
- Différents services chargés de différentes recettes
- Différentes dispositions bancaires
- Absence d'assujettissement des recettes du CRN aux contrôles administratifs normaux
- Personne n'est responsable de l'ensemble du travail

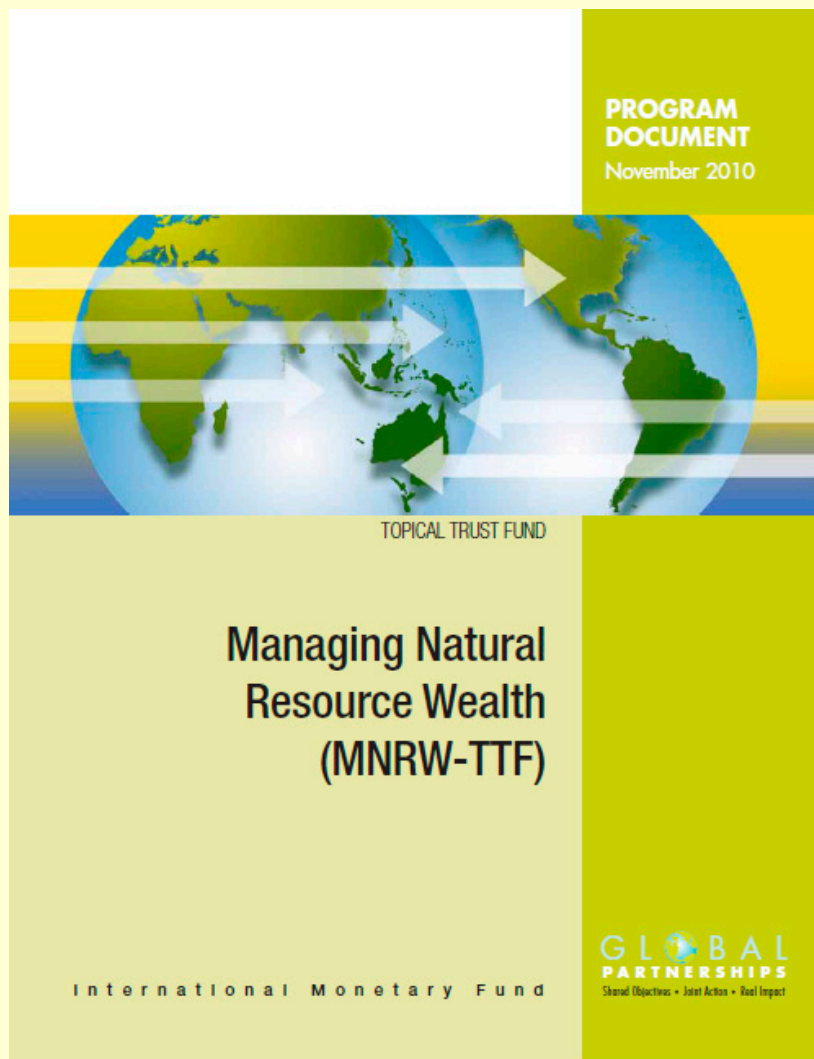
Administration des recettes tirées des RN

Résumé



- Politique générale – simple, claire, bien conçue, régime fiscal à toute épreuve
- Organisation - intégrée, basée sur les fonctions, et reflétant les principes de spécialisation de l'industrie et de segmentation des contribuables
- Procédures – simples, efficaces, harmonisées, fondées sur les principes d'autoévaluation et de stratégie de conformité basée sur les risques
- Capacités administratives – personnel bien équipé, bien formé et bien rémunéré
- Transparence – organisation et procédures conçues pour assurer une déclaration précise et régulière des recettes tirées des RN

Conseils du FMI



- Nouveau fonds fiduciaire avec bailleurs pilotes – Norvège, Australie, Suisse et Commission Européenne, ainsi que Pays-Bas, Koweït et Oman
- Programme sur 5 ans, de 25 millions de dollars EU
- Permettra d'intensifier considérablement le travail de conseil de l'AT, notamment budgétaire
- Le module 2 couvre l'administration des recettes tirées des RN

Administration des recettes tirées des ressources naturelles



Merci