

République du Bénin

Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Formation Professionnelle

Université d' Abomey-Calavi

Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature

Mémoire de fin de formation au cycle II pour l'obtention du diplôme de
l'ENAM

Option

Administration des Finances

Filière

Administration des Impôts

PROMOTION

2004-2006

THEME

**REFLEXIONS SUR L'ELARGISSEMENT DE
L'ASSIETTE DES IMPÔTS SUR LE REVENU**

Réalisé et soutenu par

Wilfrid Dagbégnon NOUBAYE

Sous la Direction de :

Maître de stage

Directrice de mémoire

Mariama SOUMANOU née BABA-MOUSSA

Administrateur des Impôts

Chef Service CIDAM

Mai 2006

RESUME

Le Budget de la République du Bénin est essentiellement fiscal, chaque année l'accroissement des dépenses publiques entraîne une augmentation des recettes fiscales. Pour réaliser les objectifs budgétaires qui lui sont assignés, la Direction Générale des Impôts et des Domaines doit axer son action sur l'accroissement des recettes fiscales par un élargissement de l'assiette des impôts et taxes intérieurs.

Une étude comparative de la contribution respective des impôts sur le revenu et de la Taxe sur la valeur ajoutée(TVA) par rapport aux recettes fiscales permet de noter le faible rendement de ces derniers dont les causes sont entre autres la faiblesse du tissu économique, l'importance du secteur informel, la fraude, l'évasion et l'incivisme fiscales.

Des efforts sont faits ces dernières années pour surmonter ces difficultés et améliorer les performances de l'Administration fiscale :

- l'institution de l'Acompte sur l'impôt assis sur les bénéfices (A.I.B) permet au fisc de prélever à la source une partie du bénéfice que réalise les contribuables qui y sont soumis. Ce mécanisme permet d'appréhender les entreprises qui évoluent dans l'informel puisse qu'elles ne peuvent pas imputer les acomptes ainsi payés sur leurs impôts sur le bénéfice. Au plan budgétaire l'AIB constitue des recettes anticipées pour l'Etat ce qui n'augure pas une bonne comptabilité ;

- la création des services de contrôle fiscal à côté des services d'assiette permet de renforcer le contrôle des entreprises par la multiplication et une bonne programmation des contrôles ;

- la création des centres des impôts (CIDAM et CIPAF) pour s'occuper de certaines poches du secteur informel, permet de fiscaliser à terme une frange de l'activité économique qui ne supportait pas la charge fiscale ;

- l'informatisation des services d'assiette et l'interconnexion de la DGID avec les services de la douane faciliteront le recoupement et permettront de reconstituer le chiffre d'affaires des entreprises importatrices;

- l'information et la sensibilisation des contribuables permettent de former leur conscience civique et par suite un changement de comportement vis à vis de l'impôt ;

Il faudra renforcer ces actions en dotant la DGID davantage de moyens matériels et humains ; en simplifiant la fiscalité des petites entreprises par l'introduction d'un impôt synthétique tenant compte du niveau de l'activité économique ; en subordonnant l'obtention des marchés publics et certains documents administratifs aux commerçants à la présentation de l'attestation fiscale prouvant qu'ils sont en règle vis à vis du fisc. De même il convient de procéder à la réforme de l'impôt général sur le revenu par une redéfinition de sa base d'imposition et de son champ d'application, l'aménagement de son tarif pour le rendre plus attractif.

JURY N° :

PRESIDENT DU JURY :

VICE-PRESIDENT :

MEMBRE :

**L'ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE
MAGISTRATURE N'ENTEND DONNER AUCUNE
APPROBATION NI IMPROBATION AUX OPINIONS
EMISES DANS CE MEMOIRE. CES OPINIONS DOIVENT
ETRE CONSIDEREES COMME PROPRES A LEUR AUTEUR**

DEDICACES

***Je dédie ce travail à
mon épouse Flore
et notre fille Anasthasie***

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier avant tout, les autorités de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature qui ont tout mis en œuvre pour la réouverture de la formation au cycle II dans la filière Administration des Impôts ;

Mes remerciements et ma profonde gratitude à Madame Mariama SOUMANOU née BABA-MOUSSA qui a accepté malgré ses nombreuses charges professionnelles, de diriger ce mémoire en sacrifiant même ses temps de repos ;

Mes remerciements s'adressent à tous les professeurs de ma promotion qui ont su donner le meilleur d'eux même durant toute la période de cette formation ;

A tous ceux qui de près ou de loin ont contribué à la réalisation de ce travail, sincère merci.

ABREVIATIONS

A.F :	Acompte Forfaitaire
A.F.S :	Acompte Forfaitaire Spécial
C.I.D.A.M :	Centre des Impôts de Dantokpa et des Autres Marchés
C.I.M.E :	Centre de Impôts des Moyennes Entreprises
C.I.P.A.F :	Centre des Impôts du Port et des Autres Frontières
D.G.I.D :	Direction Générale des Impôts et des Domaines
D.G.D.D.I :	Direction Générale des Douanes et Droits Indirects
D.G.T.C.P :	Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
D.G.E :	Direction des Grandes Entreprises
D.I.E :	Direction de l'Information et des Etudes
D.N.V.E.F :	Direction Nationale de Vérifications et d' Enquête Fiscales
C.N.S.S :	Caisse Nationale de Sécurité Sociale
E.S.F.P :	Examen de la Situation Fiscale Personnelle
I.B.I.C :	Impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux
I.B.N.C :	Impôt sur les Bénéfices Non Commerciaux
I.G.R :	Impôt Général sur le Revenu
I.P.T.S :	Impôt Progressif sur Traitements et Salaires
I.R.C :	Impôt sur le Revenu des Créances
I.R.C.M :	Impôt sur le Revenu des Capitaux Mobiliers
I.R.V.M :	Impôt sur le Revenu des Valeurs Mobilières
M.F.R.E :	Mission Fiscale des Régimes d'Exception
P.M.A :	Pays Moins Avancés
T.I.L :	Taxe Immobilière sur Loyer
T.F.U :	Taxe Foncière Unique
T.P.U :	Taxe Professionnelle Unique
T.U.T.R :	Taxe Unique sur Transports Routiers
V.P.S :	Versement Patronal sur Salaires

BIBLIOGRAPHIE

Lois et règlements

- Code Général des Impôts édition 2003 ;
- Ordonnance N° 94-001 du 16 septembre 1994 portant loi de finance pour la gestion 1994 ;
- Loi N° 2005-42 du 05 janvier 2006 portant loi de finance pour la gestion 2006 ;
- Décret N° 73/PR/MFAE du 08 mars 1967 portant organisation des procédures, délais et pénalités en matière de vérification des comptabilités industrielle, commerciale, non commerciale, agricole et artisanale ;
- Arrêté N° 124/MF/DC/DGID/DLC du 10 mars 1995 fixant les limites de chiffre d'affaires des régimes d'imposition ;
- Arrêté N° 339/MFE/DC/SGM/DGID du 06 avril 2006 portant attribution, organisation et fonctionnement de la Direction Générale des Impôts et des Domaines ;
- Note N° 082/MF/DC/DI du 24 janvier 1992 portant organisation et méthode de travail des vérificateurs ;
- Note N° 124/MF/DC/SGM/DGID du 20 juillet 2000 portant attribution organisation et fonctionnement des structures départementales des impôts DDI-CIME-CIPE ;

Etudes et Articles

- DGAE/MFE (mai 2004) : Etude sur la « Faisabilité de la pression fiscale de 17% dans le cadre de l'UEMOA » ;
- Jean-François GAUTIER, Faly RAKOTOMANANA, François ROUBAUD, « La fiscalisation du secteur informel recherche impôt désespérément » ;
- « Accroissement des ressources de l'Etat, Réduction du secteur informel : cas du marché international de Dantokpa », Journée de retraite du M.F.E

- DGAE /MFE (2002) : « La taxe sur la valeur ajoutée TVA dans l'économie nationale et la fiscalisation du secteur informel »
- Jean Luc MIGUE : « L'impôt proportionnel attrait et risque politique »
- G. CHAMBAS, (2003) : « Afrique au sud du Sahara : mobiliser des ressources fiscales pour le développement » ;
- Les statistiques et rapports d'activités.

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE

CHAPITRE PRELIMINAIRE : Cadre et Méthodologie de Travail

Section 1 : Présentation du cadre de travail

Section 2 : Les objectifs et la méthodologie de travail

CHAPITRE PREMIER : Aperçu global sur l'imposition des revenus

Section 1 : Les impôts sur le revenu

Section 2 : Contribution des impôts sur le revenu aux recettes fiscales

CHAPITRE DEUXIEME : Contribution à l'amélioration du rendement des impôts sur le revenu

Section 1 : La fiscalisation du secteur informel

Section 2 : Renforcement et re dynamisation des structures de la DGID

INTRODUCTION GENERALE

La République du Bénin fait partie des pays les moins avancés (P.M.A) au sud du Sahara. Son tissu économique à l'instar desdits pays reste faible et est caractérisé par un secteur primaire non performant, un secteur secondaire regroupant quelques industries mal gérées et à faible productivité, enfin un secteur tertiaire dominé par le commerce informel.

Le Budget de la République du Bénin repose essentiellement sur les recettes fiscales ; pour couvrir les dépenses publiques de plus en plus croissantes, il faut rechercher les moyens d'accroître substantiellement les recettes fiscales. Pendant longtemps les recettes douanières ont constitué la part la plus importante des ressources budgétaires. Il convient pour amorcer un développement économique durable des pays africains au sud du Sahara, de réaliser la transition fiscale caractérisée par un changement dans la structure de la fiscalité en passant de la fiscalité de porte à la fiscalité intérieure. Pour y parvenir il faudra améliorer le rendement aussi bien des impôts directs que celui des impôts indirects. Les conclusions de G. CHAMBAS, (2003) dans « Afrique au sud du Sahara : mobiliser des ressources fiscales pour le développement » selon lesquelles la taxation indirecte apparaît comme un élément fondamental sur lequel la réussite de la transition fiscale peut être assise tandis que la fiscalité directe serait moins appropriée en raison du contexte particulier des pays africains ; montrent bien la nécessité pour nos pays d'opérer des réformes en matière d'impôts sur le revenu pour les rendre plus efficaces.

Il existe des possibilités de croissance significative des recettes fiscales au Bénin dans la mesure où le taux de pression fiscale¹ demeure toujours inférieur à l'objectif communautaire de 17% dans les pays de l'UEMOA. Le gisement fiscal est encore mal exploité en raison des moyens limités de la Direction Générale des

¹ Montant total des recettes fiscales x 100 / PIB. En 2001, la pression fiscale est de 14, 20% pour le Bénin.

Impôts et des Domaines, de l'existence d'une forte évasion et fraude fiscales et d'un secteur informel prédominant qui atteint 70% du PIB (BiPEN 2003).

La quête permanente de performance a conduit les autorités fiscales à entreprendre des réformes en vue de l'élargissement de l'assiette des impôts, du renforcement des capacités de la D.G.I.D, de l'efficacité des services de contrôle, de l'information et de la sensibilisation des contribuables.

Malgré les résultats obtenus, force est de constater que la part des impôts sur le revenu dans les recettes fiscales totales est encore très faible en moyenne 25.3% sur la période de 1998 à 2003 derrière le Togo 32,90% et le Burkina faso 35,60%².

En effet la perception de l'impôt indirect est beaucoup plus facile que celle de l'impôt direct dans la mesure où l'impôt indirect est supporté en définitif par le consommateur final et que les entreprises n'interviennent généralement qu'en qualité de collecteur de l'impôt pour le fisc. Au contraire, l'impôt direct exige la connaissance avec précision des revenus des agents économiques ; ce qui est difficile au Bénin à cause du nombre élevé de non salariés, de personnes exerçant dans le secteur informel dont on connaît mal les revenus et de l'importance des transactions en espèces.

Par la présente étude nous allons poser le diagnostic de la fiscalité directe au Bénin ; ce qui nous permettra de faire ressortir les entraves à l'amélioration du rendement des impôts sur le revenu ; d'analyser les causes de ses faiblesses et de proposer les approches de solution.

Nous présenterons dans un chapitre préliminaire le cadre de l'étude, le premier chapitre sera consacré à la présentation et à l'analyse des données, enfin dans le deuxième chapitre, nous développerons nos approches de solutions et recommandations.

² <http://www.izf.net>

CHAPITRE PRELIMINAIRE

Ce chapitre sera consacré d'une part à la présentation de la Direction des Grandes Entreprises, une Direction technique à compétence nationale de la Direction Générale des Impôts et des Domaines qui gère la fiscalité des entreprises dont le chiffre d'affaires dépasse 25 millions pour les prestations de service et 80 millions pour les autres et d'autre part au recensement des problèmes afin de dégager la problématique liée à l'aspect qui a retenu notre attention.

Section 1 : Présentation du cadre de travail

Dans cette section nous exposerons les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la Direction des Grandes Entreprises (D.G.E) ; le contenu et le déroulement de notre stage pratique ; les difficultés rencontrées ainsi que les problèmes identifiés.

Paragraphe 1 : Présentation de la D.G.E

La Direction des Grandes Entreprises (ancienne Direction des Sociétés) a connu plusieurs réformes organisationnelles : jusqu'en 1998 elle était composée de trois (03) services que sont le service des impôts directs (SID) qui est chargé de gérer l'impôt BIC, l'IRCM, la TVS ; le service des impôts indirects (SII) qui gère la TVA et autres taxes indirects et le service des impôts sur salaire (SIS) qui gère l'IPTS et le VPS. Il s'agissait d'une gestion parcellaire des dossiers par nature d'impôts et taxes. Cette méthode était inefficace et favorisait le cloisonnement des services. Ceci a pour conséquences :

- la non maîtrise des dossiers étant donné que toutes les sociétés (tout chiffre d'affaires confondus) étaient gérées par ces services ;
- l'inefficacité des contrôles effectués ;

- les difficultés d'élaboration des statistiques. La gestion parcellaire des dossiers ne permettait pas d'appréhender toutes les sociétés et d'établir des statistiques fiables.

Il a été instauré en remplacement de ce système la gestion des dossiers uniques avec la création de la D.G.E du CIME et des CIPE.

La Direction des Grandes Entreprises comprend outre le service informatique, trois services de gestion et de contrôle (S.G.C) chargés de la gestion et du contrôle de l'ensemble des impôts (I.B.I.C, T.V.A, I.P.T.S et autres taxes) regroupé en dossiers uniques. Les S.G.C sont animés par des cadres administrateurs des impôts ayant au moins dix années d'ancienneté dans le corps. Ils sont assistés par plusieurs collaborateurs qui sont la plupart des cadres A. Les formes de contrôle qu'effectuent les S.G.C sont souvent les contrôles formels, sur pièces et ponctuels.

Avec la réforme qui a consacré la disparition des brigades de vérification générale (B.V.G) et la création du service de contrôle fiscal à la D.G.E, les S.G.C ont fini par perdre cette dénomination et sont devenus des services d'assiette avec la prise de l'arrêté N° 339/MFE/DC/SGM/DGID du 06 avril 2006 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction Générale des Impôts et des Domaines.

La Direction des Grandes Entreprises a pour attributions :

- l'assiette, la liquidation, le contrôle, la confection des états de dégrèvement d'office et le recouvrement des impôts dont sont redevables sur le territoire national les grandes entreprises ;
- l'étude et le suivi de dossiers spécifiques ou techniques sur instruction du Directeur Général des Impôts et des Domaines.

La Direction des Grandes Entreprises comprend outre le secrétariat chargé de la gestion du courrier :

- les services d'assiette ;
- le service du contrôle fiscal ;

- la ou les recette(s) principale(s) des impôts ;
- le service informatique.

La Direction des Grandes Entreprises est dirigée par un cadre de l'Administration fiscale ayant le grade d'administrateur des impôts et au moins 15 ans d'ancienneté, il est nommé par arrêté du Ministre chargé des Finances sur proposition du Directeur Général des Impôts et des Domaines. Il peut être assisté d'un adjoint nommé dans les mêmes conditions que lui.

1 Les services d'assiette

Au nombre de trois, ils sont chargés :

- de l'assiette et de la liquidation de l'ensemble des impôts et taxes d'Etat dont sont redevables les grandes entreprises ;
- de la gestion de l'acompte sur impôt assis sur les bénéfiques et autres acomptes assimilés ;
- des contrôles formels, sur pièces et ponctuels ainsi que la gestion physique des dossiers ;
- de la confection des états de dégrèvement d'office ;
- du suivi des créations, suspensions et fermetures d'entreprises en liaison avec le service informatique.

2 Le service du contrôle fiscal

Il est chargé de :

- la vérification limitée ou générale de la comptabilité des entreprises dont les dossiers sont gérés par la Direction des Grandes Entreprises ;
- La vérification de la situation fiscale personnelle des dirigeants et des associés des entreprises relevant de sa compétence ;
- La confection des états de dégrèvement d'office.

3 Les recettes principales des impôts

Elles ont pour attributions :

- le recouvrement des impôts et taxes gérés par la Direction des Grandes Entreprises ;
- la gestion des crédits d'impôts ;
- l'établissement des cotes irrécouvrables.

Le receveur de la D.G.E, en sa qualité de comptable public, exerce l'action en recouvrement appropriée à l'encontre des contribuables retardataires, défaillants ou récalcitrants.

4 Le service informatique

Il a pour tâche :

- la gestion et la mise à jour du fichier des contribuables ;
- la gestion de la banque des données fiscales ;
- la collecte des informations auprès des services de la Direction de Grandes Entreprises ;
- le traitement et la diffusion des informations au sein de la Direction des Grandes Entreprises ;
- le suivi de la politique d'informatisation des fonctions des services relevant de la D.G.E ;
- le suivi de la maintenance de l'outil informatique ;
- la gestion des consommables mis à la disposition des services ;
- la gestion et le suivi physique des dossiers dont il enregistre tous les mouvements, assure le classement et en limite l'accès.

Paragraphe 2 : Contenu et déroulement du stage

Le stage s'est déroulé dans les différentes directions de la D.G.I.D du 26 décembre 2005 au 10 mars 2006. Nous allons à travers ce paragraphe présenter le planning de déroulement de notre stage et décrire les activités menées, les difficultés rencontrées ainsi que les constats ou problèmes identifiés.

1. Planning et contenu du stage :

Les différentes phases qui ont caractérisé le stage pratique de fin de formation au cycle II de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (E.N.A.M) de la filière Administration des Impôts se résument dans le tableau ci-dessous.

Phases	Périodes	Directions visitées	Activités réalisées
1 ^{ère}	Du 26-12-2005 Au 13-01-2006	Mission Fiscale des Régimes d' Exception	Etude des différents types d'exonérations fiscales ; remplissage des imprimés de déclaration ; gestion des crédits accordés.
2 ^{ème}	Du 16-01-2006 Au 10-02-2006	Direction de l'Information et des Etudes	Consultation des études réalisées ; entretiens avec les différents chefs services
3 ^{ème}	Du 13-02-2006 Au 24-02-2006	Direction des Grandes Entreprises	Etablissement de situation fiscale ; contrôle sur pièces
4 ^{ème}	Du 27-02-2006 Au 10-03-2006	Direction Nationale de la Vérification Fiscale	Classement de dossiers ; entretiens avec les Inspecteurs vérificateurs

2 Déroulement du stage :

A ce niveau il s'agira pour nous de relater l'organisation du stage, les difficultés rencontrées, et les problèmes identifiés.

Dans chacune des Directions de la D.G.I.D, le stage a débuté par une prise de contact avec le Directeur qui nous a présenté les attributions, l'organisation et le fonctionnement de sa Direction. Ensuite un planning a été conçu pour nous permettre de faire le tour des différents services qui sont sous son autorité. De toutes les structures visitées c'est la Direction des Grandes Entreprises (D.G.E) qui a particulièrement retenue notre attention.

A la Direction des Grandes Entreprises, nous avons parcouru les différents services où nous avons été confiés à différents collaborateurs des chefs services qui nous ont permis de bien comprendre le fonctionnement de chaque service et de dégager les problèmes à résoudre.

Les services visités

Aux services d'assiette

Les services d'assiettes gèrent les dossiers concernant la situation fiscale des contribuables classés d'après leur chiffre d'affaires parmi les grandes entreprises et qui sont au régime réel d'imposition (CA » 25 millions pour les prestations de service et 80 millions pour les autres) au regard de tous les impôts et taxes dont ils sont redevables. A chaque déclaration du contribuable une copie de sa déclaration est adressée au service d'assiette³ et affectée à l'inspecteur gestionnaire du dossier. Ce dernier vérifie en la forme cette déclaration et si les droits sont bien liquidés, lorsque la déclaration du contribuable n'est pas accompagnée des pièces justificatives prescrites, l'inspecteur lui demande de compléter sa déclaration. Ensuite , il vérifie la

³ Les entreprises sont réparties selon l'ordre alphabétique de leur raison sociale dans les trois services d'assiette de la D.G.E. La répartition des dossiers entre les inspecteurs est faite selon le même critère.

cohérence de la déclaration en la rapprochant des éléments en sa disposition. Il est ainsi amené à demander des éclaircissements et preuves complémentaires au contribuable ; à programmer un contrôle ponctuel ou à faire inscrire le dossier à une vérification générale de comptabilité par le service de contrôle fiscal.

A la Recette Principale des Impôts

La Recette Principale des Impôts est dirigée par un receveur qui est un administrateur du Trésor ayant au moins dix (10) années d'ancienneté dans le corps, il est assisté d'un fondé de pouvoir qui a le même grade. Ils sont tous deux nommés par arrêté du Ministre chargé des Finances sur proposition du Directeur Général des Impôts et des Domaines.

La R.P.I comprend quatre (04) divisions que sont : la division Recouvrement chargée de la mise en œuvre des actions de poursuites ; la division Comptabilité chargée de la tenue des pièces comptables (livre journal, grand livre, balance) de l'élaboration des statistiques de recouvrement ; la division Caisse est chargée de l'encaissement des numéraires et chèques, de la gestion des quittances, le calepin de caisse et le registre des chèques encaissés ; enfin la division Recette d'ordre s'occupe de la gestion des moyens de paiement MP3 et CD2.

Au Service Informatique

Le service informatique est dirigé par un administrateur des impôts, il est nommé par note du Directeur Général des Impôts et des Domaines. Il est assisté d'informaticiens et d'opérateurs de saisie.

Toutes les entreprises nouvelles avant d'être immatriculées à l'INSAE, sont enregistrées par le service informatique de la D.G.E

Au Service de Contrôle Fiscal

La vérification générale de comptabilité débute au bureau par une prise de connaissance de l'entreprise (forme juridique, activité, organisation, stratégie, etc.)

et à l'exploitation de la documentation interne. Le vérificateur procède également à la recherche de renseignements pour compléter son rapport de vérification (renseignements d'ordre économique, comptable et fiscal). Il établit les " états comparatifs" qui permettent de contrôler l'évolution des postes du bilan et du résultat et de l'étude des marges et des ratios. Cet examen permet de déceler des irrégularités pouvant guider le vérificateur dans son travail. Une fois les préparatifs du bureau terminés, le vérificateur descend dans l'entreprise qui a été préalablement avisée par l'avis de vérification. Sur le terrain il mène ses investigations tout en maintenant un dialogue permanent avec le contribuable. Le contrôle sur place s'achève par un dernier entretien en présence du comptable. Le vérificateur expose les résultats d'ensemble de la vérification, explique les redressements, écoute les arguments qui lui sont présentés et en tient compte s'ils sont fondés. La vérification prend fin par une notification de redressement bien motivée. Le contribuable a le droit de réponse, et le rejet des arguments présentés par le contribuable doit être justifié et explicite.

Les difficultés rencontrées

Elles sont de deux ordres :

- au niveau du stage pratique
- au niveau de la recherche documentaire

Difficultés du stage pratique

Nous n'avons pas eu assez de temps dans chaque service visité pour comprendre tous les aspects que peuvent présenter la situation fiscale des contribuables.

Difficultés de recherche documentaire

La D.G.I.D est en pleine réforme fiscale. Les textes sont en pleine actualisation. Nous avons pu disposer des anciens textes et de ceux en vigueur, mais

en ce qui concerne les arrêtés et notes initiés non encore adoptés, les responsables ont été réticents pour nous les remettre car ils doivent être corrigés avant leur adoption. Mais nous avons pu concilier les textes pour en tirer l'essentiel. Nous n'avons pas pu disposer également des statistiques sur dix ans, non pas qu'elles n'existent pas mais pour des difficultés de recherche.

Constats et problèmes identifiés

Nous avons relevé au cours de notre passage à la D.G.E un certain nombre de problèmes auxquels l'Administration doit apporter des solutions pour accroître l'efficacité de cette Direction qui apporte près de 60%⁴ des recettes fiscales réalisées par la D.G.I.D.

En effet nous avons relevé entre autres problèmes :

- le nombre important de dossiers gérés par chaque inspecteur;
- l'absence de relance systématique des contribuables qui ne souscrivent pas leurs déclarations fiscales ;
- l'insuffisance du contrôle fiscal et la mauvaise programmation des contrôles ;
- l'informatisation inachevée des travaux d'émission ;
- la non fonctionnalité de la connexion entre les fichiers de la douane et ceux de la D.G.I.D ;
- l'absence d'un identifiant fiscal unique pour l'immatriculation des entreprises et commun à toutes les régies financières ainsi que la C.N.S.S ;
- l'insuffisance de l'information et de sensibilisation des contribuables ;
- l'insuffisance de moyens matériels et humains à la D.G.I.D.

Au regard des constats ainsi fait, il nous est apparu nécessaire de réfléchir sur les mesures que pourrait prendre la D.G.I.D pour améliorer le rendement de l'impôt et spécialement celui des impôts sur le revenu dans la mesure où leur contribution

⁴ 97 405 068 849 F CFA recouvré par la DGE en 2005 pour 163 786 833 080 F CFA de réalisation pour la DGID

aux recettes fiscales reste assez faible en tenant compte du niveau de la production nationale. Nous avons pris cette option après avoir analysé la part respective des impôts indirects notamment la Taxe sur la valeur Ajoutée T.V.A et des impôts sur le revenu dans les recettes fiscales totales réalisées par la D.G.I.D sur cinq années (2001-2005). L'élargissement de l'assiette de l'impôt constitue une piste de réflexion digne d'intérêt pour accroître les recettes fiscales et assurer l'égalité de tous les citoyens devant l'impôt et la justice fiscale. Dans cette perspective, il faudra réduire progressivement l'ampleur du secteur informel et lutter efficacement contre la fraude, l'évasion, l'incivisme fiscal et la corruption.

Section 2 : Objectifs et méthodologie de travail

Notre étude qui s'inscrit dans le cadre des travaux relatifs à l'obtention du diplôme de fin d'étude du cycle II de l'E.N.AM spécialité Administration des Impôts a pour objectif principal l'accroissement des recettes fiscales par une amélioration du rendement des impôts sur le revenu. Il s'agit pour nous de rechercher les moyens à mettre en œuvre par l'Administration fiscale pour que cette catégorie d'impôts participe mieux que par le passé à la mobilisation des ressources budgétaires.

Paragraphe 1 : Objectifs

1 Objectif général

L'objectif général de cette étude est d'accroître les recettes fiscales par l'amélioration de la contribution des impôts sur le revenu.

2 Objectifs spécifiques

Les objectifs spécifiques à atteindre sont :

- Réduire l'ampleur de la fraude et de l'évasion fiscale
- Fiscaliser le secteur informel

- Lutter contre la corruption en matière fiscale
- Accroître les moyens matériels et humains de la D.G.I.D
- Renforcer les capacités des agents

3 Hypothèses

- La fraude et l'évasion fiscales font perdre beaucoup de recettes fiscales à l'Etat ;
- Le secteur informel échappe à toute forme d'imposition et fait peser la charge fiscale sur la minorité qui évolue dans le secteur formel ;
- L'administration des impôts n'est pas à l'abri des cas de corruption et de détournement ;
- Le manque de moyens matériels et humains influencent les rendements de l'administration fiscale.

Paragraphe 2 Méthodologie de recherche

Pour atteindre les objectifs ci-dessus cités, nous avons adopté une démarche en trois étapes : la recherche documentaire, les entretiens avec les cadres de la D.G.E et l'analyse des données collectées.

3.1 La recherche documentaire

Elle est basée d'une part sur les enseignements reçus lors de notre formation au cycle II de l'E.N.A.M et d'autre part sur les documents consultés lors du stage il s'agit de :

- l'arrêté N° 339/MFE/DC/SGM/DGID du 06 avril 2006 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction Générale des Impôts et des Domaines ;
- l'arrêté N° 124/MF/DC/DGID/DLC du 10 mars 1995 fixant les limites de chiffre d'affaires des régimes d'imposition ;

- La note N° 100/ MF/DC/SGM/DGID du 20 juillet 2000 portant attribution organisation et fonctionnement des structures départementales des impôts DDI-CIME- CIPE ;
- Les statistiques et rapports d'activité de la D.G.I.D
- Les mémoires et rapports de stage sur les impôts directs, le secteur informel et le contrôle fiscal ;

Cette recherche documentaire a été complétée par les entretiens avec les inspecteurs de la D.G.E ;

3.2 Entretiens et analyse des données

Ces entretiens ont lieu avec différents chefs services de la D.G.E et certains de leurs collaborateurs. Cette technique a été préférée à cause de son caractère convivial et la possibilité qu'elle donne d'élargir le champs d'investigation, de recentrer ou de relancer les questions non comprises. Ces entretiens nous ont permis de recueillir des informations fiables.

L'analyse des données s'est faites avec le concours des responsables à divers niveaux de la D.G.I.D. Elle a consisté à s'assurer de l'interprétation des textes de loi, décrets, arrêtés et notes pour une bonne compréhension. En ce qui concerne les statistiques, un rapprochement des documents reçus des différents services de la D.G.I.D nous a permis de nous assurer de leur fiabilité.

CHAPITRE PREMIER : Aperçu global sur l'imposition des revenus

Nous aborderons dans ce chapitre les différents impôts sur le revenu en vigueur en République du Bénin ainsi que leur contribution aux recettes fiscales totales.

Section 1 : Les impôts sur le revenu

L'impôt sur le revenu est l'impôt assis sur la réalisation du revenu c'est à dire sur les profits ou bénéfices. Dans cette hypothèse, c'est l'acquisition de la richesse qui est taxée : profit capitaliste, produit du travail ou des activités de toute nature. Nous allons nous intéresser successivement aux impôts sur les revenus non salariaux et aux impôts sur salaires.

Paragraphe 1 : Les impôts sur les revenus non salariaux

1 L'impôt sur les bénéfices industriels, commerciaux, artisanaux et agricoles (I.B.I.C)

Champ d'application

L'impôt BIC est un impôt annuel qui frappe les bénéfices des professions commerciales, industrielles, artisanales, agricoles, des exploitations forestières, des entreprises dont l'objet consiste en la recherche, l'exploitation, la production et la vente d'hydrocarbures naturels y compris les opérations de transport au Bénin qui en sont l'accessoire et des entreprises minières qu'elles soient exploitées par des concessionnaires, des amodiataires, sous amodiataires ou par des titulaires de permis d'exploitation.

La loi soumet expressément certaines personnes et activités à cet impôt, il s'agit de :

- les sociétés quelque soit leur objet sociale qui ont exercé l'option d'être imposées à l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux ;

- les sociétés coopératives de consommation lorsqu'elles possèdent des établissements, boutiques ou magasins pour la vente ou la livraison de denrées, de produits ou de marchandises ;

- les sociétés coopératives ou unions coopératives d'artisans ;

- les sociétés coopératives ouvrières de production ;

- les personnes et sociétés se livrant à des opérations d'intermédiaire pour l'achat ou la vente des immeubles ou des fonds de commerce ou qui, habituellement, achètent en leur nom les mêmes biens en vue de les revendre et les sociétés de crédit foncier ;

- les personnes et sociétés qui procèdent au lotissement et à la vente de terrains leur appartenant ;

- les personnes et sociétés qui donnent en location un établissement commercial ou industriel muni du mobilier ou du matériel nécessaires à son exploitation, que la location comprenne, ou non, tout ou partie des éléments incorporels du fonds de commerce ou d'industrie ;

- les adjudicataires, concessionnaires et fermiers de droits communaux ;

- les établissements publics, les organismes de l'Etat ou des communes, à condition qu'ils jouissent de l'autonomie financière et se livrent à une activité de caractère industriel ou commercial et à des opérations à caractère lucratif ;

Sont affranchis de l'impôt B.I.C :

- les sociétés coopératives de consommation qui se bornent à grouper les commandes de leurs adhérents et à distribuer dans leurs magasins de dépôt les denrées, produits ou marchandises qui ont fait l'objet de ces commandes ;

- les offices d'habitations économiques ;

- les caisses de crédit agricole mutuel régies par les textes en vigueur en la matière ;
 - Les sociétés de prévoyance, sociétés coopératives agricoles, associations d'intérêt général agricoles, sociétés d'assurance et de réassurance mutuelles agricoles ;
 - Les société de secours mutuel ;
- les sociétés d'investissements à capital variable (SICAV) et les sociétés d'investissement à capital fixe (SICAF) ;
- les plus-values dégagées lors des cessions de valeurs mobilières et perçues par des particuliers.

1.2 Le taux de l'impôt

Le taux de l'impôt B.I.C est de :

- 38% pour les sociétés
- 35% pour les entreprises individuelles
- 55% pour les sociétés pétrolières
- 17,50% pour les artisans

Pour les activités autres que celles des sociétés pétrolières, le montant de l'impôt ne peut être inférieur à celui obtenu par application d'un taux unique de 0,5% au chiffre d'affaires déclaré. Cet impôt ne peut être inférieur à cent mille (100.000) francs CFA en ce qui concerne les contribuables soumis au régime simplifié d'imposition.

2. L'impôt sur les bénéfices non commerciaux (I B.N.C)

2.1 Champ d'application

L'impôt sur les bénéfices non commerciaux est assis sur les bénéfices des professions libérales, des charges et offices, dont les titulaires n'ont pas la qualité de

commerçant et de toutes occupations, exploitations lucratives et sources de profits non soumises à un impôt spécial sur le revenu, à l'exception des plus-values dégagées lors des cessions des valeurs mobilières et perçues par des personnes n'ayant pas la qualité de commerçant.

Le taux de l'impôt

Le taux de l'impôt B.N.C est de 35%

3 L'impôt général sur le revenu (I.G.R)

3.1 Champ d'application

L'impôt général sur le revenu est un impôt sur le revenu annuel dû par toute personne physique ayant une résidence habituelle au Bénin. Sont considérés comme ayant une résidence habituelle au Bénin :

Les personnes qui y possèdent une habitation à leur disposition à titre de propriétaires, usufruitiers ou locataires, lorsque dans ce dernier cas, la location est conclue soit par convention unique, soit par convention successive pour une période continue d'au moins une année ;

Les personnes qui ont au Bénin leur séjour principal ou le centre de leurs intérêts ;

Sont exemptés de l'impôt :

- Les personnes dont le revenu net imposable n'excède pas la somme de cent mille (100.000) francs CFA.

- Les ambassadeurs et agents diplomatiques, les consuls et agents consulaires de nationalité étrangère, mais seulement dans la mesure où les pays qu'ils représentent, concèdent des avantages analogues aux agents diplomatiques et consulaires béninois ;

- Les contribuables qui n'ont disposé d'autres revenus que ceux passibles de l'impôt progressif sur les traitements et salaires.

3.2 Le taux de l'impôt

Le montant de l'impôt général sur le revenu est obtenu par l'application cumulée d'un tarif ne tenant pas compte de la situation et des charges de famille du contribuable, et d'un barème à taux progressifs, applicable à un revenu taxable qui est fonction de la situation et des charges de famille du contribuable conformément à l'article 181 et suivants du code général des impôts.

4 La Taxe Professionnelle Unique (TPU)

La taxe professionnelle unique est due chaque année par les personnes qui exercent, au Bénin, une activité professionnelle non salariée, à titre habituel et à but lucratif et dont le chiffre d'affaires annuel n'atteint pas la limite fixée par arrêté du ministre chargé des finances. Ces personnes paient une cotisation supplémentaire de 6% de la base d'imposition en remplacement de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux, de l'impôt général sur le revenu et du versement patronal sur salaires.

5 La Taxe sur les Véhicules des Sociétés (TVS)

Les véhicules immatriculés dans la catégorie des transports privés des personnes possédés ou utilisés par les sociétés ou par tout établissement public ou privé à caractère industriel et commercial sont soumis à une taxe annuelle non déductible pour l'établissement de l'impôt sur les B.I.C dont le montant est fixé à :

150 000 F CFA pour les véhicules dont la puissance fiscale n'excède pas 7 CV ;
200 000 F CFA pour les autres.

La taxe n'est toutefois pas applicable aux véhicules affectés exclusivement à la réalisation de l'objet social.

6 La Taxe Unique sur les Transports Routiers (TUTR)

La Taxe Unique sur les Transports routiers est due par les transporteurs par voie de terre de personnes et de marchandises.

Le tarif de la taxe est un barème progressif en fonction du nombre de place du véhicule pour le transport public de personnes et du tonnage du véhicule pour le transport public de marchandises.

Le paiement de la TUTR revêt un caractère définitif pour les transporteurs dont le chiffre d'affaires est inférieur ou égal à dix millions de francs CFA. Ceux d'entre eux qui sont au régime d'imposition du réel en matière de I.B.I.C acquittent la TUTR à titre d'acompte imputable à l'impôt B.I.C.

7 Autres impôts sur les revenus non salariaux

7.1 La Taxe Foncière Unique/ Budget National

Elle est perçue sur les propriétés foncières bâties ou non bâties sises au Bénin et qui sont louées par leur propriétaire.

Le taux de la taxe est de 6% de la valeur locative annuelle de l'immeuble loué.

7.2 La taxe immobilière sur les loyers

La taxe immobilière sur les loyers est assis sur le revenu des propriétés bâties et non bâties, sises au Bénin dans les localités non dotées de registre foncier unique, faisant l'objet de location verbale ou écrite.

Le taux de la taxe est fixé à :

- 10% pour la tranche de loyer mensuel allant de 0 à 50.000 francs
- 20% pour la tranche de loyer mensuel supérieur à 50.000 francs.

7.3 L'impôt sur le revenu des capitaux mobiliers

Il regroupe deux impôts que sont : l'impôt sur le revenu des créances (I.R.C) et l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières (I.R.V.M)

7.3.1 L'impôt sur le revenu des créances (I.R.C)

L'I.R.C frappe tous les intérêts ou produits servis à tous comptes et dépôts de sommes ou de valeurs à tout créancier qui a son domicile ou sa résidence habituelle au Bénin ou y possède un établissement industriel ou commercial dont dépend la créance, le dépôt ou le cautionnement.

Sont exemptés de l'I.R.C :

Les intérêts des sommes inscrits sur les livrets de caisse d'épargne ;

Les intérêts et tous autres produits des comptes ouverts dans les établissements de crédit au nom de la caisse nationale d'épargne ;

Le taux de l'impôt est de 15%

7.3.2 L'impôt sur le revenu des valeurs mobilières (I.R.V.M)

7.3.2.1 Champ d'application

L'I.R.V.M s'applique :

Aux dividendes, intérêts, arrérages, revenus et tous autres produits des actions de toute nature et des parts de fondateur conformément à l'article 918 de l'acte uniforme de l'OHADA des sociétés, compagnies et entreprises quelconques, financières, industrielles, commerciales ou civiles, ayant leur siège social au Bénin quelle que soit l'époque de leur création ;

Aux intérêts, produits et bénéfices des parts d'intérêts et commandites dans les sociétés, compagnies et entreprises ayant leur siège social au Bénin, dont le capital n'est pas divisé en action ; etc.

Sont exemptés de l'I.R.V.M :

Les revenus des obligations perçus par les résidents hors UEMOA ;

Les intérêts, arrérages et tous autres produits des rentes, obligations et autres effets publics émis par l'Etat du Bénin, les départements et les communes ainsi que ceux qu'ils contractent de la caisse de dépôt et consignations, du crédit foncier de France ; etc.

7.3.2.2 Le taux de l'impôt

Le taux de l'impôt est fixé à 18%.

Il est réduit à :

- a. 10% pour les produits des actions ;
- b. 13% pour les revenus des obligations ;
- c. 15% pour les lots et primes de remboursements payés aux créanciers et aux porteurs d'obligations.

Paragraphe 2 : Les impôts sur salaires

Il s'agit essentiellement de l'impôt progressif sur les traitements et salaires (I.P.T.S) et du versement patronal sur salaires (V.P.S)

1 L'impôt progressif sur les traitements et salaires (I.P.T.S)

1.1 Champ d'application :

L'I.P.T.S frappe les revenus provenant des traitements, émoluments et salaires publics ou privés, ainsi que les rétributions accessoires de toute nature.

Les traitements, émoluments, salaires et rétributions accessoires sont imposables :

Lorsque le bénéficiaire est domicilié au Bénin alors même que l'activité rémunérée s'exerce hors du Bénin ou que l'employeur est domicilié ou établi hors du Bénin ;

Lorsque le bénéficiaire est domicilié hors du Bénin à la condition que l'activité rétribuée s'exerce au Bénin ou que l'employeur soit domicilié ou établi au Bénin.

Sont affranchies de l'impôt les allocations familiales, allocations d'assistance et majorations de salaire ou d'indemnités à caractère de prestation de sécurité sociale.

Pour les salariés du secteur privé, la portion de ces allocations ou majorations qui est située au-dessus du montant payable par la caisse nationale de sécurité sociale aux fonctionnaires de même qualification, de même grade et de même situation matrimoniale, n'est pas affranchie de l'impôt.

Le taux de l'impôt

L'impôt est calculé par l'application à la base d'imposition d'un barème à taux progressifs avec un taux zéro pour la tranche du salaire comprise entre 0 et 50.000.

Il est prévu une réduction de l'impôt ainsi déterminé tenant compte du nombre d'enfants à charge. Par exemple un contribuable ayant deux enfants à charge bénéficie d'une réduction d'impôt de 5%.

2 Le versement patronal sur salaires

2.1 Champ d'application

Le versement patronal sur salaires concerne toute personne physique ou morale qui paie des traitements, émoluments, salaires et rétributions accessoires.

Sont affranchis du V.P.S :

l'Etat et les collectivités territoriales ;

les services publics et offices exerçant une activité non lucrative ;

les représentations diplomatiques et organisations internationales ;

les contribuables assujettis à la taxe professionnelle unique.

Le taux de l'impôt

Le taux du V.P.S est de 8%. La loi de finances gestion 2006 a réduit ce taux à 4% pour les établissements d'enseignement privés.

Section 2 : Contribution des impôts sur le revenu aux réalisations de la D.G.I.D

Cette section sera consacrée à la présentation des données statistiques et des causes de la faiblesse de la contribution des impôts sur le revenu.

Paragraphe 1 : Présentation des données

Pour apprécier la contribution des impôts sur le revenu aux réalisations de la D.G.I.D, nous avons collecté sur la période 2001 – 2005 le montant des recettes fiscales par catégorie d'impôts. Nous avons ensuite déterminé le taux de contribution⁵ des principaux impôts sur le revenu en les rapprochant de celui de la Taxe sur la Valeur Ajoutée qui est le principal impôt indirect dans la fiscalité béninoise. Cet indicateur nous paraît le mieux indiqué pour faire ressortir la part de chaque impôt dans les recettes fiscales et son comportement sur la période étudiée.

Tableau : 1 prévisions de recettes fiscales en millions de francs CFA.

Nature d'impôts	2001	2002	2003	2004	2005
<u>Impôts sur revenus non salariaux</u>					
<u>Sociétés</u>					
IBIC Société	15 000	12 500	17 000	20 131	25 000
Acompte forfaitaire	8 400	9 000	9 800	9 350	9 500
TVS	100	100	105	140	170
AFS	6 700	14 500	12 500	9 600	7 000
<u>Personnes physiques</u>					
IBIC Personne physique	1 700	1 200	1 750	3 075	4 500
TPU	32	90	80	644	80
IBNC	35	165	120	150	270
IGR	60	100	100	112	210
Prélèvements sur prestations de services	3 000	3 000	3 700	3 500	5 000
TUTR	-	-	-	-	650
<u>Autres impôts sur revenus non salariaux</u>					
IRCM	1 700	2 000	3 000	4 700	5 050
TIL	35	83	60	75	200

⁵ Le taux de contribution d'un impôt est le rapport des recettes de cet impôt sur le montant total des recettes fiscales recouvrées par la D.G.I.D à l'exclusion des recettes non fiscales.

TFU	325	400	750	800	950
<u>Impôts sur salaires</u>					
VPS	3 666	4 365	4 500	5 316	5 700
IPTS	16 900	17 600	21 000	24 813	18 000
<u>Taxes sur biens et services</u>					
TVA	27 500	37 430	38 000	44 369	46 000
Autres taxes indirectes	10 030	11 080	10 815	13 640	13 024
Total impôts indirects	37 530	48 510	48 815	58 009	59 024
<u>Prévisions fiscales totales</u>	107 970	128 400	143 000	160 162	174 310

Source : RNI/DGID

De façon globale, le tableau n°1 affiche une augmentation des prévisions des recettes fiscales d'année en année. Ces prévisions tiennent compte de l'activité économique et de l'accroissement des dépenses publiques et obéissent à la règle de la pénultième année dans l'élaboration du Budget en matière de recette. Ce tableau reflète l'importance de la D.G.I.D dans la mobilisation des ressources intérieures de l'Etat. De 2001 à 2003 par exemple, elle a participé respectivement pour 38,38% ; 39,42% ; 40,80% à la mobilisation des ressources intérieures totales⁶.

Tableau 2 : Les réalisations de recettes fiscales en millions de francs CFA

Nature d'impôts	2001	2002	2003	2004	2005
<u>Impôts sur revenus non salariaux</u>					
<u>Sociétés</u>					
IBIC Société	11 216	16 074	17 287	20 432	22 175
Acompte forfaitaire	9 989	9 719	9 333	9 967	10 129
TVS	123	129	141	162	455
AFS	12 396	11 645	9 665	3 469	7 120
<u>Personnes physiques</u>					
IBIC Personne physique	1 587	1 870	2 182	3 618	2 607
TPU	63	93	83	78	91
IBNC	123	157	149	230	179
IGR	93	91	109	256	225
Prélèvements sur prestations de services	2 793	3 583	4 238	3 817	4 221
TUTR	-		59	555	502
<u>Autres impôts sur revenus non salariaux</u>					

⁶ D.G.A.E / MFE sur la base des données T.O.F.E , mai 2004

IRCM	2 334	2 674	3 687	3 651	4 272
TIL	76	66	76	198	226
TFU	520	727	800	914	1 027
<u>Impôts sur salaires</u>					
VPS	4 437	4 460	5 087	5 367	5 788
IPTS	11 805	15 397	15 060	29 571	16 935
<u>Taxes sur biens et services</u>					
TVA	32 633	41 874	40 775	49 738	53 660
Autres taxes indirects	8 505	8 804	12 991	11 210	10 064
Total impôts indirects	41 138	50 678	53 766	60 948	63 724
<u>Recettes fiscales totales</u>	120 144	142 539	153 265	163 275	163 787

Source : RNI/DGID

**Tableau 3: Taux de contribution des principaux impôts
aux réalisations de la D.G.I.D en %**

Nature d'impôts	2001	2002	2003	2004	2005
<u>Impôts sur revenus non salariaux</u>					
<u>Sociétés</u>					
IBIC Société	9,33	11,27	11,28	12,51	13,53
<u>Personnes physiques</u>					
IBIC Personne physique	1,32	1,31	1,42	2,21	1,59
IBNC	0,10	0,11	0,09	0,14	0,10
IGR	0,07	0,06	0,07	0,15	0,13
<u>Autres impôts sur revenus non salariaux</u>					
IRCM	1,94	1,87	2,40	2,23	2,60
TFU	0,43	0,51	0,52	0,55	0,62
<u>Impôts sur salaires</u>					
VPS	3,69	3,12	3,32	3,28	3,53
IPTS	9,82	10,80	9,82	18,11	10,33
<u>Taxes sur biens et services</u>					
TVA	27,16	29,37	26,60	30,46	32,76

Source : Exploitation des données RNI/DGID

Tableau 4 : Nombre moyen de dossiers par Inspecteur à la DGE
Résultats du 1^{er} trimestre 2006

Services d'assiette	Nbre d'Inspecteurs	Nbre de sociétés viables en début d'année	Nbre de déclarations souscrites				Nbre moyen de sociétés par Inspecteur	Nbre moyen de déclarations par Inspecteur
			BIC	TVA	IS	Total		
SGC1	9	448	13	1137	1123	2273	49	252
SGC2	7	526	29	418	437	884	75	126
SGC3	7	444	0	406	406	812	63	116
Total	23	1418	42	1961	1966	3969	62	172

Source: Service Informatique DGE

Les tableaux 2 et 3 révèlent que le taux de contribution de l'IBIC des sociétés a évolué de façon constante sur les cinq années ; quand à l'IBIC des personnes physiques de 1,32 % en 2001 sa part dans les recettes fiscales totales a sensiblement évoluée à 2,21% en 2004 pour chuter à 1,59% en 2005 sans doute du fait de la morosité économique du Bénin au cours de cette année. L'IRCM s'est bien comporté sur cette période en passant de 1,94% de contribution en 2001 pour atteindre 2,60 en 2005. En ce qui concerne l'IPTS, il a évolué en dent de scie ; de 2004 à 2005, sa part est passée de 18,11% à 10,33%. Cette baisse peut s'expliquer par les dispositions de la loi des finances gestion 2005 qui a relevé à 50 000 Francs CFA la première tranche des salaires imposée à 0% excluant ainsi une frange du revenu qui supportait l'impôt. Parmi les impôts sur les revenus, les impôts les plus entraînants sont les impôts sur salaires ; l'impôts B.I.C des sociétés ; l'I.R.C.M. et l'impôt B.I.C des personnes physiques Leurs taux de contribution moyen aux réalisations de la D.G.I.D sur la période 2001 – 2005 est respectivement de :

Impôts sur salaires 15,16% ; I.B.I.C sociétés 11,58% ; I.R.C.M 2,20% ; I.B.I.C personnes physiques 1,57% ;

Le rendement des impôts sur le revenu est lié à la conjoncture économique. L'année 2005 a été marquée par un environnement économique et financier international difficile, le ralentissement de l'activité économique sous régionale ouest-africain ; au plan national par la diminution de la production dans le secteur industriel et de la mévente au niveau du commerce.

Quant à l'I.R.C.M, il a bénéficié de la relance des activités dans le secteur bancaire.

Les impôts sur salaires ont bénéficié du relèvement du niveau général des salaires dans les secteurs privé et public.

La T.P.U, l' I.B.N.C, l' I.G.R, la T.I.L, la T.F.U ont globalement vu leur part respective augmentée sur cette période mais ils ont un rendement faible.

La contribution moyenne de la TVA sur la période étudiée est de 29,27% et dépasse de loin celle des différents impôts sur le revenu.

La contribution des acomptes prélevés à la source, même si elle n'est pas négligeable, n'a pas été prise en compte dans notre analyse car les acomptes ne sont pas des impôts au sens strict du terme et ils constituent une anticipation de recette fiscale pour l'Etat. Ils doivent venir en diminution des impôts sur le revenu dus par les contribuables.

Le tableau 4 qui prend en compte les déclarations souscrites par les contribuables que gère la DGE au cours du premier trimestre 2006 appelle quelques observations : l'échéance du dépôt des déclarations BIC fixée au 1^{er} mai n'est pas atteinte ; cette période ne permet pas de mesurer l'activité normale des services d'assiette qui gèrent les différentes déclarations des contribuables sur toute la période non prescrite soit quatre années. Le nombre de sociétés gérées par les services d'assiette qui figure dans ce tableau fait suite à un récent transfère des dossiers vers le CIME Littoral et le CIME atlantique tenant compte du seuil du chiffre d'affaires réalisé par les entreprises.

La moyenne de 62 sociétés et de 172 déclarations par inspecteur, même si elle ne retrace pas réellement l'activité des services d'assiette permet d'entrevoir l'ampleur des tâches accomplies par les inspecteurs de la DGE.

Paragraphe 2 : Les causes de la Faiblesse de la contribution des impôts sur le revenu

Plusieurs causes expliquent la faiblesse de la contribution des impôts sur le revenu.

1 Les activités salariées sont peu développées

L'Administration publique est la plus grande pourvoyeuse d'emplois. Avec l'application des différents programmes d'ajustements structurels qu'a connu le Bénin, les recrutements dans le secteur public sont gelés et les avancements des agents permanents ont été bloqués. Le secteur privé peu développé n'emploie pas assez de personnes. Les jeunes diplômés sans emplois n'ont d'autres choix que de s'auto – employer, ils s'orientent vers le secteur informel pour subsister.

2 Le secteur informel prédominant

Le secteur informel emploie un nombre important d'individus et on y retrouve toutes les formes d'activités. Il est alimenté par le commerce des produits de contrebande avec le Nigéria et les autres pays limitrophes (produits pétroliers, les produits manufacturés, les tissus, les engins etc.), les acteurs de la filière des véhicules d'occasion, les commerçants du marché international de Dantokpa etc.

3 La minoration du chiffre d'affaires et/ou l'augmentation des charges d'exploitation

Dans l'objectif de payer moins d'impôts plusieurs sociétés minorent leur chiffre d'affaires et/ou augmentent les charges d'exploitation en présentant des bilans tronqués qui ne révèlent pas la réalité des revenus qu'elles ont dégagés. Seules les opérations qu'elles réalisent avec l'Etat ou ses démembrements sont prises en compte dans leur chiffre d'affaires ; les pièces justificatives des charges sont souvent falsifiées.

4 Le défaut de mise en œuvre de l'examen de la situation fiscale personnelle (ESFP)

La loi a prévue l'examen de la situation fiscale personnelle des dirigeants d'entreprises mais elle n'est pas appliquée à cause des difficultés de preuves de l'enrichissement illicite de ces dirigeants d'entreprises qui arrivent à dissimuler leurs richesses en utilisant des prête noms. La mise en œuvre de l'ESFP nécessite la création d'un réseau de renseignements pour connaître les éléments du train de vie de ces dirigeants d'entreprise ainsi que les membres du foyer fiscal.

5 La valeur locative qui constitue la base d'imposition de la TFU et de la TPU est souvent minorée

Trois notions de la valeur locative permettent de déterminer la base d'imposition de ces impôts synthétiques : la valeur locative réelle, la valeur locative appréciée par l'administration et la valeur locative professionnelle. Ces notions de valeur locative comportent des insuffisances et des incohérences ainsi que des imprécisions en ce qui concerne les procédés de détermination. Les éléments à prendre en compte par l'administration pour apprécier la base d'imposition de la TFU et de la TPU ne sont pas précisés. Le contribuable étant dispensé de déclaration pour l'imposition de ces taxes, l'administration utilise souvent une valeur locative minorée.

CHAPITRE DEUXIEME : Contribution à l'amélioration du rendement des impôts sur le revenu.

L'analyse fait dans le chapitre précédant, nous permet de dire que l'imposition du revenu présente des lacunes et difficultés qu'il convient d'améliorer. Il apparaît nécessaire et indispensable d'entreprendre des réformes structurelles et réglementaires pouvant permettre l'élargissement de l'assiette des impôts.

Section 1 : La fiscalisation du secteur informel

Paragraphe 1 : Caractéristiques et importance du secteur informel

Le secteur informel occupe une place très importante dans l'économie béninoise, il est caractérisé par :

- la facilité d'accès aux activités ;
- la mobilité et la mouvance des agents économiques ;
- la production à petite échelle ;
- la propriété familiale ;
- les qualifications sur le tas ;
- l'inorganisation des marchés ;
- le non respect des lois et règlements ;
- la généralisation des paiements et des transactions en espèce.

C'est un secteur dans lequel les acteurs ne tiennent aucune comptabilité, n'ont pas de registre de commerce ni d'adresse fixe et exercent dans l'illégalité totale.

L'activité économique générale se trouve perturbée par l'existence de l'économie périphérique lorsqu'il y a concurrence avec des entreprises formelles, qui obéissent aux lois et aux règlements. L'informel bénéficie d'une position indûment privilégiée et peut même miner le secteur industriel et commercial.

Il convient de distinguer deux catégories de secteur informel :

- Le secteur informel de subsistance qui abrite les petits commerçants détaillants , les vendeurs ambulants, les artisans etc. L'Etat devra accompagner ce secteur informel vers une formalisation à travers des mesures fiscales « souples » et adaptés, une aide à la formation professionnelle ;

- Le secteur informel frauduleux constitué d'un grand nombre d'entreprises réalisant d'énormes chiffre d'affaires et qui évoluent dans l'illégalité totale ; quand bien même elles seraient immatriculées au registre de commerce, elles n'accomplissent aucune formalité pour se faire identifier par le fisc ; elles traitent avec le secteur formel et grâce à la fraude fiscale elles arrivent à échapper à l'imposition. On retrouve dans cette catégorie toutes formes d'activités (transitaires, transporteurs, entrepreneurs de BTP, agents immobiliers, etc.).

Le secteur informel qui échappe malheureusement à toute forme d'imposition en dépit des nombreuses réformes et mesures incitatives, prend toujours de l'ampleur ce qui explique le faible taux de pression fiscale qui est de 14,05%⁷ au Bénin. Les contribuables du marché Dantokpa tapissent dans l'informel et ne payent que les taxes de place, les loyers de la SOGEMA ou la patente foraine alors qu'ils brassent des centaines de millions comme chiffre d'affaires livrant ainsi une concurrence déloyale à leur homologues connus du fisc.

Les renseignements reçus auprès de la Société de Gestion des Marchés (SOGEMA) évaluent à environ 20 000 le nombre de commerçants dans ce marché.

Paragraphe 2 : Propositions pour une amélioration du rendement des impôts sur le revenu

Dans le but de fiscaliser le secteur informel, l'administration fiscale a mis en place des mécanismes de prélèvement à la source à divers niveaux. A ces mesures déjà en vigueur, nous proposerons d'autres dispositions pour atteindre cet objectif.

⁷ DGID Communication sur “ L'accroissement des ressources de l'Etat - réduction du secteur informel : cas du marché Dantokpa” Page 3

1 Les mesures mises en œuvre par la D.G.I.D

L'Acompte sur l'Impôt assis sur les bénéfices (A.I.B)

Institué par la loi de finance pour la gestion 2005, l'A.I.B regroupe les acomptes forfaitaires payés au cordon douanier, les prélèvements sur prestations et les prélèvements sur les détaillants.

Le taux de l'A.I.B payé sur les importations de marchandises à but commercial est de **5%**. Cet acompte est imputable à l'impôt B.I.C. Le mécanisme d'imputation de l'A.I.B comme crédit d'impôt à valoir lors du paiement de l'impôt B.I.C fait de l'A.I.B un dispositif d'identification des contribuables importateurs. La part de l'A.I.B non imputée est la contribution du secteur informel à l'impôt B.I.C. L'accroissement de la part non imputée témoigne d'un attrait à la non consommation du crédit d'impôt, une préférence à rester dans l'anonymat et à ne pas déposer les déclarations B.I.C.

Pour inverser cette tendance, il convient de régler diligemment les problèmes du programme informatique et d'automatiser l'interconnexion entre SYDONIA, Takoé et le fichier d'immatriculation des entreprises à l'I.N.S.A.E ; de programmer systématiquement des contrôles ponctuels pour les importateurs qui ne consomment pas leur crédit d'impôt.

L'A.I.B est prélevé au cordon douanier en vue de fiscaliser l'activité d'importation et de vente de véhicules d'occasion de plus en plus florissante jusqu'en 2002. Cet acompte est de **50 000 francs CFA** par véhicule. La loi 2005-42 du 05 janvier 2006 portant loi de finance pour la gestion 2006 a supprimé l'A.I.B pour les véhicules en transit à destination du Niger et du Burkina faso.

Les fabricants, importateurs, grossistes et toutes entreprises effectuant des opérations de gros et demi-gros sont tenus de prélever à la source sur les achats de leurs clients revendeurs en ce qui concerne :

Alimentation et boisson :	1%
Tissus wax et fancy :	1%
Autres textiles et produits divers :	1,5%

Et de reverser avant le 10 de chaque mois pour le compte de leurs clients à l'administration fiscale. Ce prélèvement à la source revêt un caractère définitif pour les commerçants détaillants soumis au régime d'imposition forfaitaire. Il constitue en revanche un acompte imputable sur l'impôt dû au titre des bénéfices industriels et commerciaux pour les commerçants soumis au régime réel d'imposition.

L'A.I.B est perçu sur les prestations de services consommées au Bénin et qui sont rendues par des prestataires nationaux. Ses taux sont :

- **10%** pour les prestations fournies par les professions libérales ;
- **3%** pour les autres prestataires.

L'A.I.B est institué sur les sommes payées aux prestataires de services non domiciliés en République du Bénin. Cette retenue concerne :

- a- les sommes versées en rémunération d'une activité exercée en République du Bénin dans l'exercice d'une profession non commerciale ;
- b- Les produits de droits d'auteurs perçus par les écrivains ou compositeurs ou par leur héritiers ou légataires ;
- c- Les produits perçus par les inventeurs au titre soit de la concession de licence d'exploitation de leurs brevets, soit de la cession ou concession de marques de fabriques, procédés ou formules de fabrication ;
- d- Les sommes payées en rémunération des prestations de toute nature fournies ou utilisées en République du Bénin.

Le taux de la retenue est fixé à **35%** pour les personnes physiques et à **38%** pour les personnes morales. Il s'applique aux sommes versées après un abattement de 60%. La retenue est opérée par le bénéficiaire des prestations et reversée à la recette des impôts au plus tard le 10 du mois suivant celui du prélèvement.

En cas de non déclaration avec versement de l'AIB, le bénéficiaire de la prestation perd le droit de porter le montant de la prestation de service dans ses charges déductibles et est passible d'une amende égale au montant de l'AIB non régulièrement déclaré.

1.2 Autres acomptes forfaitaires

La T.P.U/BN et la T.F.U/BN

La T.P.U/BN est due chaque année par les personnes qui exercent au Bénin, une activité professionnelle non salariée, à titre habituel et à but lucratif et dont le chiffre d'affaires est inférieur à 25 millions pour les achats et ventes et 15 millions pour les prestations de service.

Le taux de l'impôt est fixé à **6%**. La T.P.U/BN est libératoire pour ces entreprises des différents impôts directs auxquels elles sont assujetties.

La T.F.U/BN est due par les propriétaires qui mettent leurs maisons en location dans les villes dotées du registre foncier urbain ; elle est assise sur la valeur locative et son taux est de **6%**

2 Les propositions

La difficulté dans la fiscalisation du secteur informel réside dans l'inorganisation de ce secteur. Il convient alors de prendre des mesures législatives et réglementaires en matière commerciale, douanière, fiscale et sociale et veiller à leur application stricte. De même la création d'un impôt synthétique prenant en compte aussi bien la valeur locative professionnelle que le chiffre d'affaires permettra de régler en partie les difficultés relevées.

2.1 Les mesures législatives et réglementaires

La plupart des opérateurs économiques évoluant dans le secteur informel ne tiennent pas une comptabilité régulière, ils ne disposent pas de livre journal, de bilan, des factures d'achats et des pièces justificatives des charges qui sont des supports crédibles pour appréhender leur revenu malgré les dispositions de l'article 15 du Code Générale des Impôts.

Les mesures ci-après permettront de contraindre les opérateurs économiques à respecter la législation en vigueur ce qui facilitera l'appréhension du secteur informel :

- l'établissement systématique et obligatoire des factures lors des achats effectués par tout opérateur économique ;
- l'application stricte et rigoureuse de l'article 11 de la loi 90-005 du 15 mai 1990 relative à l'exercice des activités commerciales en République du Bénin et qui concerne notamment, l'inscription au registre de commerce et du crédit mobilier et la détention de la carte professionnelle de commerçant ou de la carte d'importateur délivrée par la Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin CCIB ;
- la présentation par les commerçants de Dantokpa à la SOGEMA avant l'attribution ou le renouvellement des droits de place de la carte professionnelle de commerçant ou de la carte d'importateur ; la délivrance de ces cartes étant subordonnée à la présentation des quittances de paiement de la patente et de l'impôt B.I.C ;
- l'exigence des attestations fiscales dans tous les dossiers d'appel d'offre ou de gré à gré dans les marchés publics passés par l'Etat et structures sous sa tutelle ;
- la subordination de la délivrance de visa à la production d'une attestation fiscale.

2.2 La création d'un impôt synthétique

Il s'agira d'impliquer et d'intégrer les préoccupations de tous les acteurs à travers une stratégie visant à attirer les contribuables évoluant dans l'informel en leur accordant certains avantages fiscaux. Cette réforme déjà mise en oeuvre au Sénégal en 2004 a été une réussite effective et a permis de faire sortir beaucoup de contribuables de l'illégalité et l'assiette s'est trouvée ainsi élargie et renforcée.

La Contribution Globale Unique a été créée pour répondre à cet impératif par la loi n° 004-12 du 06 février 2004 et regroupe les impôts et taxes ci-après :

- l'impôt sur revenu assis sur les bénéfices industriels et commerciaux ;
- l'impôt du minimum fiscal ;
- la contribution des patentes ;
- la taxe sur la valeur ajoutée ;
- la contribution forfaitaire à la charge des employeurs ;
- la licence des débits de boissons.

La Contribution Globale Unique (CGU) est perçue au profit de l'Etat à raison de 60% et des collectivités locales à raison de 40%.

Les personnes assujetties sont celles qui réalisent un chiffre d'affaires inférieur ou égal à 50 millions F CFA pour les livraisons de biens et 25 millions F CFA pour les prestations. En cas d'activité mixte le Chiffre d'affaires global ne doit pas excéder 50 millions et la limite des 25 millions pour les prestations ne doit pas être dépassée.

Le tarif de cette contribution globale unique est un barème progressif par tranche de chiffre d'affaires réalisé.

Section 2 : Renforcement et re dynamisation des structures de la D.G.I.D

Paragraphe 1 : Le renforcement des moyens de la D.G.I.D

1 L'identification des contribuables

Le Bénin a adopté un numéro d'identification unique des entreprises communs à la D.G.I.D et à la Douane et à l' I.N.S.A.E en 1991. L'obtention de ce numéro n'est pas assez facile, cette formalité dure environ un mois et nécessite plusieurs pièces justificatives. Ceci constitue un frein à l'immatriculation de certains contribuables qui préfèrent rester dans l'informel. Il est donc nécessaire que l'Administration fiscale ait son propre identifiant qui lui permet d'enregistrer même les entreprises qui n'ont pas de registre de commerce et ceci à l'occasion d'un paiement quelconque du contribuable à ses caisses. De même le fichier des contribuables doit être mis à jour en éliminant les entreprises sans activités et prévoir une procédure de mise à jour permanente du fichier par la création de fichiers navettes à servir par les services gestionnaires.

Dans les zones où est mis en place un registre foncier urbain, un système d'adressage par QIP (quartier, îlot, parcelle) ZIP (zone, îlot, parcelle) ou REP (rue, entrée, parcelle) par exemple au niveau d'une parcelle identifiée sur un plan de repérage, il sera recensé toutes les activités qui y sont installées et rattachées ; chacun des contribuables résidents sur la parcelle à un numéro d'identification unique à lui seul dans tout le système. C'est le numéro contribuable et son numéro d'ordre d'installation aussi unique sur la parcelle. Ainsi, que vous soyez sédentaire, ou semi-sédentaire, l'activité est systématiquement recensée même si vous n'êtes pas inscrit au registre de commerce et du crédit mobilier, ni à la chambre des métiers ou la chambre d'agriculture.

La municipalité de Ouagadougou au Burkina faso a commencé une expérience avec l'aide de la coopération française qui est fort intéressante : il s'agit de la construction de quinze mille (15.000) boutiques commerciales sur des cites viabilisés dans les arrondissements de la ville qui seront mis à disposition des commerçants du

secteur informel à des loyers modérés en vue de leur sédentarisation. Ce qui constitue un préalable pour la formalisation du secteur informel.

Une meilleure identification des contribuables permet de mieux cerner la matière imposable et d'exercer facilement les actions en recouvrement et le contrôle fiscal.

2 Le renforcement des contrôles

Le contrôle fiscal est le corollaire du système déclaratif qui caractérise la fiscalité béninoise ; il assure l'égalité de tous devant l'impôt. Par le contrôle l'administration vise trois objectifs à savoir :

- Collecter le maximum de recette pour le Trésor public au moyen des redressements de droits et des pénalités que le contrôle génère ;
- lutter contre la fraude afin de réaliser l'équité et la justice fiscale et d'assurer le libre jeu de la concurrence entre les entreprises ;
- prévenir la fraude en dissuadant les fraudeurs potentiels par la peur du gendarme que le contrôle inspire.

Pour effectuer sa mission de contrôle, l'administration fiscale met en œuvre trois sortes de contrôle : le contrôle sur pièce, la vérification de comptabilité et l'examen contradictoire de la situation fiscale personnelle.

2.1 Le contrôle sur pièces

C'est celui que l'inspecteur d'assiette effectue de son bureau à partir des dossiers des contribuables et des éléments d'information dont il dispose. On distingue deux sortes de contrôle sur pièces : le contrôle formel et le contrôle sur pièces proprement dit.

2.2 Le contrôle formel

Ce contrôle permet à l'administration des impôts d'effectuer un ensemble d'opérations en vue de rectifier les erreurs matérielles évidentes décelées dans les déclarations souscrites par les contribuables pour l'établissement des impôts. Elle s'assure en même temps que toutes les déclarations des contribuables soient souscrites.

Le contrôle sur pièces proprement dit

Il consiste en un examen critique des déclarations souscrites par le contribuable. Il a pour objectif de :

- Vérifier que l'entreprise a déposé toutes ses déclarations ;
- s'assurer du réel fondement des exonérations, déductions, réductions ou abattements figurant dans les déclarations ;
- redresser les erreurs, insuffisances, inexactitudes, omissions ou dissimulations dans les éléments servant de base au calcul de l'impôt ;
- sélectionner les dossiers des entreprises qui feront l'objet d'un contrôle « approfondi » lors d'une vérification de comptabilité.

La vérification de comptabilité

La vérification est l'ensemble des opérations permettant à l'administration des impôts d'examiner sur place la comptabilité d'une entreprise et de la confronter à certaines données de faits ou matériels en vue de contrôler les déclarations souscrites et d'opérer éventuellement les redressements nécessaires relatifs à tous les impôts et taxes.

La vérification de comptabilité peut être complète, limitée à une branche d'activité, ponctuelle portant sur un point précis de la situation fiscale de l'entreprise ou étendue à la vérification personnelle du ou des dirigeant(s).

L'examen contradictoire de la situation fiscale personnelle

Il permet à l'administration de rechercher si les revenus déclarés correspondent à ceux dont a disposé le redevable vérifié. Pour s'en assurer l'administration contrôle la cohérence entre d'une part les situations de trésorerie et les éléments du train de vie des membres du foyer fiscal.

L'examen de la situation fiscale personnelle concerne tous les revenus professionnels, non commerciaux, locatifs de capitaux fonciers ou agricoles.

2.5.1 Le déroulement de l'ESFP

Le vérificateur procède à l'analyse des comptes bancaires du contribuable surtout le crédit des relevés bancaires, où il établit un tableau des encaissements reçus par le contribuable. Cette analyse permet d'affecter chaque revenu encaissé à son origine et à le comparer avec les revenus déclarés. De ces revenus, il faut ôter ceux qui correspondent à des virements de compte à compte, les impayés, les annulés etc. A la suite de l'analyse des comptes bancaires, l'inspecteur établit la balance des espèces ; il s'agit de recenser les entrées et les sorties en espèces c'est à dire les espèces dont a disposé le contribuable et leur utilisation. L'inspecteur établit la balance d'enrichissement qui permet de déceler les revenus dont l'origine est inconnue ou de voir si le contribuable exerce d'autres activités.

2.5.2 La fin de l'ESFP et ses conséquences

Lorsque les investigations de l'inspecteur font apparaître des discordances entre le revenu déclaré et le revenu dégagé des crédits des comptes financiers à travers les comptes bancaires, la balance d'espèces et la balance de trésorerie, le contribuable est appelé à fournir des éclaircissements dans un délai de deux (02) mois. Ces explications doivent être détaillées et accompagnées des justificatives.

Les revenus non déclarés par le contribuable, mais justifiés par celui-ci vont être rattachés aux revenus catégoriels auxquels ils appartiennent (IBIC, IBNC etc.) si le revenu imposable n'est pas justifié en partie ou en totalité en ce qui concerne son origine, il est affecté directement au revenu global. L'ESFP se termine par la notification de redressement en cas de besoin.

3 Le renforcement des moyens matériels et humains

Il faudra doter la DGID d'un budget d'équipement autonome ainsi que des moyens humains qualifiés pouvant animés avec efficacité les nouvelles structures en création. La D.G.I.D doit adopter une politique de formation continue des agents pour leur mise à niveau ; cette politique doit viser la spécialisation des cadres pour leur permettre de maîtriser le fonctionnement des différents ordres professionnels et corps de métiers dans les principaux domaines de l'activité économique.

La modernisation des services fiscaux se traduit par la mise en œuvre et l'élaboration de plusieurs logiciels et programmes informatiques.

L'informatisation permet une rationalisation de la gestion et réduit les procédures fiscales : on note une célérité dans le traitement des dossiers et plus de transparence dans la gestion de l'administration fiscale. Le taux d'informatisation de la D.G.I.D demeure encore faible. Seules quelques directions sont dotées d'applications spécifiques par exemple l'application GESTIMP relative à la gestion des recettes de la Direction des Grandes Entreprises, l'application WINIMPORT qui permet la synthèse des bordereaux de développement budgétaire ; l'application takoê permet de gérer la situation fiscale des contribuables aussi bien dans les services d'assiette que de recouvrement ; l'interconnexion de la D.G.I.D et de la D.G.D.D.I n'est pas assez performante pour permettre de reconstituer instantanément le chiffre d'affaires à l'importation des importateurs. Il est aussi souhaitable que l'interconnexion de la D.G.I.D et de la C.N.S.S se réalise pour un meilleur contrôle de l'impôt sur les revenus salariaux dans le secteur privé.

4 L'information et la sensibilisation des contribuables

Il est évident que l'administration fiscale doit mettre l'accent sur l'information et la sensibilisation des contribuables sur le bien fondé de l'impôt et vulgariser les procédures fiscales.

Au service de l'information de la D.I.E, nous avons pu apprécier la politique d'information et d'écoute des contribuables mis en place pour sensibiliser les contribuables sur leur devoir civique, celui de contribuer aux charges publiques et les informer sur les procédures fiscales. Les canaux d'information utilisés jusqu'ici par la D.G.I.D sont :

- Les émissions radio-télévisées ;
- Les plaquettes d'information à l'endroit des contribuables ;
- Les affiches publicitaires posées tout le long des grands axes de circulation ;
- La presse écrite ;

Les efforts de la D.G.I.D doivent être renforcés par une volonté politique des dirigeants pour développer le tissu industriel national.

La DGID devra instaurer un dialogue permanent avec les contribuables et impliquer la société civile dans les campagnes de promotion du civisme fiscal

Paragraphe 2 : La re dynamisation des structures

Les revenus imposables sont générés par l'activité économique. Il est donc nécessaire de réaménager la structure de l'administration fiscale de manière à l'adapter à l'évolution économique et sociale du Bénin ; à mieux appréhender la matière imposable ; à rapprocher l'impôt du moment de la réalisation des revenus pour mieux sécuriser les recettes fiscales.

1 : Les structures re dynamisées

1.1 Le centre des impôts de moyennes entreprises (CIME)

Les Centres des Moyennes Entreprises sont chargés de l'assiette, de la liquidation, du contrôle, de la confection des états de dégrèvement d'office des impôts d'Etat dont sont redevables les moyennes entreprises. Il s'agit des entreprises qui sont au régime réel simplifié d'imposition (Chiffre d'affaires compris entre 40 000 000 et 80 000 000 de F CFA pour les activités industrielles et commerciales et chiffre d'affaires compris entre 15 000 000 et 25 000 000 pour les prestations de services).

Pour désengorger le CIME Littoral et rapprocher l'administration fiscale des contribuables, un second Centre des Impôts des Moyennes Entreprises a été créé à Godomey et qui couvre le département de l'Atlantique. Cette nouvelle création permettra de mieux suivre les contribuables et améliorera la fréquence des contrôles.

La Direction Nationale des Vérifications et d'Enquêtes Fiscales (DNVEF)

Cette direction a en charge l'orientation de la politique du contrôle de la D.G.I.D ; la recherche, les enquêtes et les investigations à but fiscal. Elle comprend la Brigade d'Enquête fiscale (BEF) qui a pour attributions la recherche et le traitement des informations de recoupement auprès des administrations et assimilées et des opérateurs économiques (Entreprises privées et publiques) ; Le suivi des entreprises qui se déclarent sans activité ; la mise en évidence des systèmes de fraudes sur le chiffre d'affaires ; la recherche des contribuables qui se maintiennent à tort sous un autre régime fiscal que les leur ; l'appui tactique aux services d'assiette, de contrôle ou de recouvrement ; la restitution des informations collectées et traitées aux services d'assiette ; l'élaboration du programme de vérifications de comptabilité et situation fiscale personnelle par l'étude et l'enrichissement des propositions des autres services de la D.G.I.D ; la mise en œuvre de toutes les procédures d'urgence que nécessitent certaines enquêtes. Et la Brigade de Vérification et d'Intervention Rapide (BVIR) qui est chargée de la vérification de comptabilité des entreprises dont

les dossiers ne sont pas gérés par les directions ayant un service de contrôle fiscal ; de la vérification de la situation fiscale personnelle des contribuables dont les dossiers ne sont pas gérés par les directions ayant un service de contrôle fiscal ; de la mise en œuvre diligente des procédures de contrôle que requièrent les résultats de certaines enquêtes conduites par la BEF ; de l'exploitation des résultats de certains contrôles réalisés avec les services des douanes.

Il faut remarquer que cette direction dispose de compétences assez étendues pour procéder à des investigations même dans la vie privée des dirigeants d'entreprises afin de ressortir les dissimulations de chiffre d'affaires.

2. La création de nouvelles structures à la D.G.I.D

2.1 Le Centre des Impôts de Dantokpa et des Autres Marchés (CIDAM)

La création du CIDAM répond au souci d'élargissement de l'assiette de l'impôt et d'amélioration du rendement fiscal.

La proximité d'un service des impôts du marché dantokpa permettra non seulement de rapprocher l'administration fiscale des usagers, mais encore aidera à la longue à fiscaliser cette poche d'activités informelles qui échappe en grande partie au fisc. Le marché international de dantokpa est devenu de part son importance et ses acteurs, le centre de prédilection où se réfugie une grande partie des contribuables évoluant dans l'informel. La multiplication des contrôles qu'exercera le CIDAM dans ce marché permettra à la DGID d'enregistrer des recettes fiscales substantielles et obligera les commerçants de Dantokpa à tenir une comptabilité allégée faite de cahiers des achats et ventes, des factures des achats et charges et d'autres pièces. Il est évident que le gisement fiscal qu'abrite ce marché va permettre au CIDAM de contribuer à la fiscalisation du secteur informel.

2.2 Le centre des impôts du port et des autres frontières (CIPAF)

Dans le but de mieux contrôler la poche de secteur informel que constitue le marché des véhicules d'occasion, un centre des impôts a été créé au port. Le CIPAF est chargé :

- de l'assiette, de la liquidation, du contrôle et du recouvrement de l'Acompte sur Impôt assis sur les Bénéfices (A.I.B), l' Acompte Forfaitaire Spécial et des droits d'accises dus au cordon douanier ;
- de l'assiette, de la liquidation, du contrôle, du recouvrement et de la confection des états de dégrèvement d'office des impôts dus par les contribuables dont la gestion lui est confiée par le Directeur Général des Impôts et des Domaines.

La création du CIPAF permet à la DGID d'assurer un meilleur contrôle des impôts et taxes qui étaient perçus pour son compte par la DGDDI. L'assiette et la liquidation de ces impôts et taxes étaient effectués par des douaniers qui ne sont des spécialistes maîtrisant parfaitement la législation fiscale.

Il faudra à court terme créer des antennes du CIPAF à toutes les frontières terrestres et aériennes du Bénin.

CONCLUSION GENERALE

Chaque année on note une augmentation des prévisions de recettes fiscales en relation avec les besoins budgétaires. La DGID pour atteindre les objectifs de mobilisation des ressources qui lui sont assignés doit agir sur toutes les composantes de ses fonctions que sont : l'assiette, le recouvrement et le contrôle des impôts et taxes.

L'assiette et le contrôle constituent les leviers essentiels sur lesquels il faut agir pour dégager les montants d' impôts à recouvrer sans pour au tant occulter les difficultés de la fonction de recouvrement.

Il ressort de nos constats que les différents types d' impôts (directs et indirects) ne contribuent pas de façon égale aux recettes fiscales. La faiblesse du rendement des impôts sur le revenu a particulièrement retenu notre attention. Il nous est apparu dans nos recherches que les causes de la contre performance de cette catégorie d'impôts sont entre autre :

- la faiblesse du tissu industriel créateur de richesse ;
- l'ampleur du secteur informel ;
- l'amplification de la fraude, de l'évasion et de l'incivisme fiscal ;
- l'absence d'un identifiant unique et simple pour l'immatriculation des contribuables ;
- l'insuffisance du contrôle fiscal et la mauvaise programmation des contrôles ;
- l'informatisation inachevée des travaux d'émission ;
- la non fonctionnalité de la connexion entre les fichiers de la douane et des impôts ;
- l'insuffisance de sensibilisation des populations ;
- l'insuffisance des moyens matériels et humains de la DGID.

Loin d'avoir trouvé les solutions idoines à ces difficultés, notre travail a consisté à ébaucher des pistes de réflexion pour améliorer la situation telle qu'elle se présente actuellement.

La DGID a déjà entrepris des réformes dans le sens de l'élargissement de l'assiette fiscale, il s'agira de les mettre en œuvre avec diligence pour mieux :

- cerner la matière imposable quelque soit son origine et la rattacher à chaque contribuable ;
- suivre la situation fiscale des contribuables ;
- rapprocher l'impôt du fait générateur afin de sécuriser les recettes fiscales ;
- adapter la législation fiscale aux activités économiques ;
- assurer l'information et la sensibilisation des contribuables ;
- accroître les capacités et l'efficacité des agents de la DGID.

TABLE DES MATIERES

	Pages
INTRODUCTION GENERALE.....	1
CHAPITRE PRELIMINAIRE :.....	3
Section 1 : Présentation du cadre de travail.....	3
Paragraphe 1 : Présentation de la D.G.E.....	3
1 Les services d'assiette.....	5
2 Le service du contrôle fiscale.....	5
3 Les recettes principales des impôts.....	6
4 Le service informatique.....	6
Paragraphe 2 : Contenu et déroulement du stage.....	7
1 Planning et déroulement du stage.....	7
2. Déroulement du stage.....	8
Les services visités.....	8
Au service d'assiette.....	8
A la recette principale des impôts.....	9
Au service informatique.....	9
Au service du contrôle fiscal.....	9
Les difficultés rencontrées.....	10
Difficultés du stage pratique.....	10
Difficulté des recherches documentaires.....	10
Constats et problèmes identifiés.....	11
Section 2 : Objectifs et méthodologie de travail.....	12
Paragraphe 1 : Objectifs.....	12
1 Objectif général.....	12
2 Objectifs spécifiques.....	12
3 Hypothèses.....	13
Paragraphe 2 : Méthodologie de recherche.....	13
1 La recherche documentaire.....	13
2 Entretiens et analyse des données.....	14
CHAPITRE PREMIER : Aperçue globale sur l'imposition des revenus.....	15
Section 1 : Les impôts sur le revenu.....	15
Paragraphe 1 : Les impôts sur les revenus non salariaux.....	15
1 L'impôt B.I.C.....	15
1.1 Champ d'application.....	15
1.2 Taux de l'impôt.....	17
2 L'impôt sur les bénéfiques non commerciaux.....	17
2.1 Champ d'application.....	17
2.2 Taux de l'impôt.....	18
3 L'impôt général sur le revenu.....	18
3.1 Champ d'application.....	18
3.2 Taux de l'impôt.....	19

4	La taxe professionnelle unique.....	19
5	La taxe sur les véhicules des sociétés.....	19
6	La taxe unique sur les transports routiers.....	19
7	Autres impôts sur les revenus non salariaux.....	20
7.1	La taxe foncière unique Budget national.....	20
7.2	La taxe immobilière sur les loyers.....	20
7.3	L'impôt sur le revenu des capitaux mobiliers.....	20
7.3.1	L'impôt sur le revenu des créances.....	21
7.3.2	L'impôt sur le revenu des valeurs mobilières.....	21
7.3.2.1	Champ d'application.....	21
7.3.2.2	Le taux de l'impôt.....	22
Paragraphe 2 : Les impôts sur salaires.....		22
1	L'impôt progressif sur les traitements et salaires.....	22
	Champ d'application.....	22
	Le taux de l'impôt.....	23
2	Le versement patronal sur salaire.....	23
	Champ d'application.....	23
	Le taux.....	23
Section 2 : Contribution des impôts sur le revenu aux réalisations de la DGID.....		24
Paragraphe 1 : Présentation des données.....		24
Paragraphe 2 : Les causes de la faiblesse de la contribution des IR.....		29
1	Les activités salariées sont peu développées.....	29
2	Le secteur informel prédominant.....	29
3	La minoration des CA et/ou l'augmentation des charges.....	29
4	Le défaut de mise en œuvre de l'ESFP.....	30
5	Valeur locative minorée.....	30
CHAPITRE DEUXIEME : Contribution à l'amélioration des impôts sur le revenu.....		31
Section 1 : La fiscalisation du secteur informel.....		31
Paragraphe 1 : Caractéristique et importance du secteur informel.....		31
Paragraphe 2 : Proposition pour une amélioration du rendement des impôts sur le revenu.....		32
1	Les mesures mises en œuvre par la DGID.....	33
1.1	Acompte sur l'impôt assis sur les bénéficiaires AIB.....	33
1.2	Autres acompte forfaitaire.....	35
2	Les propositions.....	35
2.1	Les mesures législatives et réglementaires.....	36
2.2	La création d'un impôt synthétique.....	37
Section 2 : Renforcement et re dynamisation des structures de la DGID.....		37
Paragraphe 1 : Le renforcement des moyens de la DGID.....		38
1	L'identification des contribuables.....	38
2	Le renforcement des contrôles.....	39
2.1	Le contrôle sur pièces.....	39
2.2	Le contrôle formel.....	39
2.3	Le contrôle sur pièce proprement dit.....	40
2.4	La vérification de comptabilité.....	40
2.5	L'examen contradictoire de la situation fiscale personnelle.....	40

2.5.1 Le déroulement de l'ESFP.....	41
2.5.2 La fin de l'ESFP et ses conséquences.....	41
3 Le renforcement des moyens matériels et humains.....	42
4 L'information et la sensibilisation des contribuables.....	43
Paragraphe 2 : la re dynamisation des structures.....	43
1 Les structures re dynamisées.....	44
1.1 Le centre des impôts des moyennes entreprises	44
1.2 La direction nationale des vérifications et d'enquêtes fiscales.....	44
2 La création de nouvelles structures à la DGID.....	45
2.1 Le CIDAM.....	45
2.2 Le CIPAF.....	46
CONCLUSION GENERALE.....	47

Tableau : 1 prévisions de recettes fiscales en millions de francs CFA.

Nature d'impôts	2001	2002	2003	2004	2005
<u>Impôts sur revenus non salariaux</u>					
<u>Sociétés</u>					
IBIC Société	15 000	12 500	17 000	20 131	25 000
Acompte forfaitaire	8 400	9 000	9 800	9 350	9 500
TVS	100	100	105	140	170
AFS	6 700	14 500	12 500	9 600	7 000
<u>Personnes physiques</u>					
IBIC Personne physique	1 700	1 200	1 750	3 075	4 500
TPU	32	90	80	644	80
IBNC	35	165	120	150	270
IGR	60	100	100	112	210
Prélèvements sur prestations de services	3 000	3 000	3 700	3 500	5 000
TUTR	-	-	-	-	650
<u>Autres impôts sur revenus non salariaux</u>					
IRCM	1 700	2 000	3 000	4 700	5 050
TIL	35	83	60	75	200
TFU	325	400	750	800	950
<u>Impôts sur salaires</u>					
VPS	3 666	4 365	4 500	5 316	5 700
IPTS	16 900	17 600	21 000	24 813	18 000
<u>Taxes sur biens et services</u>					
TVA	27 500	37 430	38 000	44 369	46 000
Autres taxes indirectes	10 030	11 080	10 815	13 640	13 024
Total impôts indirects	37 530	48 510	48 815	58 009	59 024
<u>Prévisions fiscales totales</u>	107 970	128 400	143 000	160 162	174 310

Source : RNI/DGID

Tableau 2 : Les réalisations de recettes fiscales en millions de francs CFA

Nature d'impôts	2001	2002	2003	2004	2005
<u>Impôts sur revenus non salariaux</u>					
<u>Sociétés</u>					
IBIC Société	11 216	16 074	17 287	20 432	22 175
Acompte forfaitaire	9 989	9 719	9 333	9 967	10 129
TVS	123	129	141	162	455
AFS	12 396	11 645	9 665	3 469	7 120
<u>Personnes physiques</u>					
IBIC Personne physique	1 587	1 870	2 182	3 618	2 607
TPU	63	93	83	78	91
IBNC	123	157	149	230	179
IGR	93	91	109	256	225
Prélèvements sur prestations de services	2 793	3 583	4 238	3 817	4 221
TUTR	-		59	555	502
<u>Autres impôts sur revenus non salariaux</u>					
IRCM	2 334	2 674	3 687	3 651	4 272
TIL	76	66	76	198	226
TFU	520	727	800	914	1 027
<u>Impôts sur salaires</u>					
VPS	4 437	4 460	5 087	5 367	5 788
IPTS	11 805	15 397	15 060	29 571	16 935
<u>Taxes sur biens et services</u>					
TVA	32 633	41 874	40 775	49 738	53 660
Autres taxes indirects	8 505	8 804	12 991	11 210	10 064
Total impôts indirects	41 138	50 678	53 766	60 948	63 724
<u>Recettes fiscales totales</u>	120 144	142 539	153 265	163 275	163 787

Source : RNI/DGID

Tableau 3: Taux de contribution des principaux impôts
aux réalisations de la D.G.I.D en %

Nature d'impôts	2001	2002	2003	2004	2005
<u>Impôts sur revenus non salariaux</u>					
<u>Sociétés</u>					
IBIC Société	9,33	11,27	11,28	12,51	13,53
<u>Personnes physiques</u>					
IBIC Personne physique	1,32	1,31	1,42	2,21	1,59
IBNC	0,10	0,11	0,09	0,14	0,10
IGR	0,07	0,06	0,07	0,15	0,13
<u>Autres impôts sur revenus non salariaux</u>					
IRCM	1,94	1,87	2,40	2,23	2,60
TFU	0,43	0,51	0,52	0,55	0,62
<u>Impôts sur salaires</u>					
VPS	3,69	3,12	3,32	3,28	3,53
IPTS	9,82	10,80	9,82	18,11	10,33
<u>Taxes sur biens et services</u>					
TVA	27,16	29,37	26,60	30,46	32,76

Source : Exploitation des données RNI/DGID