

LE CHOIX DES INCITATIONS FISCALES PAR LES ENTREPRISES

Par

Hippolyte NAMAYELE BEN BATHWA

Professeur Associé à la Faculté de Droit de l'Université de Kinshasa

RESUME

Le débat sur les incitations fiscales et leurs effets dommageables fait souvent impasse sur les possibilités fortuites et imprévues de planification fiscale qui sont générées par ces incitations et par les traitements préférentiels. Les incitations accordées dans les pays en voie de développement ont peu d'effet sur les investissements puisque la plupart auraient été réalisés même en l'absence de ces incitations. Même lorsqu'elles ciblent de nouveaux investisseurs, elles sont systématiquement sollicitées par d'autres. Les entreprises en place tentent de se faire passer pour de nouvelles entreprises à la fin de leur période d'exonération afin de continuer d'être exemptées d'impôt. De la même manière, les incitations fiscales ouvrent la voie à un transfert artificiel des bénéfices et des déductions entre entités soumises à un régime fiscal national ou international différent. Ces possibilités de planification fiscale sont couramment exploitées par les entreprises opportunistes des pays développés comme par celles des pays en développement. Toutefois, leurs effets pervers sont particulièrement sensibles dans les pays en développement qui ont moins de moyens pour détecter et combattre les techniques préjudiciables d'évasion fiscale. Enfin, leur efficacité reste incertaine tant elles sont coûteuses et conduisent l'Etat à renoncer à des recettes indispensables en contrepartie des investissements souvent inefficaces et inefficients.

Mots-clés : *Incitation, exonération, investissement, efficacité, efficience*

ABSTRACT

The debate on tax incentives and their damaging effects often overlooks the fortuitous and unforeseen opportunities for tax planning that are generated by these incentives and by preferential treatment. Incentives granted in developing countries have little effect on investments, since most would have been made even in the absence of such incentives. Even when they target new investors, they are systematically solicited by others. Incumbent companies try to pass themselves off as new businesses at the end of their exemption period, so as to continue to be tax-exempt. Similarly, tax incentives pave the way for the artificial transfer of profits and deductions between entities subject to different national or international tax regimes. These tax-planning opportunities are commonly exploited by opportunistic companies in both developed and developing countries. However, their perverse effects are particularly noticeable in developing countries, which have fewer means of detecting and combating harmful tax avoidance techniques. Finally, their effectiveness remains uncertain, as they are costly and lead governments to forego vital revenue in return for investments that are often inefficient and ineffectual.

Keywords: *Incentive, exemption, investment, effectiveness, efficiency*

La RDC, qualifiée de scandale géologique, regorge d'immenses ressources minières dont les recettes peuvent contribuer grandement à réduire la pauvreté. Notre pays, comme les autres pays en développement, recourt souvent, et à tort, aux incitations fiscales face à la mobilité des capitaux et des bénéficiaires, dans l'espoir d'attirer les investissements intérieurs et étrangers. L'efficacité de cette politique économique reste à prouver tant elle est coûteuse et conduit l'Etat à renoncer à des recettes indispensables en contrepartie des investissements souvent inefficaces¹ et inefficients².

• LA RATIO LEGIS DES INCITATIONS FISCALES

A partir de la moitié du XIX^{ème} siècle, les Etats ont été emmenés progressivement à transgresser leurs principes libéraux en mettant en place des interventions directes ou indirectes pour stimuler la croissance économique³. Les grands bouleversements qui ont marqué le monde au XX^{ème} siècle - la 1^{ère} et la 2^{ème} guerre mondiale, la dépression économique de 1929 - ont obligé beaucoup d'Etats d'intervenir dans la vie économique pour booster l'économie. L'Etat est intervenu en tant qu'Etat régulateur. Ce concept, employé pour la première fois lors de New deal⁴ aux Etats-Unis, fait référence à la politique économique de l'Etat qui utilise son budget - dépenses publiques et prélèvements fiscaux - pour influencer sur la conjoncture économique⁵.

Cette influence se traduit à travers les prélèvements fiscaux caractérisant la politique fiscale qui a tendance à devenir un instrument indispensable pour les Etats afin de stimuler la croissance⁶. Dans les finances publiques modernes, les mesures incitatives et autres politiques d'allègements fiscaux, consenties originellement dans une finalité économique et sociale, constituent ce qui est communément appelé de nos jours des « charges fiscales » (*Tax expenditures*).

¹ Un investissement est efficace lorsqu'elle atteint les objectifs visés. Il en est ainsi lorsque les investissements procurent des avantages sociaux voulus en termes de bien-être global pour la collectivité, au niveau de l'emploi et de la croissance par exemple.

² L'investissement est efficient quand il atteint les objectifs visés moyennant un coût faible pour la collectivité. Par exemple quand l'Etat perd moins des recettes. L'efficience se note aussi lorsque le coût en termes de ressources induit par l'administration de l'incitation est faible.

³ Le ROY M, *L'impôt, l'Etat et la société*, Paris, Economica, 2010, p.287

⁴ En butte à la Grande Dépression (1929 et 1938), le Président Roosevelt met en œuvre le New Deal (la nouvelle donne en français), un programme de relance de l'économie et de lutte contre le chômage. Il réforme le système bancaire américain et fonde la Social Security.

⁵ Le Roy M, *idem*, p. 385

⁶ KARATAS DURMUS N., « La fonction économique de l'impôt », in *Law and Justice Review*, 2016, p.64

En d'autres termes, des dépenses qui doivent être traitées comme dotations et dépenses budgétaires.

De nombreux pays qui se sont industrialisés considèrent la fiscalité comme un outil indispensable pour stimuler la croissance et la productivité. Un pays comme la RDC, confronté à une crise économique multiforme - destruction complète du tissu économique, absence totale d'investissements porteurs de croissance, corruption et mégestion - peut utiliser la fiscalité comme instrument pour encourager les investissements. Les meilleures incitations fiscales peuvent aider à éliminer les obstacles à l'investissement, tandis que les investissements défavorables ou peu attrayants, comme les investissements chinois depuis ces dix dernières années⁷, peuvent paralyser l'investissement et accentuer la pauvreté.

En effet, les incitations fiscales ciblées sur des secteurs produisant pour le marché domestique ou sur les industries extractives n'ont en général guère d'impact, alors que celles qui visent les secteurs axés sur l'exportation et les capitaux mobiles sont, semble-t-il, relativement efficaces même si les premières doivent être tempérées par la nécessité de se conformer aux principes de l'OMC et que les deux formules peuvent dans certains cas donner lieu à une concurrence fiscale mutuellement dommageable. Pour que ces dispositifs soient efficaces, il importe aussi de mettre en place un environnement porteur à savoir des infrastructures de qualité, la stabilité macroéconomique, l'Etat de droit, etc.

L'utilisation des incitations fiscales pour encourager l'investissement et la croissance peut prendre la forme des crédits d'impôt à l'investissement, d'amortissements accélérés, des congés fiscaux, des exonérations sur les bénéfices. Les mesures fiscales et les diverses incitations fiscales sont les formes les plus courantes de l'intervention de l'Etat dans sa politique d'attractivité du territoire. La politique d'incitations fiscales est mise en œuvre dans le cadre de la politique industrielle, qui représente un domaine plus large de la politique économique et comprend des mesures et des instruments d'intervention de l'Etat afin d'encourager la compétitivité.

Cependant, les données empiriques sur le rapport coût-efficacité de l'utilisation des incitations fiscales pour attirer les investissements directs étrangers ne sont pas concluantes. Dans certains cas, il est relativement facile de conclure qu'un régime d'incitation fiscale particulier n'a entraîné que peu

⁷ La Chine a certes contribué à améliorer les exportations de la RDC par l'importation massive des matières premières, mais force est de souligner que ces investissements cantonnent le pays dans le rôle de fournisseur des matières premières sans impact réel sur son développement. Par ailleurs, l'emploi de la main-d'œuvre chinoise dans ces investissements pose un sérieux problème, car ce faisant, la Chine ignore le renforcement des capacités locales sans oublier que ces investissements ne favorisent pas le transfert de technologie.

des nouveaux investissements. Dans d'autres cas, en revanche, les incitations ont joué un rôle important en attirant des nouveaux investissements qui ont contribué à la croissance grâce à l'afflux des entreprises intéressées par ces mesures.

- **LES INCITATIONS FISCALES, FACTEURS DETERMINANTS DE LOCALISATION DES ENTREPRISES**

Les incitations fiscales en tant qu'instrument de politique économique ont été plus au moins présentes dans la plupart des pays en voie de développement à la recherche résolue de progrès économique et social. Ces pays ont concentré leurs efforts dans les secteurs jugés indispensables de promouvoir. En effet, l'existence d'incitations fiscales à l'investissement peut réorienter la stratégie des entreprises en rendant rentables des projets d'investissement qui, dans des conditions effectives homogènes, ne le seraient pas. Ainsi, les incitations fiscales jouent un rôle prépondérant dans la prise de décision financière de l'entreprise. De ce qui précède, l'on peut constater qu'une modification du système fiscal est susceptible d'engendrer des changements significatifs dans le comportement de l'entreprise⁸.

Pendant, la disparité des résultats qui ressortent de l'étude des incitations fiscales à l'investissement rend la revue de la littérature sur les effets de ces incitations une tâche plus ardue et difficile, étant donné la diversité des critères, des méthodologies et des points de vue difficilement conciliables. Malgré la difficulté de mesure qu'on rencontre dans l'étude de l'efficacité des incitations fiscales, ces dernières, même si elles ne sont pas des acteurs majeurs de l'attractivité du territoire, ont un certain impact sur l'investissement. En effet, si les avantages fiscaux sont accordés, les investisseurs nationaux ou étrangers seront incités soit à lancer des activités qui n'auraient pas été lancées autrement, soit à augmenter leurs investissements dans les entreprises existantes.

En règle générale, de telles incitations conduisent à une augmentation substantielle, du niveau d'investissement et de l'activité économique, ce qui se traduit à moyen terme par une augmentation nette de l'assiette fiscale nationale et du revenu total et permet de surmonter les complications qui surviennent à court terme liées aux coûts de collecte et du manque d'équité que ces incitations entraînent.

Dans ce sens, Boadway et Shah établissent une série d'arguments qui justifient l'utilisation des incitations fiscales à l'investissement comme la correction des imperfections des marchés des capitaux en atténuant, surtout

⁸ VIROLAINEN K., « Tax incentives and corporate borrowing : Evidence from finish Company Panel Data », Bank of Finland Studies n°101, 1988, p.124

pour les entreprises en phase de démarrage, le manque de liquidités et la difficulté de faire des investissements à haut risque⁹. Elle permet ensuite la correction de l'inefficacité du marché du travail en fournissant des incitations à la création d'emplois. En outre, elle génère l'accumulation du capital au bénéfice de l'économie et enfin atténue les restrictions qui découlent des sources de financement pour entreprendre un projet d'investissement en raison de l'existence d'asymétrie d'information en améliorant la concurrence fiscale internationale qui constitue un instrument fondamental pour attirer les investissements étrangers.

Fletcher, bien qu'il soit contre l'application de ces mesures, ajoute une autre série de raisons qui rendent leur institution attrayante, comme leur contribution à l'amélioration de l'investissement et, par conséquent, des conditions économiques dans des zones plus défavorisées, ou en raison d'effets positifs directs qu'elles génèrent en fournissant des incitations aux entreprises de haute technologie, en permettant des transferts de technologie vers le reste de l'économie, ou simplement en raison de leur effet de diversification de l'économie¹⁰.

Enfin, Zee et al considèrent que les incitations fiscales se justifient dans les pays en voie de développement tant d'un point de vue général, en ce qu'elles encouragent l'investissement et réduisent le chômage, que d'un point de vue spécifique, en se concentrant sur l'investissement direct étranger comme solution efficace aux problèmes structurels de certains pays ou régions.¹¹ Il y a lieu cependant de souligner que les incitations fiscales peuvent être aussi et souvent à la base des comportements pervers et opportunistes des agents économiques.

• LES INCITATIONS FISCALES, SOURCES DES COMPORTEMENTS OPPORTUNISTES ET PERVERS DES ENTREPRISES

Les entreprises, du fait de recourir aux économies d'impôts, choisissent un allègement de leur trésorerie ou optent pour l'accroissement et le financement de leurs besoins d'exploitation, plutôt que d'orienter la capacité d'autofinancement accrue au renouvellement, au maintien de leurs équipements ou à la modernisation de leur appareil productif. Les entreprises ont donc aujourd'hui la faculté de prévoir leur charge d'impôts, et d'utiliser au maximum des moyens fournis par un droit fiscal qui offre des choix multiples

⁹ BOADWAY R.W. et Shah A., « Perspectives on the role of investment incentives in Developing countries », World Bank, Washington D C, 1995.

¹⁰ FLETCHER K., « Tax incentives in Cambodia, Lao PDR and Vietnam », IMF, Washington DC, 2002, p. 5

¹¹ ZEE H.H., STOTSKY J.G. et Ley E., « Tax Incentives for Business Investment, A Primer makers in developing Countries », World Development, World Bank, Elsevier, Vol 30, n°9, 2002, pp.1497-1516

pour liquider, au mieux de leurs intérêts, l'impôt. La fiscalité est devenue un paramètre de gestion à part entière et ainsi, dans les circonstances de la vie courante de l'entreprise, il est utile de procéder à certains choix déterminants pour sa survie et non son développement.

Solliciter une incitation fiscale relève non seulement de la volonté pour une entreprise de stimuler, relancer ou promouvoir ses investissements, mais procède également d'une stratégie d'optimisation de sa charge fiscale. Ainsi, l'incidence sur le choix de financement constitue également un mobile de choix de ces incitations. L'on est donc tenté de croire que ce constat reste justifié par l'extrême diversité des entreprises et leurs modes de stratégies fiscales en matière d'avantages consentis par les différents codes des investissements.

L'effet de ces incitations sur le développement des entreprises étant réel, les questions qui se posent portent à la fois sur l'attention qu'elles leur accordent, sur la façon dont elles les intègrent dans leur processus de décision, et finalement sur les conséquences des opérations dont la réalisation leur est tout ou partie imputable. Rechercher les déterminants et/ou facteurs qui pourraient être source de motivation aux sollicitations de ces incitations fiscales reste la préoccupation qui guide nos pas dans cette recherche. Elle nous conduit à une problématique fondamentale à savoir : pour quelle raison une entreprise choisirait-elle de bénéficier ou non des incitations fiscales ?

D'emblée, l'objectif principalement recherché par les entreprises reste celui de l'optimisation des décisions fiscales à travers la rationalité de choix et d'options qu'offrent les différents codes des investissements. Ces choix conduisent à des décisions opportunes ; elles permettent d'atteindre la voie la moins imposée. Il s'agit en réalité pour l'entreprise de minimiser le coût que représentent le défaut d'optimisation desdites mesures. Malgré ce comportement opportuniste basé sur des objectifs purement financiers de l'entreprise, les incitations fiscales peuvent, si elles sont bien pensées et bien évaluées, constituer un puissant moteur de croissance.

- **LES INCITATIONS FISCALES, ATOUTS MAJEURS DE LA CROISSANCE ET DE LA COMPETITIVITE DES ENTREPRISES**

L'emploi des techniques et l'utilisation des mesures incitatives du Code général des impôts et du code des investissements poursuivent généralement des objectifs variés d'une entreprise à l'autre. En effet, dans la recherche de leur croissance et de leur compétitivité, les entreprises peuvent recourir aux incitations fiscales dans le souci de pouvoir stimuler et promouvoir les investissements, optimiser leurs charges et minimiser les coûts fiscaux de leurs choix de financement.

Souvent, les entreprises préfèrent, dans certains cas, tirer profit des avantages, des possibilités de choix et options offertes par les différents codes (Code général des impôts et Code des investissements) pour constituer en franchise d'impôts des sommes nécessaires au renouvellement de leurs équipements productifs et à l'engagement de leur programme d'investissements. Les mécanismes prévus envisagent des comportements induits, soit directement par le respect des obligations légales, soit par le truchement d'une trésorerie alimentées par des économies d'impôts, dans l'optique d'investir les plus-values dans la croissance de l'entreprise.

D'ailleurs, les exonérations d'impôts, les réductions d'assiette et d'impôts qui caractérisent les régimes d'incitations apparaissent comme moyen d'alléger une trésorerie - souvent tendue - et alimenter par conséquent leur autofinancement. De la sorte, les entreprises justifient leurs choix et options fiscales en faveur des différents régimes et mesures incitatives. Par ailleurs, le choix pour les différents régimes du CDI encourage les entreprises à négocier et à mieux maîtriser à coûts réduits leur phase cruciale et difficile d'implantation et d'exploitation.

Le choix des techniques par lesquelles l'entreprise finance les investissements nécessaires à sa croissance dépend des ressources propres dont elle dispose et de sa structure d'endettement, c'est-à-dire, de sa capacité à emprunter. Ainsi par exemple, dans l'acquisition des immobilisations, l'entreprise a le choix entre les acquérir en propriété ou les louer. Lorsqu'elle décide d'acquérir en propriété, elle devra en assurer le financement par fonds propres ou par emprunt. Pour optimiser une telle démarche, la variable fiscale apparait comme déterminant dans le processus de décision.

- **LA RECHERCHE DE L'OPTIMISATION PAR LE BIAIS DES INCITATIONS FISCALES**

Placée en situation du choix fiscal, l'entreprise doit mettre à profit la marge de manœuvre que lui accorde le droit fiscal pour retenir la meilleure solution optimisant sa charge fiscale. Elle fera donc recours à certains choix fiscaux qui lui permettent de neutraliser ou réguler cette charge fiscale.

Neutraliser la charge fiscale consiste pour l'entreprise à réduire le résultat imposable et par la suite le montant de l'impôt dû¹². Le principe de base de cette neutralisation est la déduction des charges des bénéfices imposables. Cet

¹² PAROT, JC, « Stratégie d'optimisation fiscale », in *Encyclopédie de gestion*, Paris, Economica, Vol.3, 1989, pp. 2703-2728.

objectif pourrait se réaliser par le recours à certaines techniques fiscales à savoir : la gestion des déficits¹³, l'anticipation des charges¹⁴, etc...

Quant à la régulation de la charge fiscale, force est de noter que l'objectif de minoration de la charge fiscale peut s'obtenir au niveau de la comptabilisation de certains frais et à travers certains résultats au sein d'un groupe de société. En effet, lorsqu'une entreprise se trouve en situation déficitaire, elle peut, de ce fait, étaler sur 5 années l'imputation des frais d'établissement et la fraction de son déficit, qui correspond à l'imputation desdits frais, sera reportable au même titre que les amortissements comptabilisés en période déficitaire. Et quand l'entreprise se retrouvera en situation fiscale bénéficiaire, elle aura intérêt à renoncer à la possibilité de l'étalement de ses dépenses et à les comptabiliser immédiatement pour la totalité de leurs montants dans l'exercice de leur engagement.

En droit fiscal, la minoration de la charge au sein d'un groupe des sociétés se justifie dans les transferts opérés entre une société-mère et ses filiales qui peuvent être de deux types : les transferts après impôts (dividendes) et des transferts avant impôts (transferts de charge) qui bénéficient des mesures particulières de minoration. Les produits financiers en provenance des filiales au profit de la maison-mère sont souvent exonérés en grande partie. Les frais de siège qui sont relatifs à la facturation, par la société-mère à ses filiales, des redevances au titre d'un apport technologique ou d'assistance commerciale, financière et comptable sont soumis à un traitement fiscal particulier. De tels transferts obéissent généralement beaucoup plus à des considérations de gestion financière globale des besoins du groupe que des préoccupations fiscales. Toutefois, optimiser les incitations fiscales n'est souvent pas sans contraintes.

• CONTRAINTES AUX SOLLICITATIONS DES INCITATIONS FISCALES

Pour des motifs variés, l'entreprise peut être en proie aux sollicitations des incitations fiscales. L'efficacité de leurs choix ou options est tributaire du niveau de connaissance des textes et mécanismes fiscaux, conditions

¹³ Le report des déficits sur les bénéfices ultérieurs est le régime de droit commun du report des déficits. En règle générale, lorsqu'au cours d'un exercice fiscal, une entreprise réalise un résultat déficitaire, ce dernier est déductible sur les résultats bénéficiaires des 4 exercices fiscaux qui suivent l'année de réalisation de ce déficit. Le recours à la gestion de déficit se conçoit uniquement dans le cadre de la même entreprise. En cas de fusion, la société absorbante ne peut prétendre déduire le déficit de la société absorbée, et ne peuvent être reportés que les seuls déficits réels constatés par une comptabilité régulière et complète. Par ailleurs, les déficits fiscaux permettent une économie d'impôts dans la mesure où ils s'imputent sur les bénéfices à venir.

¹⁴ Les charges, quant à elles désignent l'ensemble des impôts et taxes que l'entreprise doit verser à l'Etat.

nécessaires d'une maîtrise du coût de l'information fiscale. De plus, l'organisation au sein de beaucoup de ces entreprises n'assure pas toujours une autonomie de la fonction fiscale lorsqu'elle y existe. A ce chapelet de handicaps, s'ajoute le problème d'évaluation des choix fiscaux, celui de leur adéquation à la politique générale de l'entreprise qui constituent autant de contraintes susceptibles d'obstruer toute décision fiscale. Ainsi, l'on observe que pour ces raisons, des entreprises ne peuvent arriver à tirer profit de toute la panoplie d'incitations qu'offre la législation fiscale.

Il existe une multitude des choix fiscaux dont la nature et la portée sont très variables. Aux dispositions contenues expressément dans le CGI, s'ajoutent d'autres formes en termes d'options élargissant l'espace de liberté dont pourrait disposer l'entreprise¹⁵. Ce champ de manœuvre est encore d'autant plus large que toutes les possibilités de choix ne sont pas consignées dans le CGI.

Les choix fiscaux à la disposition de l'entreprise se révèlent ainsi fort nombreux. Toutefois, il est à noter que l'utilisation par l'entreprise de tout le potentiel d'efficacité fiscale repose sur une bonne connaissance du droit général et du droit particulier. En d'autres termes, l'efficacité des choix fiscaux repose en priorité sur une assez bonne maîtrise de l'outil juridique fiscal. La connaissance du détail de la loi fiscale fait ainsi partie intégrante de la gestion des entreprises. Les entreprises considèrent cependant la règle fiscale comme difficile à connaître.

L'observation du caractère pléthorique et touffu du CGI en accuse l'obscurité. La présence des textes non expliqués suppose une incompréhension de la part des gestionnaires et donc une méconnaissance et/ou une réticence aux mesures avantageuses. Jamais l'adage « nul n'est censé ignorer la loi » n'a été aussi inquiétant, car aucune entreprise ne peut raisonnablement être censée connaître toute la loi fiscale et par conséquent, mesurer la portée et le coût des différents avantages consentis par le législateur en matière d'investissement ou d'accroissement de productivité. C'est pourquoi dans cette touffe des textes accordant des incitations fiscales, la lumière ne peut apparaître qu'à la suite d'une évaluation sans complaisance des choix fiscaux.

¹⁵ COURT J.F. et ENTRAYGUES G., *Gestion fiscale internationale des entreprises*, Paris, Montchrestien, 1986, p.20.

- **EVALUATION PAR LES ENTREPRISES DE LEURS CHOIX FISCAUX, ATOUT INDISPENSABLE DU SUCCES DE LA DECISION D'INVESTISSEMENT**

La mise en œuvre des différentes mesures d'incitations dans la gestion de l'entreprise suppose donc que cette dernière ait une bonne connaissance des dispositions en vigueur. Cependant, une évaluation de leurs choix fiscaux et de leur adéquation à la politique générale s'avère déterminante. En effet, l'exercice des choix fiscaux repose en grande partie sur leur évaluation qui peut s'avérer parfois délicate compte tenu de la portée de certains choix. En outre, et comme pour toutes les autres disciplines des sciences de gestion, l'entreprise se doit de vérifier la pertinence de ses décisions fiscales, et par voie de conséquence, l'opportunité de ses choix. En d'autres termes, elle doit régulièrement opérer une évaluation de ses choix fiscaux afin d'en mesurer l'efficacité. Ainsi, dès lors qu'aucune évaluation n'existe, l'entreprise est empreinte à des difficultés qui peuvent contrarier ses choix initiaux.

L'évaluation des risques par les entreprises n'est ni un jeu aisé, ni un jeu sans risques. En effet, les décisions qui doivent procurer à l'entreprise un avantage fiscal ne sont pas dépourvues de risques et elle doit y prendre garde, faute de quoi son efficacité en souffrirait. Certains risques fiscaux sont indépendants de la volonté de l'entreprise. Ainsi, diverses décisions de gestion fiscale sont soumises à un agrément préalable ou à une autorisation de l'Administration. Dans la mesure où l'entreprise n'a pas la totale maîtrise de ses décisions, elle encourt un risque de nature à hypothéquer l'efficacité fiscale attendue du choix, mais il s'agit d'un risque sur lequel, en l'espèce, elle n'a aucun pouvoir. Il en est de l'exercice par l'entreprise d'options qui, en réalité, n'existent pas ou d'options au titre desquelles l'entreprise ne remplit plus des conditions requises par la législation. Dans de telles hypothèses, elle pourrait se placer en situation de risque fiscal.

Par ailleurs, l'évaluation de l'opportunité des choix fiscaux s'opère selon un schéma classique qui consiste à comparer les avantages et inconvénients respectifs du choix opéré. Cette procédure est particulièrement brève pour certaines entreprises dotées d'une gestion fiscale efficace, notamment en ce qui concerne les choix fiscaux stratégiques et tactiques. Au plan fiscal, elle se doit d'envisager les répercussions des choix au niveau de l'ensemble des impôts et taxes, comme elle se doit d'envisager le cas échéant l'incidence sur la charge fiscale supportée.

Toutefois, l'on peut rechercher la meilleure solution fiscale pour une entreprise indépendamment des autres paramètres de gestion. La politique fiscale de l'entreprise et par conséquent sa gestion fiscale s'intègrent à sa politique générale. La meilleure solution est ainsi celle qui tient compte des objectifs et de la stratégie de l'entreprise. L'exercice des choix fiscaux doit

s'opérer de façon coordonnée avec ses autres choix. Les décisions fiscales doivent ainsi être en parfaite adéquation avec les autres décisions de gestion qu'elle adopte. Il existe une subordination des décisions de gestion fiscale aux orientations de la politique générale de l'entreprise.

En définitive, le choix des incitations fiscales n'apparaît pas comme une décision gratuite, naïve et moins risquée. Les entreprises sont mues par divers motifs qui sont largement fonction de la consistance des avantages consentis par différents régimes de faveur et options. Les motifs de choix de ces incitations varient donc en fonction des objectifs escomptés par le législateur, d'une part, et aussi en fonction de ceux parallèlement établis par les entreprises elles-mêmes, d'autre part. L'exercice le plus délicat dans ce choix est de parvenir à une bonne gestion des incitations fiscales.

- **EVALUATION PAR L'ETAT DES INCITATIONS FISCALES DETERMINE LEUR EFFICACITE ET LEUR EFFICIENCE**

La transparence est nécessaire pour faciliter l'établissement de rapports et réduire les possibilités de recherche de rente et de corruption. Les incitations fiscales doivent donc être soumises au processus législatif et intégrées dans la loi fiscale, et leur coût budgétaire doit être examiné chaque année dans le cadre de l'examen des dépenses fiscales. Le processus d'approbation des incitations fiscales peut associer plusieurs parties prenantes, mais en dernière analyse, le mieux est que la consolidation de ces mesures relève de l'autorité du ministère des finances, et que la responsabilité de leur mise en œuvre et de leur suivi incombe à l'Administration fiscale. Dans la mesure du possible, l'octroi d'incitations fiscales doit être fondé sur des règles plutôt que sur le pouvoir discrétionnaire de l'Etat.

On en arrive à conclure que la recherche de la compétitivité et de la croissance par les entreprises, la connaissance et la maîtrise de l'information fiscale, constituent un déterminant de choix des incitations fiscales par les entreprises. En sus, les entreprises choisissent des incitations fiscales dans le seul but de bénéficier des avantages des différents régimes de faveur. Les amnisties fiscales ont un coût et un impact qui ne sont connus qu'à posteriori et sont pour l'Etat une sorte de renonciation à des recettes qui affectent son budget et le privent de ressources utiles au développement économique et social.

Le meilleur moyen d'éviter un dérapage est d'accompagner les lois de finances et de régularisation d'une étude d'impact économique préalable et d'un rapport annuel. Ce rapport retracerait l'évolution des dépenses fiscales en faisant apparaître de façon substantielle et distincte les prévisions initiales, les évaluations actualisées et les résultats constatés. Il serait alors aisé de chiffrer le manque à gagner direct provenant de telle ou telle mesure et la contrepartie

escomptée à terme (croissance, emploi, balance de paiement, etc.). C'est pour toutes ces raisons que les mesures incitatives sont généralement considérées par beaucoup comme un critère peu important et sont souvent jugées redondantes. Autrement dit, l'investissement aurait été réalisé même en l'absence d'incitations.

Par ailleurs, ces dispositifs peuvent coûter cher à l'Etat, ce qui réduit les possibilités d'affecter des ressources publiques à des investissements indispensables dans les infrastructures, les services publics ou la protection sociale, ou bien exige de taxer plus lourdement d'autres activités. Un bon système fiscal est fondé sur une taxation simple, équitable et efficiente. Les mesures fiscales incitatives sont utilisées comme un levier pour améliorer des résultats économiques à la limite de l'échec et vont souvent à l'encontre de ces principes dans la mesure où elles ajoutent à la complexité du système fiscal des inégalités entre investisseurs et induisent une distorsion dans l'efficience de la production.

BIBLIOGRAPHIE

1. BOADWAY Robin et Shah Anwar, « Perspectives on the role of investment incentives in Developing countries », World Bank, Washington D C, 1995
2. COURT Jean-François et ENTRAYGUES Gilles, *Gestion fiscale internationale des entreprises*, Paris, Montchrestien, 1986
3. FLECTHER Kate., « Tax incentives in Cambodia, Lao PDR and Vietnam », IMF, Washington DC, 2002.
4. KARATAS DURMUS N., « La fonction économique de l'impôt », in *Law and Justice Review*, 2016.
5. Le ROY Maurice, *L'impôt, l'Etat et la société*, Paris, Economica, 2010.
6. VIROLAINEN Kauppa, « Tax incentives and corporate borrowing: Evidence from finish Company Panel Data », Bank of Finland Studies n°101, 1988.
7. ZEE Howell, STOTSKY Janet G. et Ley E., « Tax Incentives for Business Investment, A Primer makers in developing Countries », World Development, World Bank, Elsevier, Vol. 30, n°9, 2002.