

4 Évaluer l'utilisation et la conception des incitations en faveur de l'investissement

Ce chapitre s'intéresse à la conception des incitations fiscales et à leur contribution à la réalisation des objectifs de l'action publique au sein de la CEDEAO et par comparaison avec d'autres groupes régionaux et s'appuie pour ce faire sur une analyse des incitations fiscales au titre de l'IS en vigueur dans certains pays membres de la CEDEAO. Celle-ci repose sur des données comparables provenant de la base de données de l'OCDE sur les incitations fiscales à l'investissement, qui contient des données sur les incitations au titre de l'IS mises en place dans 52 pays en développement et émergents.

Les gouvernements des pays membres de la CEDEAO octroient diverses incitations fiscales destinées à attirer l'investissement privé, à l'orienter vers certains secteurs et emplacements géographiques, et à encourager certaines activités. Bien que les incitations fiscales puissent favoriser des investissements susceptibles d'avoir des effets positifs sur la production, l'emploi, la productivité ou d'autres objectifs liés aux Objectifs de développement durable (ODD), de tels effets sont souvent difficiles à mesurer. Les incitations fiscales réduisent la capacité de prélèvement fiscal des États, sans compter qu'elles peuvent aussi introduire des distorsions économiques, alourdir les coûts administratifs et de conformité et accroître la concurrence fiscale. Trouver le bon équilibre entre un régime fiscal propice à l'investissement intérieur comme étranger et qui permet de mobiliser les recettes nécessaires pour financer les dépenses publiques représente un défi pour les responsables de l'action publique, en particulier dans les pays en développement où l'impôt sur les bénéfices des sociétés (IS) constitue souvent une source importante de financement de l'action publique.

Ce chapitre s'intéresse à la conception des incitations fiscales et à leur contribution à la réalisation des objectifs de l'action publique au sein de la CEDEAO et par comparaison avec d'autres groupes régionaux et s'appuie pour ce faire sur une analyse des incitations au titre de l'IS dans sept États membres de la CEDEAO : Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Libéria, Nigéria, Sénégal et Sierra Leone. Celle-ci repose sur des données comparables provenant de la base de données de l'OCDE sur les incitations fiscales à l'investissement, qui contient des données sur les incitations au titre de l'IS mises en place dans 52 économies en développement et émergentes (Encadré 4.1). Il est indispensable de disposer de données granulaires et complètes afin de mieux appréhender les politiques relatives aux incitations fiscales actuelles, ainsi que pour affiner l'analyse de leurs effets, d'autant plus que leur efficacité et les coûts qu'elles induisent sont étroitement liés à leur conception et au contexte. L'analyse de la conception des incitations permet d'évaluer si elles favorisent des retombées économiques, sociales et environnementales positives, et à quels coûts.

Encadré 4.1. Base de données de l'OCDE sur les incitations fiscales à l'investissement

Pour mieux comprendre l'utilisation des incitations fiscales dans les différents pays, la base de données de l'OCDE sur les incitations fiscales à l'investissement (ITID) compile de façon systématique des données quantitatives et qualitatives relatives à la conception des incitations au titre de l'IS, au moyen d'une méthodologie de collecte de données cohérente. Pour chaque incitation fiscale, les informations collectées sont de trois ordres : caractéristiques de conception propres à l'instrument, conditions d'éligibilité et base juridique. Ces données permettent de comparer la conception des incitations fiscales dans les différents pays ainsi que les types d'entreprises et les caractéristiques des projets ciblés. En octobre 2022, la base de données couvrait 52 pays en développement d'Eurasie, du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord, d'Asie du Sud-Est et d'Afrique subsaharienne, ainsi que cinq économies d'Amérique latine et des Caraïbes. Celani, Dressler et Wermelinger (2022^[1]) présentent la méthodologie et les principales classifications qui sous-tendent la base de données ITID de l'OCDE, ainsi que son champ d'application. Les groupes régionaux et les pays qui en font partie étudiés dans ce rapport sont les suivants :

- *Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN)* : Cambodge, Indonésie, RDP lao, Malaisie, Myanmar, Philippines, Thaïlande, Viet Nam.
- *Partenariat oriental* : Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, Moldova, Ukraine.
- *Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)* : Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Libéria, Nigéria, Sénégal, Sierra Leone.

- *Amérique latine et Caraïbes (ALC)* : Argentine, Brésil, République dominicaine, Jamaïque et Paraguay.
- *Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC)* : Afrique du Sud, Comores, République démocratique du Congo, Eswatini, Lesotho, Madagascar, Mozambique, Maurice, Malawi, Namibia, Tanzanie, Zambie, Zimbabwe.

Source : Celani, Dressler et Wermelinger (2022^[1]), <https://doi.org/10.1787/18151957> ; OECD (2022^[2]), www.oecd.org/investment/investment-policy/oecd-investment-tax-incentives-database-2022-update-brochure.pdf.

Incitations fiscales en faveur de l'investissement : Perspectives et défis

Dans un contexte de faiblesse et de stagnation de l'investissement direct étranger (IDE) dans les États membres de la CEDEAO, la plupart des gouvernements considèrent les incitations fiscales en faveur de l'investissement (principalement fiscales, mais aussi financières, en nature et réglementaires) comme un outil essentiel de promotion de l'IDE. Les avantages et les coûts liés à l'octroi d'incitations fiscales ne sont pas toujours évidents à mesurer. Au mieux les incitations fiscales peuvent-elles attirer des investisseurs qui sans cela n'entreraient pas sur le marché, contribuer à corriger les défaillances du marché et encourager les investissements ayant des retombées positives sur l'économie, la société ou l'environnement. Au pire, elles peuvent créer des effets d'aubaine pour des projets qui auraient malgré tout vu le jour même en l'absence de telles mesures incitatives, encourager la recherche de rente et provoquer des distorsions économiques, tout en représentant un coût important pour l'État du fait de la perte de recettes fiscales qui pourraient être utilisées pour faire avancer les objectifs de développement. Il n'est pas toujours simple de mesurer les retombées découlant des incitations ni de déterminer si elles valent largement les coûts directs et indirects qui leur sont associés.

L'efficacité des incitations fiscales visant à attirer les investissements ou encourager un comportement positif chez les investisseurs dépend du contexte national, notamment du climat général de l'investissement, de la sensibilité des investisseurs et des projets aux incitations par rapport à d'autres facteurs liés à la localisation, et de la conception du régime d'incitations (Encadré 4.2). Les incitations fiscales en faveur de l'investissement sont un des facteurs, souvent non déterminant, des décisions des entreprises en matière de destination de leurs investissements, mais elles ne peuvent compenser la médiocrité des conditions d'investissement (Van Parys et James, 2010^[3] ; Klemm et Van Parys, 2012^[4]). Les pouvoirs publics ont toutefois souvent recours à des incitations plutôt qu'à des réformes plus difficiles à mener afin de pallier la lourdeur et l'inefficacité des formalités de conformité fiscale que les entreprises doivent accomplir. Selon une estimation, dans les pays membres de la CEDEAO, les entreprises consacrent en moyenne près de 270 heures au respect de leurs obligations fiscales (contre deux fois moins dans les pays de l'OCDE). Cela les incite à demander, et les pouvoirs publics à leur accorder, des exonérations fiscales afin de s'épargner des procédures aussi longues et coûteuses. Cette situation contribue cependant à perpétuer une inégalité de traitement entre les contribuables susceptible d'engendrer des distorsions (PwC, 2020^[5] ; CEDEAO-UEMOA, 2022^[6]).

Encadré 4.2. Le contexte influe sur l'efficacité des incitations fiscales

Outre la conception des dispositifs d'incitation fiscale (étudiée dans ce chapitre), les effets des incitations fiscales sur l'investissement varient selon le profil des investisseurs et le contexte national. Certains investisseurs y semblent plus réceptifs que d'autres. Les projets qui privilégient les sites de production à bas coût, y compris certaines activités manufacturières tournées vers l'exportation, et les investisseurs très mobiles peuvent classer les incitations fiscales en tête des facteurs de décision pour la destination de leurs investissements. Pour d'autres investisseurs, ceux qui s'intéressent au marché intérieur ou aux ressources naturelles, par exemple, les incitations semblent moins peser dans la balance (James, 2014^[7] ; Andersen, Kett et von Uexkull, 2018^[8]).

Mais la réaction des investisseurs est différente d'un pays à l'autre. Plusieurs études empiriques montrent ainsi que dans de nombreux pays d'Afrique subsaharienne, les incitations fiscales n'ont aucun effet sur l'attraction des IDE (Klemm et Van Parys, 2012^[4] ; Van Parys et James, 2010^[3] ; Ghrara et El Morchid, 2022^[9]). Dans de nombreux pays en développement, les investisseurs mettent en avant la qualité des infrastructures et le cadre réglementaire comme facteurs plus importants que les incitations fiscales dans leur choix d'investir dans un pays plutôt qu'un autre (ONUDI, 2012^[10] ; FMI-OCDE, 2017^[11]). Si lorsque les taux effectifs d'imposition sont faibles, les flux d'IDE ont tendance à être plus élevés, ce lien est nettement plus marqué dans les pays où le climat de l'investissement est porteur, et il peut être presque inexistant dans les économies où il n'est pas favorable, soulignant l'importance de mettre en œuvre des réformes d'envergure afin d'attirer des IDE (James, 2014^[7]).

D'une manière générale, il semble d'après les données disponibles que si les incitations fiscales peuvent influencer certaines décisions d'investissement, les pouvoirs publics ont à leur disposition des instruments plus efficaces et plus efficaces pour stimuler l'investissement (FMI-OCDE-ONU-Banque mondiale, 2015^[12]). Du fait de la concurrence fiscale que se livrent les pays, de nombreuses incitations sont excessivement généreuses et les coûts qu'elles induisent l'emportent sur l'effet marginal sur l'investissement (Chai et Goyal, 2008^[13]). Le suivi et l'évaluation des politiques publiques en matière d'incitations sont par conséquent essentiels.

Dans tous les pays d'Afrique subsaharienne, l'importance des incitations fiscales au titre de l'IS a contribué à un rétrécissement global de l'assiette de l'IS (Keen et Mansour, 2009^[14] ; Abbas et Klemm, 2013^[15]). Les taux légaux de l'IS dans les pays de la CEDEAO étudiés se situent entre 25 et 30 %, un niveau similaire à celui des autres régions en développement et émergentes présentes dans la base de données (OCDE, 2023^[16] ; Tax Foundation, 2022^[17]). Mais les incitations peuvent faire baisser ces taux de manière significative et de nombreuses entreprises peuvent y prétendre. L'analyse des taux effectifs d'imposition moyens dans sept pays d'Afrique subsaharienne montre que ces taux peuvent baisser de 30 % en moyenne sous l'effet des incitations fiscales dans les secteurs d'activité étudiés. Les zones économiques spéciales bénéficient généralement des régimes fiscaux les plus généreux ; les TEIM y sont en moyenne inférieurs de 65 % aux taux de droit commun. Dans certains pays, comme l'Eswatini et Maurice, les incitations fiscales peuvent réduire les TEIM à presque zéro (Celani, Dressler et Hanappi, 2022^[18])¹.

Les recettes fiscales constituent par ailleurs une source majeure de financement public, indispensable pour fournir les biens et services publics, notamment dans le domaine des infrastructures, de l'éducation et du développement des compétences – autant de facteurs qui influent également sur le climat de l'investissement d'un pays. Si les pouvoirs publics accordent des allègements fiscaux importants aux projets d'investissement, cela pourrait limiter la mobilisation des ressources intérieures pourtant nécessaires à la réalisation des ODD. Dans les pays de l'Union économique et monétaire ouest-africaine

(UEMOA), le ratio moyen impôts/PIB s'établit à 13.4 % (2019), ce qui est inférieur à l'objectif régional de 20 % fixé par le FMI, et ce ratio n'a pas augmenté au cours de la dernière décennie (FMI, 2021^[19]).

Les coûts estimés des incitations fiscales manquent souvent de transparence, en partie faute de données suffisantes. Dans les pays d'Afrique où de telles données sont disponibles, les dépenses fiscales médianes (c'est-à-dire la perte de recettes fiscales estimée) liées aux incitations au titre de l'IS représentent environ 0.2 % du PIB. Ce taux est le même qu'en Asie et en Europe, bien que l'effet sur les recettes fiscales totales soit plus important, car les recettes provenant de l'IS (en pourcentage des recettes fiscales totales) sont presque quatre fois plus élevées qu'en Europe. Selon les données issues de la base de données mondiale sur les dépenses fiscales (GTED) et de la publication de l'OCDE *Statistiques des recettes publiques*, environ un quart des pays africains pour lesquels il existe des données enregistrent des dépenses fiscales presque deux fois supérieures au taux médian, ce qui semble indiquer un manque à gagner substantiel pour les finances publiques en termes de recettes fiscales non perçues (OCDE, 2022^[20]). Il semble également, d'après la base de données GTED, que dans plusieurs pays membres de la CEDEAO, les incitations fiscales portant sur la TVA et les droits d'accise représentent une charge plus importante en termes de manque à gagner fiscal que les incitations au titre de l'IS (Redonda, von Haldenwang et Aliu, 2022^[21]). Cela souligne l'importance d'examiner les avantages fiscaux accordés aux contribuables dans leur ensemble, en tenant compte à la fois du coût des incitations et des objectifs affichés par les pouvoirs publics².

De nombreux gouvernements ont conscience des coûts des incitations et de la difficulté à mesurer avec précision les retombées positives qui en découlent, mais ils sont fortement incités à se montrer généreux sous la pression d'entreprises qui revendiquent des avantages au plan national, mais aussi pour rivaliser avec d'autres pays qui mettent en œuvre une large palette de mesures incitatives. Il est donc essentiel d'analyser la portée, les objectifs et la conception des incitations, car une meilleure conception peut contribuer à limiter les redondances et à encourager les retombées positives. Subordonner l'octroi d'incitations à l'atteinte de résultats spécifiques ou promouvoir ces résultats au moyen d'autres critères d'éligibilité, tout en limitant la générosité de certaines incitations, constitue une étape importante à cet égard. Si les critères de résultat peuvent favoriser des retombées positives des investissements, ils nécessitent un suivi attentif pour s'assurer que les résultats ont effectivement été atteints. Cela nécessite des ressources, des capacités administratives et une coordination étroite avec d'autres organismes publics. L'impôt minimum mondial, adopté par 138 juridictions, devrait également contribuer à freiner la concurrence fiscale dommageable et encourager une meilleure conception des incitations (Encadré 4.4).

Conception des incitations fiscales dans les pays de la CEDEAO : Éclairages fournis par la base de données ITID de l'OCDE

La conception des incitations est un facteur déterminant qui permet de mesurer l'efficacité et les coûts des incitations. Elle est liée à la manière dont l'incitation réduit l'imposition (instrument, revenus et dépenses admissibles auxquels elle s'applique et autres caractéristiques, Encadré 4.3), aux critères d'éligibilité investisseurs et projets pouvant prétendre à bénéficier de l'incitation) et à la gouvernance (manière dont l'incitation est accordée aux investisseurs) (Celani, Dressler et Wermelinger, 2022^[11]). Ces choix de conception permettent de cibler les bénéficiaires, influent sur le comportement des investisseurs et sur la mesure dans laquelle ils demandent à en bénéficier et déterminent jusqu'à quel point les incitations contribuent à la réalisation des objectifs déclarés de l'action publique et à quels coûts. La base de données ITID renseigne sur la façon dont sept pays membres de la CEDEAO utilisent et octroient des incitations, sur les objectifs de l'action publique qui peuvent être déduits de la conception des incitations, et permet de comparer ces pratiques à celles d'autres groupes régionaux. Cette analyse ne peut être dissociée d'autres chapitres de cette étude, notamment la façon dont les incitations sont prises en compte dans les stratégies de promotion de l'investissement et la question de savoir si elles sont prédominantes dans les secteurs déjà destinataires des IDE.

Encadré 4.3. Dispositifs d'incitation fiscale couramment utilisés

Les incitations fiscales en faveur de l'investissement permettent à un groupe spécifique d'entreprises contribuables, en fonction du secteur, de l'activité, de la localisation ou d'autres caractéristiques liées à l'investisseur ou au projet, de déroger au traitement fiscal de droit commun. La plupart des pays accordent un traitement préférentiel en matière d'IS au moyen de quatre instruments principaux :

Les **exonérations fiscales** permettent une exonération totale ou partielle du revenu imposable admissible, qui peut concerner la totalité des revenus d'une entreprise ou des revenus provenant de sources particulières (les revenus d'exportation, par exemple).

Les **taux réduits** permettent d'appliquer aux revenus imposables admissibles des taux d'IS inférieurs au taux normal (légal).

Les **déductions fiscales** et les **crédits d'impôt** permettent aux entreprises de déduire du revenu imposable (déductions fiscales) ou directement de l'impôt dû (crédits d'impôt) une certaine fraction des dépenses d'investissement ou des dépenses courantes admissibles. Les dépenses d'investissement admissibles sont généralement liées à des actifs spécifiques (machines, bâtiments, équipements, par exemple). Les dépenses courantes admissibles sont généralement liées à une activité spécifique (dépenses de formation, de R-D, d'exportation, par exemple). Les déductions fiscales au titre des dépenses d'équipement peuvent accélérer ou augmenter la déduction des coûts d'investissement. Les déductions fiscales qui accélèrent la déduction des coûts d'investissement permettent de récupérer plus rapidement le coût d'un actif, tandis que les déductions fiscales qui augmentent les déductions s'appliquent en sus des déductions standard au titre des dépenses d'investissement et aboutissent à des déductions qui, dans les faits, dépassent le coût de l'investissement initial. Les déductions fiscales au titre des dépenses courantes et les crédits d'impôt peuvent donner lieu à des déductions qui, dans les faits, dépassent les dépenses initiales (par exemple, un abattement fiscal de 200 % sur la formation des salariés).

Les deux premiers dispositifs (exonérations fiscales et taux réduits) sont des **incitations fondées sur les revenus** en ce que les allègements d'impôt sont accordés en fonction des revenus. Les déductions fiscales et les crédits d'impôt sont des **incitations fondées sur les dépenses** parce qu'ils réduisent le coût d'investissement ou de certaines dépenses.

Source : Celani, Dressler et Wermelinger (2022^[1]), <https://doi.org/10.1787/62e075a9-en>.

Les exonérations fiscales totales sont la règle dans les États membres de la CEDEAO

Bien que les incitations fiscales fondées sur les revenus (comme les exonérations de l'IS et les taux réduits) soient largement utilisées dans les pays en développement, elles ne sont pas toujours efficaces pour attirer de nouveaux investissements et représentent un coût substantiel, notamment en termes de perte de recettes fiscales, de distorsions économiques et d'intensification de la concurrence fiscale (FMI-OCDE-ONU-Banque mondiale, 2015^[12] ; James, 2014^[7] ; Zee, Stotsky et Ley, 2002^[22]). Les incitations reposant sur les revenus bénéficient de manière disproportionnée aux projets qui sont déjà rentables au début de la période d'allègement fiscal, ce qui a pour effet d'accroître la rentabilité de projets qui se seraient malgré tout concrétisés s'ils n'avaient pas bénéficié d'une incitation fiscale (Encadré 4.3). Les exonérations fiscales totales sont particulièrement coûteuses et peuvent se traduire par une course au moins-disant fiscal entre les pays visant à attirer des investissements étrangers géographiquement mobiles, tout en créant des effets d'aubaine pour des projets qui auraient pu être financés même en l'absence d'incitations

(Klemm et Van Parys, 2012^[4] ; James, 2014^[7]). Les exonérations fiscales et les taux réduits d'IS devraient être particulièrement concernés par l'instauration de l'impôt minimum mondial (Encadré 4.4).

Il semble que les incitations fondées sur les dépenses puissent avoir des effets positifs sur l'investissement dans certaines conditions (House et Shapiro, 2008^[23] ; Appelt, González Cabral et Hanappi, 2022^[24]). Comme elles ciblent directement les dépenses d'investissement, elles réduisent le coût du capital, et augmentent la rentabilité des investissements à la marge (FMI, OCDE, ONU, Banque mondiale, 2015^[25]). Pour l'entreprise, l'avantage dépend de la taille de l'investissement réalisé et peut aussi être lié à des activités et des objectifs spécifiques (R-D, développement des compétences, etc.). Ce type d'incitations s'avère donc utile pour accroître les retombées positives de l'investissement sur le développement durable (OCDE, 2022^[26]). Des recherches supplémentaires sont nécessaires pour évaluer les impacts dans différents contextes. Les incitations qui reposent sur les dépenses engendrent généralement des coûts administratifs plus élevés et, si elles ne sont pas bien conçues, elles peuvent favoriser davantage les entreprises existantes que les nouvelles entreprises peu rentables (CIAT, 2018^[27] ; Morisset et Pirnia, 1999^[28]). Toutes les incitations doivent faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation complets afin d'en apprécier les coûts et les avantages.

Encadré 4.4. Incitations fiscales et impôt minimum mondial sur les EMN

L'impôt minimum mondial sur les EMN récemment adopté, limite, au niveau multilatéral, la concurrence fiscale qui contribue à l'érosion des bases d'imposition nationales. Le Pilier Deux de la solution reposant sur deux piliers approuvée par 138 membres du Cadre inclusif sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices instaure un taux effectif d'imposition minimum de 15 % applicable aux grandes EMN (dont le chiffre d'affaires est supérieur à 750 millions USD) dans toutes les juridictions où elles exercent des activités. En d'autres termes, une EMN couverte qui posséderait des filiales dont les taux effectifs d'imposition (TEI) sont inférieurs à 15 %, pourrait se voir réclamer le paiement d'un impôt complémentaire. Faute de réforme fiscale ou d'autres mesures, les États pourraient voir leur échapper les recettes tirées de bénéfices faiblement imposés dans leur juridiction au profit d'autres juridictions.

À mesure que de plus en plus de pays mettent en œuvre l'impôt minimum mondial, il est important que les États membres de la CEDEAO analysent les implications sur leurs systèmes fiscaux nationaux. Les Règles GloBE n'auront en effet pas les mêmes conséquences sur toutes les juridictions, EMN et incitations fiscales. Celles-ci seront fonction de la conception des incitations, du régime fiscal de la juridiction (régime fiscal de référence, utilisation des dispositions relatives au rétrécissement de la base d'imposition) et des caractéristiques des EMN et de leurs activités dans la juridiction.

L'impact des Règles GloBE dépendra dans une large mesure de la conception des incitations fiscales. L'analyse de l'OCDE montre que les règles auront un effet significatif sur les incitations fondées sur les revenus des EMN couvertes, tandis que les incitations fondées sur les dépenses seront probablement moins touchées, certaines incitations telles que l'amortissement accéléré des actifs corporels n'étant concernées que dans une mesure limitée. Les nouvelles règles prévoient une exception pour les bénéfices associés à la substance économique (l'exclusion des revenus fondés sur la substance), qui permet de soustraire 5 % de la valeur des actifs corporels et de la masse salariale des bénéficiaires visés par l'impôt complémentaire. Cela signifie que les incitations fiscales qui permettent d'attirer des actifs corporels et de créer des emplois seront moins touchées par l'impôt minimum.

Il est fortement conseillé aux pouvoirs publics de réfléchir aux conséquences de l'impôt minimum sur leurs incitations fiscales. Compte tenu du rythme rapide des réformes dans ce domaine, une coordination entre les différents ministères sera essentielle.

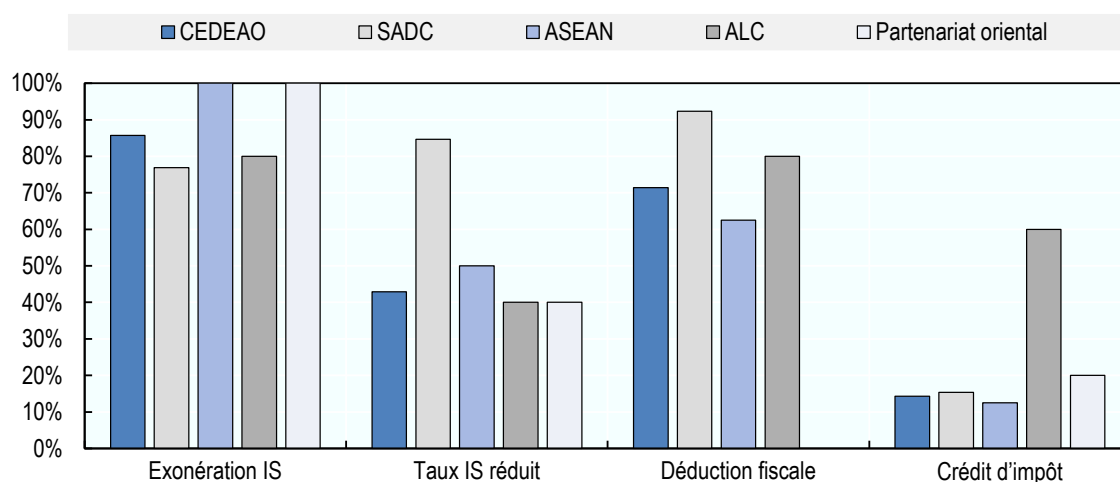
Source : (OCDE, 2022^[20]), <https://doi.org/10.1787/25d30b96-en>.

La plupart des pays de la CEDEAO étudiés proposent des exonérations de l'IS (Graphique 4.1). Les incitations fondées sur les revenus (exonérations et taux réduits de l'IS) sont fréquemment utilisées dans la CEDEAO et représentent 61 % des incitations déclarées. Des exonérations totales de l'IS sont prévues dans tous les pays examinés sauf deux, et représentent plus d'un tiers de l'ensemble des incitations offertes dans la région. La Sierra Leone n'accorde que des exonérations totales de l'IS, dont certaines sont permanentes. Tous les autres pays examinés proposent des incitations fondées à la fois sur les revenus et sur les dépenses (abattements et crédits d'impôt) et trois d'entre eux – la Côte d'Ivoire, le Nigéria et le Libéria – accordent principalement ou uniquement des avantages fondés sur les dépenses. Les pays de la CEDEAO sont tout aussi susceptibles de mettre en place des incitations fondées sur les dépenses que ceux de l'ASEAN, par exemple. Il est en revanche moins probable qu'ils appliquent des abattements fiscaux que les pays de la SADC ou de la région ALC couverts par la base de données. En règle générale, les pays à revenu élevé ont davantage tendance à utiliser les incitations fondées sur les dépenses, compte tenu de leurs besoins plus importants en termes de capacités administratives et de suivi de la conformité, bien qu'il existe des exceptions.

Si de nombreux pays (toutes régions confondues) proposent des taux d'IS faibles de manière permanente dans certains secteurs, de tels avantages sont coûteux en termes de manque à gagner fiscal et de distorsions économiques potentielles à long terme. La stabilité est un critère important pour les investisseurs, mais lorsque les destinataires des incitations bénéficient d'un traitement préférentiel permanent par vis-à-vis de leurs concurrents, les incitations peuvent devenir un outil de recherche de rente (Abramovsky et al., 2018^[29]) (Lent, 1967^[30]). Il faudrait évaluer la générosité des taux réduits permanents par rapport au taux légal. Les incitations temporaires, et en particulier les exonérations totales de l'IS, comportent également des coûts et des risques, notamment celui que les entreprises quittent la juridiction à l'expiration de l'incitation. Certaines entreprises peuvent également s'employer à conserver le bénéfice de l'incitation après son expiration, par exemple en constituant une nouvelle entreprise qui remplit les conditions requises pour bénéficier de l'exonération fiscale, ce qui revient *de facto* à conférer un caractère permanent aux incitations (FMI-OCDE-ONU-Banque mondiale, 2015^[12]).

Graphique 4.1. Les incitations fondées sur les revenus sont la règle dans les pays de la CEDEAO

% de pays de la région qui offrent au moins une incitation



Note : voir Encadré 4.1 pour plus d'informations sur les pays couverts dans chaque groupe régional. Le nombre d'incitations déclarées dans chaque région est de 128 (SADC), 69 (CEDEAO), 78 (ASEAN), 19 (Partenariat oriental), 35 (ALC).

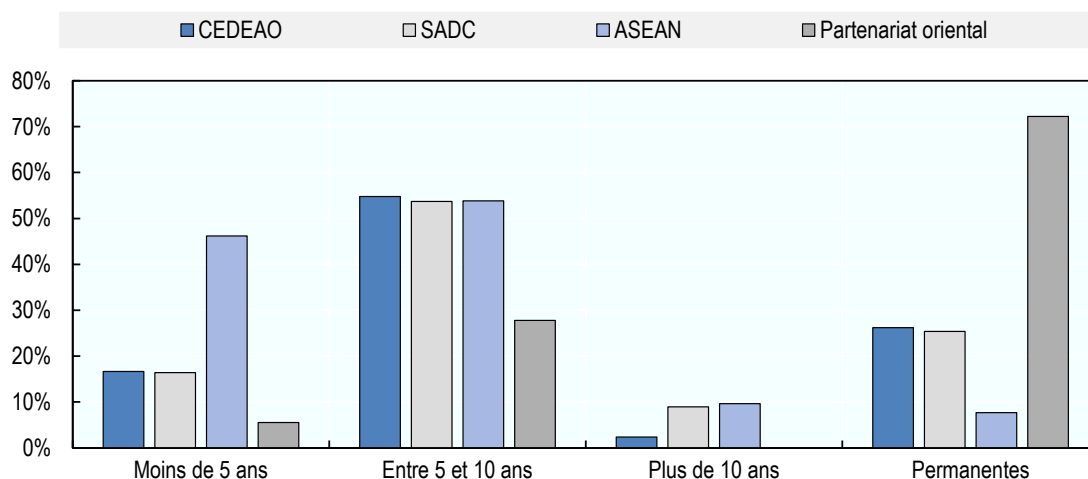
Source : Base de données ITID de l'OCDE, avril 2023, sur la base de 52 économies et de 464 incitations au titre de l'IS.

Les incitations reposant sur les revenus accordées par certains pays membres de la CEDEAO sont pour la plupart temporaires ; au Nigéria, par exemple, les entreprises exportatrices sont totalement exonérées de l'IS pendant trois ans. Plus de la moitié des incitations fondées sur les revenus dans les pays membres de la CEDEAO ont des durées comprises entre cinq et dix ans. Plus d'un quart d'entre elles sont accordées de manière permanente (Graphique 4.2). La durée des incitations est similaire à celle des pays de la SADC et de l'ASEAN, même si l'ASEAN offre davantage d'incitations à court terme (moins de cinq ans) et très peu d'avantages permanents. La tendance est la même à l'échelle de la CEDEAO ; la plupart des sept pays examinés proposent des incitations fondées sur les revenus pour une durée pouvant aller jusqu'à dix ans. Trois pays – le Ghana, le Sénégal et la Sierra Leone – accordent des incitations permanentes fondées sur les revenus. Au Ghana par exemple, certaines entreprises manufacturières et certains hôtels, ainsi que les revenus tirés de l'exportation de biens non traditionnels bénéficient de taux d'IS réduits à titre permanent³. Au Sénégal, les incitations reposant sur les revenus s'appliquent toutes de manière permanente et des exonérations partielles de l'IS sont prévues pour les exportateurs et les producteurs d'énergies renouvelables, ainsi que des taux d'IS réduits dans les zones économiques.

Les clauses d'extinction qui limitent la durée des incitations, sauf à ce que l'avantage octroyé ne soit prolongé par la voie législative, peuvent permettre de contenir le coût des dispositifs d'incitations. De fait, il peut être plus facile de supprimer des incitations à durée définie, car il est souvent plus difficile pour les pouvoirs publics, d'un point de vue politique, d'éliminer des incitations que d'en introduire de nouvelles. En outre, elles peuvent faciliter le suivi et l'évaluation, car il est possible d'évaluer le bien-fondé d'une incitation après une certaine période afin de déterminer si l'incitation doit être maintenue, réformée ou abandonnée, en particulier si la loi prévoit des exigences en matière d'évaluation. Il semble enfin que les incitations fondées sur les dépenses et assorties de clauses d'extinction aient un effet plus important sur l'attraction des investissements que des avantages permanents, puisque les investisseurs sont encouragés à agir rapidement pour en bénéficier (Wen, 2020^[31] ; US Department of the Treasury, 2010^[32]). Les pouvoirs publics doivent toutefois clairement indiquer si les incitations sont limitées dans le temps, car les clauses d'extinction peuvent introduire un élément d'incertitude pour les investisseurs. La base de données ITID de l'OCDE ne recense que deux incitations comportant des clauses d'extinction dans les pays de la CEDEAO : une exonération fiscale d'une durée de trois ans applicable aux activités touristiques en Sierra Leone et un abattement fiscal majoré sur les actifs admissibles en faveur des secteurs manufacturier et des services au Libéria.

Graphique 4.2. La plupart des incitations fondées sur les revenus sont accordées pour une durée de 5 à 10 ans, et beaucoup sont permanentes

Durée des incitations fondées sur les revenus, en pourcentage du nombre total d'incitations fondées sur les revenus dans chaque région (recensées dans la base de données)



Note : voir Encadré 4.1 pour plus d'informations sur les pays couverts dans chaque groupe régional. Le graphique illustre la durée des exonérations et des taux réduits de l'IS. Le nombre d'incitations fondées sur les revenus pris en compte pour chaque région est de 42 (CEDEAO), 67 (SADC), 52 (ASEAN), 18 (Partenariat oriental), 35 (ALC).

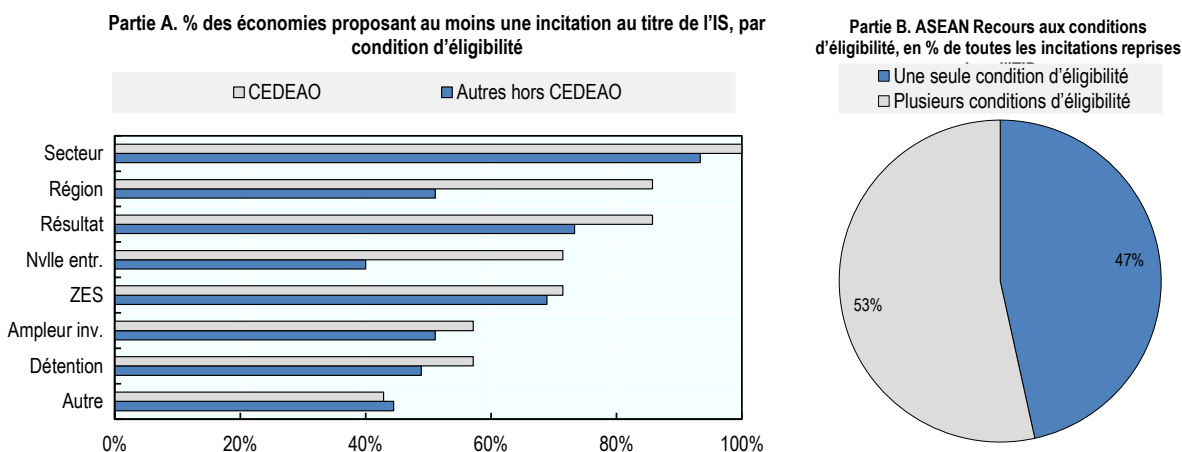
Source : Base de données ITID de l'OCDE, avril 2023, sur la base de 52 économies et de 464 incitations au titre de l'IS.

Les conditions d'éligibilité donnent à penser que l'accent est mis sur les gros investisseurs dans des secteurs clés

Les conditions d'éligibilité aux incitations sont des critères que les entreprises ou les projets d'investissement doivent remplir pour bénéficier d'un avantage fiscal. Les politiques d'incitation lient souvent les aides fiscales aux investissements réalisés dans des secteurs ou des lieux spécifiques, ou à certaines caractéristiques des investisseurs ou des projets (par exemple, participation majoritaire étrangère, valeur minimum de l'investissement dans le projet, nouvel entrant). Souvent, les incitations sont

aussi subordonnées à certaines activités des investisseurs (par exemple, formation, R-D) ou à certains résultats (par exemple, création d'emplois, efficacité énergétique) (Celani, Dressler et Wermelinger, 2022^[11]). Parmi les États membres de la CEDEAO couverts, les critères sectoriels sont de loin les plus courants : tous les pays de la CEDEAO examinés présentent au moins une incitation au titre de l'IS qui oblige les investisseurs à exercer leurs activités dans un certain secteur (Graphique 4.3, partie A). Ce recours à des conditions sectorielles s'observe aussi fréquemment dans d'autres régions. Plus de la moitié des incitations couvertes par la base de données ITID de l'OCDE font obligation aux investisseurs de remplir plusieurs conditions d'éligibilité (Graphique 4.3, partie B). Le plus souvent, les conditions sectorielles sont couplées à des critères de territoire, de résultat ou de seuils d'investissement.

Graphique 4.3. La quasi-totalité des incitations ciblent certains secteurs et la plupart sont soumises à plusieurs conditions d'éligibilité



Note : voir **Encadré 4.1** pour plus d'informations sur les pays couverts dans chaque groupe régional. La partie B illustre les incitations au titre de l'IS déclarées dans la base de données ITID de l'OCDE et imposant au moins une condition d'éligibilité. Les incitations assorties de critères d'éligibilité spécifiques sont au nombre de 69 (CEDEAO) et de 395 (Autres économies en développement). La somme des parts n'est pas égale à 100 %, car les incitations peuvent faire l'objet de plusieurs critères d'éligibilité.

Source : Base de données ITID de l'OCDE, avril 2023, sur la base de 52 économies et de 464 incitations au titre de l'IS.

Dans l'ensemble, nombre des incitations qui existent au sein de la CEDEAO sont assez largement ciblées et accessibles aux investisseurs de nombreux secteurs et régions. Dans la plupart des régions du pays, les investisseurs peuvent généralement bénéficier d'incitations fondées sur le territoire. Dans certains cas, l'éventail des bénéficiaires éligibles se limite aux gros investisseurs, mais l'application de seuils minimums peut aussi permettre d'ouvrir le champ. Lorsque de vastes pans de l'économie sont éligibles, il est plus difficile de contrôler si les incitations sont utilisées et si les règles sont respectées, ainsi que de déterminer si elles profitent à des entreprises ou à des activités dont le développement serait impossible dans d'autres circonstances.

Dans certains cas, un ciblage large (par exemple des secteurs) peut atténuer les distorsions de concurrence. L'UE, par exemple, interdit le ciblage sectoriel étroit des incitations destinées à soutenir le développement régional afin d'encourager une concurrence équitable (en vertu des règles de l'UE en matière d'aides d'État). Les incitations entraînent des effets de distorsion de par leur nature même et devraient donc, dans l'idéal, se limiter aux défaillances du marché, qui sont généralement plus spécifiques que le champ des secteurs et des activités éligibles aux incitations au sein de la CEDEAO et, de fait, que la plupart des pays couverts par la base de données. Un ciblage large amène également à s'interroger sur la mesure dans laquelle on recourt aux incitations plutôt que de mener une réforme plus vaste de la politique fiscale. Les incitations sont coûteuses pour les finances publiques et nécessiteront une baisse

des dépenses publiques, une augmentation de la dette ou une hausse d'autres impôts. Les incitations de large portée peuvent entraîner, en ce qui concerne les recettes, des coûts semblables à ceux des réductions des taux d'imposition standard, qui peuvent être moins complexes à administrer et à respecter. Les incitations ne remplacent pas efficacement d'autres mesures visant à améliorer le climat de l'investissement, notamment la bonne gouvernance (OCDE, 2015^[33]).

Les conditions d'éligibilité fondées sur le secteur sont largement utilisées

Les sept États membres de la CEDEAO couverts prévoient tous des incitations subordonnées au secteur d'activité. La plupart d'entre eux établissent une liste positive des secteurs éligibles (objet de la présente section), même si certains excluent certaines activités, par exemple l'exploitation minière et extractive. Le ciblage sectoriel peut être large (par exemple, l'incitation s'applique aux investisseurs actifs dans tous les sous-secteurs d'un secteur, comme l'ensemble du secteur manufacturier ou agricole) ou étroit (seul un ensemble spécifique de sous-secteurs est visé, par exemple une exonération fiscale destinée aux constructeurs automobiles du Ghana).

La plupart des incitations sectorielles en vigueur dans les pays de la CEDEAO retenus soutiennent les investisseurs dans l'agriculture (41 % de l'ensemble des incitations), suivie par le secteur manufacturier (36 %) et les services (32 %) (Graphique 4.4). Cela signifie que les incitations sont accessibles aux investisseurs qui exercent leurs activités dans ces grandes catégories de secteurs ou dans un sous-ensemble de secteurs. Le seul sous-secteur soutenu par tous les pays est celui des cultures et de l'élevage. Dans le secteur manufacturier, les sous-secteurs les plus fréquemment concernés par les incitations sont l'alimentation et les boissons, le textile et l'habillement, le caoutchouc et les produits non minéraux, les métaux et les véhicules à moteur. Tous les États membres de la CEDEAO retenus proposent des incitations destinées aux secteurs de services, même si elles sont nettement moins nombreuses (en pourcentage du total des incitations proposées) que dans les pays de l'ASEAN. Les sous-secteurs de services les plus souvent soutenus dans la CEDEAO sont le tourisme, les TIC, la finance et l'immobilier, et la construction.

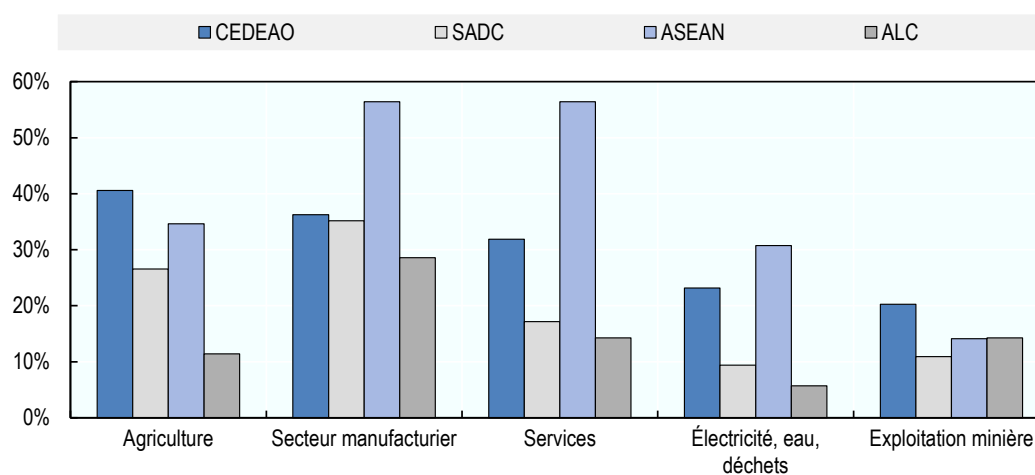
Environ un quart des incitations sectorielles proposées par les États membres de la CEDEAO ciblent les industries extractives (y compris le charbon, le pétrole et le gaz, les minerais métalliques et d'autres activités extractives). Sur les sept pays étudiés, seule la Côte d'Ivoire n'offre pas d'incitations aux industries extractives : le pays a récemment abrogé l'exonération fiscale sur les revenus tirés des activités minières qui était en vigueur depuis cinq ans. La plupart des incitations prennent la forme d'amortissements accélérés destinés à compenser le niveau élevé des coûts d'investissement initiaux, mais certains pays accordent des exonérations totales de l'IS aux raffineries de pétrole (Sierra Leone), à l'extraction de minéraux solides (Nigéria) ainsi qu'à l'exploration pétrolière et à l'extraction de pierres précieuses (Gambie). Si les incitations qui interviennent au cours de périodes d'exploration, de même que d'autres impôts, dont les tarifs de redevance, sont souvent importantes pour les investisseurs qui travaillent dans les industries extractives, les incitations se traduisant par une exonération totale de l'IS applicables à l'exploitation minière semblent généralement à la fois inefficaces pour attirer des investissements supplémentaires et inefficaces (c'est-à-dire que les coûts sont supérieurs aux avantages). En effet, comme les industries extractives sont spécifiques à un territoire, les incitations sont moins susceptibles d'influencer les décisions d'investissement. Pour s'installer dans d'autres juridictions qui offrent des avantages fiscaux plus importants, les investisseurs du secteur minier ne jouissent pas de la même facilité que les investisseurs plus mobiles, dont les activités sont moins liées à un territoire (IGF-OCDE, 2018^[34] ; James, 2014^[7]). Les exonérations de l'IS procurent donc des rentes substantielles à des entreprises qui auraient pu investir même en l'absence d'incitations.

Un peu moins de la moitié des incitations assorties de critères sectoriels ciblent plusieurs — généralement deux ou trois — catégories de secteurs en même temps (agriculture et industrie manufacturière, par exemple). La plupart de ces incitations imposent d'autres critères d'éligibilité, notamment l'investissement

dans un territoire ou une zone économique en particulier (qui peut accepter divers secteurs d'activité), ou une valeur d'investissement minimale. Plusieurs incitations sont prévues pour des secteurs prioritaires largement définis et assorties d'autres conditions. Par exemple, au Nigéria, les autorités ont dressé une liste de « secteurs pionniers ». Les entreprises qui en relèvent et qui ont des projets d'investissement à grande échelle peuvent demander à bénéficier d'exonérations de l'IS. À titre de comparaison, les pays de l'ASEAN accordent aussi la plupart des incitations sectorielles aux investisseurs relevant de plusieurs catégories sectorielles, tandis que les pays de la région ALC couverts par la base de données ciblent principalement un seul secteur (par exemple, le secteur manufacturier ou ses sous-secteurs). Le fait de rendre le ciblage sectoriel plus étroit peut être un moyen de contenir les coûts des incitations en se concentrant uniquement sur les secteurs ou sous-secteurs dont on considère qu'ils sont les plus susceptibles d'avoir besoin d'aides ou de générer des retombées sociales et économiques (Celani, Dressler et Wermelinger, 2022^[1]).

Graphique 4.4. Les incitations sectorielles favorisent l'agriculture, l'industrie manufacturière et les services

% d'incitations déclarées dans la base de données ITID de l'OCDE



Note : voir **Encadré 4.1** pour plus d'informations sur les pays couverts dans chaque groupe régional. Le nombre d'incitations déclarées dans chaque région est de 128 (SADC), 69 (CEDEAO), 78 (ASEAN), 19 (Partenariat oriental), 35 (ALC). Les incitations peuvent être spécifiques à un ou plusieurs sous-secteurs de ces cinq catégories, ou être accessibles à tout investisseur relevant de la catégorie générale. La somme des parts n'est pas égale à 100 %, car les incitations peuvent cibler plusieurs secteurs.

Source : Base de données ITID de l'OCDE, avril 2023, sur la base de 52 économies et de 464 incitations au titre de l'IS.

La destination et l'ampleur des investissements constituent également des conditions essentielles

La destination des investissements est le deuxième critère d'éligibilité le plus fréquemment utilisé parmi les économies de la CEDEAO sélectionnées, y compris les exigences liées à des régions géographiques spécifiques (dans six pays sur sept) ou à des zones économiques spéciales (dans cinq pays sur sept). Parmi les États membres de la CEDEAO examinés, tous les pays sauf la Sierra Leone encouragent les investissements dans des territoires désignés, souvent dans le but de favoriser l'investissement dans des zones sous-développées. Au Nigéria, par exemple, les entreprises des zones rurales (c'est-à-dire celles qui sont situées à plus de 20 km d'infrastructures publiques) bénéficient d'un abattement fiscal au titre des dépenses d'investissement dans les infrastructures (eau, électricité). Plusieurs incitations fiscales fondées sur le territoire sont proposées aux investisseurs éligibles qui s'implantent en dehors de la capitale, par exemple en Côte d'Ivoire et au Sénégal.

Quatre des sept États membres de la CEDEAO imposent un seuil minimum d'investissement. Au sein de la CEDEAO, la plupart des incitations qui ciblent les investissements en fonction de leur ampleur imposent aux entreprises de satisfaire à la fois à une valeur minimale d'investissement et à une exigence d'emploi (création d'emplois globale ou engagement à embaucher un certain nombre ou pourcentage de ressortissants nationaux). D'autres régions couvertes par la base de données tendent également à lier la valeur minimale de l'investissement aux exigences en matière d'emploi, même si au sein de la SADC, du Partenariat oriental et de l'ASEAN, moins de pays couplent les exigences en matière de valeur de l'investissement à des critères de résultats dans le domaine de l'emploi. Certains pays de la CEDEAO lient les exigences minimales en matière d'investissement à la plupart de leurs exonérations de l'IS (Gambie et Sierra Leone). Il peut s'agir d'un moyen de lier l'avantage — qui, comme on l'a vu, est sans rapport avec le montant du capital investi — à la présence physique dans le pays. Si ces critères peuvent garantir un niveau de dépenses minimum dans le pays d'accueil, ils nécessitent la mobilisation de ressources administratives afin de vérifier s'ils sont bien remplis. Toutefois, les autres risques liés aux exonérations de l'IS persistent (James, 2014^[7]).

Les critères de résultats sont axés sur la promotion des exportations et l'emploi

Les critères liés aux résultats imposent aux entreprises d'atteindre certains résultats pour pouvoir prétendre à une incitation fiscale. Ils sont liés au résultat de l'investissement plutôt qu'aux caractéristiques de l'investisseur admissible (Celani, Dressler et Wermelinger, 2022^[11]). Par exemple, environ la moitié des États membres de la CEDEAO considérés proposent au moins une incitation qui impose une part minimale des exportations dans les ventes totales. Dans la région, de nombreuses incitations sont également liées à la création d'emplois, soit par l'obligation pour l'entreprise d'employer un nombre spécifique de ressortissants nationaux (ou de salariés en général), soit par des engagements moins précis à contribuer à la création d'emplois.

Les critères de résultats peuvent être conçus pour favoriser les retombées sociales et environnementales positives ou pour poursuivre d'autres objectifs économiques. Par exemple, en Eswatini, les investisseurs qui exercent leurs activités dans des ZES ont obligation de verser des salaires supérieurs de 90 % au salaire minimum pour bénéficier d'une exonération fiscale. L'Afrique du Sud a accordé un abattement fiscal au titre des coûts liés aux machines et à la formation lorsque le projet concerné remplit plusieurs critères quantifiables (pour la plupart) relatifs à l'efficacité énergétique, à l'innovation, aux passations de marchés des PME et aux liens avec le tissu d'entreprises local⁴. Au sein de l'ASEAN et de la SADC, plusieurs pays proposent des incitations subordonnées à une certaine part de la valeur ajoutée locale apportée à la production ou au chiffre d'affaires des entreprises. Dans la CEDEAO, comme dans d'autres régions, les critères de résultats sont le plus souvent appliqués en ce qui concerne les exonérations de l'IS. Il peut s'agir d'une démarche visant à améliorer la conception de ces instruments, et peut-être à réduire le risque que des investisseurs mobiles exploitent les exonérations fiscales sans contribuer à la substance économique du pays. Toutefois, les conditions de résultats sont souvent vagues ou fondées sur des critères non quantifiables (par exemple, contribution à la création d'emplois ou bénéfice pour l'économie nationale), ce qui laisse une grande marge de discrétion aux autorités qui approuvent l'octroi des incitations. Les critères de résultats nécessitent également d'assurer un suivi afin de vérifier que le résultat a été atteint, ce qui nécessite des ressources publiques, des capacités administratives et, souvent, une coordination avec d'autres organismes publics (par exemple, vérifications croisées en s'appuyant sur les données de la sécurité sociale relatives au nombre d'emplois créés ou aux salaires).

De nombreuses incitations sont conçues pour soutenir des objectifs économiques et d'autres objectifs de développement

De nombreux pays ont recours à des incitations à l'investissement dans le but de faire progresser certains objectifs économiques, sociaux, environnementaux et autres. Comme on l'a vu, cela peut passer par des conditions d'éligibilité qui imposent aux investisseurs de satisfaire à certains critères de résultats (par exemple, la création d'emplois) ou d'opérer dans certains secteurs (par exemple, les énergies renouvelables), ou par la conception d'incitations destinées à réduire les coûts de certaines activités (par exemple, la R-D, la formation) et à accroître les recettes liées à d'autres activités (par exemple, les exportations). Les incitations peuvent certes contribuer à la réalisation de ces objectifs, mais l'administration et le suivi du respect de ces critères de résultats peuvent générer des coûts élevés. En outre, la politique fiscale ou d'autres types d'incitations (comme les subventions ou les aides en nature) ne sont pas les seuls moyens d'encourager le développement industriel ou d'influencer le comportement des investisseurs ; les incitations fiscales devraient, tout au plus, compléter d'autres instruments d'action (OCDE, 2022^[26]).

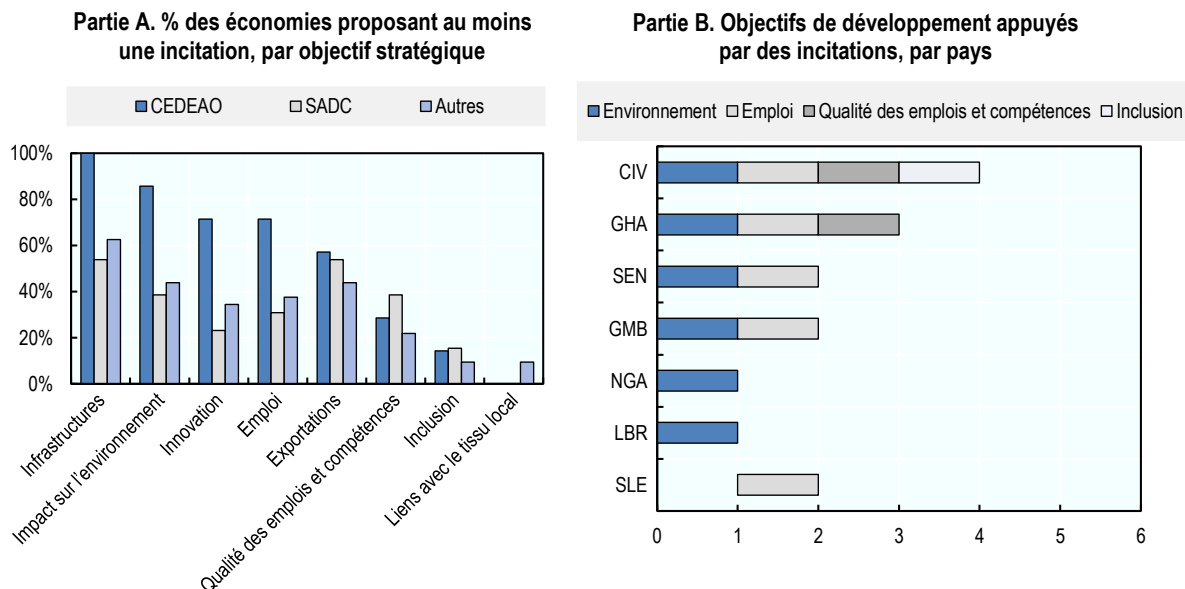
Il ressort d'une analyse des caractéristiques de conception et des conditions d'éligibilité dont sont assorties les incitations dans les États membres de la CEDEAO étudiés que les principaux objectifs des incitations proposées sont de favoriser le développement des infrastructures (soutenu par 25 % des incitations, utilisé dans les sept pays), l'emploi et la création d'emplois (22 %, dans cinq pays) et les exportations (14 %, dans quatre pays) (Graphique 4.5, partie A). Parmi les autres objectifs figurent la promotion de la transition écologique (13 %, dans six pays) et l'extraction des ressources naturelles (13 %, dans cinq pays), mais rares sont les incitations dont l'objectif est d'améliorer les conditions de travail et les compétences (3 %, en Côte d'Ivoire et au Ghana) ou de faire progresser l'inclusion sociale (1 %, en Côte d'Ivoire), et aucune d'entre elles ne vise à renforcer les liens avec le tissu économique local. Bien que le graphique n'en rende pas compte, certains pays de la CEDEAO ont également mis en place des incitations destinées à soutenir l'innovation ou la recherche-développement. Notons enfin que les États membres de la CEDEAO ont, plus souvent que la SADC et d'autres régions, recours aux incitations pour soutenir la création d'emplois et les infrastructures.

Ces résultats montrent que la plupart des sept États membres de la CEDEAO lient au moins une partie de leurs incitations aux objectifs de développement durable (Graphique 4.5, partie B). Toutefois, cela ne signifie pas nécessairement que les incitations sont conçues avant tout pour soutenir ces objectifs, ni qu'elles permettent ou qu'elles constituent le moyen le plus efficace d'y parvenir. Par exemple, les critères d'emploi peuvent avoir pour effet de limiter les avantages fiscaux aux seules grandes entreprises. Il se peut en effet que celles-ci créent davantage d'emplois, mais qu'elles n'aient pas besoin d'incitations fiscales pour ce faire, ce qui revient à permettre à des entreprises qui disposent déjà d'un pouvoir de marché de dégager des bénéfices exceptionnels au détriment des recettes publiques et d'une concurrence loyale.

À l'inverse, les incitations plus ciblées peuvent favoriser des emplois qui ne seraient peut-être pas créés autrement. Plusieurs pays de la région peuvent être cités en exemple à cet égard. Le Ghana accorde ainsi un abattement accru sur les salaires versés aux Ghanéens récemment diplômés de l'enseignement supérieur. La Côte d'Ivoire offre des crédits d'impôt pour le recrutement de ressortissants nationaux présentant un handicap avéré, et pour les nouvelles embauches dans le cadre de contrats à durée indéterminée. Les avantages fiscaux peuvent aussi inciter les entreprises à entreprendre des activités qu'elles n'auraient peut-être pas menées autrement, comme la formation et la R-D. Le Nigéria accorde ainsi un abattement à toute entreprise engagée dans la R-D à des fins de commercialisation, et la Gambie applique un taux réduit d'IS aux entreprises nationales du secteur de la technologie ou de la R&D qui (entre autres conditions) ont mis en place un programme de développement des compétences destiné à former les Gambiens à l'informatique. Le suivi et l'évaluation sont essentiels pour déterminer si ces incitations vont dans le sens des objectifs visés, et à quel coût (y compris sur le plan administratif). Le

niveau élevé des coûts administratifs liés à la mise en œuvre d'incitations plus ciblées peut également expliquer pourquoi ce type d'incitations est moins répandu dans la région.

Graphique 4.5. Au sein de la CEDEAO, de nombreuses incitations appuient des objectifs de développement



Note : Voir Encadré 4.1 pour plus d'informations sur les pays couverts dans chaque groupe régional et l'Annexe A pour la méthodologie appliquée aux indicateurs. Le nombre total d'incitations dans chaque région est de 69 pour la CEDEAO, 128 pour la SADC et 267 pour les autres régions en développement. La partie B indique que les pays soutiennent leurs objectifs de développement respectifs au moyen d'au moins une incitation au titre de l'IS.

Source : Base de données ITID de l'OCDE, avril 2023, sur la base de 52 économies et de 464 incitations au titre de l'IS.

La gouvernance des incitations est répartie entre le ministère des Finances et l'API

La gouvernance des incitations concerne notamment la manière dont les avantages fiscaux sont autorisés par la législation ou la réglementation et accordés aux investisseurs. Elle cherche également à déterminer si les incitations sont transparentes et si les conditions d'éligibilité permettant d'en bénéficier sont claires et spécifiques, ou plutôt fondées sur l'interprétation et l'approbation des autorités qui les administrent. La gouvernance s'intéresse également à la manière de contrôler le respect des conditions imposées et de procéder des évaluations ex post des politiques d'incitation.

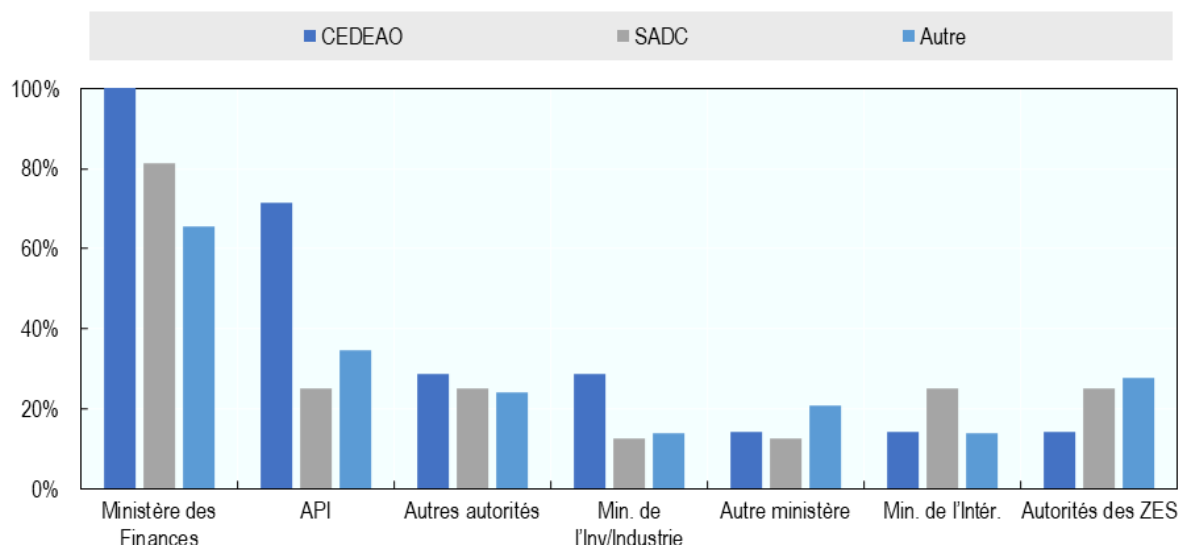
Tous les États membres de la CEDEAO étudiés accordent des incitations fiscales par l'intermédiaire du ministère des Finances, bien que certains d'entre eux passent également par des agences de promotion de l'investissement ou d'autres organismes publics (Graphique 4.6). Le ministère des Finances est souvent le mieux placé pour accorder les incitations et en contrôler le coût. Les autres ministères ou organismes publics peuvent être plus enclins à proposer des avantages fiscaux, puisqu'ils ne sont ni chargés du recouvrement des impôts ni nécessairement au courant des besoins budgétaires de l'État (James, 2014^[7]). En dehors de la Gambie, tous les pays de la CEDEAO examinés ont mis en place des incitations à travers le droit fiscal (64 % des incitations déclarées), bien que certains d'entre eux soient aussi passés par d'autres domaines du droit, tels que les lois sur l'investissement (8 %) ou les ZES (7 %), ou encore la réglementation (4 %). Un large consensus existe au niveau international sur le fait que la consolidation de toutes les incitations fiscales au sein de la législation fiscale renforce la transparence et

réduit les redondances potentielles et la confusion au sujet de l'autorité d'administration (FMI-OCDE-ONU-Banque mondiale, 2015^[12]).

À l'instar d'autres régions, la quasi-totalité des pays couverts par la base de données (à l'exception de la Sierra Leone) accordent également des incitations par l'intermédiaire d'autres organismes publics, le plus souvent les agences de promotion de l'investissement (API), d'autres ministères (par exemple, le ministère de l'Investissement ou de l'Industrie) et les autorités des ZES. Dans quatre pays de la CEDEAO, différents organismes se partagent la responsabilité d'accorder les incitations pour au moins l'une d'entre elles. Le fait de faire intervenir différents organismes peut apporter des éclairages précieux concernant la conception, le suivi et l'évaluation des incitations. Toutefois, sans coordination efficace, les incitations peuvent se chevaucher, être incohérentes ou poursuivre des objectifs contradictoires (FMI-OCDE-ONU-Banque mondiale, 2015^[12]). L'administration des incitations par plusieurs autorités dont les responsabilités se chevauchent peut également multiplier les possibilités de planification fiscale agressive qui s'offrent aux investisseurs.

Graphique 4.6. Les pays de la CEDEAO accordent des incitations fiscales par l'intermédiaire du ministère des Finances, mais aussi, pour certains, d'API et d'autres organismes publics

% d'économies proposant au moins une incitation au titre de l'IS par autorité dirigeante



Note : voir **Encadré 4.1** pour plus d'informations sur les pays couverts dans chaque groupe régional. Les incitations pour lesquelles on dispose de données détaillées émanant des autorités chargées de les accorder dans chaque région sont au nombre de 63 (CEDEAO), 107 (SADC) et 250 (Autres).

Source : Base de données ITID de l'OCDE, avril 2023, sur la base de 52 économies et de 464 incitations au titre de l'IS.

La plupart des incitations au titre de l'IS pratiquées dans les États membres de la CEDEAO sélectionnés sont transparentes, dans la mesure où les critères d'éligibilité permettant d'en bénéficier sont clairement énoncés dans les lois et règlements et sont généralement spécifiques (par exemple, listes des secteurs éligibles). Cependant, comme dans d'autres régions, les critères d'éligibilité aux abattements et crédits d'impôt sont vagues dans certains cas, ce qui laisse place à interprétation ou donne lieu à confusion. En outre, certaines incitations sont moins transparentes en raison de critères d'éligibilité définis en termes vagues (par exemple, contribuer au développement économique et à la création d'emplois), et dans certains cas, les investisseurs peuvent bénéficier d'avantages fiscaux supplémentaires non précisés dans la législation.

Lorsque les autorités responsables disposent d'un important pouvoir discrétionnaire pour décider des bénéficiaires des incitations et de l'ampleur des avantages, cela accroît le risque de comportements visant la recherche de rente et de corruption, ainsi que de concurrence déloyale entre les entreprises (FMI-OCDE-ONU-Banque mondiale, 2015^[12]). La base de données ITID de l'OCDE ne couvre également que les incitations au titre de l'IS inscrites dans des textes de loi ; de nombreux pays accordent des incitations sur une base ad hoc négociée avec les investisseurs (par exemple, au travers de contrats bilatéraux) ; celles-ci sont par nature non transparentes. Une analyse plus approfondie est nécessaire pour évaluer la gouvernance tout au long du cycle de vie de l'incitation, y compris le suivi et l'évaluation.

Évaluation de l'impact des incitations : prochaines étapes

Pour les pouvoirs publics, une meilleure compréhension de la contribution des incitations aux objectifs de l'action publique, et des coûts y afférents, nécessite un suivi et une évaluation complets, même s'il faut, pour ce faire, disposer de données et de ressources qui font souvent défaut. En l'absence d'une analyse coûts-avantages plus approfondie, les pouvoirs publics peuvent faire davantage pour suivre les objectifs et l'utilisation des incitations. Une première étape importante, pour instaurer un climat propice à la reddition de comptes et à la transparence, consiste à recenser et à décrire, dans des documents publics, toutes les incitations disponibles, leur objectif stratégique et leur référence juridique. Cette démarche est d'autant plus essentielle lorsque différents organismes interviennent dans l'octroi des incitations. Les pouvoirs publics peuvent régulièrement évaluer si les objectifs déclarés des incitations fiscales sont conformes aux stratégies de promotion de l'investissement et aux objectifs nationaux de développement (chapitre 3).

L'étape suivante consistera à recueillir des informations sur le recours aux incitations et les caractéristiques des entreprises bénéficiaires, ce qui peut apporter des éclairages précieux sur la manière dont les incitations sont utilisées et sur le soutien qu'elles semblent apporter aux projets qui en ont le plus besoin. De nombreux États membres de la CEDEAO, comme dans d'autres régions, imposent aux entreprises de déposer une demande pour bénéficier d'avantages fiscaux. Bien que les incitations puissent, de ce fait, être accordées sur une base discrétionnaire, les demandes peuvent néanmoins constituer la base du suivi initial si tant est qu'elles soient fondées sur des critères d'éligibilité clairs et spécifiques. Un contrôle plus poussé du respect par les entreprises des conditions des avantages accordés (par exemple, emplois créés, valeur des exportations) peut aider à déterminer si l'incitation contribue aux objectifs de développement.

Pour évaluer les bénéfices de ces avantages par rapport à leurs coûts, les rapports sur les dépenses fiscales sont essentiels, car ils permettent d'estimer le manque à gagner fiscal. Toutefois, les difficultés rencontrées pour rendre compte des dépenses fiscales tiennent au type de données collectées par les autorités fiscales, au manque de coordination entre les organismes impliqués dans l'octroi des incitations fiscales, aux données qui ne sont pas encore numérisées, et aux difficultés liées aux données et aux ressources humaines au sein du ministère des Finances (ATI-CEP-IDOS, 2022^[35]). En outre, certaines incitations sont par nature plus difficiles à contrôler. Les bénéficiaires d'exonérations fiscales peuvent ne pas avoir à remplir de déclaration fiscale, ce qui complique l'évaluation des coûts pour ce qui est du manque à gagner (Klemm, 2009^[36]).

Certains pays membres de la CEDEAO réalisent des rapports sur leurs dépenses fiscales et ont mis en place des équipes spécialisées dans la réalisation d'évaluations budgétaires (CEDEAO-UEMOA, 2022^[6]). Certains pays ont également mené des évaluations spécifiques. Avec le soutien d'une société d'analyse privée, les autorités de la Côte d'Ivoire ont ainsi estimé l'impact d'une exonération au titre de l'IS accordée à une mine d'or pour une période de cinq ans ; elles sont arrivées à la conclusion que la mine était rentable même en l'absence d'avantages fiscaux, et que l'ampleur considérable du manque à gagner n'était pas justifiée (IGF-OCDE, 2018^[34]). La Côte d'Ivoire a supprimé en 2020 les exonérations au titre de l'IS qu'elle accordait aux industries extractives.

Toutefois, selon un récent rapport de la CEDEAO, aucune étude ne tient compte, jusqu'à présent, des répercussions des incitations sur le plan social ou économique, et les rapports sur les dépenses fiscales semblent avoir autant pour but de justifier le recours continu aux incitations que d'étudier leurs coûts (CEDEAO-UEMOA, 2022^[6]). Sans compter que, souvent, ces rapports ne sont pas publiés ou sont rédigés d'une façon qui les rend inaccessibles au grand public. Il sera particulièrement intéressant à l'avenir d'analyser comment les incitations fiscales influent sur les taux effectifs d'imposition des entreprises — première étape vers l'évaluation des coûts des incitations — et de déterminer les incitations qui semblent être les plus efficaces pour promouvoir des résultats positifs en matière de développement, au-delà du fait d'attirer des investissements.

La CEDEAO pourrait jouer un rôle important pour appuyer le suivi et l'évaluation des incitations, et promouvoir la transparence et la bonne gestion des mesures incitatives. Le Secrétariat de la CEDEAO a déployé des efforts en faveur de la déclaration des dépenses fiscales dans les États membres. (L'un de ces programmes, le Programme d'appui à la transition fiscale en Afrique de l'Ouest (PAFT), financé par l'UE, vise à renforcer les capacités en matière d'évaluation des dépenses fiscales, principalement en ce qui concerne la TVA). Dans ce cadre, des appels ont été lancés en faveur de l'élaboration d'un cadre régional harmonisé pour évaluer les dépenses fiscales dans l'ensemble de la CEDEAO, y compris les répercussions économiques et sociales des incitations fiscales (et pas seulement le manque à gagner fiscal). Cela permettrait également d'établir des comparaisons entre les pays sur la base d'une méthodologie commune (CEDEAO-UEMOA, 2022^[6]).

Une meilleure coordination régionale de l'utilisation des incitations fiscales pourrait contribuer à réduire la concurrence fiscale, à promouvoir l'évaluation de politiques coûteuses et à formuler des lignes directrices concernant la bonne gouvernance et la transparence. L'article 23 de l'Acte additionnel au traité de la CEDEAO portant adoption des règles communautaires sur l'investissement suggère que les États membres évitent la concurrence pour attirer les investissements par des incitations ou d'autres moyens qui faussent la concurrence régionale pour les investissements. En outre, la politique d'investissement de la CEDEAO indique que « l'utilisation relativement agressive d'incitations financières et non financières pour attirer les investissements dans la région a souvent donné lieu à une concurrence malsaine entre les États membres. Le manque d'harmonisation ou, du moins, de cohérence globale des dispositifs d'incitation à l'investissement dans l'ensemble du marché commun a parfois eu des effets négatifs sur le climat régional de l'investissement. Une autre conséquence négative de la tendance à la « course au moins-disant » est l'augmentation des coûts économiques et sociaux imputables au manque à gagner fiscal pour l'État. (CEDEAO, 2018^[37]).

Bibliographie

- Abbas, S. et A. Klemm (2013), « A partial race to the bottom: Corporate tax developments in emerging and developing economies », *International Tax and Public Finance*, vol. 20/4, pp. 596-617, <https://doi.org/10.1007/S10797-013-9286-8/TABLES/5>. [15]
- Abramovsky, L. et al. (2018), « Are corporate tax incentives for investment fit for purpose? Revisiting economic principles and evidence from low- and middle-income countries », <https://doi.org/10.1920/RE.IFS.2018.0142>. [29]
- Andersen, M., B. Kett et E. von Uexkull (2018), « Corporate Tax Incentives and FDI in Developing Countries », dans *Global Investment Competitiveness Report 2017/2018 : Foreign Investor Perspectives and Policy Implications*, Groupe de la Banque mondiale, Washington, D.C., <https://pubdocs.worldbank.org/en/964321508856694021/GICR-03.pdf> (consulté le 11 mai 2021). [8]

- Appelt, S., A. González Cabral et T. Hanappi (2022), « Income-based tax incentives for R&D and innovation: Measures of tax expenditure and uptake », *OECD Science, Technology and Industry Working Papers*, OCDE, Paris. [24]
- ATI-CEP-IDOS (2022), *Rapport de l'atelier*, Addis Tax Initiative (ATI), Conseil sur les politiques économiques (CEP), Institut allemand de développement (IDOS), <https://www.addistaxinitiative.net/sites/default/files/resources/Report-ATI%20Regional%20Workshop%20%28Fr%29.pdf> (consulté le 5 mars 2023). [35]
- CEDEAO (2018), *Projet de politique d'investissement de la CEDEAO*, <https://wacomp.projects.ecowas.int/wp-content/uploads/2020/03/ECOWAS-INVESTMENT-POLICY-FRECNH.pdf>. [37]
- CEDEAO-UEMOA (2022), *Guide méthodologique d'évaluation régionale des dépenses fiscales en Afrique de l'Ouest*, CEDEAO, UEMOA, Programme d'Appui à la Transition Fiscale (PATF), https://www.patf-ao.org/wp-content/uploads/2022/07/GUIDE-METHODOLOGIQUE-DEVALUATION-DES-DEPENSES-FISCALES-EN-AFRIQUE-DE-LOUEST_VERSION-DU-28-Juillet-2022.pdf (consulté le 5 mars 2023). [6]
- Celani, A., L. Dressler et T. Hanappi (2022), « Assessing tax relief from targeted investment tax incentives through corporate effective tax rates », *Documents de travail de l'OCDE sur la fiscalité*, OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/22235558>. [18]
- Celani, A., L. Dressler et M. Wermelinger (2022), « Building an Investment Tax Incentives database: Methodology and initial findings for 36 developing countries », *OECD Working Papers on International Investment*, OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/62e075a9-en>. [1]
- Chai, J. et R. Goyal (2008), « Tax Concessions and Foreign Direct Investment in the Eastern Caribbean Currency Union », *Documents de travail du FMI*, n° 2008/257, Fonds monétaire international, <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Tax-Concessions-and-Foreign-Direct-Investment-in-the-Eastern-Caribbean-Currency-Union-22456>. [13]
- CIAT (2018), *Design and Assessment of Tax Incentives in Developing Countries: Selected Issues and a Country Experience*, Nations Unies, Centre interaméricain des administrations fiscales, https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2018/02/tax-incentives_eng.pdf (consulté le 9 mars 2023). [27]
- FMI (2021), « Union économique et monétaire ouest-africaine : Rapport des services du FMI sur les politiques communes des pays membres — communiqué de presse, Rapport des services du FMI et Déclaration de l'administrateur pour les pays membres de l'UEMOA », *Rapport du FMI*, n° 2021/049, FMI, Washington, D.C., <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2021/03/02/West-African-Economic-and-Monetary-Union-Staff-Report-on-Common-Policies-for-Member-50139> (consulté le 5 mars 2023). [19]
- FMI, OCDE, ONU, Banque mondiale (2015), *Options for Low Income Countries' Effective and Efficient Use of Tax Incentives for Investment, A report to the G-20 Development Working Group*, <https://www.imf.org/external/np/g20/pdf/101515.pdf>. [25]
- FMI-OCDE (2017), *Tax Certainty: IMF/OECD Report for the G20 Finance Ministers*, FMI et OCDE, <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-certainty-report-oecd-imf-report-g20-finance-ministers-march-2017.pdf>. [11]

- FMI-OCDE-ONU-Banque mondiale (2015), *Options pour une utilisation efficace et efficiente des incitations fiscales à l'investissement dans les pays à faible revenu*, Rapport du FMI, de l'OCDE, des Nations Unies et de la Banque mondiale au Groupe de travail du G20 sur le développement, <https://www.oecd.org/fr/fiscalite/options-for-low-income-countries-effective-and-efficient-use-of-tax-incentives-for-investment.htm>. [12]
- Ghrara, S. et B. El Morchid (2022), « Congés fiscaux et afflux des IDE dans les pays de la CEDEAO : Une application à l'aide de l'approche PMG », *International Journal of Accounting, Finance, Auditing, Management and Economics*, vol. 3/4-1, pp. 21-42, <https://doi.org/10.5281/ZENODO.6612018>. [9]
- House, C. et M. Shapiro (2008), « Temporary Investment Tax Incentives: Theory with Evidence from Bonus Depreciation », *American Economic Review*, vol. 98/3, pp. 737-768, <https://doi.org/10.1257/aer.98.3.737>. [23]
- IGF-OCDE (2018), *Tax Incentives in Mining: Minimising risks to revenue*, Forum intergouvernemental sur l'exploitation minière, les minéraux, les métaux et le développement durable (IGF) et OCDE, <https://www.oecd.org/tax/beps/tax-incentives-in-mining-minimising-risks-to-revenue-oecd-igf.pdf> (consulté le 8 mars 2023). [34]
- James, S. (2014), *Tax and Non-Tax Incentives and Investments: Evidence and Policy Implications*, Banque mondiale, Washington, D.C., https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2401905. [7]
- Keen, M. et M. Mansour (2009), « Revenue Mobilization in Sub-Saharan Africa: Challenges from Globalization », *document de travail du FMI*, n° 157, FMI, Washington, D.C., <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2009/wp09157.pdf> (consulté le 17 mars 2023). [14]
- Klemm, A. (2009), « Causes, Benefits, and Risks of Business Tax Incentives », *document de travail du FMI*, n° 2009/021, FMI, Washington, D.C., <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Causes-Benefits-and-Risks-of-Business-Tax-Incentives-22628> (consulté le 1 mars 2023). [36]
- Klemm, A. et S. Van Parys (2012), « Empirical evidence on the effects of tax incentives », *International Tax and Public Finance*, vol. 19/3, pp. 393-423, <https://doi.org/10.1007/S10797-011-9194-8/METRICS>. [4]
- Lent, G. (1967), « Tax Incentives for Investment in Developing Countries », *IMF Staff Papers*, vol. 1967/002, <https://doi.org/10.5089/9781451947250.024.A003>. [30]
- Morisset, J. et N. Pirnia (1999), « How Tax Policy and Incentives Affect Foreign Direct Investment: A Review », *Foreign Investment Advisory Service*, Banque mondiale, Washington, D.C., https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=632579 (consulté le 9 mars 2023). [28]
- OCDE (2023), *Base de données des statistiques de l'impôt sur les sociétés*, https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CTS_CIT. [16]
- OCDE (2022), *FDI Qualities Indicators 2022*, <https://www.oecd.org/investment/investment-policy/OECD-FDI-Qualities-Indicators-2022-update.pdf>. [38]
- OCDE (2022), *FDI Qualities Policy Toolkit*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/7ba74100-en>. [26]

- OCDE (2022), *OECD Investment Tax Incentives Database – 2022 Update: Tax incentives for sustainable development (brochure)*, OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/investment/investment-policy/oecdinvestment-tax-incentives-database-2022-update-brochure.pdf> (consulté le 14 mars 2023). [2]
- OCDE (2022), *Tax Incentives and the Global Minimum Corporate Tax: Reconsidering Tax Incentives after the GloBE Rules*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/25d30b96-en>. [20]
- OCDE (2015), *Cadre d'action pour l'investissement, édition 2015*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264235441-fr>. [33]
- ONU DI (2012), *Rapport sur les investisseurs en Afrique*, Organisation des Nations Unies pour le développement industriel. [10]
- PwC (2020), *Paying Taxes 2020: data explorer*, Paying Taxes 2020, <https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/publications/paying-taxes-2020/explorer-tool.html> (consulté le 5 mars 2023). [5]
- Redonda, A., C. von Haldenwang et F. Aliu (2022), *Global Tax Expenditures Database [data set], Version 1.1.4*. [21]
- Tax Foundation (2022), *Corporate Tax Rates around the World, 2022*, <https://taxfoundation.org/data/all/global/corporate-tax-rates-by-country-2022/>. [17]
- US Department of the Treasury (2010), *The Case for Temporary 100 Percent Expensing: Encouraging Business to Expand Now By Lowering the Cost of Investment*, US Department of the Treasury Office of Tax Policy, Washington, D.C., <https://home.treasury.gov/system/files/131/Report-Temporary-100percent-Expensing-2010.pdf> (consulté le 1 mars 2023). [32]
- Van Parys, S. et S. James (2010), « The effectiveness of tax incentives in attracting investment: panel data evidence from the CFA Franc zone », *International Tax and Public Finance*, vol. 17/4, pp. 400-429, <https://doi.org/10.1007/s10797-010-9140-1>. [3]
- Wen, J. (2020), *Série spéciale sur la COVID-19 : Incitations temporaires à l'investissement*, FMI, Washington, D.C., <https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLS/covid19-special-notes> (consulté le 1 mars 2023). [31]
- Zee, H., J. Stotsky et E. Ley (2002), « Tax Incentives for Business Investment: A Primer for Policy Makers in Developing Countries », *World Development*, vol. 30/9, pp. 1497-1516, [https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(02\)00050-5](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(02)00050-5). [22]

Annexe 4.A. Informations complémentaires sur les classifications

L'ITID considère qu'un domaine d'action est ciblé en évaluant si une condition spécifique de conception ou d'éligibilité de l'incitation fiscale se rapporte à l'un des six objectifs stratégiques (tableau 1). Les domaines d'action recensés dans l'ITID s'appuient sur ceux recensés dans les indicateurs de qualité de l'IDE définis par l'OCDE (OCDE, 2022^[38]) et la Boîte à outils des politiques relatives aux qualités de l'IDE (OCDE, 2022^[26]).

Tableau 1. Cibler le développement durable au moyen des conditions d'éligibilité et de la conception des incitations fiscales à l'investissement

La colonne 1 énumère les domaines d'action recensés dans l'ITID. Le tableau indique comment les économies ciblent ces groupes, soit par les conditions d'éligibilité, soit par les caractéristiques de conception des incitations fiscales (colonnes 2 à 5).

(1) Domaines d'action liés au développement durable	(2) Critère de résultats	(3) Critères sectoriels	(4) Traitement préférentiel de certains revenus éligibles	(5) Traitement préférentiel de certaines dépenses éligibles
Emploi et création d'emplois	(a) Créer un nombre minimum de nouveaux emplois			(a) Salaires des emplois nouvellement créés (b) Salaires des jeunes diplômés (c) Salaires des travailleurs, notamment les femmes ou les personnes handicapées
Effets sur l'environnement	(a) Assurer un certain niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique	(a) Production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables ¹ (b) Gestion des déchets		(a) Acquisition de machines pour la production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables (b) Amélioration de la performance énergétique des machines ou des bâtiments (par exemple, par la mise à niveau des bâtiments).
Emplois de qualité et compétences	(a) Atteindre un niveau minimum de dépenses pour la formation et l'éducation (b) Verser un salaire moyen d'un certain niveau			(a) Dépenses consacrées à la formation et à l'éducation des salariés (b) Salaires des stagiaires et des apprentis (c) Dépenses de formation pour les femmes qui réintègrent le marché du travail ou les travailleurs handicapés (d) Dépenses liées à la construction d'installations de formation
Liens avec le tissu d'entreprises local	(a) Achat d'une part minimale d'intrants sur le marché local (b) Achat d'une part minimale d'intrants auprès de PME locales			(a) Dépenses au titre d'intrants fournis par des PME

Promotion des exportations	(a) Atteindre une part minimale des exportations dans les ventes		(a) Revenus des exportations (b) Revenus du commerce de transit	(a) Dépenses de promotion des exportations ²
Inclusion sociale	(a) Employer une part minimum de femmes (b) Employer une part minimum de travailleurs handicapés (c) Les membres fondateurs d'une entreprise doivent être des personnes handicapées			(a) Salaires des travailleuses ou des personnes handicapées (b) Dépenses de formation pour les femmes qui réintègrent le marché du travail ou les travailleurs handicapés

Notes : les conditions d'éligibilité et les caractéristiques de conception énumérées dans le tableau sont utilisées par au moins une économie reprise dans la base de données. La liste peut être amenée à évoluer lorsque davantage d'économies seront couvertes.

¹ Inclut uniquement les incitations fiscales qui favorisent la production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables, mais pas la production d'électricité à partir de sources non renouvelables. Les incitations fiscales peuvent s'inscrire dans un régime spécial plus large qui bénéficie à d'autres secteurs de l'économie.

² Dépenses engagées pour rechercher des débouchés et promouvoir l'exportation de biens ou de services produits dans l'économie (publicité à l'étranger, études de marché à l'exportation, participation à des foires commerciales, etc.).

Les autres objectifs de l'action publique souvent visés par les incitations fiscales concernent l'infrastructure et l'innovation. Les infrastructures peuvent concerner un large éventail de domaines, dont les transports, les services d'utilité publique (distribution d'électricité ou de gaz, eau et évacuation des eaux usées, par exemple), la construction ou les TIC. Les incitations au titre de l'IS en faveur de l'innovation ciblent généralement les coûts (salaires des salariés de la R-D, charges courantes des projets de R-D, actifs) ou les revenus (recettes tirées de la R-D ou de brevets déposés) liés à la R-D.

Notes

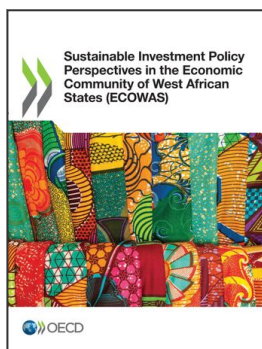
¹ Les taux effectifs d'imposition (TEI) prospectifs des bénéficiaires des sociétés sont un moyen de mesurer jusqu'à quel point les incitations fiscales influent sur les coûts fiscaux et sur les décisions d'investissement et d'implantation des entreprises. Les TEI prospectifs constituent un indicateur utile permettant de comparer l'effet des incitations fiscales sur l'imposition effective. Le taux effectif d'imposition moyen (TEIM) composite correspond à une moyenne pondérée des TEIM applicables aux activités financières et aux actifs physiques. Il s'agit d'un indicateur synthétique de la politique fiscale qui mesure la contribution fiscale moyenne d'une entreprise au titre d'un projet d'investissement dégageant des bénéfices économiques positifs sur toute sa durée de vie. Le TEIM est un indicateur utile qui permet de comparer la générosité des différents types de traitement fiscal préférentiel par rapport au traitement fiscal de droit commun et d'évaluer l'allègement fiscal consenti en cas d'investissement dans un secteur, une région ou un pays par rapport à un autre, ou l'allègement accordé au moyen de dispositifs d'incitation spécifiques, toutes choses égales par ailleurs.

² Données issues de la base de données mondiale sur les dépenses fiscales (GTED) et de la publication de l'OCDE *Statistiques des recettes publiques*. Il semble également, d'après la base de données GTED, que dans plusieurs pays membres de la CEDEAO, d'autres incitations fiscales, portant sur la TVA et les droits d'accise (sur les produits énergétiques, par exemple) représentent une charge plus importante en termes de manque à gagner fiscal que les incitations au titre de l'IS ou d'autres impôts sur le revenu

(Redonda, von Haldenwang et Aliu, 2022^[21]). Dans les pays membres de la CEDEAO, l'harmonisation de la TVA représente un défi particulier (FMI, 2021^[19]). Cela souligne l'importance d'examiner les avantages fiscaux accordés aux contribuables dans leur ensemble, en tenant compte à la fois du coût des incitations et des objectifs affichés par les pouvoirs publics et il serait intéressant à cet égard d'approfondir les recherches et les analyses. La base de données GTED contient des données sur 18 juridictions situées en Afrique, 12 en Asie-Pacifique, 33 en Europe et en Amérique du Nord et 14 dans la région ALC. La publication *Statistiques des recettes publiques* de l'OCDE couvre 29 juridictions situées en Afrique, 23 en Asie-Pacifique, 32 en Europe et en Amérique du Nord et 26 dans la région ALC.

³ L'expression « à titre permanent » renvoie ici aux incitations qui, par leur conception, ne limitent pas la période à laquelle s'applique le traitement préférentiel, même si leur socle juridique repose sur des clauses d'extinction. Les clauses d'extinction peuvent s'appliquer aux incitations à caractère temporaire comme aux incitations à caractère permanent. L'expression « à titre temporaire » renvoie ici aux incitations qui, par leur conception, accordent un traitement préférentiel pour une durée limitée, à savoir la période à laquelle s'applique l'exonération fiscale ou le taux réduit. Elle ne fait pas référence au caractère temporaire du fondement juridique de l'incitation (dans les cas où il existe des clauses d'extinction, par exemple).

⁴ En Afrique du Sud, cet abattement a été mis en place dans l'article 121 de la loi relative à l'impôt sur le revenu, puis supprimé en mars 2020.



Extrait de :

Sustainable Investment Policy Perspectives in the Economic Community of West African States (ECOWAS)

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/654e2de5-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2024), « Évaluer l'utilisation et la conception des incitations en faveur de l'investissement », dans *Sustainable Investment Policy Perspectives in the Economic Community of West African States (ECOWAS)*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/ac8e13a3-fr>

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région. Des extraits de publications sont susceptibles de faire l'objet d'avertissements supplémentaires, qui sont inclus dans la version complète de la publication, disponible sous le lien fourni à cet effet.

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes :

<http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.