



**RÉALISER LE POTENTIEL D'INVESTISSEMENTS RENTABLES EN AFRIQUE**  
Séminaire de haut niveau organisé par l'Institut du FMI en coopération avec l'Institut  
multilatéral d'Afrique  
**TUNIS, TUNISIE, 28 FÉVRIER – 1ER MARS 2006**

---

## **Étude de cas sur les incitations fiscales**

**Andrew Masters**  
**Manager, Recherches législatives**  
**South African Revenue Service**

Présenté au séminaire de haut niveau sur la réalisation du potentiel d'investissement rentable en Afrique

Organisé par l'Institut du FMI en coopération avec l'Institut multilatéral d'Afrique  
Tunis, Tunisie, 28 février – 1er mars 2006

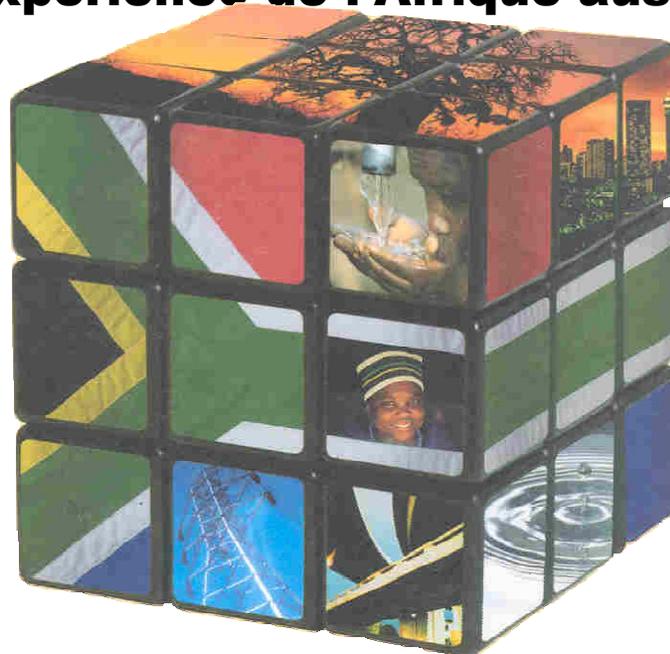
**Les opinions exprimées dans ce document sont uniquement celles des auteurs. Le fait qu'elles soient reprises directement ou par hyperliens sur le site Internet du FMI n'implique en aucun cas que le FMI, le Conseil d'administration du FMI ou la direction du FMI les approuvent ou les partagent.**

**Exploiter les possibilités d'investissements  
rentables en Afrique**

**Tunis (Tunisie) – 28 février au 1<sup>er</sup> mars 2006**

**STRATÉGIES D'AMÉLIORATION DES SYSTÈMES  
D'INCITATIONS FISCALES**

**L'expérience de l'Afrique australe**



**Andrew Masters : Chef du service des études législatives  
Administration sud-africaine des impôts  
28 février 2006**



# Les incitations fiscales : de quoi s'agit-il?

## **Les incitations fiscales générales** (exemple : l'amortissement accéléré)

- Applicables à tous les investissements
- Conçues pour encourager l'investissement
- Doivent être présentées comme telles par l'État
- Il s'agit d'une tendance internationale, visant à stimuler l'investissement

## **Les incitations fiscales sélectives** (exemple : les zones franches industrielles)

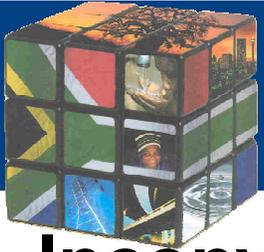
- Visent à attirer les investissements tant nationaux qu'étrangers
- Ciblées sur des activités économiques précises (qui feront l'objet d'un traitement fiscal plus favorable que d'autres investissements)
- Habituellement mises en œuvre dans certaines régions du pays



# Avantages des incitations fiscales

## Avantages :

1. Bénéfices accrus : les investisseurs bénéficient de taux de rentabilité plus élevés qui leur permettent de réinvestir davantage de profits
2. Autres retombées : innovation et accumulation de connaissances
3. Aspect pratique : les incitations influencent, outre les recettes fiscales, des objectifs économiques tels que la création d'emplois ou le développement de régions défavorisées
4. Signal positif : les incitations illustrent la volonté d'un pays de faciliter l'investissement
5. Mobilité des capitaux : le taux d'imposition effectif des capitaux doit être faible pour attirer les capitaux étrangers et dissuader l'épargne intérieure de quitter le territoire national
6. Concurrence fiscale : le choix est le suivant : accorder des allègements fiscaux similaires à ceux qu'offrent la concurrence ou se résigner à perdre des investissements
7. Pallier des lacunes : infrastructure coûteuse ou peu fiable, instabilité macroéconomique ou système judiciaire défaillant
8. Recettes fiscales additionnelles : si les investisseurs choisissent d'investir ailleurs faute d'incitations fiscales, il n'y a pas de pertes de recettes directes, mais, en cas d'incitations, des recettes additionnelles peuvent être dégagées de façon indirecte (grâce à la création d'emplois, par exemple).
9. Avantage politique : le coût des incitations fiscales est moins visible que le prix de mesures en faveur de l'investissement nécessitant des dépenses budgétaires évidentes
10. L'expérience montre que les incitations donnent de bons résultats ! Les exemples de réussites ne manquent pas



# Inconvénients des incitations fiscales

## Inconvénients :

1. Pertes de recettes fiscales : les recettes perdues sont tout bonnement perçues par le pays de résidence de l'investisseur; les investisseurs exonérés ravissent des débouchés aux investisseurs imposables
2. Déperdition de recettes du fait de l'évasion fiscale (frauduleuse ou non) : les mécanismes d'évasion fiscale basés sur les avantages fiscaux réduisent l'assiette fiscale
3. Incidence sur l'administration de l'impôt : détournement de ressources administratives au détriment des activités de recouvrement et de répression visant les investisseurs soumis à un régime fiscal non préférentiel
4. Coût économique des ajustements budgétaires : soit les contribuables paient davantage d'impôts pour compenser les pertes de recettes fiscales dues aux incitations, soit l'État a recours à d'autres formes (coûteuses) de financement
5. Distorsions économiques : les incitations peuvent réduire l'efficacité et la productivité
6. Iniquité fiscale : les inégalités créées peuvent affaiblir le civisme fiscal de la population en général
7. Manque de transparence : les incitations fiscales pèchent par manque de transparence et n'encouragent pas la responsabilisation
8. Dynamique politique : l'aspect financier des incitations fiscales peut encourager la corruption et les malversations politiques
9. Autres instruments : ils peuvent avoir des effets plus positifs et plus durables
10. L'expérience montre que les incitations ne donnent généralement pas de bons résultats ! Il est possible de citer des exemples d'échecs



# Mesures utilisées dans la communauté de développement de l'Afrique australe (SADC)

## Les incitations les plus utilisées dans la SADC

<u>Pays</u>	<u>Nombre de mesures</u>	<u>Déductions initiales pour amortissement</u>	<u>Taux d'impos. préférentiels</u>	<u>Congés fiscaux</u>	<u>Incitat. spéciales à l'exportation</u>	<u>Amortissements accélérés</u>	<u>Formation et emploi</u>	<u>Crédit d'investiss.</u>
Angola	3		1	1		1		
Botswana	4	1	1	1			1	
RDC	4	1		1	1	1		
Lesotho	2		1				1	
Malawi	5	1	1	1	1		1	
Maurice	6	1	1	1	1	1		1
Mozambique	6	1	1	1	1	1		1
Namibie	6	1	1	1	1	1	1	
Seychelles	4	1	1		1	1		
Af. du Sud	5	1	1		1	1	1	
Swaziland	6	1	1	1	1	1	1	
Tanzanie	3	1		1	1			
Zambie	5	1	1	1	1	1		
Zimbabwe	6	1	1	1	1	1	1	
<b>TOTAL</b>		<b>12</b>	<b>12</b>	<b>11</b>	<b>11</b>	<b>10</b>	<b>7</b>	<b>2</b>

Source : base de données fiscales de la SADC (2003)



# Déductions initiales pour amortissement (12)

## Analyse :

- Plusieurs pays de la SADC accordent un abattement pour amortissement de 100 % la première année
  - Cette mesure concerne principalement l'agriculture et les industries extractives
- La Tanzanie offre un abattement de 100 % pour certains investissements dans les secteurs pilotes
- Le Mozambique applique depuis peu un abattement de 100 % sur le matériel technologique
- Les autres déductions initiales en vigueur dans la région vont de 10 % à 60 % et couvrent les secteurs suivants : bâtiments industriels, entreprises manufacturières exportatrices, matériel informatique, tourisme, hôtellerie, PME, agriculture et organismes implantés dans certaines régions
- L'Afrique du Sud a créé un programme d'investissement stratégique (SIP) dans le cadre duquel des déductions initiales pour amortissement sont accordées au titre d'abattements supplémentaires



# Le programme sud-africain SIP

## Analyse :

- Mis en place en novembre 2001
- Ciblage cohérent (système de notation) :
  - Nouveaux projets dans le secteur manufacturier, l'informatique et la recherche-développement
  - Priorité aux nouveaux produits et nouvelles techniques
  - Valeur ajoutée
  - Commandes des PME
  - Création d'infrastructures
  - Chaque million de rands investi crée des emplois à plein temps (les investissements sont fortement orientés vers la création d'emplois)
- Avantages intéressants : déductions initiales pour amortissement de 50 % ou 100 % en sus de l'amortissement accéléré
  - Réduction sensible des taux marginaux d'imposition effectifs pour la plupart des projets
  - Dégagement de recettes fiscales à moyen terme
- Plafonnement des coûts
  - Plafond de 600 millions de rands par projet
  - Le total des déductions initiales pour amortissement accordées dans le cadre du programme ne peut dépasser 10 milliards de rands
- Transparence
  - Les critères d'éligibilité sont clairs, les demandes sont publiées au Journal officiel, les attributions d'avantages fiscaux sont publiées également et les coûts font l'objet d'un suivi
- Droit de reprise : le non-respect des règles peut entraîner des sanctions fiscales



# Le programme sud-africain SIP (suite)

## Faiblesses :

- Le choix des projets est en partie laissé à la discrétion du ministre du commerce et de l'industrie
- S'agissant des emplois, la très importante notion d'«emplois indirects» peut être aisément manipulée; ce critère peut être difficile à mesurer
- Le programme privilégie les projets caractérisés par une courte durée de récupération de l'investissement, ainsi que ceux qui sont gérés par des sociétés disposant d'autres revenus commerciaux sur lesquels elles peuvent exercer les abattements fiscaux durant les premières années du projet

## Situation actuelle :

- Le programme a été interrompu en 2005



# Taux d'imposition préférentiels (12)

## Analyse :

- La plupart des pays de la SADC accordent des taux d'imposition préférentiels à certaines sociétés
- Dans certains cas, les entreprises bénéficient d'exonérations totales :
  - Les entreprises des zones franches industrielles de Namibie, du Malawi et de Zambie
  - Les sociétés internationales de services financiers à Maurice
  - Les sociétés offshore implantées aux Seychelles
- Les autres taux vont de 10 % à 25 %, le taux le plus fréquent étant 15 %
- Secteurs visés :
  - Agriculture
  - Industrie manufacturière
  - Industries extractives
  - Petites entreprises



# Congés fiscaux (11)

## Analyse :

- Le «congé fiscal» (ou «exonération temporaire») n'est pas considéré comme un outil efficace d'encouragement à la réalisation d'investissements avisés et durables
- Il est très populaire dans la région de la SADC (le Lesotho et l'Afrique du Sud ont adopté des programmes de congés fiscaux dans le passé)
- Il porte généralement sur une période de 5 ans (la fourchette allant de 3 à 20 ans)
- Les bénéficiaires sont généralement les exportateurs, les industries prioritaires, les entreprises manufacturières et des sociétés implantées dans certaines régions

## Dangers :

- Ses effets sont généralement négatifs : le système revient à subventionner le fisc de l'État où réside l'investisseur
- En effet, les impôts auxquels renonce l'État qui accorde le congé fiscal sont généralement perçus par le Trésor du pays de résidence de l'investisseur
- Il est possible de pallier le problème en incluant une clause de crédit d'impôt fictif dans les accords portant sur les moyens d'éviter la double imposition (bien que les signataires de ces documents ne souhaitent généralement pas accorder de tels déductions fictives).



# Incitations spéciales à l'exportation (11)

## Analyse :

- Exonérations fiscales ou réduction des taux d'imposition dans les zones de libre-échange
- Le Malawi propose un abattement de 12,5 % sur les ventes brutes à l'exportation
- La Namibie et Maurice accordent des déductions supplémentaires aux exportateurs au titre de la commercialisation des exportations et des frais de promotion
- L'Afrique du Sud offre des incitations spéciales à l'exportation dans le cadre de son programme de développement de l'industrie automobile (MIDP). Ces mesures prennent la forme non pas d'abattements sur le revenu imposable mais de crédits de droits d'importation accordés en fonction de la teneur en produits nationaux des ventes à l'exportation

## Rappel :

- L'accord de l'OMC sur les subventions et les mesures compensatoires limite l'octroi d'incitations fiscales aux exportateurs



# Amortissement accéléré (10)

## Analyse :

- Il y a accélération de l'amortissement lorsque le taux d'amortissement excède le taux véritable de consommation du capital
- Cette mesure s'applique généralement aux installations et équipements du secteur manufacturier
- La Zambie propose un taux de 50 % sur deux ans
- L'Afrique du Sud offre un système de type «40:20:20:20» sur quatre ans
- La Namibie accorde un taux de 33,3 % par an aux industries extractives et pétrolières



# Déductions au titre de la formation et de l'emploi (7)

## Analyse :

- Le Botswana et le Swaziland accordent un abattement de 200 % aux entreprises habilitées à participer à leurs programmes
- Le Malawi (50 %), la Namibie (25 %) et le Lesotho (25 %) offrent eux aussi des abattements supplémentaires de ce type
- L'Afrique du Sud propose une «franchise fiscale au titre de l'apprentissage» à hauteur de 1 point de pourcentage de la taxe sur la masse salariale qui finance les programmes de formation professionnelle



## Crédits d'investissement (2)

### Analyse :

- Le crédit d'impôt pour investissement est la forme d'incitation fiscale la moins courante dans la région de la SADC
- À Maurice, plusieurs types d'investissement peuvent prétendre à un crédit d'investissement de 10 %, sous réserve que l'impôt à payer ne soit pas inférieur à 15 %
- Dans le cadre de son grand programme de réforme fiscale de 2002, le Mozambique a fait du crédit d'investissement une de ses principales mesures d'incitation à l'investissement. Les abattements vont de 5 % à 30 % selon les secteurs, l'endroit et le montant de l'investissement



# Réussites et échecs

Dans la SADC, les incitations fiscales ont donné des résultats très inégaux. Dans certains cas, elles ont permis d'attirer des investissements majeurs :

- Le meilleur exemple de réussite est le «miracle mauricien» : on considère généralement que les généreux avantages fiscaux offerts par Maurice ont fortement contribué à attirer des investissements dans l'île
- Le Lesotho a enregistré des succès considérables dans la création d'emplois dans le secteur des produits manufacturés destinés à l'exportation grâce à des mesures fiscales conjuguées avec la disposition de l'AGOA donnant aux pays africains à faible revenu un accès en franchise de droits au marché américain des vêtements fabriqués à partir de tissus provenant de pays tiers
- Les incitations fiscales ont joué un rôle essentiel dans l'implantation de l'usine d'aluminium MOZAL au Mozambique
- En Afrique du Sud, on estime généralement que le programme MIDP a réussi à attirer l'investissement et à accélérer la croissance des exportations automobiles
- Il ne fait pas de doute que le programme d'avantages fiscaux a commandé le choix de l'emplacement de l'usine de textile Ramatex en Namibie
- Au Botswana, enfin, le gouvernement estime que le taux d'imposition de 15 % proposé aux entreprises manufacturières a donné des résultats satisfaisants



# Comment assurer le succès des incitations fiscales

1. Comprendre les facteurs qui décident de la réussite ou de l'échec des incitations fiscales
2. Concevoir des incitations fiscales capables d'accroître les effets positifs et d'atténuer les effets négatifs

**COMMENT ?**



# Considérations générales

1. Les facteurs non fiscaux jouent un rôle beaucoup plus important que les mesures fiscales dans la détermination du niveau et de la qualité des flux d'investissement
2. Les effets des incitations fiscales sur la productivité et l'efficacité sont au moins aussi importants que l'incidence de ces mesures sur le montant des investissements
3. Les mesures fiscales en faveur de l'investissement donnent de bons résultats dans certains pays, mais pas dans d'autres (en la matière, les décisions doivent être prises en fonction des conditions propres à chaque pays)
4. On tend à exagérer les avantages des mesures en faveur de l'investissement et à en sous-estimer le coût
5. Il convient en premier lieu de renforcer les capacités d'analyse de la politique fiscale (préalablement à la mise en œuvre et au suivi de la mise en œuvre des mesures)



# Considérations spécifiques

1. Éviter un taux d'imposition nul : le succès de la plupart des projets d'investissement ne dépend pas des exonérations d'impôt
2. Les congés fiscaux sont moins rentables que les autres mesures
  - Pertes de recettes élevées
  - Investissements temporaires favorisés au détriment des investissements durables
  - Risque d'évasion fiscale de grande ampleur
  - Subventionnement du Trésor du pays de résidence de l'investisseur
3. Les incitations fiscales les plus efficaces sont le crédit d'impôt pour investissement et les déductions initiales pour investissement
  - Forte réduction des taux marginaux d'imposition effectifs par rapport aux pertes de recettes fiscales
  - Complexité administrative réduite au minimum
4. Les investissements qui dépendent de leur emplacement et qui sont fondamentalement viables (surtout les projets portant sur les ressources naturelles) ne devraient pas bénéficier d'avantages fiscaux particuliers. Au contraire, les gouvernements doivent s'efforcer de négocier une part équitable des rentes tirées des ressources naturelles



# Merci

## Remerciements

*Effectiveness and Economic Impact of Tax Incentives in the SADC Region*, rapport technique du Dr. Bruce Bolnick (Nathan Associates Incorporated).

Février 2004