

REPUBLIQUE DU BENIN



MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE



UNIVERSITE D'ABOMEY CALAVI



ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE (E.N.A.M)



**MEMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II POUR  
L'OBTENTION  
DU DIPLOME D'ADMINISTRATEUR DES IMPOTS**

**OPTION :**

ADMINISTRATION DES FINANCES

**FILIERE :**

ADMINISTRATION DES IMPOTS

PROMOTION : 2004-2006

**CONTRIBUTION A L'ETUDE DE  
LA REFORME DE LA FISCALITE  
PERSONNELLE AU BENIN**

*Présenté et soutenu par :*

***Olga KINHOUANDE***

*Sous la direction de :*

***Mr Antoine HOUINSAVI***

*Administrateur des impôts*

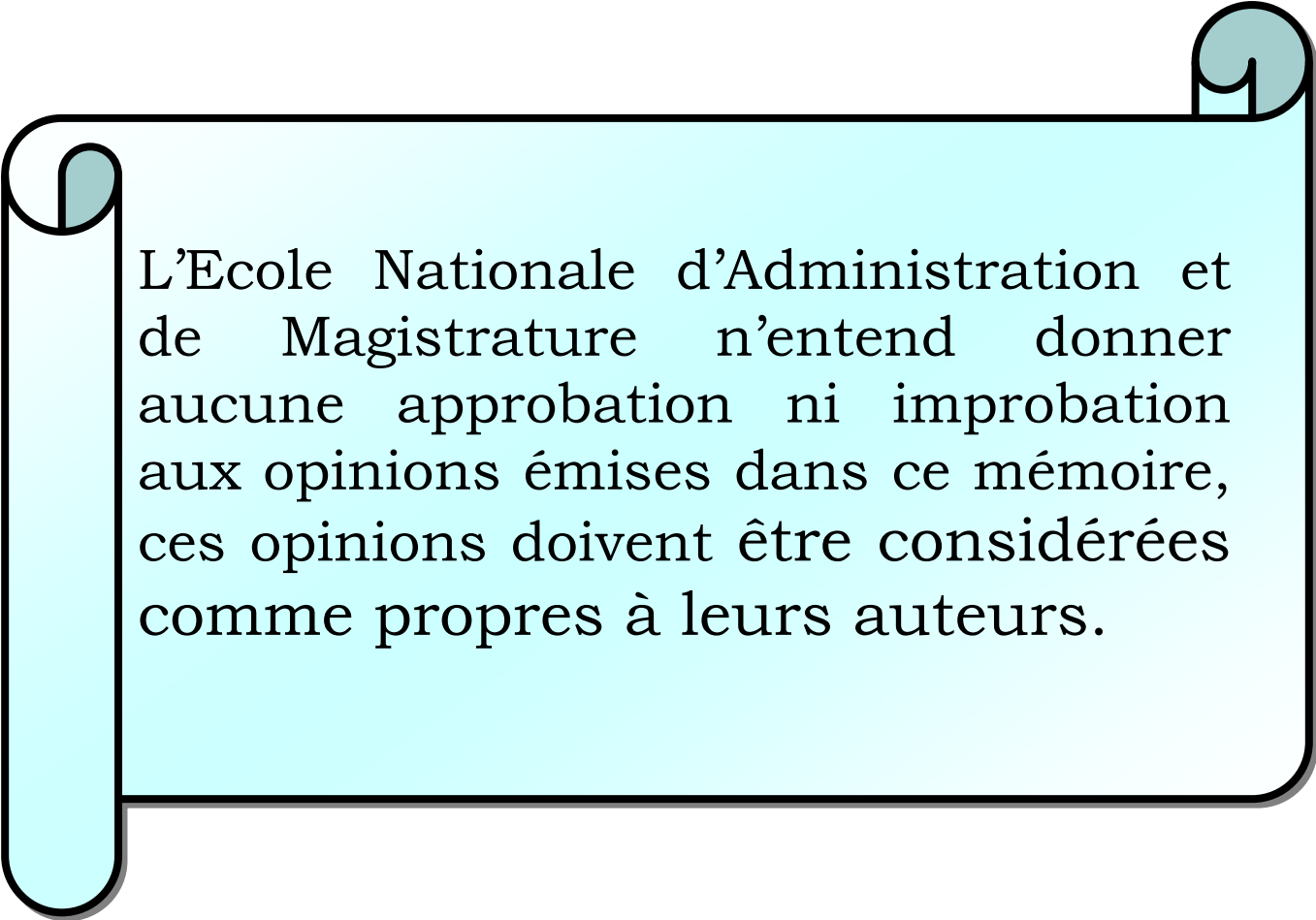
**Avril 2006**

# IDENTIFICATION DU JURY

Président du Jury

Vice-Président

Membre du Jury



L'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans ce mémoire, ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

## **DEDICACES**

*Avec toute ma tendresse, je dédie ce mémoire :*

- A **DIEU** le Père Tout Puissant

*O Seigneur, notre Dieu, qu'il est grand ton nom sur toute la terre !  
Tu m'as protégé et guidé jusqu'à la réalisation de cette œuvre. Bénis  
sois-tu.*

- A mon père **Albert KINHOUANDE**, homme dévoué de l'avenir de tes enfants, tu as consacré l'essentiel de tes moyens à mon éducation. Que Dieu t'accorde longue vie. Ce travail est le tien, sois en remercié.

- A ma mère **Euphrasie ADJAHO**, j'aimerais pouvoir te ressembler, car tu es soucieuse de l'avenir de tes enfants. Tu t'es toujours battue pour nous. Que force et honneur te revêtent. Je ne pourrai jamais te remercier assez, reçois donc avec tout l'amour que je te porte ce travail qui est le tien. Que Dieu veille sur toi et t'accorde longue vie afin que tu jouisses du fruit de tes efforts.

- A mes frères **Serge et Landry KINHOUANDE**, vous êtes les êtres les plus chers pour moi. Que ce travail vous motive à faire mieux.

- A mes neveux **Marie-Madelain, Ckrys, Gisbert**, vous qui m'entourez quand j'écrivais ce mémoire.

- A ma chère amie **Rosalie NONVIGNON** qui ne cesse de m'encourager. Je t'invite à mieux faire .

- A **Serge JIMAJA**, pour toute ton assistance.

## **REMERCIEMENTS**

*J'adresse mes sincères remerciements à :*

- Monsieur **Antoine HOUINSAVI**, pour avoir accepté de suivre ce travail nonobstant ses multiples occupations.
- Monsieur **Moussa AKINOTCHO** qui m'a a fourni la documentation nécessaire à la réalisation de cette œuvre.
- Monsieur **Olivier DASSI** dont les sages conseils ont été indispensables à la rédaction de ce travail.
- Monsieur **André APINFA** pour toute sa contribution à la réalisation de cette œuvre.
- Monsieur **Marius KPASSE** pour les corrections apportées à ce travail.
- Tous nos professeurs de l'ENAM qui ont accepté faire de nous, ce que nous sommes aujourd'hui .
- Dans l'impossibilité pour moi de citer exhaustivement tous ceux qui, de près ou de loin, n'ont ménagé aucun effort dans la réalisation de cette œuvre, qu'il me soit permis de leur adresser un merci collectif.

## **LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS**

|       |  |
|-------|--|
| BEF   | : Brigade d'Enquête Fiscale  |
| BIC   | : Bénéfice Industriel et Commercial                                  |
| BNC   | : Bénéfice non Commercial  |
| CGI   | : Code Général des Impôts  |
| CIME  | : Centre des Impôts des Moyens Entreprises                           |
| DGE   | : Direction Générale de l'Economie                                   |
| DGID  | : Direction Générale des Impôts et des Domaines                      |
| ESFP  | : Examen de Ensemble de la Situation Fiscale Personnelle             |
| IGR   | : Impôt Général sur le Revenu  |
| INSAE | : Institut National des Statistiques et analyse Economique           |
| IPTS  | : Impôt Progressif sur Traitement et Salaire                         |
| IRC   | : Impôt sur le Revenu des Créances                                   |
| IRCM  | : Impôt sur le Revenu des Capitaux Mobiliers                         |
| IRVM  | : Impôt sur le Revenu des Valeurs Mobilières                         |
| OHADA | : Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires |
| RFU   | : Registre Foncier Urbain  |
| RNI   | : Recette Nationale des Impôts                                       |
| SARL  | : Société A Responsabilité Limitée                                   |
| TFU   | : Taxe Foncière Unique   |
| TIL   | : Taxe Immobilière sur Loyer   |
| TPU   | : Taxe Professionnelle Unique  |
| UEMOA | : Union Economique et Monétaire Ouest Afrique                        |

## **LISTE DES TABLEAUX**

- Tableau N°1** : Tableau de bord de l'étude
- Tableau N°2** : Structure des recettes de la fiscalité personnelle
- Tableau N°3** : Recette de la fiscalité personnelle et importance relative de l'IGR
- Tableau N°4** : Recette de la fiscalité personnelle et importance relative de l'IPTS
- Tableau N°5** : Assujettissement à un impôt
- Tableau N°6** : Paiement de l'IGR basé sur l'ensemble des revenus
- Tableau N°7** : Existence de revenus à part le salaire
- Tableau N°8** : Paiement de l'IGR sur un revenu cédulaire

## RESUME

Le système de la fiscalité personnelle a été peu concerné par les réformes fiscales opérées par la Direction Générale des Impôts et des Domaines à partir de 1989-1990. Pourtant, il faut constater que les problèmes ardu d'une telle fiscalité persistent. Fort de ces constats, nous avons choisi de traiter pour thème : "*contribution à l'étude de la réforme de la fiscalité personnelle au Bénin*".

L'état des lieux révèle que l'existant en matière de fiscalité des personnes physiques contient en elle même beaucoup de lacunes, de discordances et créent de véritables problèmes de justice fiscale, d'équité fiscale à l'encontre des contribuables. De plus, l'Administration ayant des difficultés de regroupement des revenus nets cédulaires, elle établit des impositions parcellaires pour les contribuables en matière d'impôt général sur le revenu. Ceux-ci sont souvent frustrés lorsqu'ils se rendent compte qu'ils ont subi deux impôts sur le même revenu. Notre objectif étant de contribuer à l'étude d'une éventuelle réforme de cette fiscalité, une collette de données a été faite ainsi qu'une enquête sur le terrain. Nos hypothèses spécifiques suivantes ont été vérifiées :

- l'absence d'un fichier informatisé des personnes physiques est à la base des difficultés de regroupement des revenus nets cédulaires ;
- insuffisances du CGI en matière de contrôle de revenus expliquent l'absence de l'examen de la situation fiscale personnelle du contribuable ;
- la méconnaissance des dispositions en vigueur est à la base de l'incivisme fiscale des contribuables.

Ainsi, nous avons proposé qu'il soit créé un identifiant fiscal unique et qu'on institue l'examen de l'ensemble de la situation fiscale personnelle. Aussi, les lacunes observées dans la législation doivent-elles être corrigées. Par la suite, l'Administration pourrait supprimer le système de la double imposition et le remplacer par le système d'imposition unique du revenu plus souple et plus intéressant pour le budget de l'Etat.

# SOMMAIRE

## INTRODUCTION GENERALE

### CHAPITRE PRELIMINAIRE : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE

**Section 1** : Fondements théoriques de l'étude

**Paragraphe 1** : Etat des lieux de base

**Paragraphe 2** : Problématique de l'étude et identification des problèmes liés à la problématique

**Section 2**: Des objectifs de l'étude à la méthodologie adoptée

**Paragraphe 1** : Objectifs, hypothèses et tableau de bord de l'étude

**Paragraphe 2** : Revue de littérature et choix de la méthodologie

### CHAPITRE PREMIER : FISCALITE PERSONNELLE BENINOISE : ANALYSE DE L'EXISTANT

**Section 1** : Les impôts assis sur le revenu des personnes physiques

**Paragraphe 1** : Législation en vigueur

**Paragraphe 2** : Insuffisances de la législation en vigueur

**Section 2** : Pratique administrative et nécessité de réforme

**Paragraphe 1** : Pratique administrative

**Paragraphe 2** : Nécessité de réforme

### CHAPITRE DEUXIEME: VERIFICATION DES HYPOTHESES ET SUGGESTIONS

**Section 1** : Analyse critique : vérification des hypothèses

**Paragraphe 1** : Présentation et analyse des résultats d'investigation

**Paragraphe 2** : Vérification des hypothèses

**Section 2** : suggestions

**Paragraphe 1** : Approches de solutions aux problèmes spécifiques

**Paragraphe 2** : Recommandations

**Conclusion générale**

**Bibliographie**

**Annexe**

# **ANNEXE 1**

Illustration : un contribuable X marié père de trois enfants a réalisé un bénéfice de 3 000 000F dans son principal établissement sise à Cotonou. Il dispose de deux immeubles qu'il a mis en location dans deux différentes zones non dotées de RFU. Les revenus issus des locations sont de 200 000F et 300 000F mensuellement.

La pratique administrative consistera à ceci : chaque inspecteur de chaque localité lui liquidera son IGR, bien que tous ces biens appartiennent au même contribuable.

IGR sur les revenus professionnels

$$\begin{aligned} \text{BIC} &= 3\,000\,000 \times 35\% \\ &= 1\,050\,000 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{Base IGR} &= 3\,000\,000 - 1\,050\,000 \\ &= 1\,950\,000 \end{aligned}$$

Tarif fixe: Le revenu imposable étant supérieur à 1 500 000, à la lecture de l'article 181 du CGI, la cotisation fixe est donc de 15 000F

Le contribuable étant marié et père de trois enfants, il bénéficie d'une réduction de 25%.

$$\begin{aligned} \text{Abattement} &: 1\,950\,000 \times 25\% \\ &= 487\,500 \end{aligned}$$

$$\text{Base imposable} = 1\,950\,000 - 487\,500$$

$$\text{Base imposable} = 1\,462\,500$$

Calcul du droit progressif

$$(100\,000 - 0) 100\,000 \times 0\% = 0$$

$$(600\,000 - 100\,000) 500\,000 \times 6\% = 30\,000$$

$$(800\,000 - 600\,000) 200\,000 \times 15\% = 30\,000$$

$$(1\,462\,000 - 800\,000) 662\,000 \times 20\% = \underline{132\,400}$$

$$192\,400$$

IGR sur les revenus professionnels = Droit progressif + Tarif fixe

$$\text{IGR}_1 = 192\,400 + 15\,000 = 207\,400$$

## Calcul d'IIGR sur les revenus fonciers

IIGR sur le loyer de 300 000

$$\begin{aligned} \text{TIL} &= (50\,000 \times 10\%) + (250\,000 \times 20\%) \times 12 \\ &= (5\,000 + 50\,000) \times 12 \end{aligned}$$

$$\text{TIL} = 660\,000$$

$$\text{Loyer annuel} = 300\,000 \times 12 = 3\,600\,000$$

$$\begin{aligned} \text{Abattement} &= 3\,600\,000 \times 30\% \\ &= 1\,080\,000 \end{aligned}$$

$$\text{Revenu taxable} = 3\,600\,000 - 1\,080\,000 - 660\,000$$

$$\text{Revenu taxable} = 1\,860\,000$$

Tarif fixe : La base imposable étant 1 860 000, le tarif fixe

Correspondant est égal à 15 000

$$\text{Réduction} = 1\,860\,000 \times 25\% = 465\,000.$$

$$\text{Revenu imposable} = 1\,860\,000 - 465\,000$$

$$= 1\,395\,000$$

Calcul du droit progressif

$$(100\,000 - 0) \quad 100\,000 \times 0\% \quad = \quad 0$$

$$(600\,000 - 100\,000) \quad 500\,000 \times 6\% \quad = \quad 30\,000$$

$$(800\,000 - 600\,000) \quad 200\,000 \times 15\% \quad = \quad 30\,000$$

$$(1\,395\,000 - 800\,000) \quad 595\,000 \times 20\% \quad = \quad \underline{119\,000}$$

$$179\,000$$

IIGR foncier 1 Tarif fixe + droit progressif,

$$15\,000 + 179\,000 = 194\,000$$

IIGR sur le revenu foncier de 400 000

$$\begin{aligned} \text{TIL} &= (50\,000 \times 10\%) + (350\,000 \times 20\%) \times 12 \\ &= (5\,000 + 70\,000) \times 12 \end{aligned}$$

$$\text{TIL} = 900\,000$$

$$\text{Loyer annuel} = 400\,000 \times 12$$

$$= 4\,800\,000$$

$$\text{Forfait} = 4\,800\,000 \times 30\%$$

$$= 1\,440\,000$$

$$\text{Base taxable} = 4\,800\,000 - 1\,440\,000 - 900\,000$$

$$= 2\,460\,000$$

Tarif fixe : Le tarif fixe est de 15 000F

$$\begin{aligned} \text{abattement} &= 2\,460\,000 \times 25\% \\ &= 615\,000 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{Base imposable} &= 2\,460\,000 - 615\,000 \\ &= 1\,845\,000 \end{aligned}$$

Calcul du droit progressif

$$\begin{aligned} 100\,000 - 0\% &= 0 \\ 600\,000 - 100\,000 &= 500\,000 \times 6\% = 30\,000 \\ 800\,000 - 600\,000 &= 200\,000 \times 25\% = 30\,000 \\ 1\,600\,000 - 800\,000 &= 800\,000 \times 20\% = 160\,000 \\ 1\,845\,000 - 160\,000 &= 1\,685\,000 \times 25\% = \underline{61\,250} \\ &= 281\,250 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{IGR2} &= \text{Tarif fixe} + \text{droit progressif} \\ &= 15\,000 + 281\,250 \\ &= 296\,250 \end{aligned}$$

$$\text{IGR total} = 296\,250 + 207\,400 + 194\,000$$

$$\underline{\text{IGR total} = 697\,650}$$

Normalement, d'après le CGI, le contribuable devrait payer :

$$\begin{aligned} \text{Revenu total} &= \text{Revenu professionnel} + \text{revenu net foncier} \\ &= 3\,000\,000 + ( ( 300\,000 + 400\,000 \times 12 - 30\% (300\,000 + \\ &400\,000) \times 12) \\ &= 8\,880\,000 \end{aligned}$$

Revenu brut = Revenu brut – charges déductibles

$$\text{IBIC} = 1\,050\,000$$

$$\begin{aligned} \text{Loyer mensuel} &= 300\,000 + 400\,000 \\ &= 700\,000 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{TIL} &= (50\,000 \times 10\%) + (650\,000 \times 20\%) \times 12 \\ &= (5\,000 + 130\,000) \times 12 \end{aligned}$$

$$\text{TIL} = 1\,560\,000$$

$$\text{Revenu net global} = 8\,880\,000 - 1\,050\,000 - 1\,560\,000$$

$$= 8\,880\,000 - 2\,610\,000$$

Revenu net global = 6 270 000

Tarif applicable = 15 000

Abattement = 6 270 000 X 25%  
= 1 567 500

Base imposable = 6 270 000 - 1 507 500  
= 4 702 500

Calcul du droit progressif

(100 000 - 0) 100 000 X 0% = 0

(600 000 - 100 000) = 500 000 X 6% = 30 000

(800 000 - 600 000) = 200 000 X 15% = 60 000

(1 600 000 - 800 000) = 800 000 X 20% = 160 000

(2 500 000 - 1 600 000) = 900 000 X 25% = 225 000

(3 500 000 - 2 500 000) = 1 000 000 X 30% = 300 000

(4 500 000 - 3 500 000) = 1 000 000 X 40% = 400 000

(4 702 000 - 4 500 000) = 194 000

202 000 X 50% = 10 000

1 246 000

IGR = Tarif fixe + droit proportionnel

= 15 000 + 1 246 000

IGR = 1 261 000

Donc l'IGR normal = 1 261 000 soit une différence de : (1 261

000 - 697 650) = 563 350.

IGR selon le CGI = 1 261 000

IGR dans la pratique = 697 650 soit un manque à gagner de 563 350

# **ANNEXE 2**

## **QUESTIONNAIRE**

Ce questionnaire est établi dans le cadre d'un travail de recherche. Les observations que ferez et vos opinions sur les questions ne vous engagent en rien. D'avance, nous vous remercions pour la compréhension

1- A quoi sert l'impôt selon vous ?

A la couverture des charges publiques ?

A enrichir les Agents des impôts ?

2- Etes-vous assujetti à un impôt ? BIC, BNC, IG, TIL, IRCM, IRVM?

- Si oui le payez vous?

-Si non pourquoi ?

3- Etes-vous fier de payer vos impôts ?

- Oui

- Non

4- Déclarez vous tous vos revenus ? Pourquoi ?

5- Avez-vous payez une fois l'impôt général sur le revenu ? Si oui a-t-il pris en compte tous vos revenus ?

6- Subissez-vous souvent des redressements ?

-Oui

-Non

7-Quelle serait votre réaction si le fisc maîtrise l'ensemble de vos revenus et les soumet à un impôt ?

8- Si vous êtes salarié disposez-vous d'autres revenus ?

9- Payez-vous : l'Impôt Général sur le Revenu sur vos revenus fonciers ?

Ou sur vos revenus commerciaux

Tableau De Bord De L'étude sur "contribution à l'étude de la réforme de la fiscalité personnelle

| Niveau d'analyse   | Problématique |  | Objectifs  |
|--|---------------|--|--|
| <b><u>Niveau Général</u></b>   |               | <b><u>Problème général</u></b><br>Difficulté d'appréhension des revenus des personnes physiques      | <b><u>Objectif général</u></b><br>Contribuer à une réforme de la fiscalité personnelle au Bénin  |
| N<br>I<br>V<br>E<br>A<br>U<br>X<br><br>S<br>P<br>E<br>C<br>I<br>F<br>I<br>Q<br>U<br>E<br>S | 1             | <b><u>Problème Spécifiques N°1</u></b><br>Difficulté de regroupement des revenus nets cédulaires     | <b><u>Objectif Spécifiques N°1</u></b><br>Envisager la mise en place d'un identité unique afin de pouvoir regrouper les revenus nets cédulaires d'un même contribuable |
|  | 2             | <b><u>Problème Spécifiques N°2</u></b><br>Absence de l'examen de la situation fiscale et personnelle | <b><u>Objectif Spécifiques N°2</u></b><br>Assurer un meilleur rendement de l'imposition des revenus par la réforme de la fiscalité personnelle                         |
|  | 3             | <b><u>Problème Spécifiques N°3</u></b><br>Incivisme fiscale des contribuables                        | <b><u>Objectif Spécifiques N°3</u></b><br>Sensibiliser les personnes physiques sur l'utilité de leur contribution dans le financement des dépenses publiques           |



**INTRODUCTION GENERALE**

Prélèvement obligatoire opéré par l'Etat sur les ressources des contribuables en vue de pourvoir aux besoins publics, l'impôt revêt une utilité incontournable dans le financement des dépenses publiques. C'est d'ailleurs la principale source de financement dont se sert l'Etat des pays en voie de développement pour faire leurs prévisions budgétaires.

Aujourd'hui, ce phénomène social et économique à multiples facettes dont la complexité n'est plus à démontrer, fait partie intégrante de la vie du citoyen. C'est un phénomène qui marque profondément la condition humaine.

Pour LAURE *"L'homme n'est pas naturellement un contribuable, il le devient par contrainte, par persuasion et par intérêt"*<sup>1</sup>. Cette définition met en œuvre l'aspect contraignant de l'impôt. C'est une vérité aujourd'hui que personne ne veut supporter agréablement le poids de l'impôt. En effet, si les charges de l'Etat s'accroissent d'année en année, il doit prendre ses dispositions pour limiter les abus de l'extension de la fraude que favorise le système déclaratif comme celui du Bénin.

Le problème de ressources a été capital pour l'Etat béninois dès lors qu'il a été dans l'impossibilité d'honorer ses engagements vis à vis de ses fournisseurs et d'assurer son propre fonctionnement. A cet effet, des réformes fiscales ont été entreprises en 1989 et 1990. Celles-ci pour la plupart n'ont pas affecté le système des impôts cédulaires sur le revenu et l'impôt général sur le revenu en tant que tel.

Pourtant les problèmes ardu de la fiscalité personnelle persistent et favorisent de nombreuses sources d'évasion fiscale. La législation en vigueur contient de nombreuses lacunes. De plus, la pratique administrative souffre de nombreuses déficiences qui s'ajoutent aux discordances de la législation et rendent plus aléatoires les bonnes performances en matière de fiscalité personnelle.

En jetant un regard sur la procédure d'imposition des revenus des personnes physiques et leur faible rendement dans les réalisations fiscales, on constate qu'il n'est plus à démontrer l'impérieuse réforme qu'il faut à cette fiscalité.

Certes, des réformes sont en cours. L'attention à consacrer à cette forme de fiscalité est d'un intérêt majeur. Nous nous sommes proposés de mener notre réflexion sur le thème: « *CONTRIBUTION A L'ETUDE DE LA REFORME DE LA FISCALITE PERSONNELLE AU BENIN*».

Cette étude s'efforcera de mettre en œuvre dans un chapitre préliminaire le cadre théorique et méthodologique.

Un premier chapitre va retracer la législation en vigueur, et ses lacunes. Les avantages d'une bonne réforme de la fiscalité personnelle ne seront pas occultés.

Un 2<sup>ème</sup> chapitre sera consacré à la vérification des hypothèses que nous avons émises et nous terminerons par des approches de solutions et des conditions de mise en œuvre.

**CHAPITRE PRELIMINAIRE :**  
**CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE**  
**DE L'ETUDE**

Le présent chapitre sera consacré non seulement à l'exposé des fondements théoriques de l'étude mais aussi à la présentation de la méthodologie de recherche.

## **SECTION 1 : FONDEMENTS THEORIQUES DE L'ETUDE**

Nous ferons l'état des lieux de base avant d'aborder la problématique de l'étude.

### **PARAGRAPHE1 : ETAT DES LIEUX DE BASE**

#### **A- OBSERVATIONS DE STAGE**

Dans le cadre de la présente étude, nous avons effectué un stage à la Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID) où nous avons parcouru les structures ci-après :

- La Direction de la Législation et du Contentieux (DLC) ;
- Le Centre des Impôts des Moyennes Entreprises du Littoral (CIME-Littoral) ;
- La Recette Nationale des Impôts (RNI) ;
- La Direction de l'Informatique et des Etudes (DIE).

Toutes ces structures nous ont permis de collecter des informations relatives à notre thème.

Nous avons fait quelques observations concernant le contrôle qu'effectuent les inspecteurs sur les impôts personnels. Dès lors que les contribuables souscrivent leurs déclarations, les inspecteurs font un contrôle sur pièces qui impliquent une surveillance des déclarations souscrites et une analyse critique quant au fond des documents déposés.

L'inspecteur vérifie la sincérité des déclarations et peut demander au contribuable des éclaircissements. Nous avons constaté que l'expérience du

contrôle fiscal révèle qu'il y a très souvent une sous imposition des revenus, ce qui entraîne souvent des redressement fiscaux.

Lorsque le contribuable n'a pas répondu à une demande, cette abstention est considérée comme un refus de réponse sur tout ou partie des points à éclaircir. Il faut signaler que les moyens limités de l'Administration ne lui permettent pas d'appréhender l'ensemble des revenus du contribuable. Ainsi, le revenu global imposable à l'Impôt Général sur le Revenu (IGR) devrait en principe regrouper l'ensemble des revenus nets. Mais dans la pratique, c'est des prélèvements par catégorie de revenu qu'on impose.

Il faut signaler que nous n'avons pas observé un contrôle externe qui porte sur le revenu global du contribuable. Lorsque l'inspecteur fait un contrôle d'entreprise qui débouche sur le train de vie des gérants majoritaires, le contrôle ne va pas loin parce que les inspecteurs ne se sentent pas juridiquement protégés par la loi pour cette forme de contrôle.

De nombreux contribuables potentiels échappent d'office à l'impôt malgré l'importance des éléments de leur train de vie tel que le nombre de domestiques utilisés, le nombre de véhicules, la valeur locative de la résidence principale, les résidences secondaires et celles situées à l'étranger. Il faut ajouter aussi qu'il n'existe pas une liaison fonctionnelle entre les régies financières, ce qui limite les recoupements d'informations.

Aussi, avons-nous remarqué au niveau du contrôle sur pièces que la plupart des contribuables ne produisent pas une déclaration d'ensemble de leurs revenus. De même, il faut noter l'absence de l'établissement de la balance de cohérence qui constitue un outil important de détection du revenu non déclaré.

## **B- INVENTAIRE DES FORCES ET FAIBLESSES**

Comme faiblesses nous pouvons retenir :

- difficulté d'appréhension des revenus des personnes physiques ;
- double imposition d'un même revenu cédulaire ;
- absence de contrôle de revenu global ;
- inexistence de l'examen de la situation fiscale et personnelle ;
- émiettement des revenus soumis à l'Impôt Général sur le Revenu (IGR) ;
- défaut de liaisons entre les services d'assiette ;
- inexistence d'un fichier contribuable centralisateur ;

Comme forces, nous pouvons citer entre autres :

- imposition des chefs de famille tant à raison de leurs revenus personnels que ceux de leurs femmes et leurs enfants considérés comme étant à leurs charges ;
- imposition des revenus distribués à des personnes non identifiés ;

## **PARAGRAPHE 2 : PROBLEMATIQUE DE L'ETUDE ET IDENTIFICATION DES PROBLEMES LIES A LA PROBLEMATIQUE**

### **A- SPECIFICATION DE LA PROBLEMATIQUE**

Au lendemain du déclin de la théorie des finances publiques classiques, l'Etat s'est vu obligé d'intervenir dans les domaines économique et social pour satisfaire les besoins de sa population. De ce fait, ses charges se sont considérablement accrues et il faut chercher les ressources pour les couvrir. En effet, en raisonnant dans le même ordre d'idées que Gaston JEZE "l'Etat a des charges, il faut les couvrir" l'Etat béninois pour couvrir ses charges, tire la majorité de ses ressources des Impôts. Ils apparaissent comme le moyen de prédilection par lequel l'Etat assure le renflouement de ses caisses en vue de la couverture de ses dépenses publiques.

Le system fiscal béninois est essentiellement déclaratif. Le législateur béninois a basé ce système sur la présomption de la bonne foi du contribuable. Des analyses faites de la fiscalité béninoise, il ressort que la pression fiscale est beaucoup plus ressentie par les entreprises c'est à dire les personnes morales.

Or pour le développement durable d'un pays, tous les agents économiques doivent concourir à la création de la richesse nationale et contribuer, proportionnellement à leur revenu, à la couverture des charges publiques. Ainsi, l'imposition des revenus des personnes physiques est aussi indispensable. Cependant, le constat est que la fiscalité personnelle est presque absente au Bénin faute d'un système d'appréhension efficace des revenus individuels.

Il existe donc un secteur d'intervention de l'Administration fiscale non moins négligeable pour l'élargissement de l'assiette de l'impôt. Face à une telle situation qui est devenue une préoccupation de l'Administration fiscale nous avons choisi de traiter comme thème dans le cadre de notre mémoire. :"**CONTRIBUTION A L'ETUDE DE LA REFORME DE LA FISCALITE PERSONNELLE AU BENIN**".

L'intérêt de la présente étude réside dans le fait qu'elle permettra à l'Administration fiscale d'élaborer une politique fiscale pour élargir son assiette par la création d'un identifiant unique capable de cerner les revenus personnels dans le but d'accroître les recettes fiscales.

Notre étude tentera de répondre à la question fondamentale suivante: comment l'Administration fiscale pourra-t-elle appréhender tous les revenus personnels de chaque contribuable et les imposer à juste titre pour un accroissement des recettes fiscales ?

Pour y parvenir nous trouverons des solutions aux questions spécifiques ci-après :

Comment se fait l'imposition des personnes physiques au Bénin ?

- Qu'est-ce qui entrave le développement de la fiscalité personnelle au Bénin?
- Quelles politiques adoptées pour recenser l'ensemble des revenus personnels de chaque contribuable ?

## **B- IDENTIFICATION DES PROBLEMES LIES A LA PROBLEMATIQUE**

Au vu de la problématique, nous avons identifié un problème général et trois (3) problèmes spécifiques :

### Problème général

L'Administration a des difficultés pour cerner la base taxable de l'ensemble des revenus d'une personne physique. Ce faisant, l'Impôt Général sur le Revenu (IGR) tel qu'il est établi aujourd'hui dans les services d'assiettes ne touche pas en réalité l'ensemble de revenus des particuliers.

### Problème spécifique N°1 :

L'Administration a des difficultés de regroupement des revenus nets cédulaires d'un même contribuable pour lui établir un impôt général sur le revenu et à défaut, elle établit des impositions par portions de revenus.

### Problème spécifique N°2 :

L'absence de contrôle des revenus surtout de l'examen de l'ensemble de la situation fiscale personnelle du contribuable handicape une bonne rentabilité de l'impôt dû par les personnes physiques.

### Problème spécifique N°3 :

L'incivisme fiscal des personnes physiques en matière de l'impôt sur les revenus.

## **SECTION 2 : DES OBJECTIFS DE L'ETUDE A LA METHODOLOGIE ADOPTEE**

Dans cette section, il sera d'abord question de présenter les objectifs, les causes, les hypothèses liées aux problèmes identifiés, de faire ensuite la synthèse des préoccupations, de présenter enfin la revue de littérature et le choix de la méthodologie de recherche.

### ***PARAGRAPHE 1 : OBJECTIFS, HYPOTHESES, TABLEAU DE BORD DE L'ETUDE***

Pour résoudre les problèmes précédemment identifiés, nous avons adopté une démarche méthodologique en dix (10) étapes comme suit :

- 1- Fixation des objectifs ;
- 2- Formulation des hypothèses ;
- 3- Construction du tableau de bord ;
- 4- Revue de littérature ;
- 5- choix de l'outil de mobilisation de données ;
- 6- Choix de l'outil d'analyse ;
- 7- Mobilisation des données ;
- 8- Analyse des données ;
- 9- Etablissement du diagnostic ;
- 10- Approche de solutions.

#### **A- OBJECTIFS DE RECHERCHE**

L'objectif général de notre recherche est de contribuer à la réforme de la fiscalité personnelle au Bénin. Cette contribution permettra à l'Administration d'améliorer son rendement fiscal en imposant plus correctement et de façon juste toute personne physique sur la base d'une connaissance plus réaliste de ses revenus. Pour mieux atteindre cet objectif

général, nous avons trois objectifs spécifiques dégagés en fonction des problèmes identifiés.

Objectif spécifique N°1 :

Envisager la mise en place d'un identifiant unique afin de pouvoir regrouper les revenus nets cédulaires d'un même contribuable.

Objectif spécifique N°2 :

Proposer des mesures pour un meilleur rendement de l'impôt sur les revenus par l'institution de l'examen de la situation fiscale personnelle du contribuable.

Objectif spécifique N°3:

Sensibiliser les personnes physiques sur l'utilité de leur contribution dans le financement des dépenses publiques.

## **C- CAUSES DES PROBLEMES ET HYPOTHESES**

Avant l'analyse critique des problèmes identifiés, nous allons détecter les causes pouvant être à la base de ces problèmes. Ces causes supposées nous ont permis d'élaborer des hypothèses de recherche.

Cause et hypothèse spécifique N°1

Il n'existe pas de liaison fonctionnelle entre les différents services. En effet, les services d'assiette sont cloisonnés et il n'existe pas un système centralisateur chargé de recueillir les revenus nets cédulaires déterminés par les services locaux et d'en faire la somme en vue de dégager la véritable base de l'IGR. C'est pour cela que la base de cet impôt est émiettée et donne lieu à une multitude d'avis d'imposition qui font dire à certains contribuables qu'ils

sont surimposés alors qu'en réalité, c'est l'Administration fiscale qui est perdante dans une pareille situation.

Même lorsque le contribuable ne figure que dans un seul fichier ou répertoire et qu'il possède plusieurs immeubles loués, situés dans le ressort territorial d'un même service, ce dernier est incapable d'appréhender son revenu foncier total parce que l'imposition est établie immeuble par immeuble. La conséquence d'une telle situation est que le contribuable paye plusieurs impôts sur le revenu.

C'est pourquoi nous formulons notre hypothèse spécifique N°1 selon laquelle l'absence d'un identifiant unique regroupant l'ensemble des renseignements concernant l'identification et la situation fiscale des personnes physiques est à la base des difficultés de regroupement des revenus nets cédulaires.

#### *Cause et hypothèse spécifique N°2*

L'absence de contrôle du revenu global est due aux insuffisances du Code Général des Impôts.

En effet, l'examen de l'ensemble de la situation fiscale personnelle n'est même pas encore institué au Bénin pour être mise en œuvre. Les vérifications de comptabilité des sociétés qui débouchent parfois sur l'examen du train de vie des associés ou gérants majoritaires ne touchent même pas la réalité des choses.

Notre hypothèse spécifique N°2 peut être formulée comme suit : Les insuffisances du CGI notamment la non institution de l'examen de l'ensemble de la situation fiscale personnelle explique l'absence du contrôle des revenus personnels.

Cause et hypothèse spécifique N°3

Le non paiement des impôts par les personnes physiques résulte de la mauvaise gestion des dirigeants et de la méconnaissance des dispositions fiscales en vigueur.

**C- TABLEAU DE BORD DE L'ETUDE**

Les différents problèmes identifiés leurs objectifs et les causes supposées être à la base de ces problèmes peuvent être regroupés dans le tableau suivant.

Tableau N°1 : Tableau de bord de l'étude sur "Contribution à l'étude de la réforme de la fiscalité personnelle"

| Niveau d'analyse      |   | Problématique   | Objectifs   | Causes   | Hypothèses   |
|-----------------------|---|---|---|--|--|
| <b>Niveau Général</b> |   | <b>Problème général</b><br>Difficulté d'appréhension des revenus des personnes physiques  | <b>Objectif général</b><br>Contribuer à une réforme de la fiscalité personnelle au Bénin  | <b>Cause générale</b><br>-   | <b>Hypothèse Générale</b><br>-   |
| Niveaux spécifiques   | 1 | <b>Problème Spécifique N°1</b><br>Difficulté de regroupement des revenus nets cédulaires  | <b>Objectif Spécifique N°1</b><br>Envisager la mise en place d'un identifiant unique afin de pouvoir regrouper les revenus nets cédulaires d'un même contribuable | <b>Cause Spécifique N°1</b><br>Absence d'un fichier informatisé des personnes physiques                                      | <b>Hypothèse Spécifique N°1</b><br>Absence d'un fichier informatisé des personnes physiques est à la base des difficultés des regroupements des revenus nets cédulaires                |
|                       | 2 | <b>Problème Spécifique N°2</b><br>Absence de l'examen de la situation fiscale personnelle | <b>Objectif Spécifique N°2</b><br>Assurer un meilleur rendement de l'impôt sur les revenus par la réforme de la fiscalité personnelle                             | <b>Cause Spécifique N°2</b><br>Insuffisances du CGI en matière de contrôle des revenus                                       | <b>Hypothèse Spécifique N°2</b><br>Insuffisances du CGI en matière de contrôle des revenus explique l'absence de l'examen de la situation fiscale personnelle                          |
|                       | 3 | <b>Problème Spécifique N°3</b><br>Incivisme fiscal des contribuables                      | <b>Objectif Spécifique N°3</b><br>Sensibiliser les personnes physiques sur l'utilité de leur contribution dans le financement des dépenses publiques              | <b>Cause Spécifique N°3</b><br>Mauvaise gestion des ressources de l'Etat et de la méconnaissance des dispositions en vigueur | <b>Hypothèse Spécifique N°3</b><br>mauvaise gestion des ressources de l'Etat et de la méconnaissance des dispositions en vigueur est à la base de l'incivisme fiscal des contribuables |

## **PARAGRAPHE 2 : REVUE DE LITTERATURE ET CHOIX DE LA METHODOLOGIE**

Ce paragraphe sera consacré à la présentation des différents travaux de recherche qui se rapportent à notre thème ainsi qu'au choix de notre méthodologie.

### **A-REVUE DE LITTERATURE**

Elle va consister à la présentation des études qui cadrent avec notre mémoire et aux pensées des auteurs qui ont réfléchi sur l'imposition des revenus.

Les mémoires qui se trouvent dans le champ d'action de notre thème de réflexion sont moindres.

C'est le cas du mémoire de fin de formation du cycle II en administration des impôts 1990, de **AGUENOUKOU Francis** portant sur "*Réflexions sur l'élargissement de l'assiette fiscale en République du Bénin*". L'auteur de ce mémoire a montré que l'élargissement de l'assiette fiscale passe également par la réforme de l'IGR.

D'un autre côté, se rendant compte des insuffisances de la pratique de l'établissement de l'IGR, **BATIA GOUNOU** a réfléchi sur la "*contribution à l'étude et au contrôle de la réforme de l'IGR en République du Bénin*". Ce mémoire de fin de formation en administration des Impôts cycle I, ENAM année 2003 a soulevé les insuffisances de la pratique administrative de l'impôt général sur le revenu et a proposé une méthode d'établissement de cet impôt.

De même, les travaux de fin de formation en administration des impôts en année 2000 de **Marius DOSSOU HOUNKPEVI** et **B. Rodrigue MENSAH** portant sur "*la mise en œuvre de l'ensemble de la situation fiscale et personnelle au Bénin : Freins et perspectives*" ont mis un accent particulier sur la nécessité

du contrôle des revenus et ont proposé qu'il soit institué de façon effective, un examen de l'ensemble de la situation fiscale personnelle.

Un autre travail est celui de **Charly Dekandé GNANHO** de l'année académique 2004 – 2005 portant sur « *Détermination de l'assiette de l'impôt général sur le revenu au Bénin : problèmes et perspectives.* » Ce mémoire a mis en exergue quelques problèmes liés à l'assiette de l'IGR. Selon l'auteur le manque de fiabilité de la situation bancaire des contribuables, la faible collaboration entre le fisc et les autres régies financières, la quasi absence de déclaration de revenus sont autant de facteurs qui bloquent les facultés contributives de cet impôt.

Il estime également qu'il soit mis en réseau tous les services de l'Administration pour permettre les regroupements d'informations et renforcer les réseaux entre les administrations financières.

La présente étude se démarque des précédentes non pas qu'elle les remette en cause mais se différencie surtout par son constat sur certaines lacunes de la législation en vigueur.

Au delà de ces études, certains auteurs ne sont pas restés muets sur l'imposition des revenus.

C'est le cas de **Maurice COZIAN** qui dans son ouvrage intitulé, précis de fiscalité des entreprises, 18<sup>ème</sup> éditions, 1994 LITECT, a parlé de la fiscalité personnelle.

## **C- CHOIX DE LA METHODOLOGIE**

Contribuer à élargir l'assiette fiscale par la réforme de la fiscalité des personnes physiques nous amène à adopter une technique des collectes des données et à analyser ces données à base des outils d'analyse en vue de faire des suggestions.

## 1- Technique de collecte des données

Dans le cadre de notre étude, nous avons recueilli des informations littéraires obtenues à partir des études antérieures. La collecte des données statistiques a été faite à la Direction Générale de l'Economie (DGE), à l'Institut National des Statistiques et Analyse Economique (INSAE) et à la Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID). Les données relatives aux recettes de la fiscalité personnelle ont été obtenues à la RNI. Une enquête à base d'un questionnaire a été effectuée auprès de certaines entreprises individuelles, des gérants majoritaires des SARL. Elle a concerné également certains salariés.

Toutes ces données ont été complétées par des entrevues faites avec certaines personnes de l'Administration fiscale qui nous ont facilité les analyses et la formulation des suggestions. Néanmoins toutes les données n'ont pas pu être mobilisées compte tenu de leur indisponibilité. C'est le cas par exemple des statistiques concernant les recettes de la fiscalité personnelle de 2005 qui n'ont pas encore été actualisées. Les données recensées ont été ensuite traitées.

## 2- Analyse des données et outils d'analyse

Dans le souci d'atteindre l'objectif de notre étude et pour mieux détecter les différents problèmes et causes, il a été procédé à une analyse des informations recueillies sur le terrain.

Une sélection a été faite pour dégager les informations qui étaient véritablement utiles pour ce mémoire. Les statistiques et données ont été traitées à partir du logiciel d'application EXCEL. Pour mener à bien notre recherche, les données statistiques collectées ont été groupées sous forme de tableaux et graphiques.

## **Conclusion partielle**

Ce chapitre préliminaire nous a permis d'identifier les problèmes de recherche, les objectifs et les causes de notre étude. Pour atteindre les objectifs fixés et vérifier les problèmes identifiés, la méthodologie a consisté à faire une collecte des données et ensuite en une analyse et un traitement de ces données à l'aide d'outils d'analyses appropriés. Par ailleurs, une revue de littérature nous a permis de cerner certains aspects de notre thème.

**CHAPITRE PREMIER :**

**LA FISCALITE  
PERSONNELLE BENINOISE :  
ANALYSE CRITIQUE DE L'EXISTANT**

Les impôts cédulaires sont ceux qui sont établis par nature de revenu et relativement à l'exercice de l'activité. Une fiscalité personnelle regroupe en principe tous les revenus catégoriels ou cédulaires dont bénéficie une personne physique.

Dans ce chapitre, la 1<sup>ère</sup> section sera consacrée aux impôts auxquels sont assujetties les personnes physiques et la 2<sup>ème</sup> section à la vérification des hypothèses établies dans le cadre de notre étude.

## **SECTION 1: LES IMPOTS ASSIS SUR LE REVENU DES PERSONNES PHYSIQUES**

La fiscalité est l'ensemble des lois, règlements et pratiques qui régissent l'assiette, le contrôle et le recouvrement des impôts et taxes. Les impôts assis sur le revenu des personnes physiques sont prévus par le CGI mais l'absence de moyens adéquats par l'Administration fiscale ne permet pas une application conforme des textes.

Nous présenterons d'abord la législation en vigueur avant d'aborder les insuffisances de la pratique administrative

### **PARAGRAPHE 1: LEGISLATION EN VIGUEUR**

Il sera question ici du système d'imposition catégorielle d'une part et du système d'imposition globale d'autre part.

#### **A-SYSTEME D'IMPOSITION CATEGORIELLE**

L'imposition catégorielle consiste à asseoir et liquider l'impôt selon l'activité exercée. Dans le cadre de la fiscalité personnelle, les impôts qui entrent en ligne de compte en matière de revenu sont : l'Impôt sur les Bénéfices

Industriel et Commerciaux (IBIC), L'Impôt sur les Bénéfices non Commerciaux (IBNC), l'Impôt sur les Revenus des Créances (IRC), l'Impôt sur les revenus des Valeurs Mobilières (IRVM), et la Taxe Immobilière sur Loyer (TIL).

#### ❖ **Impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux**

L'Impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux (BIC) frappe toute personne physique exerçant habituellement une activité industrielle, commerciale, artisanale et agricole dans un but lucratif.

Les personnes physiques qui y sont assujetties sont les exploitants industriels, les gérants majoritaires, gérants des sociétés en commandite simple etc. Le taux de l'impôt est de 35%.

Toutefois, le montant de l'impôt ne peut pas être inférieur à celui obtenu en appliquant 0,5% au chiffre d'affaire avec un minimum de 100000F à payer. Les contribuables adhérents au Centre de Gestion Agréé bénéficient d'une réduction de 40% et ceux qui exercent dans le secteur primaire bénéficient d'une réduction supplémentaire de 10%.

#### ❖ **Impôt sur les bénéfices non commerciaux**

Cet impôt frappe toute personne physique qui exerce une profession libérale ou qui est titulaire de charge et office sans avoir la qualité de commerçant ainsi que toutes celles qui possèdent des exploitations lucratives ou toutes sources de profits non soumises à un impôt spécial sur le revenu. Toutefois, les plus values dégagées lors des cessions de valeurs mobilières qui sont perçues par des personnes n'ayant pas la qualité de commerçants ne sont pas concernés par cet impôt. Cette catégorie de revenu concerne les revenus des avocats, des architectes, des experts comptables, des géomètres etc.

### ❖ **Impôts sur les revenus des capitaux mobiliers**

Il s'agit ici de deux sortes de prélèvements qui varient selon la nature de revenu et la qualité du bénéficiaire de ce revenu. Il s'agit de :

- Impôt sur le Revenu des Créances (IRC) ;
- Impôt sur le revenu des valeurs mobilières (IRVM).

- Sont assujetties à l'IRC toutes personnes qui perçoivent des intérêts, arrérages et tous autres produits servis à des comptes et dépôts de sommes et de valeurs. Le montant de l'impôt est obtenu par application d'un taux de 15% au montant des intérêts ou autres produits assimilés perçus par un créancier imposable au Bénin.

- Les sociétés civiles, commerciales ou industrielles quelle que soit leur forme, qui exercent leur activité au Bénin sont assujetties à l'IRVM dès lors qu'elles payent des revenus passibles de cet impôt. L'impôt est prélevé sur les produits perçus sur les actions, les obligations ou emprunts, les parts d'intérêts, les rémunérations versées. Le taux de l'impôt est de 18%. Il peut être réduit à 10% pour les produits des actions vendus sur le marché financier de l'UEMOA, 13% pour les revenus des obligations et 15% pour les lots et primes de remboursement payés aux créanciers et aux porteurs d'obligations.

### ❖ **La taxe immobilière sur loyer**

Les personnes physiques disposant des revenus issus des propriétés bâties et non bâties faisant l'objet de location verbale ou écrite, sont passibles de la TIL. Le taux de l'impôt est de 10% pour la tranche mensuelle de loyer comprise entre 0 à 50 000F, 20% pour la tranche de loyer mensuel supérieur à 50 000F.

Dans les localités dotées de Registre Foncier Urbain (RFU), il est payé sur les revenus fonciers un impôt synthétique : la TFU dont l'assujettissement exempte le contribuable de la contribution foncière des propriétés bâties et non bâties, de la TIL sur les loyers et de l'IGR. Le taux de l'impôt est de 5% pour les propriétés non bâties, 6% pour les propriétés bâties. Lorsque les propriétés bâties ou non bâties sont mises en location, le taux de l'impôt est porté à 12% et se décompose comme suit : 6% pour alimenter le budget local et 6% pour le budget général de l'Etat.

## **B- SYSTEME D'IMPOSITION GLOBALE**

Ce système d'imposition globale concerne un impôt qui tient compte de tous les revenus catégoriels de toute personne physique. En effet, l'IGR est un impôt dû par toute personne physique ayant au Bénin une résidence habituelle et réalisant des revenus. Les exonérations sont prévues au profit :

- des personnes dont le revenu net imposable n'excède pas 100 000 F ;
- des diplomates ressortissants de pays étrangers qui reconnaissent les mêmes avantages au profit des diplomates béninois en poste chez eux ;
- des contribuables qui n'ont pas d'autres ressources que celles passibles de l'IPTS.

Il convient de noter que l'IGR répond au principe de l'imposition par foyer qui veut que l'impôt frappe le chef de famille à raison de ses revenus personnels, de sa femme et ceux des enfants à sa charge.

Selon l'article 183 du CGI, sont considérés comme enfants à charge, les enfants légitimes ou adoptés légitimement s'ils sont âgés de moins de 21ans ou de moins de 25 ans, s'ils justifient de la poursuite de leurs études ou s'ils sont infirmes, sans condition d'âge dans ce cas.

L'imposition par foyer n'est pas imposée d'office au chef de famille. Celui-ci conserve la faculté de demander une imposition distincte pour les enfants lorsque ceux-ci ont un revenu propre. De même, la femme mariée peut

être assimilée à un chef de famille et imposée séparément sur ses revenus lorsqu'elle se retrouve dans l'une des situations suivantes :

- elle est séparée de biens et ne vit pas avec son mari ;
- elle est en instance de séparation de corps ou de divorce et ne vit plus au domicile conjugal ;
- elle est abandonnée par son mari ou abandonne elle-même le domicile conjugal.

Comme revenus soumis à l'IGR, il faut noter :

- ❖ les revenus tirés de toute activité lucrative ;
- ❖ les revenus fonciers et immobiliers ;
- ❖ les revenus des capitaux ;
- ❖ les revenus tirés des professions non commerciales.

En matière de territorialité, l'IGR, est établi au lieu de résidence unique du contribuable au Bénin. L'impôt est dû au lieu où il est réputé avoir son principal établissement lorsque le contribuable possède plusieurs résidences au Bénin.

L'impôt est établi d'après le total net des revenus catégoriels dont dispose le contribuable sous déduction des impôts BIC, BNC, et TIL. Il est déterminé eu égard aux propriétés et capitaux possédés, aux professions non salariées et à d'autres activités lucratives.

Pour calculer l'IGR, le revenu net servant de base est arrondi aux milliers de francs inférieurs. L'impôt est déterminé par l'application cumulée d'un tarif fixe ne tenant pas compte des charges de famille du contribuable et d'un tarif variable.

Dans l'application de cette législation, il existe des insuffisances dont la perfection permettra à l'Etat béninois d'avoir une fiscalité personnelle dynamique. Ces lacunes constituent non seulement des sources d'évasion pour certains contribuables mais aussi entraînent des pertes de droit à l'Etat.

## **PARAGRAPHE 2 : INSUFFISANCES DE LA LEGISLATION EN VIGUEUR**

Nous distinguerons les lacunes relatives aux impôts cédulaires de celles qui affectent le revenu global.

### **A- LACUNES RELATIVES AUX IMPOTS CEDULAIRES**

Concernant les gérants de station-service distributeurs de produits pétroliers, l'article 158 dispose que *"les sommes acquittées par les contribuables, au titre de l'impôt sur les BIC tiennent également lieu d'impôt général sur le revenu en ce qui concerne les opérations lucratives visées par les articles 31 et 32 du CGI"*.

L'alinéa 2 du même article dispose: *"les dispositions du 1<sup>er</sup> alinéa du présent article sont appliqués aux gérants de stations services distributeurs de produits pétroliers."*

C'est une faveur qui leur est accordée par le législateur en son temps puisqu'ils subissaient une rude concurrence du fait des activités du secteur informel. Cette faveur devrait cesser d'être libératoire aujourd'hui puisque les propriétaires ou gérants actuels de station-service exercent leurs activités dans des conditions normales et réalisent des Chiffres d'Affaires (CA) suffisamment importants pour être assujettis à l'impôt sur les BIC selon leur régime d'imposition et au regard de cet article profitent pour ne payer que le forfait. En conséquence, l'évasion fiscale gagne le terrain.

Un autre aspect concerne les limitations de droit de contrôle de l'Administration fiscale.

L'article 36 alinéa 3 du CGI dispose:

*"Tous les contribuables sans exception doivent à toute réquisition de l'inspecteur des impôts représenter leurs livres, registres et pièces de recettes."*

Le point 4 du même article stipule :

*"Hormis les médecins et les sages-femmes, les contribuables assujettis à l'impôt sur les bénéfices non commerciaux ne peuvent opposer le secret professionnel aux demandes d'éclaircissements, de justifications ou de communications de documents concernant les indications de leur livre journal ou de leur comptabilité."*

C'est dire que cette obligation n'est pas valable pour les médecins et sages-femmes. En effet, le secret professionnel ne peut pas empêcher l'accès de l'Administration aux pièces et documents comptables utilisés par ces contribuables.

Il est vrai que l'Administration ne peut pas demander des renseignements sur l'état de santé d'un patient, mais, elle doit avoir accès aux renseignements comptables, faute de quoi les médecins et sages-femmes seraient exemptés du droit de contrôle et de vérification de comptabilité. Ces contribuables peuvent opposer cette lacune de la législation aux inspecteurs pour les empêcher de faire les redressements qui génèreraient certainement des rappels d'impôts à l'Administration.

Une autre lacune concerne la non application des dispositions comptables relatives aux petites entreprises. En effet, les articles 13 et 21 de l'Acte Uniforme du 24 Mars 2000 portant Organisation et Harmonisation des comptabilités des entreprises définissent les seuils et obligations comptables du régime communautaire du forfait auquel doivent s'harmoniser les régimes forfaitaires nationaux.

L'article 13 dispose : *"Les très petites entreprises, dont les recettes annuelles ne sont pas supérieures aux seuils fixés à l'alinéa 2 du présent article, sont assujetties, sauf utilisation de l'un des deux systèmes prévus à l'article 11 ci-dessus au "système minimal du trésorerie" , de caractère dérogatoire aux dispositions générales du présent acte uniforme."*

*Ces seuils sont les suivants :*

- trente millions de francs CFA pour les entreprises de négoce*
- vingt millions de francs pour les entreprises artisanales et assimilées ;*
- dix millions pour les entreprises de service".*

Article 21 : *" les entreprises visées à l'article 13 ci-dessus qui relèvent du système minimal de trésorerie tiennent une simple comptabilité de trésorerie dans les conditions fixées par le système comptable de l' OHADA.*

*Les Etats financiers de ces entreprises ainsi que leurs règles d'établissement font l'objet d'une édition distincte".*

Ces dispositions bien qu'elles soient entrées en vigueur ne s'appliquent que très peu. Elles permettent aux "micro-entreprises" du secteur informel d'accéder à un minimum d'organisation comptable aux fins de pouvoir bénéficier d'un statut officiel dans le monde des affaires et particulièrement auprès des banques" (OHADA, Juriscope 2002 page 575).

Les dispositions de ces articles présentent pourtant un intérêt tant pour ces entreprises que pour l'Administration fiscale. Aujourd'hui, beaucoup de petites entreprises ne respectent pas ces exigences comptables de l'OHADA privant ainsi l'Administration fiscale du support comptable. Alors qu'il suffirait qu'elles observent ces prescriptions pour que beaucoup de micro entreprises soient fiscalisées et pour que l'assiette soit élargie.

Il importe donc d'exploiter les prescriptions communautaires de l'OHADA pour que de nouvelles ressources financières rentrent dans les caisses de l'Etat.

Concernant les obligations fiscales du contribuable, l'article 35 nouveau du CGI indique en son point 5 que *"les contribuables doivent déclarer le chiffre d'affaire exact de leur bénéfice net , s'ils sont en mesure de le déterminer, appuyer de toutes les justifications nécessaires".*

Cet article laisse penser qu'ils ont une liberté de déclaration de leur revenu. Cette disposition n'est donc pas obligatoire et ne s'impose donc pas en tout cas. De même l'article 25 institue un bénéfice minimum par application d'un coefficient de 0,5% du CA si le résultat de l'opération est au moins égale à 100 000 F n'est pas très précise. Cette disposition fait croire que les petits contribuables peuvent être concernés.

Une autre lacune de la législation concerne les contribuables assujettis à la Taxe Professionnelle Unique (TPU). L'assiette de cet impôt est la valeur locative professionnelle ; cette prescription de la loi nous amène à dire que les contribuables n'ayant pas réalisé le même CA et ayant exercé dans des boutiques identiques qui ont la même valeur locative doivent payer le même impôt. Un problème de justice fiscale se pose.

Au-delà de ces quelques lacunes que nous avons relevées au niveau des impositions cédulaires, il faut signaler qu'il n'en manque pas au niveau de revenu global.

## **B- LACUNES RELATIVES AU REVENU GLOBAL**

Une lacune est à observer au niveau du revenu net foncier. L'article 200 du CGI prescrit que c'est le montant total du loyer qui représente la base d'imposition. Pourtant l'article 160 du CGI contient en matière d'IGR, une autre détermination du revenu net qui stipule que c'est la différence entre le revenu brut et les charges de la propriété. C'est dire donc que les charges de la propriété et la TIL elle-même doivent être déduites de l'IGR. Or la TIL est un impôt sur le revenu, elle ne peut plus constituer une charge que le titulaire des loyers pourrait déduire de sa base d'imposition à l'IGR.

L'on peut comprendre que si les charges de la propriété sont déduites de la base de l'IGR avant sa liquidation, c'est parce que le législateur ne l'avait pas prévu dans la détermination de la TIL et si la TIL elle-même devrait être déduite encore, il y a certainement une erreur qui désavantage l'Administration.

Le même phénomène s'observe au niveau du revenu net global. Le revenu net global est la somme de tous les revenus nets cédulaires du contribuable sous déduction d'impôt sur les BIC, d'impôt sur les BNC et la TIL. Ces trois impôts sont considérés comme des charges alors qu'il s'agit d'impôt sur le revenu.

Un autre aspect est à observer au niveau des exonérations de l'impôt général sur le revenu.

L'article 154 du CGI stipule en ces points 1 et 3 que sont exemptés :

- *Les personnes dont le revenu net imposable n'excède pas la somme de 100 000F.*
- *Les contribuables qui n'ont disposé d'autres revenus que ceux passibles de l'IPTS.*

Le point 3 de cet article est insuffisant puisqu'il ne prévoit pas le cas où le salarié dispose d'autres revenus à part son salaire. De plus, pendant que les non salariés sont soumis à deux impôts sur leur revenu, (une première fois sur le revenu de leur cédule, et une deuxième fois à l'IGR), le salarié ne paye que l'IPTS et n'a même pas l'obligation de déclarer tout son revenu alors qu'il peut disposer des revenus fonciers par exemple.

Cette réserve à leur endroit n'est pas de nature à plaire aux autres contribuables qui se sentent parfois frustrés et ne les encourage pas à honorer leurs obligations. Si tout au moins l'obligation lui était faite de déclarer tout son revenu outre son salaire, le jeu de la progressivité peut être joué, ce qui aura une incidence positive sur les recettes fiscales.

Concernant le point 1 de l'article ci-dessus cité, ceux qui sont concernés devraient, pour rétablir la justice fiscale, être traités un peu comme celles qui payent l'IPTS. Or ceux-ci sont exemptés pour la tranche de 0 à 50 000F (loi de finances gestion 2000) de salaire et par conséquent les personnes qui percevaient un revenu annuel de  $50\,000 \times 12 = 600\,000$  sont exemptés de l'IGR.

Ce sont autant d'irrégularités qui posent le problème de justice fiscale, d'équité fiscale et qui nécessitent une réforme de la fiscalité personnelle. A tout cela, s'ajoute encore la pratique administrative qui est autre que ce que le législateur a prévu.

## **SECTION 2 : PRATIQUE ADMINISTRATIVE ET NECESSITE DE REFORME**

### **PARAGRAPHE 1 : PRATIQUE ADMINISTRATIVE**

Nous examinerons d'abord la problématique du respect de la législation avant d'aborder la pratique elle-même.

#### **A- PROBLEMATIQUE DU RESPECT DE LA LEGISLATION**

L'Administration fiscale n'a pas pour but de légiférer. Elle a simplement pour tâche d'appliquer fidèlement les textes en se conformant à l'esprit desdits textes. Ainsi, concernant les règles d'impositions de revenu global se pose un problème de centralisation des revenus catégoriels.

L'article 152 dispose : "*il est établi un impôt général sur le revenu annuel. Cet impôt frappe le revenu net global du contribuable déterminé conformément*

*aux dispositions des articles 156 à 173 ci-après. Il est exigible de toute personne physique ayant au Bénin une résidence habituelle..."*

Pour que les dispositions de cet article soient appliquées à la lettre, il faudrait donc que l'Administration fiscale ait connaissance et maîtrise les revenus catégoriels afin d'en faire la somme pour connaître le revenu net global.

De même, lorsque l'article 155 du CGI dispose :

*"Si le contribuable a une résidence unique au Bénin, l'impôt est établi au lieu de cette résidence. Si le contribuable possède plusieurs résidences au Bénin, il est assujéti à l'impôt au lieu où il est réputé posséder son principal établissement ou sa principale résidence".*

Cela suppose aussi, qu'il y ait des liaisons tangibles entre les services d'assiette, ce qui n'est pas le cas.

Par ailleurs, en matière d'évaluation forfaitaire global du revenu imposable, il y a également des difficultés d'application formelle des dispositions. Les inspecteurs ne connaissant souvent ni la résidence principale du contribuable, ni les résidences secondaires, ni la valeur approximative de ses richesses dans tous les départements, ils se trouvent obligés de se fier à des signes extérieurs peu révélateurs de richesse et ceci non pas pour une évaluation du revenu global mais pour celle du revenu catégoriel.

C'est dire donc qu'il existe des difficultés dans l'application de la législation.

## **B- PRATIQUE ADMINISTRATIVE**

L'Administration fiscale a des difficultés pour établir la base d'imposition prenant en compte l'ensemble des revenus du contribuable. Comme l'objectif du fisc est d'atteindre les prévisions budgétaires, à défaut de la connaissance de l'ensemble des revenus d'un contribuable, il établit des impositions parcellaires de l'impôt sur le revenu.

Dans la pratique l'inspecteur d'assiette liquide l'impôt cédulaire sur le revenu de la cédule et l'IGR correspondant à ce même revenu. Ce qui fait que le même contribuable peut payer plusieurs IGR : IGR -fonciers, IGR-commerciaux, IGR sur ses revenus mobiliers et autres.

Cette pratique qui se fait par l'Administration fiscale compte tenu des nombreuses difficultés qu'elle rencontre pour pouvoir établir l'IGR entraîne d'énormes pertes de droit à l'Etat et surcharge le même contribuable à payer deux impôts sur un même revenu. L'IGR devient par conséquent un impôt cédulaire, ce qui fausse gravement le jeu de la progressivité et ne rend plus compte de l'esprit d'institution de cet impôt. Cette pratique fait que l'exonération prévue par l'alinéa 1 de l'article 154 a perdu son sens. En effet, le contribuable qui dispose d'un revenu de 90 000F soumis à un impôt cédulaire dans une localité n'est pas concerné par l'IGR puisque l'inspecteur qui lui liquide cet impôt cédulaire ne connaît pas les autres revenus qu'il reçoit.

Il peut avoir des revenus fonciers de 80 000 F dans 3 localités différentes soit  $80\ 000F \times 3 = 240\ 000\ F$ . Ainsi, bien qu'il ait un revenu global de  $90\ 000\ F + 240\ 000\ F$  soit  $330\ 000F$ , il ne paiera pas l'IGR du fait que, dans aucun de ces lieux d'imposition son revenu n'a pas atteint  $100\ 000F$  alors que le simple contribuable qui reçoit un revenu de  $120\ 000F$  paiera outre l'impôt cédulaire sur le revenu de  $120\ 000F$  l'IGR sur ce même revenu.

Nous avons illustré l'important manque à gagner qui résulte de l'écart entre le prélèvement que prévoit la législation en vigueur et l'imposition qui se fait dans la pratique à l'annexe I.

Cette pratique que fait l'Administration n'est pas prévue par le CGI et n'a donc aucun fondement. S'il faut payer  $1\ 261\ 000\ F$  (cf. annexe I) à base de l'application que prévoit la législation, alors que dans la pratique il est payé  $697\ 650\ F$  soit une perte de droits d'impôts de  $563\ 350F$ , l'Administration doit carrément instaurer un système de centralisation des revenus nets cédulaires

afin d'en faire la somme pour dégager la véritable base d'imposition de cet impôt.

Ce sont autant d'illégalités, qui amènent à réformer l'imposition des revenus. Cette réforme doit faire concourir et intervenir toute personne à la création de la richesse nationale.

## **PARAGRAPHE 2 : NECESSITE DE LA REFORME DE LA FISCALITE PERSONNELLE**

Dans ce paragraphe, nous mettrons en exergue les objectifs et les avantages d'une réforme de la fiscalité personnelle.

### **A- Objectifs**

L'un des objectifs visés de la réforme de la fiscalité personnelle est la justice fiscale.

En effet, la justice fiscale exige que chaque contribuable paye l'impôt selon ses facultés contributives. Cette justice fiscale passe par le respect des règles d'établissement qui nécessite qu'on corrige au préalable les discordances observées dans le droit positif béninois en matière de fiscalité personnelle et de mettre en place une politique fiscale susceptible de cerner l'ensemble des revenus des contribuables.

Il ne serait pas normal si un contribuable disposant d'une seule catégorie de revenu à savoir par exemple le bénéfice industriel et commercial soit passible de l'IGR pour n'avoir réalisé qu'un profit de 125 000F et qu'un autre qui a acquis de diverses sources, un revenu global de 400 000 F à raison de 100 000 F par cédule répartis sur l'ensemble de ses revenus soit exempté de l'IGR en vertu des dispositions de l'article 154 du CGI.

Si les contribuables ne se sentent pas égaux devant la loi, il leur sera difficile de leur inculquer la notion de civisme fiscal. Il importe donc de sacrifier au principe de l'égalité des citoyens devant les charges publiques.

Par ailleurs, cette réforme doit pouvoir enrayer la frustration qu'éprouve le contribuable lorsqu'on lui prélève deux impôts distincts au titre d'un même revenu.

Du point de vue technique, il faut une simplification de la structure d'impôt afin de réduire les divergences d'interprétations des règles de liquidation relatives à cet impôt, de rendre les dispositions fiscales plus aisément intelligibles.

## **B- AVANTAGES ATTENDUS**

Les avantages de la réforme sont entre autres :

➤ **l'élargissement de l'assiette fiscale** qui est une nécessité actuelle de l'Etat : en effet, face à l'accroissement de ses charges, l'Etat a besoin de ressources substantielles dans la même proportion que l'accroissement de ses charges. Or la fiscalité qui est une source pourvoyeuse des recettes a une assiette très étroite. Peu de revenus sont cernés par l'Administration. La fraude fiscale, l'évasion et le développement du secteur informel empêchent l'accroissement des recettes de l'Etat.

➤ **l'accroissement des recettes fiscales face aux frondes internationales.**

Aujourd'hui, l'Etat est obligé de chercher des ressources additionnelles avant l'appui des bailleurs de fonds. Ceux-ci pour financer imposent parfois certaines décisions, ce qui ne va pas toujours dans l'intérêt du peuple.

La réforme de la fiscalité personnelle qui passera par l'élargissement de l'assiette fiscale permettra à l'Etat de disposer désormais d'énormes ressources financières pour couvrir le maximum de ces charges. On assistera donc à la réduction du taux de chômage de notre pays par la création d'emploi par le pouvoir public suite au surplus d'impôt obtenu.

➤ **La lutte contre le secteur informel :** Ce secteur paraît très florissant aujourd'hui et occupe une place importante dans l'économie béninoise, soit 68,6% du PIB. Beaucoup d'agents économiques disposant de revenus consistants s'y réfugient dans le but d'éluder l'impôt. Même en jetant un regard sur les produits importés frauduleusement du Nigeria, on constate l'importante faille de la fiscalité personnelle béninoise.

En effet, ces personnes importent frauduleusement des produits et ne sont soumises à aucun impôt sur le territoire. Ils vendent alors ces produits à des prix inférieurs au prix du marché officiel créant ainsi une concurrence déloyale aux opérateurs économiques régulièrement imposés et privent l'Etat des ressources budgétaires attendues. Une bonne réforme de la fiscalité personnelle mettra fin à toutes ces irrégularités.

➤ **relever le niveau de la pression fiscale :** Le taux de la pression fiscale est actuellement de 14% au Bénin. Or conformément aux prescriptions de l'UEMOA, le taux moyen normal devrait atteindre 17%. Bien de pays l'on déjà atteint. Cet état de chose s'explique par le fait que l'assiette est très peu appréhendée et le taux de 14% ne pèse que sur un groupe de contribuables que sont les personnes morales qui exercent dans le secteur formel.

Avec cette réforme, les personnes physiques vont participer au financement des dépenses publiques entraînant beaucoup de ressources financières à l'Etat. La réforme de la fiscalité personnelle fera que tout le monde va participer à l'impôt. Ainsi, quand l'assiette sera élargie, l'Etat peut revoir les taux des impôts.

### **Conclusion partielle**

En définitive nous pouvons retenir que la législation relative à la fiscalité personnelle prévoit deux niveaux de taxations : les impôts cédulaires applicables selon la nature des revenus et l'impôt général sur le revenu. Il découle de notre analyse que les nombreuses irrégularités constatées dans l'application actuelle de la fiscalité personnelle créent de sérieuse injustice fiscale compte tenu des difficultés que rencontre l'Administration dans l'application de la législation. Les discordances observées et les lacunes y relatives constituent des sources d'évasions et frustrant aussi le contribuable.

La réforme du droit positif béninois en matière de fiscalité personnelle permettra à l'Etat d'atteindre plus facilement ces objectifs en faisant contribuer un grand nombre de citoyens au financement des dépenses publiques et de réduire notre indépendance vis -à -vis de l'extérieur.

Face aux problèmes identifiés, une question mérite d'être posée : les hypothèses émises sont-elles vérifiées ? Et quelles solutions peut-on proposer à ces problèmes ?

**CHAPITRE DEUXIEME :**  
**VERIFICATION DES HYPOTHESES**  
**ET SUGGESTIONS**

Dans ce chapitre il sera procédé à une vérification des hypothèses précédemment émises à travers une analyse critique et des propositions de solutions seront faites aux problèmes identifiés.

## **SECTION 1 : ANALYSE CRITIQUE : VERIFICATION DES HYPOTHESES**

Cette section sera consacrée à la vérification des hypothèses à travers une analyse des données.

### **PARAGRAPHE1 : PRESENTATION ET ANALYSE DES RESULTATS D'INVESTIGATIONS**

Cette partie sera consacrée à la présentation des statistiques des recettes de la fiscalité personnelle de 2000 à 2004 et les difficultés rencontrées lors de la collecte des données.

#### **A – RECETTE DE LA FISCALITE PERSONNELLE**

##### 1-Structure des recettes de la fiscalité personnelle :

**Tableau N°2 : recettes de la fiscalité personnelle**

| Année<br>Nature d'impôt | 2001           | 2002          | 2003           | 2004           |
|-------------------------|----------------|---------------|----------------|----------------|
| IBIC                    | 11.215.690.947 | 6.073.828.511 | 17.286.708.133 | 20.432.552.169 |
| IBNC                    | 122.806.027    | 157.561.358   | 148.726.907    | 229.839.107    |
| IRC                     | 2.333.723.496  | 2.673.791.904 | 3.686.965.090  | 3.651.408.866  |
| TFU                     | 519.918.501    | 727.085.526   | 799.866.968    | 944.424.203    |
| TIL                     | 76.443.145     | 66.497.257    | 76.262.270     | 198.161.088    |
| TPU                     | 63.240.178     | 93.478.259    | 82.680.767     | 78.494.599     |
| IGR                     | 92.880.040     | 91.405.200    | 109.010.878    | 256.369.346    |

Source RNI/DGID

L'impôt sur les BIC a donné un rendement appréciable par rapport aux autres impôts. On constate que les recettes de l'IGR sont très faibles ; ce qui veut dire que tous les revenus n'ont pas servi à la base de cet impôt.

2- Recette de la fiscalité personnelle et importance relative à l'IGR :

**Tableau N°3 : Recette de la fiscalité personnelle et importance relative à l'IGR :**

| Année                | 2000           | 2001            | 2002           | 2003           | 2004           |
|----------------------|----------------|-----------------|----------------|----------------|----------------|
| Recette              |                |                 |                |                |                |
| Impôts personnels IP | 24.584.311.264 | 28.5.21.397.418 | 30.738.503.709 | 34.882.106.732 | 42.890.542.267 |
| IGR                  | 72.895.172     | 92.880.040      | 91.405.200     | 109.010.878    | 256.369.346    |
| Ratio IGR/IP         | 0,30%          | 0,33%           | 0,30%          | 0,31%          | 0,6%           |

Source RNI/ DGID

Les impôts cédulaires sont mieux cernés que l'IGR. La contribution de l'IGR aux recettes fiscales est très faible et varie donc de 0,3 à 0,6% et exprime ainsi les réalisations aussi dérisoires relatives à cet impôt. C'est donc un signe manifeste de l'appréhension très faible des revenus des personnes physiques. Il figure parmi les impôts les moins inefficaces.

La détermination du revenu est généralement fondée sur la base de la déclaration spontanée du contribuable, ce qui constitue une source de minoration des revenus. Ce faible rendement de l'impôt sur le revenu tient à l'étroitesse de sa base très concentrée sur un petit nombre de contribuables. Beaucoup de contribuables échappent à l'IGR en camouflant leurs revenus parce qu'ils ne sont pas soumis à des formules de retenue à la source comme l'Impôt Progressif sur les Traitements et Salaires (IPTs).

De plus l'impôt général sur le revenu qui devrait être assis sur la faculté contributive de chaque personne ne frappe réellement que quelques personnes.

### 3- Recette de la fiscalité personnelle et importance relative de l'IPTS :

**Tableau N°4 : Recette de la fiscalité personnelle et importance relative de l'IPTS**

| Années            | 2000           | 2001           | 2002           | 2003           | 2004           |
|-------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Recettes          |                |                |                |                |                |
| Impôts personnels | 24.584.311.264 | 28.521.397.418 | 30.738.503.709 | 34.882.106.732 | 42.890.542.267 |
| IPTS              | 17.086.086.326 | 18.140.583.767 | 21.475.305.569 | 23.498.815.826 | 29.571.408.255 |
| Ratio (IPTS/IP).  | 69%            | 64%            | 70%            | 67%            | 69%            |

Source : RNI/DGID

La contribution de l'IPTS par rapport aux impôts personnels est appréciable. Le tableau indique que les salariés sont au moins deux fois plus riches que l'ensemble des personnes physiques relevant des autres cédules.

Toutes ces statistiques prouvent que les revenus des personnes physiques échappent pour l'essentiel à l'Etat et ne font pas l'objet d'une vérification en tant que tel. Or l'objectif visé est le suivant : faire contribuer chaque citoyen ou résident au budget de l'Etat, en fonction de sa faculté contributive réelle.

## 4 – Présentation des tableaux des enquêtes

**Tableau N°5:** Assujettissement à un impôt

| Réponses   | Oui | Non | Total |
|------------|-----|-----|-------|
| Effectifs  | 35  | 15  | 50    |
| Fréquences | 70% | 30% | 100   |

**Tableau N° 6:** Paiement de l'IGR base sur l'ensemble des revenus

| Réponses   | Oui | Non | Total |
|------------|-----|-----|-------|
| Effectifs  | 5   | 45  | 50    |
| Fréquences | 10% | 90% | 100   |

**Tableau N°7 :** Existence de revenus à part le salaire

| Réponses   | Oui | Non | Total |
|------------|-----|-----|-------|
| Effectifs  | 38  | 12  | 50    |
| Fréquences | 76% | 24% | 100   |

**Tableau N°8:** Paiement de l'IGR sur un revenu cédulaire

| Réponse    | Oui | Non | Total |
|------------|-----|-----|-------|
| Effectifs  | 18  | 32  | 50    |
| Fréquences | 36% | 64% | 100   |

Les résultats issus de nos enquêtes, résumés dans les tableaux ci-dessus, nous permettent d'affirmer sans doute que l'Administration fiscale

n'appréhende pas l'ensemble des revenus des contribuables pour les soumettre à un impôt. 90% de la population enquêtée l'ont affirmé.

Aussi, nous pouvons affirmer que parmi les salariés à qui notre questionnaire a été soumis, 38% ont d'autres sources de revenus à part leur salaire. Ces sources de revenus échappent pour la plupart à l'impôt.

La population enquêtée révèle que beaucoup sont assujettis à un impôt. 36% subissent la double imposition cédulaire.

La législation nouvelle devrait leur faire obligation de déclarer les autres revenus dont ils disposent à part leur salaire. Ainsi, le jeu de la progressivité pourrait être joué. Le rendement de l'impôt serait amélioré.

## **B-DIFFICULTES LIEES AU RENDEMENT DE LA FISCALITE PERSONNELLE**

Les recherches effectuées dans le cadre de notre étude ont permis de faire ressortir certains problèmes liés au rendement de la fiscalité personnelle. Deux causes essentielles concourent à ôter toute fiabilité aux statistiques de la fiscalité personnelle : les insuffisances de la législation d'une part et les insuffisances dans l'application de cette législation d'autre part. La fiscalité personnelle est non seulement pauvre mais aussi embryonnaire.

Ces difficultés s'expliquent aussi par le fait qu'elle est très peu développée au Bénin. Dans la pratique, il est souvent difficile à l'Administration fiscale d'établir la balance de trésorerie des contribuables soumis à l'IGR compte tenu du faible niveau d'appréhension des revenus des personnes physiques.

## **PARAGRAPHE 2 : VERIFICATION DES HYPOTHESES**

L'analyse des résultats issus de nos enquêtes permettra dans cette partie d'apprécier le degré de validation de nos hypothèses.

## **A-DEGRE DE VALIDATION DES HYPOTHESES**

### **Degré de validation de l'hypothèse spécifique N°1**

La présentation des données relatives à la fiscalité personnelle montre qu'on appréhende effectivement un faible niveau des revenus personnels compte tenu de l'inexistence des possibilités de regroupement des divers revenus du même contribuable. Même quand l'Administration dispose pourtant de toutes les composantes cédulaires par ses différents services, elle n'arrive pas à connaître l'ensemble des revenus du contribuable. C'est qu'il y a effectivement l'absence d'un système permettant à chaque service d'assiette de recenser tous les revenus d'un même contribuable.

On peut donc conclure que notre hypothèse spécifique N°1 selon laquelle l'absence d'un identifiant unique regroupant l'ensemble des renseignements concernant l'identification fiscale des personnes physiques du point de vue de l'assiette et du recouvrement est à la base des difficultés de regroupement des revenus nets cédulaires.

### **Degré de validation de l'hypothèse spécifique N°2**

Le CGI béninois n'a pas prévu la vérification de la situation fiscale et personnelle du contribuable. Le contrôle externe qui se fait par l'Administration concerne les revenus catégoriels c'est-à-dire les revenus issus des bénéfices industriels et commerciaux, les bénéfices non commerciaux etc. Le contrôle qui porte sur le revenu global n'existe donc pas dans le système fiscal béninois.

Il faut préciser aussi qu'on ne note pas au niveau de la Brigade d'Enquête Fiscale (BEF) des investigations qui portent sur la trésorerie, le revenu et le patrimoine des personnes physiques. Il faut constater également comme une grande insuffisance, l'absence de l'établissement de la balance de

cohérence qui constitue un grand outil de détection de revenu non déclaré par le contribuable.

Ainsi, notre hypothèse spécifique N°2 selon laquelle l'absence de contrôle des revenus est due aux insuffisances du CGI est entièrement vérifiée.

### **Degré de validation de l'hypothèse spécifique N°3**

Au vue de nos enquêtes, nous concluons que la plupart des contribuables n'ont pas connaissance de la finalité de l'impôt, de l'utilisation que l'Etat en fait. Aussi, ils ne connaissent pas tellement les dispositions en vigueur d'où la vérification de notre hypothèse spécifique N°3 selon laquelle le non paiement des impôts par les personnes physiques résulte de la mauvaise gestion des dirigeants et de la méconnaissance des dispositions en vigueur.

## **B-ETABLISSEMENT DU DIAGNOSTIC**

Ces éléments constituent les hypothèses définitives de notre étude.

### **Elément du diagnostic N°1**

-L'absence d'un identifiant unique regroupant l'ensemble des renseignements concernant l'identification et la situation fiscale des personnes physiques est à la base de la double imposition résultant de la pratique administrative.

### **Elément du diagnostic N°2**

-La non institution de l'examen de l'ensemble de la situation fiscale personnelle explique l'absence du contrôle des revenus personnels.

### **Elément du diagnostic N°3**

- Le non paiement des impôts par les personnes physiques résulte de la mauvaise gestion des dirigeants et de la méconnaissance des dispositions fiscales en vigueur.

## **SECTION 2 : SUGGESTIONS**

Les insuffisances relevées dans la législation actuelle et les problèmes spécifiques dégagés nous ont amené à proposer des solutions pour une amélioration de la fiscalité personnelle.

### **PARAGRAPHE 1 : APPROCHE DE SOLUTIONS AUX PROBLEMES SPECIFIQUES**

#### **A- LA CONFECTION DU FICHIER NATIONAL INFORMATISE DES PERSONNES PHYSIQUES**

La confection du fichier national informatisé des personnes physiques est une condition incontournable pour la réforme. Les personnes physiques assujetties aux différents impôts cédulaires et à l'IGR devraient être recensées et répertoriées avec l'indication des renseignements nécessaires sur l'assiette et le recouvrement des impôts.

Chaque contribuable recensé devrait figurer au fichier sous un identifiant unique qui permettrait de le localiser aisément quelle que soit sa position géographique sur le territoire national. Il s'agira d'un code numérique unique qui sera rattaché à chaque contribuable pour le connaître. Ceci permettrait par exemple de connaître le nombre de contribuables potentiels et d'effectuer si possible des prévisions qui tiennent compte de la réalité.

Ainsi, la mise en œuvre de l'identifiant devra permettre :

- d'établir de manière exhaustive un répertoire des particuliers et des entreprises assujettis aux impôts ;
- de faciliter les recoupements d'informations liées aux obligations fiscales de ces dernières ;
- de déceler au moyen d'un système informatique tous les contribuables défaillants pour défaut de déclarations et de paiements des impôts et taxes à terme échu ;
- d'élargir l'assiette et maîtriser le tissu fiscal et, partant, augmenter les ressources financières de l'Etat ;
- d'appréhender tous les contribuables et devenir à terme un identifiant unique utilisé par toutes les administrations financières.

L'Administration devrait éviter d'attribuer à un même contribuable qui possède un immeuble à Cotonou le numéro X pour son immeuble qui est à Cotonou et Y pour son immeuble qui se trouve à Lokossa. Un contribuable doit avoir un seul numéro même s'il dispose ou réalise plusieurs affaires dans des lieux différents.

La mise à jour attentive et continue d'un tel fichier est nécessaire pour la réforme. Tous les efforts devraient donc être intensifiés pour aboutir à la création effective et informatisée des personnes physiques. La centralisation des revenus cédulaires quelle qu'en soit la forme est l'unique moyen de mettre un terme à l'émiettement de la base de l'IGR. Sa mise en œuvre permettrait une assiette plus large à l'impôt et améliorerait les réalisations des services extérieurs en matière de fiscalité personnelle.

## **B- L'INSTITUTION DE L'EXAMEN DE L'ENSEMBLE DE LA SITUATION FISCALE PERSONNELLE DES PERSONNES PHYSIQUES ET LA CONSCIENTISATION DU CONTRIBUABLE.**

### 1- L'institution de l'examen de l'ensemble de la situation fiscale personnelle des personnes physiques

Face au problème de contrôle des revenus personnels, l'Administration fiscale doit instituer l'examen de l'ensemble de la situation fiscale et personnelle. Cette forme de contrôle pourra toucher du doigt le revenu exact de la personne physique et par conséquent un accroissement du rendement de l'impôt serait généré. Elle va élargir l'assiette en réduisant les multiples insuffisances perceptibles dans l'étroitesse de la base fiscale liée à une faiblesse des contrôles et les activités informelles et frauduleuses.

### 2- La conscientisation du contribuable

Elle revêt un intérêt particulier. En effet, il faut faire comprendre au contribuable que l'argent qu'il paie pour les impôts sert à la réalisation des infrastructures et autres nécessités d'intérêt public. Le contribuable pourrait aussi accepter facilement le paiement de l'impôt si de l'autre côté l'Etat mettait une politique fiscale de nature à lui accorder certaines facilités : accès facile aux organismes financiers avec des taux d'intérêt améliorés ou mesures d'allègement fiscaux.

De plus si tous les contribuables faisaient l'objet de contrôle et si ce ne sont pas toujours les mêmes contribuables qui sont contrôlés, le contribuable pourrait comprendre aussi qu'il n'est pas seul à faire face à l'impôt et que le contrôle n'est pas dirigé contre lui pour un règlement de compte. Le problème d'harcèlement fiscal décrié par la population suite au contrôle fiscal exercé sur le petit nombre de contribuables payeurs des impôts sera résolu.

## **PARAGRAPHE 2 : RECOMMANDATIONS**

Ces recommandations concernent les mesures à mettre en œuvre pour la réforme de la fiscalité personnelle. Elles concernent notamment les mesures relatives à la réorganisation des services, au recrutement et à la formation des agents et quelques mesures à mettre en œuvre dans la nouvelle réforme.

### **A- MESURES RELATIVES A LA REORGANISATION DES SERVICES**

Elles concernent la création d'une division fiscalité personnelle et le recrutement et formation des agents.

#### 1- Création d'une division fiscalité personnelle et incitation des agents des impôts

##### **❖ Création d'une division fiscalité personnelle**

Le personnel d'assiette comprend outre le personnel fiscal, les agents sans formation fiscale, affectés à accomplir des tâches spécifiques. Nous proposons qu'il soit créé un service extérieur à compétence nationale qui va comprendre des divisions spécifiques dans la gestion des impôts cédulaires et dans celle de l'IGR. Ce service sera chargé de centraliser les données concernant les revenus de chaque personne physique pour mieux appréhender la richesse nationale.

Dans l'organisation actuelle de la DGID, l'on pourrait créer une division "fiscalité personnelle" dans chaque centre des impôts uniquement pour gérer les dossiers des personnes physiques assujetties aux impôts cédulaires et à l'IGR.

### ❖ **Incitation des agents des impôts**

L'Administration fiscale devrait inciter les agents des impôts au travail bien fait. En effet, le montant des pénalités revenant à la DGID est partagé en tenant compte des indices de chacun. Ces agents sont exposés à beaucoup de risques dans l'exercice de leurs fonctions. On pourrait mettre en œuvre un système pour les inciter particulièrement. Une forme de rémunération devrait être envisagée par l'Etat en vue de leur permettre d'exercer leurs fonctions selon les règles de l'art.

### 2- Recrutement et formation des agents

Une réforme de la fiscalité personnelle nécessite des moyens humains. Or le manque de personnel est un problème crucial dans l'Administration. De plus, chaque année un nombre important d'agents part à la retraite réduisant ainsi le personnel déjà insuffisant. Aussi, les dossiers pèsent-ils sur les inspecteurs si bien que certains dossiers ne sont pas touchés au cours de l'année créant ainsi des pertes de droits à l'Etat. Pour pallier à tout cela et aux insuffisances de la réforme actuelle, l'Etat devrait adopter une politique de recrutement en adéquation avec les besoins nécessaires.

Les ressources humaines une fois recrutées doivent être utilisées rationnellement en mettant l'accent sur les règles de compétence : mettre l'homme qu'il faut à la place qu'il faut. Il importe également que tous les agents de la DGID suivent des formations chaque année. C'est une situation sur laquelle il faut mettre un accent particulier car il permettra de déceler les nouvelles stratégies de fraudes développées par les entreprises et il faut aussi spécialiser les agents du fisc.

## **B- MESURES A METTRE EN ŒUVRE DANS LA REFORME NOUVELLE**

### 1- Mesures face aux insuffisances de la législation en vigueur

Nous proposons que par rapport aux insuffisances du système en vigueur, certaines mesures soient prises dans la législation à mettre en œuvre.

Ainsi, concernant les gérants de station-service, il faudrait supprimer l'article qui les exonère du forfait pour les soumettre à l'impôt selon leur CA réel.

Le point 3 de l'article 154 devrait être révisé pour préciser ou faire obligation aux salariés de déclarer tout leur revenu outre leur salaire. De même, on pourrait soumettre les contribuables dont le revenu net n'excède pas 100 000F à l'IPTS.

Au niveau des revenus fonciers, la législation nouvelle doit préciser les règles de détermination du revenu net foncier en transférant par exemple les charges de la propriété dans la base imposable de la TIL. Ainsi, au niveau du revenu net global, il y aura à supprimer les déductions prévues de la base de l'IGR qui sont : le BIC, la TIL, le BNC qui ne sont pas en fait des charges pour l'impôt sur le revenu.

Concernant les obligations fiscales que ressortent les dispositions de l'article 35 du CGI, le législateur devra préciser que les contribuables ont l'obligation de déclarer leur CA. En fait, il ne s'agit pas d'une liberté en matière de déclaration de revenu. Elle s'impose à toute personne exerçant une activité. C'est une obligation.

Préciser également que le régime applicable pour le bénéfice minimum ne s'applique pas aux contribuables qui sont soumis au régime de forfait. La

législation nouvelle devrait établir une autre règle d'imposition des assujettis au TPU dans le but de rétablir la justice fiscale car si deux contribuables ne réalisent pas le même CA, il n'est pas normal qu'ils payent le même impôt.

## 2-supression de la double imposition par un système d'imposition unique du revenu global

Toute réforme mérite d'être entreprise avec prudence et, si possible de façon progressive.

Ainsi, après qu'on a pensé à balayer les discordances de la législation actuelle et proposé ce qu'il faut faire dans une première étape, l'on pourrait par la suite remplacer le système de la double imposition par un système d'imposition unique. Il s'agira de supprimer la double imposition et de la remplacer par un système d'imposition unique du revenu net global, plus souple, moderne, mais surtout plus performant et plus intéressant pour le budget de l'Etat. Ce sera une simplification de la structure de l'impôt sur le revenu et qui va passer par un accroissement des recettes fiscales.

L'assiette de l'impôt va englober tous les revenus du foyer fiscal dont ont disposé les personnes physiques au cours d'une année.

Avec la mise en place d'identifiant unique que nous avons proposé, l'Administration serait en mesure de connaître l'ensemble des revenus d'une personne physique.

Ainsi, on pourrait facilement connaître les revenus au niveau catégoriel, les regrouper pour en faire la somme et enlever les charges y afférentes pour trouver le revenu global net et le soumettre à un impôt unique sur le revenu.

A cet effet, l'Administration devrait exiger que les personnes physiques fassent de leur revenu une déclaration spéciale par catégorie de revenu et une déclaration d'ensemble du revenu global. Toutefois, la règle d'imposition va comporter des dérogations mais pas comme dans la législation actuelle où les nombreuses mesures d'allègement vident le sens de cet impôt.

Les cas des plus values, des rémunérations des dirigeants ou gérants majoritaires dont la législation n'a pas fait cas au niveau des revenus catégoriels pourront être compris dans l'assiette de l'impôt.

Concernant les salariés, si la législation décidait de continuer à admettre qu'ils soient soumis à une formule de retenue à la source, ils doivent donc aussi produire une déclaration d'ensemble de leur revenu pour que l'ensemble de leur revenu soit soumis à cette forme d'imposition ou supprimer simplement cette forme d'impôt et les soumettre à un impôt sur le revenu.

Le revenu imposable serait le revenu disponible c'est-à-dire celui reçu et qui ne dépend que de la seule volonté du bénéficiaire, la mise à disposition peut correspondre notamment à l'encaissement ou à l'inscription au crédit d'un compte. Les règles d'imposition du revenu peuvent être fixées par l'Administration en faisant de sorte à faire participer toute personne physique disposant d'un revenu à partir d'une limite et selon ses facultés contributives à la création de la richesse nationale.

Le but de ce que nous proposons est d'abord de rétablir la justice fiscale, ensuite d'accroître le produit d'impôt et d'améliorer enfin le comportement frustratoire du contribuable.

L'Administration ne devait pas perdre de vue le contrôle des revenus à soumettre à l'impôt sur le revenu. C'est en cela que nous avons proposé la mise en œuvre de l'examen de l'ensemble de la situation fiscale personnelle

du contribuable. De même, le contrôle sur pièces des revenus ne pourra pas se faire sans la balance de cohérence apparente.

L'établissement de cette balance de trésorerie permet l'établissement d'une balance de trésorerie sommaire dont le déséquilibre éventuel révélateur d'une possibilité de fraude autoriserait une notification éventuelle de redressements et une proposition d'inscription du dossier au programme de vérification externe.

La balance de trésorerie consiste à faire une comparaison d'une part des disponibilités dégagées au cours de la période vérifiée et d'autre part des disponibilités employées au cours de la même période. Ainsi, les services d'assiettes peuvent être en mesure de faire la synthèse des éléments leur permettant d'avoir la conviction objective que le contribuable peut avoir des revenus plus importants que ceux qu'il a déclarés.

### **Conclusion partielle**

L'Administration fiscale appréhende effectivement un faible niveau des revenus personnels. Les réalisations présentées dans cette étude le confirment. Cet état de chose est dû à l'absence d'un fichier informatisé des personnes physiques que l'Administration doit mettre en œuvre avec l'institution de la situation fiscale personnelle du contribuable.

Aussi, doit-elle penser à remplacer le système de la double imposition des revenus des personnes physiques par un système d'imposition unique du revenu net global, plus moderne et plus performant pour le budget de l'Etat.



**CONCLUSION GENERALE**

Au terme de cette étude, il faut dire qu'il est d'une réalité incontournable pour l'Administration fiscale de procéder en profondeur à une belle réforme de la fiscalité personnelle.

Le système de la fiscalité des personnes physiques souffre de multiples insuffisances d'origines diverses qui amenuisent les recettes fiscales telles que le confirment les statistiques présentées dans le cadre de notre étude. Les lacunes et insuffisances relatives à la législation en vigueur posent le problème d'équité fiscale à l'endroit des contribuables et constituent de nombreuses sources d'évasion de ressources financières pour l'Etat.

L'imposition relative au revenu global plutôt que d'être assise sur l'ensemble des revenus du contribuable est établie dans la pratique comme un impôt cédulaire.

Autrement, il suffit qu'un contribuable soit assujetti à un impôt cédulaire pour être redevable de l'IGR sur le revenu de la même cédule. C'est en réalité une sous imposition des revenus qui non seulement fausse le jeu de la progressivité de la liquidation de cet impôt entraînant des pertes de droits à l'Etat mais aussi d'un autre côté fruste le contribuable à qui on prélève deux impôts sur un même revenu.

Une belle réforme mettrait fin à toutes ses irrégularités. C'est pourquoi nous avons proposé qu'on mette en œuvre une législation nouvelle débarrassée de toutes ces incohérences et qu'il soit créé un fichier national centralisateur des revenus nets cédulaires afin d'en faire la somme pour dégager le revenu global des contribuables.

Cette mise en œuvre passe également par l'institution de l'ensemble de la situation fiscale personnelle. Cette forme de contrôle qui concerne le revenu global dès lors qu'il sera mis en œuvre va toucher le revenu exact du contribuable et beaucoup de recettes fiscales iront dans les caisses de l'Etat.

Cette réforme nécessite également que l'Administration fiscale procède à tous les niveaux au verrouillage du système, assainisse les gestions en mettant les moyens adéquats à la disposition d'un personnel bien formé et correctement rémunéré techniquement capable d'appliquer la législation fiscale. Ainsi, elle aura innové et il n'y aura plus de place pour les contre performances.

Par ailleurs, l'Administration devra penser à supprimer le système de la double imposition et le remplacer par un système d'imposition unique du revenu global. Cela mettra fin à la frustration du contribuable et sera plus fiable pour le budget de l'Etat.

## BIBLIOGRAPHIE

### I- OUVRAGES

Maurice COZIAN « **Précis de fiscalité des Entreprises** » dix huitième Edition, Litec 1994

F. LEFEBVRE, « **Mémento Pratique Fiscale** 2004

Maurice LAURE, « **Traité de politique fiscale** », Edition P.U.F Paris 1957

Code Général des Impôts, année 2003

### II- MEMOIRES

Raïssa K. GOUNOU : « **contribution à l'étude de la réforme et du contrôle de l'impôt sur le revenu en République du Bénin** »

Mémoire de fin de formation du cycle I, ENAM, 2003

Francis AGUENOUKOUN : « **Réflexions sur l'élargissement de l'assiette fiscale en République du Bénin** »

Mémoire de fin de formation du cycle II, ENA, 1990

Marius DOSSOU HOUNKPEVI et B. Rodrigue MENSAH : « **La mise en œuvre de l'examen de l'ensemble de la situation fiscale personnelle au Bénin, Freins et perspectives** »

Mémoire de fin de formation du cycle I, ENA, 2000

Charly Dekandé GNANHO : « **Détermination de l'assiette de L'impôt général sur le revenu au Bénin : problèmes et perspectives.** »

Mémoire de fin de formation du cycle I, ENAM, 2005

### III- SITE INTERNET

[www.google.fr](http://www.google.fr)

[www.yahoo.fr](http://www.yahoo.fr)

## *TABLE DES MATIERES*

|   |          |
|---|----------|
| Identification du jury.....   | ii       |
| Déclaration du chercheur.....   | iii      |
| Dédicaces.....  | iv       |
| Remerciements   | v        |
| Listes des sigles et abréviations.....  | vi       |
| Listes des tableaux.....  | vii      |
| Résumé .....  | viii     |
| Sommaire.....   | ix       |
| <br>  |          |
| Introduction Générale.....  | 1        |
| <br>  |          |
| <b><u>Chapitre Préliminaire</u> : Cadre théorique et méthodologique de l'étude .....</b>                      | <b>4</b> |
| <br>  |          |
| <b><u>Section 1</u> : Fondements théoriques de l'étude .....</b>  | <b>5</b> |
| <b><u>Paragraphe 1</u> : Etat des lieux de base .....</b>   | <b>5</b> |
| A/Observations de stage.....  | 5        |
| B/ Inventaire des forces et faiblesses .....  | 7        |
| <b><u>Paragraphe 2</u> : Problématique de l'étude et identification des problèmes liés à la problématique</b> | <b>7</b> |
| A/ Spécification de la problématique .....  | 7        |
| B/ Identification des problèmes liés à la problématique.....  | 9        |

|   |    |
|---|----|
| <u>Section 2</u> : Des objectifs de l'étude à la méthodologie adoptée .....               | 10 |
| <u>Paragraphe 1</u> : Objectifs, hypothèses, tableau de bord de l'étude.....              | 10 |
| A/ Objectifs de recherche   | 10 |
| B/ Causes des problèmes et hypothèses.....  | 11 |
| C/ Tableau de bord de l'étude .....   | 13 |
| <u>Paragraphe 2</u> : revue de la littérature et choix de la méthodologique.....          | 15 |
| A/ Choix de la méthodologie.....  | 16 |
| 1- Technique de collecte de données .....   | 17 |
| 2- Analyse des données et outils d'analyse.....   | 18 |
| <b><u>Chapitre Premier La fiscalité personnelle béninoise : analyse de l'existant</u></b> | 19 |
| <u>Section1</u> : Les impôts assis sur le revenu des personnes physiques                  | 20 |
| <u>Paragraphe 1</u> : Législation en vigueur .....  | 20 |
| A - Système d'imposition catégorielle .....   | 20 |
| B - Système d'imposition globale .....  | 23 |
| <u>Paragraphe 2</u> : Insuffisances de la législation en vigueur .....                    | 25 |
| A Lacunes relatives aux impôts cédulaires.....  | 25 |
| B - Lacunes relatives au revenu global  | 28 |
| <u>Section 2</u> : Pratique administrative et nécessité de réforme.....                   | 30 |
| <u>Paragraphe 1</u> : Pratique administrative.....  | 30 |
| A- Problématique du respect de la législation.....  | 31 |
| B- Pratique administrative.....   | 31 |

|  |    |
|--|----|
| <b><u>Paragraphe 2</u></b> : Nécessité de la réforme de la fiscalité personnelle |    |
| .....  | 34 |
| A- Objectifs.....  | 34 |
| B- Avantages attendus.....   | 35 |
| Conclusion partielle .....   | 37 |
| <b><u>Chapitre deuxième</u></b> : vérification des hypothèses et suggestions     | 38 |
| <b><u>Section 1</u></b> : Analyse critique : vérification des hypothèses.....    | 39 |
| <b><u>Paragraphe 1</u></b> : Présentation et analyse des résultats               |    |
| d'investigations.....  | 39 |
| A Recette de la fiscalité personnelle.....                                       | 39 |
| 1- Structure des recettes de la fiscalité personnelle                            | 39 |
| 2- Recette de la fiscalité personnelle et importance de l'IGR                    | 40 |
| 3- Recette de la fiscalité personnelle et importance de l'IPTS                   | 41 |
| 4- Présentation des tableaux des enquêtes.....                                   | 42 |
| B- Difficultés liées au rendement de la fiscalité                                |    |
| personnelle.....   | 43 |
| <b><u>Paragraphe 2</u></b> : Vérification des hypothèses.....                    | 44 |
| A- Degré de vérification des hypothèses.....                                     | 44 |
| B- Etablissement du diagnostic .....   | 45 |
| <b><u>Section 2</u></b> : Suggestions.....                                       | 46 |
| <b><u>Paragraphe 1</u></b> : Approche de solution aux                            |    |
| problèmes spécifiques.....   | 46 |
| A - Confection du fichier national informatisé des personnes                     | 46 |

|  |    |
|--|----|
| physiques.....   |    |
| B – L'institution de l'examen de l'ensemble de la situation fiscale personnelle des personnes physiques et la conscientisation du contribuable ..... | 48 |
| 1- L'institution de l'examen de l'ensemble de la situation fiscale personnelle des personnes physiques.....  | 48 |
| 2- La conscientisation du contribuable.....  | 48 |
| <u><i>Paragraphe 2</i></u> : Recommandations   | 49 |
| A – Mesures relatives à la réorganisation des services.....  | 49 |
| 1- Création d'une division fiscalité personnelle.....  | 49 |
| 2- Recrutement et formation des agents.....  | 50 |
| B – Mesures à mettre en œuvre dans la nouvelle réforme   | 50 |
| 1- Mesures face aux insuffisances de la législation en vigueur.....  | 50 |
| 2- Suppression de la double imposition par le système d'imposition unique du revenu global.....  | 51 |
| Conclusion partielle   | 54 |
| Conclusion générale.....   | 55 |
| Bibliographie .....  | 57 |
| Annexes .....  | 58 |
| Tables des matières.....   | 59 |