



REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

UNIVERSITE D'ABOMEY CALAVI

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION DU CYCLE 2 POUR

L'OBTENTION

DU DIPLOME D'ADMINISTRATEUR

Option :

Administration des finances

Filière :

Administration des Impôts

Année académique : 2007- 2008

THEME

**ETUDE DU RENFORCEMENT DE LA
POLITIQUE FISCALE FACE AU
SECTEUR INFORMEL EN
REPUBLIQUE DU BENIN**

Réalisé et soutenu par :

M. Max Ghislain NGHO PITI

Sous la Direction de :

Maître de Stage :

M. Epiphane G. AGOSSOU

Administrateur des Impôts

BVIR/DNVEF

Directeur de mémoire :

M. Antoine SITHON

Administrateur des Impôts

SA2/DGE

Septembre 2008

IDENTIFICATION DU JURY

PRESIDENT : M. IGUE Charlemagne

VICE PRESIDENT : M. MIDJO Epiphane

MEMBRE : Mme DEBOUE Léocadie

DEDICACES

A mon DIEU TOUT PUISSANT, mon GUIDE et ma
FORTERESSE, par qui je trouve Refuge et Réconfort.

A mon père Monsieur Louis Salvador NGHO qui, très tôt, m'a
appris que seuls le travail faire et le savoir être sont source de
toute réussite. Reçois toutes mes gratitudees pour avoir toujours
cru en ma personne et que Dieu de Miséricorde t'accorde une
longue vie pour que tu puisses jouir du fruit de tes sacrifices.

A toi ma mère, Madame NGHO née NGUETTE Christine qui,
après m'avoir tiré du néant, a toujours fait preuve d'un
attachement particulier à ma vie. Ce travail est l'expression de ma
reconnaissance indéfectible en tes sacrifices et que notre Dieu
t'accorde BENEDICTION et LONGEVITE.

REMERCIEMENTS

A tous mes petits frères et sœurs pour leur prière incessante et leur encouragement très remarquable et déterminant dans ma traversée du désert pendant mes formations au Bénin. Que ce travail vous soit un exemple et que Dieu vous Bénisse.

A tous mes parents, tant maternels que paternels, ainsi que mes Amis qui, d'une manière comme d'une autre, n'ont ménagé aucun effort pour m'accorder leur soutien. Que Dieu vous fasse au tant.

A ma tante Madame Alphonsine BINI AGBODJETÉ qui a toujours été à mon côté pour me soutenir dans les moments les plus difficiles de mon séjour au Bénin. Que Dieu Tout Puissant te rende le centuple et Bénisse toute ta famille.

A la famille OULHORA, plus particulièrement à Mademoiselle Annick Déborah OULHORA pour son soutien à mon égard. Que Dieu t'accorde Bénédiction et Protection dans toutes tes entreprises.

A Arnaud NGWANJIE qui, dès mon arrivé à Cotonou, m'a réservé un accueil chaleureux et m'a prodigué tous les conseils possibles qui me sont chers dans mes séjours au Bénin. Que Dieu te rende le centuple et te Bénisse dans toutes tes œuvres.

A toute la promotion 2006-2008 du second cycle de l'Administration des Impôts à l'ENAM-BENIN. Que le temps passé ensemble nous soit inoubliable à jamais. Bonne carrière à vous tous.

A mon Directeur de Mémoire Monsieur Antoine SITHON et mon Maître de stage Monsieur Epiphane G. AGOSSOU pour votre disponibilité et votre expertise très remarquables dans la réalisation de ce mémoire. Que Dieu vous accorde longévité et Bénédiction pour avoir accepté d'être utiles à la société.

A tout le corps enseignant et le personnel administratif de l'ENAM-BENIN, notamment :

- Monsieur Jules AZONDEKON, conseiller fiscal et Expert consultant en fiscalité,

- Professeur Noël GBAGUIDI, Directeur de l'ENAM-BENIN.

Profonde considération

A tous ceux qui, de près ou de loin, me portent dans leur cœur et directement ou indirectement ont contribué à la réalisation de ce document. Profonde gratitude.

LISTE DES ABBREVIATIONS

BCEAO : Banque Centrale des Etats de l' Afrique de l'Ouest

BEF : Brigade d'Enquête Fiscale

BVIR : Brigade de Vérification d'Intervention rapide

CFPI : Centre de Formation professionnelle des Impôts

CGI : Code Général des Impôts

CIDAM : Centre des Impôts de Dantokpa et autres Marchés

CIME : Centre des Impôts des Moyennes Entreprises

DCIME : Direction du Centre des Impôts des Moyennes Entreprises

DDI : Direction Départementale des Impôts

DDET : Direction des Domaines de l'Enregistrement et du Timbre

DGE : Direction des Grandes Entreprises

DGE : Direction Générale de l'Economie

DGID : Direction Générale des Impôts et des Domaines

DGDDI : Direction Générale des Douanes et Droits Indirects

DGR : Direction de la Gestion des Ressources

DGTCP : Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique

DI : Direction de l'Informatique

DIE : Direction de l'Information et des Etudes

DLC : Direction de la Législation et du Contentieux

DNVEF : Direction Nationale de la Vérification et d'Enquête Fiscale

DREF : Direction de Recherches et d'Enquêtes Fiscales

ENAM : Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature

IFU : Identifiant Fiscal Unique

IGS : Inspection Générale des Services

INSAE : Institut National des Statistiques et Analyses Economiques

LPF : Livre des Procédures Fiscales

MEF : Ministère de l'Economie et des Finances

MFRE : Mission Fiscale des Régimes d'Exception

ORTB : Office des Radio et Télévision du Bénin

PAS : Programme d'Ajustement Structurel

RNI : Recette Nationale des Impôts

TPU : Taxe Professionnelle Unique

LISTE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES , FIGURES ET SCHEMA

LISTE DES TABLEAUX

Tableau N°1 : Regroupement des problèmes par centres d'intérêt

Le tableau N°2 : Synthèse des différentes approches de résolution des problèmes

Tableau N°3 : Tableau de bord de l'étude

Tableau N°4 : Point des questionnaires

Tableau N°5 : Point des réponses à la question n°1

Tableau N°6 : Point des réponses à la question n°2

Tableau N°7 : Points de réponses à la question n°3

Tableau N°8 : Comparaison des taux d'impôt sur le revenu des personnes morales

Tableau N°9 : Comparaison des taux d'impôt sur le revenu des personnes physiques

Tableau N°10 : Tableau de synthèse de l'étude

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique n°1 : Cause du poids de l'impôt

Graphique n°2 : Cause de l'insuffisance des enquêtes fiscales

Graphique n°3 : Approche de solutions au problème de l'inadéquation des moyens de paiement

LISTE DES FIGURES

Courbe n°1 : Courbe de production

Courbe n°2 : Représentation du niveau de recettes par rapport au taux d'impôt dans la courbe de production

Courbe n°3 : Courbe de Laffer

SCHEMA

1. Schéma de la nouvelle structuration du réseau informatique à la DGID

GLOSSAIRE

Action en recouvrement : c'est l'ensemble des opérations juridiques et comptables mises en œuvre par les receveurs des impôts en vue de contraindre les contribuables qui n'ont pas acquitté, dans les délais prescrits, les impôts et taxes dont ils sont redevables à s'exécuter.

Assiette fiscale : C'est l'ensemble des éléments sur lesquels l'impôt est prélevé. Asséoir l'impôt, c'est rechercher le périmètre de la matière imposable, la circonscrire. C'est en d'autres termes décider quelle sera la matière sur laquelle l'impôt sera établi. Deux préoccupations sont alors posées :

Premièrement, quelle sera la matière choisie ? Est-ce le capital ? Est-ce le revenu ? Est-ce tout simplement un bien en circulation ? C'est ce qu'on appelle la détermination de la matière imposable.

Deuxièmement, quels moyens seront retenus pour évaluer cette matière ? C'est le problème de l'évaluation de la matière imposable, sa quantification.

Contrôle sur pièces : C'est un examen critique du bureau à posteriori de la cohérence des déclarations, de la situation fiscale des contribuables, à l'aide de tous les renseignements et documents du dossier ainsi que les informations complémentaires demandées aux contribuables ou obtenues auprès des tiers à l'occasion de l'exercice du droit de communication. Il est un instrument privilégié d'une juste répartition de l'impôt sous quatre aspects à savoir :

- détection des contribuables défaillants ;
- prévention et réparation des erreurs relevées dans les déclarations ;
- sélection des dossiers susceptibles de faire l'objet d'un contrôle externe ;
- établissement des bulletins de renseignements ou bulletins de liaison nécessaires au contrôle des divers impôts et taxes.

Contrôle sur place : Sa mise en œuvre nécessite l'utilisation de certains procédés dont le droit de communication. Ce contrôle s'effectue dans l'entreprise et par le biais du droit de communication qui est prévu à l'article 1093 du CGI, l'Administration fiscale a ainsi la possibilité de compléter les informations qui doivent lui être fournies dans le cadre des obligations légales mises à charge des contribuables.

Evasion Fiscale : Le dictionnaire LAROUSSE la définit comme « dissimulation d'une fraction de la masse des revenus imposables ». Le lexique des termes juridiques (8^e édition Dalloz) est plus précise : « c'est le fait de soustraire le maximum de matière imposable à l'application de la loi fiscale en général ou d'un tarif d'impôt particulier sans transgresser la lettre de la loi, en mettant systématiquement à profit toutes les possibilités de minorer l'impôt, soit par ses règles, soit par ses lacunes ». Au total et en d'autres termes, l'évasion fiscale est le fait pour un contribuable de se soustraire à l'impôt sans recourir à des moyens illégaux et en utilisant toutes les lacunes, les astuces et subtilités juridiques offertes à son imagination sans que sa charge fiscale soit répercutée sur un autre. Ainsi, en plaçant ses capitaux dans un pays où la charge fiscale est insignifiante ou nulle, le contribuable fait de l'évasion fiscale.

Fraude fiscale : Le dictionnaire LAROUSSE la définit comme étant « un acte de mauvaise foi accompli en contrevenant à la loi ou aux règlements et nuisant au droit d'autrui. Le Lexique des termes juridiques (8^e édition Dalloz) définit, quant à lui, la fraude fiscale comme « la soustraction illégale à la loi fiscale de tout ou partie de la matière imposable qu'elle devrait frapper ». En faisant la synthèse de ces deux définitions, la fraude fiscale est en définitive une violation directe et volontaire de la loi fiscale qui consiste à se soustraire à l'établissement ou au paiement total ou partiel de l'impôt.

Impôt : terme générique, la première définition est empreinte de la conception classique des finances publiques dont l'un des célèbres est **Gaston JEZE**. Selon ce dernier « l'impôt est une prestation pécuniaire obligatoire versée par les contribuables à titre définitif et sans contrepartie pour la couverture des charges publiques ». Cette définition classique de l'impôt a été critiquée après la crise mondiale de 1929 où le marasme a gagné tous les domaines de la vie économique et sociale. On passe de la neutralité des classiques à l'interventionnisme des modernes. Les impôts ne serviront plus uniquement à couvrir les charges publiques mais à intervenir dans le domaine socio-économique. C'est en tenant compte de la nouvelle orientation de l'impôt qu'un autre auteur s'affirme. Il s'agit de **M. MEHL** qui dit que « l'impôt est une prestation pécuniaire requise des personnes physiques ou morales, de droit privé et éventuellement de droit public d'après leur faculté contributive, par voie d'autorité, à titre définitif et sans contrepartie déterminée en vue de la couverture des charges publiques de l'Etat et des autres collectivités territoriales ou de l'intervention de la puissance publique ».

Vérification de comptabilité : C'est l'ensemble des opérations de contrôle ayant pour objet d'examiner sur place la comptabilité, de la confronter aux éléments d'exploitation en vue de contrôler les déclarations d'une activité et d'assurer éventuellement les redressements nécessaires. La vérification de la comptabilité est précédée de l'envoi d'un avis de vérification qui doit mentionner que le contribuable peut se faire assister par un conseil de son choix, préciser les impôts à vérifier et les années soumises à la vérification. De principe et à peine de nullité, le contribuable doit recevoir, au début de la vérification, la **charte des droits et obligations des contribuables vérifiés**. Le contrôle a lieu normalement au siège de l'entreprise, mais sur autorisation écrite du contribuable le vérificateur peut emporter les documents dans ses bureaux.

RESUME

L'informel, encore appelé marché noir ou économie souterraine, prend de plus en plus de l'ampleur dans la production brute (PIB) du Bénin au point d'entraîner par voie de conséquence une croissance lente des recettes fiscales pendant que les charges de l'Etat s'accroissent de manière exponentielle d'année en année. Or des revenus importants sont gérés par les acteurs de ce secteur.

Face à cela, les autorités béninoises à travers la Direction Générale des Impôts et des Domaines ont procédé à plusieurs reformes fiscales en vue d'asseoir l'impôt sur les revenus du secteur informel. C'est pour cette raison que nous avons opté, dans le cadre de notre recherche académique, de réfléchir sur le thème intitulé « **ETUDE DU RENFORCEMENT DE LA POLITIQUE FISCALE FACE AU SECTEUR INFORMEL EN REPUBLIQUE DU BENIN** ».

A cet effet, nos observations de stage et nos réflexions sur ce sujet nous a permis de dégager un problème général qui est « **l'inefficacité de la politique fiscale face au secteur informel au Bénin** » et trois problèmes spécifiques (PS) à savoir :

PS n°1 : le poids de l'impôt ;

PS n°2 : l'insuffisance des enquêtes fiscales ;

PS n° 3 ; l'inadéquation des moyens de paiement.

La recherche des solutions aux problèmes ci-dessus nous a conduit à fixer des objectifs et à formuler des hypothèses. La vérification de ces dernières a permis de révéler les vraies causes de manifestation des problèmes en résolution après les diagnostics, notamment :

N°1 : le poids de l'impôt s'explique par le taux élevé des impôts sur le revenu ;

N°2 : l'insuffisance des enquêtes fiscales de la DGID est due à l'absence de banque de données et le faible niveau d'informatisation des services de contrôle et d'enquête ;

N°3 : l'inadéquation des moyens de paiement s'explique par l'utilisation à grande échelle de l'espèce dans les diverses transactions.

Après avoir connu les causes réelles relatives à l'inefficacité de la politique fiscale face au secteur informel, des approches de solution suivies des études d'impact ont été définies au nombre desquelles nous avons :

SP n°1 : Diminuer les taux d'imposition des revenus des personnes morales et physiques de 10 points ;

SP n°2 : Installer une banque de données à la DGID ;

SP n°3 : L'inadéquation des moyens de paiement s'explique par l'utilisation à grande échelle de l'espèce dans les diverses transactions.

Après avoir connu les causes réelles relatives à l'inefficacité de la politique fiscale face au secteur informel, des approches de solution suivies des études d'impact ont été définies, au nombre desquelles nous avons :

SP n°1 : Diminuer les taux d'imposition des personnes morales et physiques de 10 points ;

SP n°2 : Installer une banque de données à la DGID ;

SP n°3 : Généraliser tout règlement par voie scripturale et seuls les petits achats seront faits en espèce.

De ce fait, les conditions de mise en œuvre des solutions évoquées ont été définies afin de rendre concrète la possibilité du renforcement de la politique fiscale face au secteur informel au Bénin.

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE

CHAPITRE PREMIER : DU CADRE INSTITUTIONNEL ET PHYSIQUE DE L'ETUDE A LA PROBLEMATIQUE DU RENFORCEMENT DE LA POLITIQUE FISCALE AU BENIN

SECTION 1 : Cadre institutionnel de l'étude et observation de stage à la Direction Générale des Impôts et des Domaines

Paragraphe 1 : Cadre Physique de la Direction Générale des Impôts et des Domaines

Paragraphe 2 : Observations de stage : Etats des lieux sur les activités de la DGID

SECTION 2 : DE LA PROBLEMATIQUE A LA VISION GLOBALE DE RESOLUTION

Paragraphe 1 : Choix de la problématique et justification du sujet

Paragraphe 2 : Spécification et Vision globale de la problématique retenue

CHAPITRE DEUXIEME : DU CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE AUX APPROCHES DE SOLUTIONS POUR UN RENFORCEMENT DE LA POLITIQUE FISCALE AU BENIN

SECTION 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude

Paragraphe 1. Des objectifs de l'étude à la revue de littérature

Paragraphe 2. Méthodologie adoptée

SECTION 2. Des enquêtes de vérification des hypothèses aux suggestions pour un renforcement de la politique fiscale au Bénin

Paragraphe 1. Enquêtes et vérification des hypothèses

Paragraphe 2 : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre

CONCLUSION

BIBLIOGRAPHIE

ANNEXES

TABLE DES MATIERES



INTRODUCTION GENERALE

Source de vitalité et de diversité dans l'économie pour certains, mais stratégie précaire et marginale pour d'autres, le secteur informel nourrit d'innombrables polémiques.

Au Bénin, les années 80 jusqu'à nos jours a été caractérisée par une forte croissance du secteur informel qui a pris énormément d'ampleur au point de concurrencer, à son avantage le secteur formel.

Face à ce foisonnement du secteur informel, les finances publiques de l'Etat ont connu des baisses considérables en termes de recettes. Car les unités de production du secteur informel n'obéissent pas aux obligations relatives à la contribution aux charges de l'Etat. La telle obligation est fixée par l'article 33 de la constitution béninoise du 11 décembre 1990. Cet état de chose a créé une ambiance malsaine dans les activités économiques à travers la concurrence déloyale, le dumping, la cessation d'activités de certaines sociétés formelles, etc.

C'est ainsi que l'Etat a été interpellé pour prendre des dispositions hardies en vue de restaurer la justice et de réguler la vie économique dans le respect scrupuleux du libéralisme économique qu'a opté le Bénin à la conférence des forces vives de la nation de février 1990.

Au nombre de moyens que peut utiliser l'Etat pour la régulation de la vie économique, se trouve la fiscalité qui se définit comme l'ensemble des textes et règlements organisant la définition et la perception de l'impôt. L'impôt est, alors, devenu un levier économique incontestable. L'efficacité de l'impôt dans la couverture des charges publique d'une part, et dans la réalisation des politiques économiques et sociales de l'Etat d'autre part, relève de la qualité des politiques fiscales mises en œuvre.

La politique fiscale, de manière générale, se définit comme l'ensemble des stratégies mises en place en vue essentiellement d'élargir l'assiette fiscale et d'accroître les recettes de l'Etat dans un souci de répartition équitable des charges publiques.

C'est dans cette optique que des dispositions à caractère législatif, réglementaire voire communautaire ont permis de mettre en place un certain nombre de dispositifs pour l'appréhension des activités du secteur informel, parmi lesquels on a :

Ø La loi N°91-014 du 12 avril 1991 portant Loi de finances pour la gestion 1991 en son article 2 instituant un nouveau prélèvement à la source. Dans le cadre de l'harmonisation de la fiscalité dans l'espace UEMOA, la loi N°2003-23 du 26 décembre 2003 portant loi de Finances gestion 2004 a renforcé la loi précédente par l'unification des taux à 3% ;

Ø La loi N°97-001 du 21 janvier 1997 portant Loi de finances pour la gestion 1997 relative à la retenue à la source sur les revenus des prestataires de service ;

Ø Le conseil des ministres de l'UEMOA, par la directive N°04-97 du 28 novembre 1997 portant adoption d'un régime juridique des Centres de Gestion agréée (CGA),

Ø L'article 21 de l'ordonnance N°2000-001 du 2 janvier 2000 portant Loi de Finances pour la gestion 2000 a institué un Acompte Forfaitaire Spécial (AFS) sur les véhicules d'occasion ;

Ø La dernière réforme qui semble très importante est l'institution de l'identifiant fiscal unique (IFU), par le décret N°2006-201 du 8 mai 2006, qui est un numéro d'immatriculation conçu pour l'amélioration des relations entre les contribuables et les administrations financières à savoir celle des Douanes et celle des Impôts.

Malgré ces dispositions, il a été toujours prouvé que les activités faites dans l'informel ne sont quasi appréhendées du fait des limites des politiques fiscales mises en œuvre.

Alors, il apparaît juste et important de se poser ces questions :

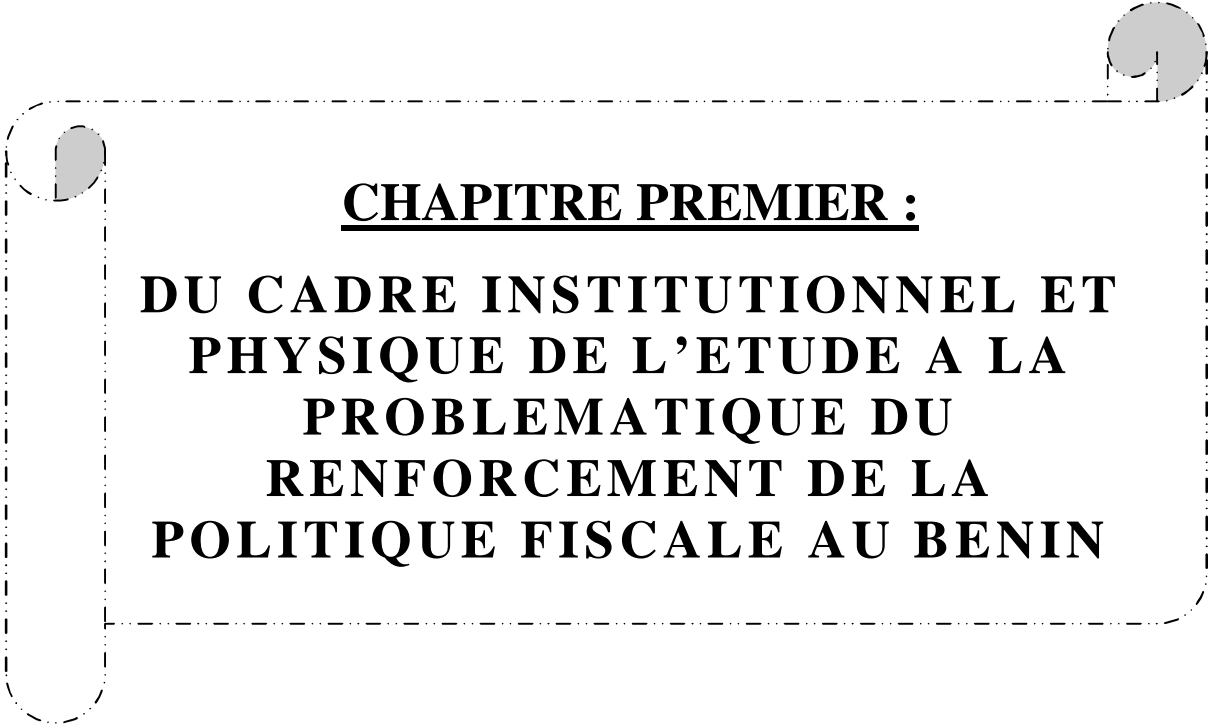
- Pourquoi les politiques fiscales mises en place n'arrivent pas à atteindre efficacement le secteur informel ?
- Comment parvenir à appréhender les revenus issus de ce secteur ?

C'est dans le souci de trouver des solutions adéquates à cette préoccupation majeure, à caractère national et communautaire, que nous nous sommes proposés de réfléchir sur le thème intitulé : « **ETUDE DU RENFORCEMENT DE LA POLITIQUE FISCALE FACE AU SECTEUR INFORMEL EN REPUBLIQUE DU BENIN** ».

Pour atteindre notre objectif, la présente étude sera faite à travers deux chapitres.

Le Premier chapitre sera consacré à la présentation du cadre institutionnel et physique de l'étude, la restitution des observations de stage avant de dégager la problématique de l'étude.

Le second chapitre, quant à lui, fixera le cadre théorique et méthodologique de l'étude, puis présentera et analysera les résultats de notre enquête avant de formuler les approches de solution et les conditions de leur mise en œuvre.



CHAPITRE PREMIER :
**DU CADRE INSTITUTIONNEL ET
PHYSIQUE DE L'ETUDE A LA
PROBLEMATIQUE DU
RENFORCEMENT DE LA
POLITIQUE FISCALE AU BENIN**

Il sera question dans ce chapitre de faire une présentation du cadre institutionnel de l'étude suivie des observations de stage dans la première section avant de procéder méthodiquement au ciblage de la problématique de l'étude dans la seconde section.

SECTION 1 : Cadre institutionnel de l'étude et observation de stage à la Direction Générale des Impôts et des Domaines

La présente section sera consacrée à la présentation du cadre physique de la Direction Générale des Impôts et des Domaines dans le premier paragraphe, ensuite l'exposé des observations faites au cours de notre stage sera traité dans le second paragraphe.

Paragraphe 1 : Cadre Physique de la Direction Générale des Impôts et des Domaines

Avant d'en arriver à la présentation du cadre physique, il importe de faire une brève historique de cette régie financière du Ministère de l'Economie et des Finances ainsi que de ses attributions et missions.

A. Historique, attributions et missions de la Direction Générale des Impôts et des Domaines

1. Historique de la Direction Générale des Impôts et des Domaines

La gestion de la fiscalité intérieure relève de la compétence de l'actuelle Direction Générale des Impôts et des Domaines qui est une direction

technique au nombre des régies financières du Ministère de l'Economie et des Finances.

Au départ, elle avait eu comme dénomination SERVICE DES CONTRIBUTIONS DIRECTES, puis DIRECTION DES IMPÔTS avant que le décret N°93-44 du 11 mars 1993 portant attribution, organisation et fonctionnement du Ministère des finances puisse l'ériger en DIRECTION GENERALE DES IMPÔTS ET DES DOMAINES.

Du 1^{er} Août 1960, date d'accession du Dahomey à l'indépendance, jusqu'en 1968, l'organisation des services des impôts a été caractérisée par l'existence de deux services à savoir :

- le Service des Contributions Directes qui avait pour siège l'actuel bloc administratif des impôts de l'avenue Monseigneur STEINMETZ,
- le Service de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre qui était situé en face de la Cour Suprême à GANHI.

Par décret N°215/PR/MFAE du 26 juin 1967, le Service des Contributions Directes est devenu Direction des Impôts. Quelques mois après, le Service de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre a été transformé en Direction des Domaines, de l'Enregistrement et du Timbre. C'est au cours de l'année 1993 que la fusion des deux Directions a été faite en vue de donner naissance à la Direction Générale des Impôts et des Domines.

Mais il importe de préciser qu'au départ cette direction n'avait aucune compétence en matière de recouvrement des impôts et taxes dont la gestion lui avait été confiée. Cette administration fiscale a vu sa mission s'affirmer davantage dès le transfert en 1989 de la fonction de RECOUVREMENT des impôts et taxes de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) dans ses attributions.

Après cette brève historique de la Direction Générale des Impôts et des Domaines, Nous allons procéder à la présentation des attributions et missions de cette institution.

2. Attributions et Missions de la Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID)

Pendant la période du 19 mai au 17 août 2008, la Direction Générale des Impôts et des Domaines avait servi de lieu de stage et des pratiques des formations théoriques reçues dans notre prestigieuse Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature du Bénin.

La compétence de la DGID concerne de manière exhaustive la gestion :

- des impôts directs et taxes assimilées ;
- des impôts indirects et taxes assimilées autres que ceux exigibles à l'importation et à l'exportation ;
- des droits d'enregistrement, des timbres et taxes assimilées ;
- du domaine privé de l'Etat ;
- de l'organisation et de la conservation de la propriété et des droits fonciers ;
- des biens vacants ou placés sous séquestre en conséquence d'une mesure de sûreté générale ;

Ainsi, dans le cadre de l'exercice de ces compétences, la DGID a pour attributions :

- ▶ la détermination de l'assiette, la liquidation, le contrôle et le contentieux de tous les impôts et taxes prévus au Code Général des Impôts (CGI) ;
- ▶ le recouvrement et le reversement au trésor public des impôts et taxes, des redevances domaniales et des taxes annexes perçus par les postes comptables de son réseau ;
- ▶ le contrôle fiscal ;
- ▶ la conservation foncière des hypothèques et autres droits fonciers ;
- ▶ la gestion du domaine privé de l'Etat.

Au vu de ces attributions, des missions précises ont été confiées à cette régie financière, au nombre desquelles on a :

- **La mission financière** qui résulte de la thèse de Gaston JEZE selon laquelle « **L'ÉTAT A DES CHARGES. IL DOIT LES COUVRIR** ». Les charges de l'Etat sont alors la cause première de l'impôt. Dans la conception classique, la couverture des dépenses publiques est l'objectif majeur sinon unique de l'impôt qui ne doit pas influencer l'économie. Cette mission est matérialisée par les attributions de la DGID en matière d'assiette, de contrôle et de recouvrement.

Mais il importe de dire que cette mission liée à la fonction classique de l'impôt qui se rattache à la conception de l'Etat-Gendarme est de nos jours dépassée car l'impôt joue un rôle de plus en plus dynamique dans l'économie.

- **La mission économique** qui résulte de l'influence qu'exercent les recettes fiscales sur l'économie. Elle est concrétisée à travers la réalisation des objectifs économiques et sociaux du gouvernement par la DGID qui ne se contente pas seulement de renflouer les caisses de l'Etat, mais également de participer à la réalisation du Programme d'Ajustement Structurel qui vise avant tout l'équilibre macroéconomique de l'Etat. Car le niveau des recettes encaissées au niveau de la DGID conditionne le niveau de décaissement des prêts, dons ou aides mis à la disposition de l'Etat par les institutions de BRETON WOODS ainsi que les remises de dettes par les divers créanciers et partenaires étrangers comme le Club de Paris, la Banque Mondiale et l'Union Européenne.

Cette mission est tout de même liée à la fonction économique de l'impôt qui reste un **levier économique** très important à travers, soit les privilèges fiscaux qui permettent de promouvoir certains secteurs de production ou de

recherches, soit l'augmentation de taux d'impôts sur certains produits afin de décourager leur consommation.

● **La mission sociopolitique** résulte de la réalisation des objectifs macroéconomiques par la DGID qui renforce la crédibilité de l'Etat vis-à-vis de ses partenaires au développement. Ce qui constitue un enjeu politique majeur pour le gouvernement.

L'impôt étant un procédé particulier de redistribution des richesses ou de revenus joue le rôle de « **pompe aspirante et foulante** ». Ainsi, on impose les contribuables pour ensuite octroyer des allocations de toutes sortes à la population. C'est dans ce sens que la loi de finances gestion 2002 a prévu des lignes de crédits pour la lutte contre le SIDA, le paludisme, la promotion de l'eau potable.

B. Cadre physique de la Direction générale des Impôts et des Domaines

Conformément à l'arrêté N°339/MFE/DC/SGM/DGID du 6 avril 2006 portant attributions, organisations et fonctionnement de la DGIG, cette régie financière est composée des :

- Directions Centrales ;
- Directions Techniques à Compétence Nationale ;
- Directions Techniques à Compétence Territoriale.(Annexe n°2)

1. Les Directions centrales

Elles sont au nombre de sept (07) à savoir :

- l'Inspection Générale des Services ;
- La Mission Fiscale des Régimes d'Exception ;
- Le Centre de Formation Professionnelle des impôts ;

- La Direction de la Gestion des ressources ;
- La Direction de la Législation et du Contentieux ;
- La Direction de l'information et des Etudes ;
- La Recette Nationale des Impôts.

a. Inspection Générale des Services

Elle comporte trois services et un secrétariat administratif. Il s'agit du :

- Service du Contrôle des Services d'Assiette ;
- Service du Contrôle des Recettes des Impôts ;
- Service du Contrôle des Directions Centrales.

L'Inspection Générale des Services a pour attribution le contrôle, la vérification et la surveillance des structures de la DGID en vue :

- Ø de s'assurer du fonctionnement régulier des services ;
- Ø d'évaluer l'application correcte et continue des textes légaux et réglementaires ;
- Ø d'analyser les éléments caractéristiques de l'activité des différents services, à savoir :

- les résultats des contrôles sur pièce ;
- les résultats des contrôles sur place ;
- l'action en recouvrement et les poursuites ;
- l'évolution des effectifs ;
- l'évaluation des moyens ;

Ø lutter contre les infractions à la réglementation.

Elle peut procéder à des études, enquêtes et à toutes autres missions commandées par la Direction Générale. Elle peut également appuyer les vérifications dans les régies, offices et structures gérant des fonds publics. Ses interventions se font sur la base d'un programme annuel établi à l'avance, soit sur instruction du Directeur Général des Impôts et des Domaines.

b. La Mission Fiscale des Régimes d'Exception

Gestionnaire des crédits relevant de la fiscalité de porte et celle intérieure, la MFRE comporte, outre le secrétariat administratif, des agents de la DGID et de la DGDDI qui sont repartis en divisions chargées de la gestion de quatre types d'exonération qui sont :

- les exonérations traditionnelles dans les marchés publics à financement extérieur ;
- les exonérations classiques qui résultent de la convention de Vienne de 1961 et concernent les Ambassadeurs, les représentations diplomatiques et consulaires;
- les exonérations sur les intrants agricoles ;
- les exonérations sur les titres consolidés de la Banque des Etats de l'Afrique de l'Ouest qui constituent une particularité et qui ont été instituées pour protéger les réserves des banques et institutions financières dans la zone UEMOA.

Elle intervient aussi dans l'étude des projets des marchés et contrats et représente la DGID dans les commissions de dépouillement.

c. Le Centre de Formation Professionnelle des Impôts

Il est chargé, en liaison avec la Direction de la Gestion des Ressources et sous la coordination de la Direction des Ressources Humaines (DRH) et de la Formation Professionnelle (DRHFP) du Ministère de l'Economie et des Finances, d'assurer la formation technique et professionnelle ainsi que le perfectionnement des agents des impôts.

d. La Direction de la Gestion des Ressources

La DGR est chargée, en liaison avec la Direction des Ressources Financières et Matérielles et la Direction des Ressources Humaines et de la

Formation Professionnelle du Ministère de L'Economie et des finances, de la gestion interne du personnel, du matériel et des affaires financières.

Elle est Composée :

- d'un Service du Personnel et
- d'un Service du Matériel et des Affaires Financières

e. La Direction de la Législation et du Contentieux

La DLC a pour attribution :

- Ø l'élaboration des avant-projets de textes fiscaux ;
- Ø la codification et la mise à jour permanente du code Général des Impôts et du Livre des Procédures Fiscales ;
- Ø la diffusion de la documentation fiscale et la préparation des campagnes d'information à l'intention des contribuables en liaison avec la Direction de l'Information et des Etudes ;
- Ø le traitement et l'instruction de tous les dossiers de réclamation et de recours gracieux à l'exception des demandes en décharge ou en réduction d'impôts locaux dont le montant se trouve dans la limite des compétences déléguées aux Directions Départementales des Impôts.

Elle comporte :

- un Service de la Législation et de la Documentation et
- un Service du Contentieux.

f. La Direction de l'Information et des Etudes

Elle est composée :

- du Service de l'Information et
- du Service des Etudes.

La DIE a pour attributions :

Ø La coordination, l'animation et l'assistance aux services informatiques de la DGID ;

Ø La coordination des activités de la cellule de communication de la DGID, placée sous sa tutelle ;

Ø L'élaboration des prévisions de recettes en liaison avec la RNI ;

Ø La centralisation et l'analyse des statistiques des émissions, des décharges ou réductions, des remises ou modérations et des dégrèvements en matière d'impôts d'Etat et d'Impôts locaux ;

Ø La rédaction des rapports, comptes rendus et autres documents de synthèses périodiques sanctionnant l'exécution des tâches spécifiques assignées à la DGID (sous-programme, plan d'action du Ministère de l'Economie et des Finances, etc.) ;

Ø La réalisation de toutes études relatives à la gestion de l'Impôt.

Elle est la correspondante de la structure responsable de l'informatique au Ministère chargé des Finances.

g. La Recette Nationale des Impôts

Elle dispose en son sein trois services à savoir :

- le Service de la Comptabilité Générale ;
- le Service des Etudes et des Statistiques de Recouvrement ;
- le Service du Contrôle et de la Réglementation Comptable.

La RNI est chargée de :

- Ø l'élaboration des propositions de prévisions de recettes fiscales intérieures en liaison avec la DIE ;
- Ø la diffusion des instructions comptables ;
- Ø l'animation et le contrôle du réseau comptable de la DGID ;
- Ø l'apurement de la comptabilité des postes comptables ;
- Ø la gestion et le contrôle de l'ensemble des imprimés valeurs (quittanciers, imprimés techniques, livres comptables, etc.) ;
- Ø la centralisation des bordereaux de développement des recettes des postes comptables ;
- Ø l'élaboration des bordereaux de développement des recettes budgétaires de la direction générale ainsi que des états des sommes versées au trésor ;
- Ø la centralisation des opérations et des statistiques des recouvrements et des dégrèvements, modérations et remises en matière d'impôts d'Etat et d'Impôts locaux ;
- Ø le suivi des recouvrements effectués par la DGDDI et la DGTCP pour le compte de la DGID ;
- Ø la mise en œuvre de la procédure d'admission en non valeur des cotes irrécouvrables ;
- Ø la préparation et la confection des comptes administratifs et de gestion et de leur mise en état d'examen par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême ;
- Ø toutes autres études techniques confiées par la Direction Générale.

2. Les Directions techniques à compétence Nationale

Il s'agit de :

- La Direction des grandes Entreprises ;
- la Direction du Centre des Impôts des Moyennes Entreprises ;
- la Direction Nationale de Vérification et des Enquêtes Fiscales ;
- la Direction des domaines, de l'Enregistrement et du Timbre.

a. La Direction des Grandes Entreprises

La DGE a pour attributions :

Ø 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 ;

Ø L'étude et le suivi de dossiers spécifiques ou techniques sur instruction du Directeur Général des Impôts et des Domaines.

Elle est composée de quatre (04) services à savoir :

- les deux Services d'Assiettes ;
- le Service de Contrôle Fiscal ;
- le Service Informatique
- la Recette Principale des Impôts.

b. La Direction du Centre des Impôts de Moyennes Entreprises

Elle dispose :

- des Services d'Assiette ;
- du Service de Contrôle Fiscal ;
- du Service Informatique ;
- la Recette des Impôts.

Outre les mêmes attributions dévolues à la DGE, la DCIME peut représenter la DGID sur sa demande.

c. la Direction Nationale de Vérification et d'Enquête fiscale

Deux brigades partagent les tâches de cette direction à savoir :

- la Brigade d'Enquête Fiscale
- la Brigade de Vérification et d'Intervention Rapide.

La DNVEF a pour attributions :

- Ø l'orientation de la politique du contrôle fiscal de la DGID ;
- Ø l'élaboration du programme de vérification ;
- Ø le suivi de la mise en œuvre de la programmation du contrôle fiscal ;
- Ø l'appui technique aux services ;
- Ø l'analyse des résultats du contrôle fiscal ;
- Ø les recherches, les enquêtes et les investigations à but fiscal ;
- Ø la mise en œuvre de toutes les procédures de contrôle.

d. La Direction des Domaines, de l'Enregistrement et du timbre

Elle comprend :

- le Service de l'Enregistrement et du Timbre ;
- le Service de la Conservation Foncière ;
- le Service de la Gestion du Domaine Privé de l'Etat ;
- la Recette des Domaines.

La DDET est chargée de :

- Ø l'assiette, la liquidation, le contrôle et le recouvrement des droits d'enregistrement, de timbre, de publicité foncière, de la taxe unique sur les contrats d'assurances et des taxes assimilées ;
- Ø la gestion de l'aliénation du domaine immobilier privé de l'Etat ;
- Ø la surveillance des opérations relatives au domaine national ;
- Ø l'organisation des opérations relatives au domaine national ;
- Ø l'organisation foncière comportant les opérations d'immatriculation, de publication et de conservation des hypothèques et des droits fonciers ;

Ø la gestion des biens vacants ou placés sous séquestre en conséquence d'une mesure de sûreté générale ;

3. Les Directions techniques à compétence territoriale

Ces directions sont réparties en :

- Centre des Impôts de Dantokpa et des Autres marchés ;
- Directions Départementales des Impôts.

a. Le Centre des Impôts de Dantokpa et Autres Marchés

Il est composé :

- du Service d'Assiette
- de la Recette des Impôts ;
- du Service Informatique.

Le CIDAM est chargé :

Ø de la gestion, du contrôle et du recouvrement des impôts d'Etat dont sont redevables les contribuables du marché Dantokpa qui ne figurent ni au répertoire de la DGE, ni à celui de la DCIME ;

Ø de l'assiette, de liquidation, du contrôle, du recouvrement et de l'établissement des états de dégrèvement d'office des impôts dont sont redevables les contribuables soumis au régime du bénéfice réel simplifié relevant de sa compétence territoriale, et dont la gestion lui est confiée par le Directeur Général ;

Ø du suivi de l'évolution des dossiers des contribuables soumis à la Taxe professionnelle Unique (TPU) et leur prise en charge progressive au régime du bénéfice réel simplifié ou du bénéfice réel.

b. Les Directions Départementales des Impôts

Installées aux chefs lieux des départements du Bénin, elles sont chargées d'animer, de coordonner et de contrôler les activités des services fiscaux implantés au niveau des communes et de représenter la DGID dans les diverses instances administratives départementales.

Outre le secrétariat, elles comportent pour chacune d'elles:

- un Service Informatique ;
- un Centre des Domaines ;
- des Centres des Impôts des Petites Entreprises qui sont en principe installés au niveau de chaque commune et comporte un service d'assiette et une recette divisionnaire des impôts.

Après cette présentation simplifiée du cadre physique de la DGID, il importe de restituer les observations enregistrées au cours de notre stage .

Paragraphe 2 : Observations de stage : Etats des lieux sur les activités de la DGID

L'état des lieux de notre étude sera fait en tenant compte des principales activités qui relèvent de la compétence de la Direction Générale des Impôts et des Domaines. Il s'agit essentiellement de l'assiette, du recouvrement, du contrôle, du contentieux et du système informatique. Ce travail consiste à présenter les forces et faiblesses dans les tâches des diverses directions de la DGID.

Mais, il convient de noter avant tout que la spécification des tâches de chaque direction, la séparation du pouvoir entre l'ordonnateur que constitue le service d'assiette et le comptable, et la division des directions en grande, petite et moyenne entreprises suivant la faculté contributive des usagers de cette administration fiscale constituent un atout majeur pour une bonne gestion des dossiers des contribuables. Il découle de ce constat, **une bonne**

spécification des tâches des directions dans la gestion du dossier des contribuables.

A. Etat des lieux sur les Services d'Assiette

Ü Les activités des services d'assiette sont explicitement liées à la détermination et l'évaluation de la faculté contributive de chaque contribuable, puis la liquidation de leurs dettes fiscales. Le contrôle et la confection des états de dégrèvement d'office sans oublier l'étude et le suivi des dossiers spécifiques et techniques sur instruction du Directeur Général des Impôts et des Domaines sont également de la compétence de ces services.

Conclusion séquentielle N°1: Il ressort de ces attributions qu'il existe une bonne précision des tâches au niveau des services d'assiette.

Ü La DGE étant une structure technique à compétence nationale, ses services d'assiettes disposent de la même compétence. Ainsi, son emplacement et la concentration de ses services dans l'immeuble de la DGID à Cotonou ne lui permettent pas de maîtriser les activités relevant de sa compétence et de son territoire fiscal.

Conclusion séquentielle N°2: les services d'assiette de la DGE n'ont pas la maîtrise du territoire fiscal et des activités des sociétés de leur compétence.

Ü Le Code Général des Impôts actuellement mis en vigueur au Bénin, a créé des impôts et taxes diverses sur les revenus. Il est remarqué des plaintes régulières des contribuables soit à la phase de détermination de la base imposable, soit à celle de la liquidation des impôts ou au paiement de ceux-ci. Pour eux, la pluralité des impôts et leur mécanisme de mise en application laissent entrevoir des doutes sur la cohérence et l'objectivité de ces impôts.

Conclusion séquentielle N°3: le poids de l'impôt est lourd sur les revenus au Bénin.

Ü Depuis le changement des régimes fiscaux au Bénin, le transfert des dossiers de la DGE au CIME a entraîné une masse très forte de travail dans leur traitement. Les dernières déclarations au niveau du CIME Littoral, par exemple, dénombrent 2100 dossiers. Chaque service d'assiette dispose de plus de 700 dossiers pour 6 inspecteurs par service. Ce qui ne permet pas, par voie de conséquence, un suivi rigoureux des contribuables.

Conclusion séquentielle N°4 : l'insuffisance persistante du personnel est une cause de faiblesse des services d'assiette.

Ü Le niveau trop élevé de la quantité de travail des services d'assiette de la DGID face au nombre réduit des agents qualifiés ne permet pas aux inspecteurs d'assiette de se rendre sur le terrain afin de détecter d'autres facultés contributives qui restent encore dans l'informel. Ce qui entraîne une restriction de l'assiette.

Conclusion séquentielle N°5: Le défaut d'enquête fiscale est une cause de la restriction de l'assiette fiscale.

Ü La DGE ne dispose pas d'outils informatiques performants. Ce qui a pour conséquence les pannes régulières de ces matériels et le blocage des travaux quotidiens.

Conclusion séquentielle N° 6: la non performance des outils informatiques au niveau de la DGE est une faiblesse de la DGID.

Ü le dossier des contribuables et les déclarations détaillées de certains impôts d'Etat comme la TVA etc. ne sont pas informatisés. Le recoupement alors de tous les impôts et taxes liés à un contribuable est alors difficile. Il apparaît clairement qu'un contribuable peut déduire plusieurs fois une TVA supportée en amont. Ce qui nécessite une autre procédure administrative quasi lourde pour la vérification de la réalité de la déclaration des contribuables.

Conclusion séquentielle N°7 : La non informatisation des dossiers des contribuables et des déclarations de tous les impôts et taxes est une porte à la fraude fiscale.

Û Le service informatique de la DGE ne dispose pas de répertoire fiable et régulier, d'année en année, des contribuables dont les dossiers relèvent de leur compétence.

Conclusion séquentielle N°8; le manque de répertoire informatique fiable des contribuables est une cause de faiblesse de la DGID.

Û Dans l'accomplissement de sa mission, la DGID par le biais de la DGE tisse des relations avec la Direction Générale des Douanes et Droits Indirects (DGDDI) dans la perception au niveau du cordon douanier de certains impôts d'Etat comme TVA et autres prélèvements à la source. Mais, il se fait que la base retenue pour la liquidation de ces impôts n'est pas souvent correcte et même les informations fournies par cette direction par le biais du logiciel SYDONIA ne reflètent souvent pas la réalité.

Conclusion séquentielle N°9: La non fiabilité d'informations communiquées par la DGDDI à la DGID est une faiblesse.

B. Etat des lieux sur les services de recouvrement

Û Les attributions de tous les services de recouvrement des impôts demeurent :

- le recouvrement des impôts et taxes gérés par la DGID ;
- la gestion des crédits d'impôts notamment ceux liés aux exonérations ;
- l'établissement des cotes irrécouvrables.

Le système fiscal béninois étant déclaratif, les comptables publics affectés à la DGID déclenchent la procédure de mise en recouvrement dès la déclaration des droits et taxes des contribuables.

Conclusion séquentielle N°10: la promptitude du démarrage de la procédure de mise en recouvrement après déclaration des contribuables est une force pour la DGID.

Û La Recette Principale des Impôts étant à Cotonou, les receveurs des CIPE peuvent recevoir les déclarations suivies du paiement des impôts relatives aux activités des grandes entreprises installées dans le ressort de leur compétence. Puis, ce paiement sera transféré à la Recette Nationale des Impôts au nom de la RPI

Conclusion séquentielle N°11: La délégation de compétence dans la perception des impôts au niveau des services de recouvrement est une force pour la DGID.

Û Il arrive souvent qu'après l'établissement des titres de perception, il soit difficile pour le Receveur Principal des Impôts de retrouver les contribuables du fait de défaut d'adresse ou de l'inexistence du cadastre au Bénin. Ce qui entraîne un fort taux de la côte irrécouvrable des impôts chaque année.

Conclusion séquentielle N°12: le défaut d'adresse ou de cadastre est une faiblesse pour le recouvrement des impôts.

Û Le réseau comptable de la DGID réparti sur toute l'étendue du territoire ne dispose pas d'un réseau informatique unique qui permet une interconnexion et la communication entre les différents postes comptables et la Recette Nationale des Impôts.

Conclusion séquentielle N°13: l'absence d'un réseau informatique unique au niveau de tout le réseau comptable de la DGID est une faiblesse.

Û Le Service des Etudes et Statistiques de Recouvrement de la RNI à travers la division de la prévision et de l'exécution procède à l'élaboration des prévisions de recettes fiscales au budget général de l'Etat. Dans la procédure d'élaboration, la RNI se base sur l'évolution de la pression fiscale. La RNI travaille par moment en symbiose avec la Direction de l'Analyse Economique et de la Prévision de la Direction Générale de l'Economie qui dispose les statistiques des agrégats macroéconomiques, ce qui permet à la RNI d'avoir connaissance des statistiques montrant l'évolution de la pression fiscale dont le taux actuel est de 14,5% comparativement à la norme communautaire qui est de 17%. (Annexe n°5)

Conclusion séquentielle N°14: Le faible taux de la pression fiscale par rapport à la norme communautaire de l'UEMOA est la preuve d'une faible performance de la DGID en matière de recette.

C. Etat des lieux sur les services de Contrôle

Û Il existe trois sortes de contrôles fiscaux qui sont effectués par les agents de la Direction Générale des Impôts et des Domaines. Au nombre de ceux-ci, on note le contrôle formel, le contrôle sur pièce et celui sur place. Les deux premiers sont appelés encore contrôle de cabinet, par contre le dernier est un contrôle externe.

Conclusion séquentielle N°15: une bonne distinction dans le contrôle fiscal est une force pour l'administration parce qu'elle permet la compréhension des procédures mises en œuvre en chacun.

Û Il n'est pas rare de constater, dans le cadre de contrôle, l'organisation des équipes mixtes entre les inspecteurs de CIME et ceux de la DGE en vue d'effectuer des contrôles inopinés.

Conclusion séquentielle N°16: la mise en place des équipes mixtes dans le cadre des contrôles inopinés constituent un atout pour la DGID.

Û En plus de la Direction Nationale de Vérifications et d'Enquêtes Fiscales (DNVEF) qui est divisée en Brigade d'Enquête Fiscale (BEF) et de la Brigade de Vérification et d'Intervention rapide (BVIR), l'arrêté N°339/MFE/DC/SGM/DGID a créé au niveau de la DGE et du CIME un **service de contrôle fiscal**. La création de ces services vise le rapprochement des services de contrôle des services d'assiette en vue d'avoir les informations précises sur les déclarations des contribuables et de mettre en œuvre dans un délai record les actions du contrôle fiscal afin de mettre la main sur les fraudeurs

Conclusion séquentielle N°17: la proximité des services de contrôle fiscal auprès des services d'assiette est un atout majeur pour la DGID.

Û La DNVEF, direction à compétence nationale, compte 16 agents dont 3 secrétaires. La BVIR et la BEF disposent chacune de six (06) agents assermentés pour les enquêtes et les vérifications de comptabilité des entreprises. Alors, le nombre pléthorique des entreprises et la masse du travail ne permettent pas à cette direction d'être efficace.

Conclusion séquentielle N°18: le manque criard du personnel au niveau de la DNVEF est une faiblesse pour la DGID dans la mise en œuvre du contrôle fiscal.

Û En plus du déficit en personnels, la DNVEF ne dispose pas de moyens appropriés dans l'exercice de son travail. On note le manque des moyens roulant et ceux de communication.

Conclusion séquentielle N°19: le déficit des moyens est une faiblesse pour la DGID.

Û La programmation annuelle de certaines entreprises en vue de faire l'objet du contrôle entraîne la non prise en compte des entreprises qui ne sont pas connues du fisc. La masse du travail au niveau de la BEF et de la BVIR

fait que le nombre réduit des agents de ces deux brigades y compris le manque de moyens ne permettent pas de mettre en place des stratégies appropriées pour appréhender les entreprises qui exercent dans l'informel.

Conclusion séquentielle N°20: l'existence de l'importance du secteur informel est une preuve de la faiblesse des services de contrôle et d'enquête.

Û Au niveau de la BEF, seuls les prélèvements effectués à la source sont saisis sur le logiciel TAKOË qui met en réseau les services de recouvrement et la BEF. De ce fait, il est très difficile pour les agents de cette brigade de faire des recoupements nécessaires.

Conclusion séquentielle N°21: Le défaut de connexion de la BEF avec les autres services de la DGID et le défaut de l'informatisation des déclarations des contribuables est une faiblesse pour la DGID.

Û Après les enquêtes au niveau de la BEF, les rapports sont saisis et envoyés au service d'assiette pour les nécessités du service. Force est de constater que les résultats issus de ces rapports ne sont ni transmis à la BEF, ni faits l'objet d'une statistique pour l'appréciation de la performance qualitative du travail de la BEF.

Conclusion séquentielle N°22:Le déficit de communication entre les services d'assiette et la BEF est une faiblesse pour la DGID.

Û La DGID ne dispose pas encore d'une banque de données informatiques fiables permettant d'avoir des précisions d'informations sur les contribuables qui sont dans le formel et ceux qui sont encore inconnus par le biais de l'interconnexion entre la DGID et les autres administrations publiques ou privées comme les tribunaux, la police et la gendarmerie, les compagnies d'assurance, les banques et autres.

Conclusion séquentielle N°23: l'inexistence d'une banque de données informatiques est une faiblesse pour la DGID.

Ü La Brigade d'Enquête Fiscale, telle qu'elle fonctionne aujourd'hui, ne remplit pas toutes les tâches éligibles au rang de ses attributions à l'exception du **droit de communication** qui est prévu aux sections 4 et 5 du **livre deuxième** du CGI .Cette situation ne permet pas de mettre la main sur les contribuables fraudeurs et ceux qui sont dans l'informel.

Conclusion séquentielle N°24: L'insuffisance des enquêtes fiscales effectuées par la BEF est une faiblesse pour la DGID.

D. Etat des lieux sur les services du contentieux

Tous les contentieux d'impôts et les demandes en remise ou modérations, des dégrèvements d'office, prévus au **titre 2 du livre deuxième du CGI**, sont pris en compte dans les attributions de ce service à compétence nationale et qui siège dans l'immeuble de la DGID à Cotonou.

Ü La procédure contentieuse prévue à **l'article 1108 du CGI** fixe un délai de six (06) mois pour le traitement des dossiers par l'administration fiscale. Or la recevabilité formelle de la réclamation du contribuable est liée au respect scrupuleux du délai de deux (2) mois après la réception d'un titre de perception.

Conclusion séquentielle N°25: la lourdeur de l'administration fiscale dans le traitement des dossiers du contentieux est une faiblesse pour la DGID.

E. Etat des lieux sur les services de communication

Ü Il est mis en place une cellule de communication au niveau de la Direction des Etudes et d'information en vue de s'entretenir avec les contribuables sur tous les points de la fiscalité qui échappent à leur compréhension. De même, des émissions radios sur la radio TOKPA et le

projet de l'affichage des informations sur les panneaux de publicité constituent pour la DGID un moyen de sensibilisation. On y ajoute la confection des calendriers sur les quels des paroles incitant au civisme sont écrites.

Conclusion séquentielle N°26: les techniques mises en œuvre par la DGID pour la sensibilisation constituent un atout majeur.

Ü La Radio TOKPA, n'ayant pas une couverture sur toute l'étendue du territoire, les autres techniques de communication mises en œuvre sont concentrées au niveau de Cotonou, les autres communes n'étant pas informées suffisamment, leurs populations demeurent dans l'ignorance de l'importance des impôts.

Conclusion séquentielle N°27: l'ignorance fiscale ou l'incivisme fiscal est la preuve de la faiblesse de la cellule de communication de la DGID.

Ü Les transactions effectuées dans les entreprises soit formelles ou informelles ou encore par les personnes physiques par le biais de l'espèce (argent liquide) sont difficilement appréhendées surtout quand elles ont un caractère illicite, ou lorsque les revenus y tirés ne sont pas destinés à la déclaration des impôts.

Conclusion séquentielle N°28 : Les moyens de paiement actuellement utilisés couramment dans les transactions et qui ne laissent pas de traces constituent des obstacles à l'efficacité des contrôles et enquêtes fiscaux.

F. Inventaire des problèmes de l'état des lieux

L'état des lieux lors de notre stage nous a permis de dégager globalement les problèmes énumérés comme suit :

- a. le non maîtrise du territoire fiscal;
- b. le déficit en personnels ;

- c. le manque des outils informatiques et l'utilisation déficitaire de ceux disponibles du fait du non maîtrise par certains agents ;
- d. la non informatisation des dossiers des contribuables ;
- e. le manque de répertoire informatisé des contribuables ;
- f. l'absence d'une banque de données ;
- g. la non fiabilité des informations transmises par la DGDDI à la DGID par le biais de SYDONIA ;
- h. le défaut d'adresse ou de cadastre performant ;
- i. l'absence d'un réseau informatique unique au niveau du réseau comptable de la DGID ;
- j. le faible taux de pression fiscale ;
- k. l'inadéquation des moyens de paiement ;
- l. le déficit des moyens de transport et de communication,
- m. l'insuffisance des enquêtes fiscales ;
- n. la lourdeur administrative dans la procédure contentieuse,
- o. le déficit de la couverture de sensibilisation ;
- p. l'incivisme fiscal des contribuables ;
- q. l'influence du secteur informel ;
- r. le poids des impôts sur le revenu.

Après l'Inventaire de l'état des lieux sur le fonctionnement des services de la DGID, la seconde section traitera du ciblage de la problématique et de la vision globale de résolution de la problématique.

Section 2 : DE LA PROBLEMATIQUE A LA VISION GLOBALE DE RESOLUTION

La présente section sera consacrée dans un premier lieu au choix de la problématique et la justification du sujet (Paragraphe 1), puis à la spécification et à la vision globale de résolution de ladite problématique.

Paragraphe 1 : Choix de la problématique et justification du sujet

Avant de choisir une problématique pour notre étude, il est important d'exposer les différentes problématiques possibles qui se dégagent de nos observations de stage. Cela reviendrait tout simplement à procéder en premier lieu au regroupement des problèmes identifiés par centre d'intérêt afin de pouvoir dégager les problématiques possibles (A) et, ensuite, choisir au nombre de ces problématiques, une pour notre étude et procéder à la justification du sujet (B).

A. Regroupement des problèmes par centre d'intérêt :

Problématique possible

Ce travail sera fait dans le tableau qui suit :

Tableau N°1 : Regroupement des problèmes par centres d'intérêt

N°	Centres d'intérêt	Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	Problématiques
1	Assiette fiscale	<ul style="list-style-type: none">- La non maîtrise du territoire fiscal ;- Le déficit de sensibilisation sur toute l'étendue du territoire ;- Influence de l'informel ;- la non fiabilité des données fournies à la DGID par le biais de SYDONIA ; Ignorance fiscale ou incivisme fiscal.	Restriction de l'assiette fiscale	Problématique de l'élargissement de l'assiette fiscale
2	Performance de la politique fiscale	<ul style="list-style-type: none">-le défaut d'enquêtes fiscales ;-Le poids des impôts.-L'inadéquation des moyens de paiement.	Inefficacité de la politique fiscale au Bénin.	Problématique du renforcement de la politique fiscale au Bénin
3	Utilisation des ressources humaines	<ul style="list-style-type: none">- Déficit du personnel ;- Lourdeur administrative ;- Qualité déficitaire des agents dans l'utilisation des outils informatiques	Déficit en ressources humaines qualifiées	Problématique du recrutement des ressources humaines qualifiées
4	Communication	<ul style="list-style-type: none">- Absence d'informatisation des dossiers des contribuables ;- Le manque de répertoire informatisé des contribuables ;- Absence de la banque des données ;- Le déficit des moyens de transports et de communication.- Le manque des outils informatiques performants.	Système de communication non performant	Problématique du renforcement des systèmes de communication de la DGID
5	Recouvrement des Impôts	<ul style="list-style-type: none">- Faible taux de la pression fiscale ;- Absence d'un réseau informatique unique au niveau de tout le réseau comptable de la DGID ;- Inefficacité de l'action en recouvrement. défaut d'adresse ou de cadastre performant	Le niveau de la recette fiscale est faible	Problématique du rehaussement des recettes fiscales

SOURCE : Résultats de l'état des lieux

L'inventaire des problèmes étant fait ainsi que leur regroupement en centre d'intérêt dont résultent des problématiques possibles, il devient nécessaire de procéder au choix de la problématique de notre étude et à la justification du sujet.

B. Choix de la problématique de l'étude et justification du sujet

Les problèmes recensés lors de l'état des lieux et regroupés en centres d'intérêt laissent apparaître cinq (05) problématiques importantes dans le domaine de la fiscalité intérieure et auxquelles la DGID devrait prendre des mesures idoines afin de réguler la performance du système fiscal béninois.

La formation des administrateurs des impôts que nous avons reçue nous fait l'obligation de retenir de manière spécifique les problèmes relevant de ce domaine. C'est pour cette raison que, parmi les cinq (05) problématiques identifiées, nous avons pris en compte trois (03) problématiques à savoir :

- Û Problématique de l'élargissement de l'assiette fiscale ;
- Û Problématique du renforcement de la politique fiscale ;
- Û Problématique du rehaussement des recettes fiscales.

Par ailleurs, la Direction Générale des Impôts et des Domaines se porterait mieux en matière de gestion optimale des impôts et accroître ses recettes fiscales si toutes ces trois (03) problématiques trouveraient solution. Mais nous ne pouvons pas nous livrer à cet exercice fastidieux dans le cadre d'un travail académique. C'est dans cette optique que nous en sommes arrivés à la conclusion qu'au nombre de ces problématiques, il y en a une qui est prédominante et dont la résolution contribuera comme un effet d'entraînement à l'amélioration des autres situations. Il s'agit de celle relative à la politique fiscale de la DGID.

En effet, étant donné que l'amélioration de la recette fiscale et l'élargissement de l'assiette dépendent de la qualité de la politique fiscale mise en œuvre, cette dernière devient une préoccupation majeure du gouvernement béninois. La mise en place d'un **Groupe de réflexion sur la Fiscalité du Développement**, dirigé par Monsieur Richard ADJAHO le 20

juin 2008, par le Ministre d'Etat du Développement et de la Planification Monsieur Pascal Irénée KOUPAKI en est une preuve ;

Etant donné que notre réflexion doit se porter sur une seule problématique, nous avons décidé de retenir cette dernière dans le cadre de notre étude et qui semble être la plus apte à nous aider à atteindre cet objectif.

Rappelons que le problème général qui y est lié est **l'inefficacité de la politique fiscale au Bénin**, et que les problèmes spécifiques ont pour noms :

- Le poids de l'impôt (problème spécifique N°1) ;
- L'insuffisance des enquêtes fiscales (problème spécifique N°2).
- L'inadéquation des moyens de paiement (problème spécifique N°3)

C'est pour participer à la résolution de cet ensemble de problèmes – général et spécifiques- liés à la problématique que nous avons choisi comme thème : **Etude du renforcement de la politique fiscale face au secteur informel en République du Bénin.**

En effet, la politique fiscale reste et demeure toujours le nœud du développement économique et social. Ce rôle important de la politique fiscale est lié aux caractères de l'impôt qui reste un levier économique sans équivoque et par quoi l'Etat exerce sa puissance publique par son interventionnisme dans la société. Or, nous constatons actuellement que les politiques fiscales mises en œuvre en vue d'élargir l'assiette fiscale et d'accroître les recettes montrent ses limites à travers le faible taux de la pression fiscale et le cri persistant des opérateurs économiques en terme d'harcèlement fiscal.

Ainsi, en choisissant de réfléchir sur la politique fiscale de la DGID, nous avons voulu mettre à la disposition des autorités compétentes, un outil nécessaire à la performance de la DGID dans l'appréhension du secteur informel.

La problématique choisie, le sujet formulé et justifié, il nous faut en venir à la spécification et à la vision globale de résolution de la problématique.

Paragraphe 2 : Spécification et Vision globale de résolution de la problématique retenue

Ce paragraphe traitera de la spécification de la problématique et de la vision globale de résolution de la problématique identifiée.

A. Spécification de la problématique

Conscients du fait que la fiscalité ne peut être performante que si le Ministère de l'Economie et des Finances en général et la DGID en particulier prêtent une attention particulière aux problèmes qui minent le secteur de production.

Cette volonté passe nécessairement à notre avis par la mise en place d'une politique fiscale de développement en termes :

- d'allègement des charges fiscales ;
- du suivi et le contrôle régulier des contribuables ;
- de nouvelles stratégies d'enquêtes des nouvelles matières imposables ;
- de la lutte contre la concurrence déloyale ;
- de la sauvegarde des matières imposables existantes ;
- de l'informatisation de la DGID et sa connexion avec les autres administrations publiques ou privées.

Au regard de toutes ces considérations, nous restons convaincus que les problèmes spécifiques retenus dans le cadre de notre travail sont les manifestations premières de notre problème général qui est « **l'inefficacité de la politique fiscale au Bénin** ».

De ce fait, la résolution des problèmes spécifiques ci-dessus liés au problème général nous paraît salutaire et opportune.

B. Vision globale de résolution de la problématique spécifiée

Une fois les problèmes spécifiques à résoudre choisis, notre sujet formulé et la problématique spécifiée, il importe à présent de préciser la vision globale pouvant nous permettre d'analyser et de résoudre les problèmes spécifiques retenus et par voie de conséquence le problème général identifié.

A cet effet, notre vision globale de résolution de la problématique de **l'inefficacité de la politique fiscale** sera présentée d'une part, par rapport au problème général et, d'autre part, au regard des problèmes spécifiques s'y rapportant.

Ensuite, nous faisons une synthèse des approches génériques identifiées avant de présenter les différentes séquences de résolution de ladite problématique.

1. Vision globale de résolution du problème général

Rappelons que le problème général est relatif à l'inefficacité **de la politique fiscale de la Direction Générale des Impôts et des Domaines** et concernant ce problème, nous pouvons retenir que la finalité de toute bonne fiscalité est l'accroissement continu des recettes budgétaires permettant à l'Etat de faire face à ses obligations régaliennes. De ce fait, la réalisation d'un tel but est subordonnée à la mise en œuvre d'une politique fiscale efficiente qui tient compte des problèmes importants du tissu économique comme le secteur informel.

Nous nous trouvons donc en terme d'approche générique liée au problème général, au cœur du principe sacro-saint **de l'égalité des citoyens devant l'impôt** qui sera présenté dans ces triples facettes au regard des trois problèmes spécifiques.

2. Vision globale de résolution des problèmes spécifiques

a. Approche générique liée au problème spécifique N°1

Concernant ce problème spécifique qui est celui du **poids de l'impôt**, nous pouvons rappeler que l'accroissement des recettes fiscales dépend de l'élargissement de l'assiette et de la simplification des textes et procédures fiscaux en vue d'avoir une adhésion effective des contribuables à l'impôt. A contrario, l'augmentation des recettes à travers une hausse considérable du taux des impôts n'est pas très souvent vérifiée.

Ainsi, la résolution de ce problème fera référence à une approche basée génériquement sur la loi de **LAFFER**.

b. Approche générique liée au problème spécifique N°2

Par rapport au problème spécifique lié à l'**insuffisance des enquêtes fiscales**, il importe de savoir qu'il n'existe de façon pertinente une stratégie adéquate permettant de dénicher les unités de production qui sont dans l'informel. L'insuffisance de ces moyens ne favorise pas un bon recoupement des informations à caractère fiscal au profit de la DGID. Or, nous sommes tous sans savoir que seuls ceux qui détiennent les informations, maîtrisent ce monde caractérisé par une révolution informatique.

Alors, la résolution d'un tel problème consiste à opter pour une stratégie fondée sur **l'acquisition d'une banque de données et une forte informatisation des services d'enquêtes fiscales**.

c. Approche générique liée au problème spécifique N°3

En ce qui concerne le problème spécifique de **l'inadéquation des moyens de paiement**, il faut souligner que l'importance des trafics illicites,

comme la drogue et la vente des organes humains, sont devenus de nos jours monnaie courante du fait des moyens de paiement qui laissent très difficilement des traces dans le circuit bancaire. Ce qui par voie de conséquence ne permet pas à l'administration fiscale béninoise actuelle de mettre la main sur ces transactions du fait de la fragilité de ses moyens.

Pour cela, la résolution d'un tel problème spécifique dépendra de l'approche générique liée au principe selon lequel la **suppression des causes et des moyens est plus radicale que la répression des effets**.

3. Synthèse des approches génériques identifiées et séquences de résolution de la problématique

a. Synthèse des approches identifiées

Le tableau N°2 ci après présente une synthèse des différentes approches de résolution des problèmes.

Problèmes spécifiques	Approches génériques retenues
Le poids de L'impôt	Approche fondée sur la loi d'Arthur LAFFER
Insuffisance d'enquête fiscale	Approche axée sur la mise en place d'une banque de données et d'une forte informatisation des services d'enquêtes
Inadéquation des moyens de paiement	Approche basée sur le principe selon lequel la suppression des causes et des moyens est plus radicale que la répression des effets

a. Séquences de résolution de la problématique

Cette vision globale de résolution que nous venons de retenir peut être restituée à travers une démarche en deux grandes phases décomposées chacune en cinq (05) étapes.

Phase 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude

1. Fixation des objectifs de l'étude par rapport aux problèmes en résolution ;
2. Identification des causes et formulations des hypothèses liées aux problèmes à résoudre :
3. construction du tableau de bord de l'étude (TBE) ;
4. Revue de littérature ;
5. Méthodologie adoptée.

Phase 2 : Diagnostic et approches de solutions

1. Collecte et traitement des données ;
2. Analyse des données et établissement du diagnostic ;
3. Approches de solutions ;
4. Conditions de mise en œuvre des solutions ;
5. Elaboration du tableau de synthèse de l'étude (TSE) .

Le cadre institutionnel et physique de l'étude présenté, les observations de stage restituées, la problématique choisie et spécifiée, le sujet justifié et la vision globale de résolution de la problématique retenue indiquée, nous aborderons à présent le chapitre deuxième consacré au cadre théorique de l'étude et aux approches de solutions pour la mise en œuvre d'une politique fiscale efficiente dont l'optique sera non seulement de relever le niveau des recettes de l'Etat à travers l'élargissement de l'assiette fiscale, mais aussi d'établir la justice fiscale tout en allégeant le poids de l'impôt afin d'encourager les investissements.

CHAPITRE DEUXIEME :
DU CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE
AUX APPROCHES DE SOLUTIONS POUR
UN RENFORCEMENT DE LA POLITIQUE
FISCALE AU BENIN

Ce chapitre deuxième sera consacré d'abord au cadre théorique et méthodologique de l'étude (Section 1) et ensuite, aux enquêtes de vérification des hypothèses et aux approches de solution pour la résolution de la problématique.

SECTION 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude

Paragraphe 1. Des objectifs de l'étude à la revue de littérature

A. Fixation des objectifs de l'étude

Avant de nous situer sur les objectifs de notre étude, il importe de rappeler que le problème général à résoudre est l'**inefficacité de la politique fiscale au Bénin**, et les problèmes spécifiques qui y sont liés sont le poids de l'impôt, l'insuffisance des enquêtes fiscales et l'inadéquation des moyens de paiement.

A cet effet, la fixation de nos objectifs se fera en termes d'objectif général par rapport au problème général et d'objectifs spécifiques par rapport à chaque problème spécifique.

Ainsi, l'objectif général poursuivi est de proposer les conditions de mise en œuvre d'une politique fiscale efficace en régime intérieur au Bénin.

De manière spécifique, les objectifs à atteindre dans le cadre de notre étude sont au nombre de trois (03). Il s'agit pour le problème spécifique :

N°1 : de la diminution sensible du poids de l'impôt afin de stimuler une forte adhésion des unités de production du marché noir à la formalisation de leurs activités (objectif spécifique N°1) ;

N°2 : de proposer une méthode nouvelle de recherche et d'enquêtes fiscales adaptée aux mécanismes actuels de transaction en vue de faciliter l'élargissement de l'assiette fiscale (objectif spécifique N°2) ;

N°3 : de suggérer un moyen de paiement existant mais efficace pour sa généralisation dans tous le circuit économique et financier en vue de permettre une traçabilité très forte des mouvements monétaires et de faciliter le recoupement des données fiscales pour l'appréciation juste des bases fiscales (objectif spécifique N°3).

Les objectifs de l'étude fixés, nous passerons à l'étape de la formulation des hypothèses qui serviront de pistes de recherche en partant des causes supposées être à la base des problèmes à résoudre.

B. Identification des causes possibles, formulation des hypothèses liées aux différents problèmes en résolution et construction du tableau de bord de l'étude (TBE)

Les causes et hypothèses concernant essentiellement les niveaux d'analyses général et spécifique sont donc formulées à partir du problème général et des problèmes spécifiques de leur rang. En prélude, il importe de souligner que les causes que nous présenterons à ce niveau sont des causes théoriques c'est-à-dire des causes que nous supposons être à la base des différents problèmes.

A cet effet, elles peuvent être confirmées ou infirmées par nos enquêtes. Elles seront classées par ordre d'importance croissante au regard de chaque problème spécifique.

1. Identification des causes et formulation des hypothèses

✓ Cause et hypothèses liées au problème spécifique du poids de l'impôt

Par rapport à ce problème, nous avons identifié deux causes possibles à l'issue de nos observations de stage à savoir :

- la pluralité des impôts;
- le taux de l'impôt sur le revenu est très élevé à l'exemple du BIC et du BNC.
- Les prélèvements à la source.

D'abord, lorsque nous retenons la pluralité des impôts parfois incohérents, cette cause est loin d'être une réalité car, le principe retenu actuellement par la fiscalité moderne est de prélever les impôts et taxes, non pas au point de chute du revenu, mais à chaque niveau d'utilisation du revenu. En d'autre terme, il ne s'agit pas de « prendre l'argent où il est », mais de « collecter où il passe ». Ainsi, l'institution des retenues à la source et des taxes diverses comme la TVA, la TAF etc. en dit mieux.

Ensuite, le taux de l'impôt élevé peut être retenu comme étant à la base du problème du poids de l'impôt car, pour pouvoir atteindre efficacement la fiscalisation du secteur informel par l'élargissement de l'assiette fiscale, il va falloir diminuer le taux de l'impôt afin de stimuler une forte adhésion du secteur informel à l'assujettissement des revenus résultant de leurs activités. Les interventions du Président du « **Groupe de Réflexion sur la sur fiscalité de Développement** » Mr Richard ADJAHO, sur la chaîne de l'ORTB le 12 juillet 2008 et du Président du « **Conseil National des Patronats du Bénin** » Mr Sébastien ADJAVON le 19 juillet 2008 sur GOLF TELEVISION, nous ont permis de rendre compte de l'importance du secteur informel qui occupe presque 70% de l'économie béninoise à cause du poids de l'impôt.(Annexe n°4)

C'est pourquoi, nous émettons l'hypothèse suivante :

« le poids de l'impôt est dû au taux élevé des impôts sur le revenu » .

(Hypothèse spécifique n°1)

√ Causes et hypothèse liées au problème spécifique N°2

Après l'analyse du problème de l'insuffisance des enquêtes fiscales, nous avons pu identifier les causes suivantes :

- l'insuffisance du personnel ;
- l'absence d'une banque de données et le faible niveau d'informatisation des services de contrôle et d'enquête ;
- les enquêtes fiscales sont plus dirigées vers le secteur formel.

Vouloir expliquer le problème de l'insuffisance des enquêtes fiscales par l'insuffisance du personnel n'est pas tout à fait faux car, il apparaît qu'au nombre des problèmes majeurs dont souffre la Direction Générale des Impôts et des Domaines figure le déficit criard en personnel qualifié et en quantité suffisante pour assurer la bonne exécution des diverses tâches relatives à l'atteinte des objectifs fixés à cette administration fiscale en générale, et les services d'enquêtes fiscales en particulier. Cependant, cette cause nous paraît moins plausible que la seconde.

En effet, lorsque nous analysons la seconde cause et au regard de nos observations exploratoires, il apparaît que cette cause est plus plausible car il est impossible actuellement d'exécuter un recoupement de manière juste et équitable au niveau des services d'enquêtes fiscales pour la simple raison que ces services ne disposent d'aucune banque de données adéquate et ne sont pas dotés d'une informatisation performante pouvant les mettre en interconnexion avec toutes les autres administrations publiques ou privées susceptibles de fournir des données nécessaires à l'établissement des bases justes des impôts.

Par conséquent, l'hypothèse n°2 relative au problème de l'insuffisance des enquêtes fiscales peut être libellée de la manière suivante :

« L'absence d'une banque de données et le faible niveau d'informatisation des services de contrôle et d'enquête justifient l'insuffisance des enquêtes fiscales ». (Hypothèse spécifique n°2)

∨ Causes et hypothèse liées au problème spécifique N°3

Pour ce qui concerne le troisième problème spécifique, nous n'avons identifié qu'une seule cause qui est :

- l'utilisation de l'espèce à forte échelle dans les différentes transactions.

Nous avons observé que le secteur informel prend de plus en plus de l'ampleur dans le tissu économique et financier grâce à l'utilisation des moyens fiduciaires comme moyen principal de règlement et dont la traçabilité n'est pas souvent au Rendez-vous.

C'est pour cette raison que l'hypothèse N°3 liée au problème spécifique de son rang sera formulée ainsi :

« L'inadéquation des moyens de paiement est due à l'utilisation de l'espèce à forte échelle dans les différentes transactions ».

∨ Causes et hypothèse liées au problème général

Les causes et hypothèses spécifiques n'étant rien d'autre que les manifestations de la cause et de l'hypothèse générales, nous n'avons pas trouvé une cause générique qui chapote toutes les causes spécifiques identifiées. Ceci dit, nous n'avons pas pu formuler une cause générale et par conséquent, une hypothèse générale.

La problématique, les objectifs, les causes supposées être à la base des problèmes et les hypothèses y relatives sont présentées dans le tableau N°3 ci-dessous.

2. Construction du tableau de bord de l'étude

C'est le niveau premier de synthèse des indicateurs spécifiques qui permet de cerner rapidement les informations sur les principaux points de réflexion et actions de recherche menées jusqu'à la formulation de nos hypothèses de recherche.

Le libellé de ce tableau se présente à la page suivante.

Tableau N°3 : Tableau de bord de l'« Etude du renforcement de la politique fiscale face au secteur informel au Bénin »

Niveau d'analyse	Problématique	Objectifs	Causes possibles	Hypothèses
Niveau Général	<p align="center"><u>Problème général</u></p> <p>Inefficacité de la politique fiscale face au secteur informel</p>	<p align="center"><u>Objectif général</u></p> <p>Proposer les conditions de mise en œuvre d'une politique fiscale efficace en régime intérieur au Bénin</p>		
Niveau spécifique	<p align="center"><u>Problème spécifique 1</u></p> <p>Le poids de l'impôt</p>	<p align="center"><u>Objectif spécifique 1</u></p> <p>La diminution sensible du poids de l'impôt afin de stimuler une forte adhésion des unités de production du marché noir à la formalisation de leurs activités</p>	<p align="center"><u>Cause spécifique1</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - la pluralité des impôts parfois incohérents ; - le taux de l'impôt sur le revenu est très élevé à l'exemple du BIC et du BNC - Les prélèvements à la source 	<p align="center"><u>Hypothèse spécifique 1</u></p> <p>la lourdeur du poids de l'impôt est due au taux élevé des impôts sur le revenu</p>
	<p align="center"><u>Problème spécifique 2</u></p> <p>Insuffisance des enquêtes fiscales</p>	<p align="center"><u>Objectif spécifique 2</u></p> <p>Proposer une méthode nouvelle de recherche et d'enquête fiscales adaptée aux mécanismes actuels de transaction en vue de faciliter l'élargissement de l'assiette fiscale</p>	<p align="center"><u>Cause spécifique2</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - l'insuffisance du personnel ; - l'absence d'une banque de données et le faible niveau d'informatisation des services de contrôle et d'enquête ; 	<p align="center"><u>Hypothèse spécifique 2</u></p> <p>L'absence d'une banque de données et le faible niveau d'informatisation des services de contrôle et d'enquêtes justifient l'insuffisance des enquêtes fiscales</p>
	<p align="center"><u>Problème spécifique 3</u></p> <p>Inadéquation des moyens de paiement</p>	<p align="center"><u>Objectif spécifique 3</u></p> <p>Suggérer un moyen de paiement existant mais efficace pour sa généralisation dans tout le circuit économique et financier en vue de permettre une traçabilité très forte des mouvements monétaires et de faciliter le recoupement des données fiscales pour l'appréciation juste des bases fiscales</p>	<p align="center"><u>Cause spécifique3</u></p> <p>l'utilisation de l'espèce à forte échelle</p>	<p align="center"><u>Hypothèse spécifique 3</u></p> <p>L'inadéquation des moyens de paiement est due à l'utilisation de l'espèce à forte échelle dans les différentes transactions</p>

C. Revue de littérature

Dans toutes les recherches scientifiques, il s'avère indispensable d'explorer l'univers des points de connaissances existantes sur le problème en suspend. C'est ainsi que la revue de littérature est un exercice fondamental dans le cadre de notre problématique en résolution en terme d'approche théorique et empirique. Elle est réalisée sur la base des ouvrages rédigés par différents auteurs relatifs aux diverses politiques souhaitées et/ou mises en œuvre pour la fiscalisation du secteur informel.

Mais avant, il importe d'avoir une appréhension sur le concept du secteur informel avancée par un certain nombre d'auteurs.

Û A la page 18 de son mémoire intitulé « **Fiscalité locale dans la commune de Parakou : situation et perspectives** », Monsieur COPIERY H. Jordan dit que Les fiscalistes entendent par secteur informel, le secteur qui englobe un ensemble d'activités économiques normalement imposables mais qui échappent cependant à l'imposition en l'absence parfois d'une intention manifeste de fraude.

Û Le **PETIT LAROUSSE** définit l'informel comme ce qui n'obéit pas à des règles déterminées ou qui n'a pas un caractère officiel.

Û Dans le document intitulé « **DROITS SOCIAUX ET SECTEUR INFORMEL** » conçu en juillet 1998 au profit de **Global Labour Institute**, Dan GALLIN définit le secteur informel comme toute la partie de l'économie qui n'est pas (ou peu) réglementée par des normes légales ou contractuelles

A partir des définitions fournies par ces différents auteurs, nous remarquons alors que le secteur informel, appelé encore marché noir ou l'économie souterraine, regorge plusieurs facettes dont aucune définition ne permet de ressortir tous ses aspects.

Alors, le secteur informel constitue pour l'Etat un important problème dont la résolution est au cœur des réflexions politiques. Ce champ d'investigation a fait et continue d'être l'objet des travaux de recherche à degré divers.

1. Points des connaissances basées sur les travaux de recherche

Ø « **SECTEUR INFORMEL : FONCTION MACRO-ECONOMIQUE ET POLITIQUE GOUVERNEMENTALE : CAS DU BENIN** » de Carlos MALDONADO de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) obtenu par courrier électronique. Ce document a étudié le secteur informel dans sa globalité dans un contexte macro-économique par des approches de définitions et une analyse des effets des politiques globales et sectorielles sur le dit secteur. Il affirme que « le secteur informel évolue constamment par rapport à la conjoncture économique, aux restructurations et politiques adoptées par les gouvernements (Programmes d'ajustement structurel souvent imposés de l'extérieur, adoption de nouvelles politiques fiscales et monétaires, changement du cadre réglementaire, etc.) à la libéralisation de l'économie mondiale et à la rapide évolution des technologies ». Enfin, l'auteur conclut que le secteur informel constitue un dilemme aussi bien pour les gouvernants que pour les organisations telles que l'OIT : d'une part, il constitue un acteur économique important dont il ne serait pas souhaitable de freiner la croissance et d'autre part, il n'observe pas les règles et normes internationales du travail pour lesquelles des générations de travailleurs se sont battus.

Ø Pour atteindre l'un de ses objectifs qui est d'assurer **la convergence des performances des politiques économiques des Etats membres par l'institution d'une surveillance multilatérale**, l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) a impliqué les Etats membres dans la

mise en place d'un dispositif de suivi de l'emploi et du secteur informel. Ainsi, dans le cas du Bénin, l'INSAE a effectué une série d'enquêtes. La phase 2 de cette série intitulée « **ENQUETE SUR LE SECTEUR INFORMEL** » a exposé entre autres les relations entre le secteur informel et l'Etat ainsi que les problèmes et perspectives. Dans cet exposé, les auteurs annoncent que les pouvoirs publics, faute d'instruments de connaissances appropriées, adoptent les positions les plus contradictoires à l'égard du secteur informel ; ils oscillent entre une attitude répressive et une bienveillante mansuétude. L'enquête a montré qu'à l'heure actuelle, le secteur informel échappe largement à l'impôt. Selon les auteurs, compte tenu de la spécificité des activités informelles, il est clair que la fiscalisation de ce secteur doit passer par une simplification radicale du système d'imposition auquel il est soumis.

Ø « Aujourd'hui, l'ensemble des impositions est régi par un système fiscal libéral fondé sur la déclaration. Pour que le système déclaratif fonctionne de façon équitable, la déclaration doit pouvoir être contrôlée d'où le qualificatif de système de déclaration contrôlée. Un contrôle fiscal impartial et équitable vise à s'assurer que le contribuable présumé régulier et de bonne foi, s'est correctement acquitté de son devoir fiscal. La finalité du contrôle fiscal n'est autre que de veiller à une application équitable du système et de s'assurer du respect des règles de la concurrence loyale ». YAÏCH A. « **Théorie fiscale** » Page 205, Edition 2002.

Ø Pour le compte du Bureau International du Travail (BIT) à travers un document de recherche intitulé « **FISCALITE DES ACTIVITES INFORMELLES AU BENIN** », Mme Cécile FOLLY a mis en exergue l'impact de la fiscalité sur les activités informelles et a conclu que l'administration fiscale n'exerce pas une pression insurmontable sur les artisans et les petits commerçants. Dans ce document, l'auteur précise que les

opérateurs du secteur informel ne se préoccupent pas outre mesure de la légalité ; les avantages qu'ils pourraient en tirer leur paraissent inaccessibles, leur grand souhait est de pouvoir accéder aux marchés publics, aux appels d'offre pour la fourniture de biens et services à des organismes et institutions de l'Etat et des collectivités locales.

2. Points de connaissances basées sur les mémoires académiques

Ø A l'instar des services d'assiette, que les services chargés de contrôle soient déconcentrés afin d'assurer l'efficacité de ce type de contrôle sur toute l'étendue du territoire. Maxime K. FON'ITIE : « **ETUDE CRITIQUE DE FISCALISATION DU SECTEUR INFORMEL AU BENIN** » cycle1, ENAM, année 2005.

Ø KOUCHIMI Sourou O. Victor : « **STRATEGIE DE FISCALISATION DU SECTEUR INFORMEL DU BENIN DANS L'ESPACE UEMOA** » cycle1, ENAM, année 2006. la mise en œuvre d'une politique de communication interne, les relations avec les autres administrations, le développement de l'échange d'informations et l'assistance administrative s'avèrent nécessaire pour l'administration fiscale.

Paragraphe 2. Méthodologie adoptée

Elle prend en compte deux principales dimensions retenues pour les travaux de recherche à savoir la **dimension empirique** et les **dimensions théoriques**.

A. Dimension empirique

Etymologiquement, une approche est dite empirique lorsqu'elle s'appuie uniquement sur les observations et non sur une théorie élaborée. Dans cette optique, elle nous conduira à identifier la méthode d'enquête que nous avons utilisée pour l'identification des causes réelles se trouvant à la base des problèmes.

Ainsi, notre approche regroupe les étapes suivantes :

- ✓ Objectifs de la collecte de données ;
- ✓ Cadre de l'enquête et population ciblée ;
- ✓ Nature de la collecte des données ;
- ✓ Echantillonnage ;
- ✓ Spécification des données à mobiliser ;
- ✓ Conception des questionnaires ;
- ✓ Technique de dépouillement des données ;
- ✓ Outils de présentation des données.

1. Objectifs de la collecte des données

Le but poursuivi par notre enquête est de mobiliser les données relatives aux causes réelles qui fondent les problèmes identifiés afin de procéder à la vérification de nos hypothèses de base. De manière concrète, les enquêtes nous permettront de se rendre compte si :

- le poids de l'impôt est justifié par le taux élevé des impôts ;
- l'absence d'une banque de données et le faible niveau d'informatisation des services de contrôle et d'enquête justifient l'insuffisance des enquêtes fiscales ;
- L'inadéquation des moyens de paiement est due à l'utilisation de l'espèce à forte échelle dans les différentes transactions.

2. Cadre de l'enquête et population

La Direction Générale des Impôts et des Domaines, à travers ses différentes directions centrales et techniques, a servi de cadre à notre étude et la population enquêtée est essentiellement composée des contribuables et agents de l'administration fiscale.

3. Nature de la collecte des données

Pour la vérification des hypothèses, la technique utilisée consiste à faire des sondages en vue de la collecte des données. Ces sondages sont réalisés au moyen d'un questionnaire. (Annexe n°1)

De même, des entretiens directs ont été réalisés avec les agents de la Direction Générale des Impôts et des Domaines et quelques contribuables, en début ou pleine activité, et qui ont permis de recueillir des informations complémentaires afin de comprendre d'une part le phénomène du secteur informel, d'autre part de renforcer notre idéal pour la fiscalisation adéquate de ce secteur..

4. Echantillonnage

Le questionnaire est administré sur un échantillon de trente cinq (35) agents composant d'une part des agents d'assiette et d'autre part, des agents de recherche et de contrôle fiscal.

En plus, on ajoutera soixante cinq (65) contribuables qui sont en grande partie les usagers de la DGID.

5. Spécification des données

Les données à mobiliser à travers nos enquêtes concernent :

- la justification du poids de l'impôt ;
- l'explication du problème de l'insuffisance des enquêtes fiscales ;
- L'appréciation des enquêtes par rapport au problème de l'inadéquation des moyens de paiement.

6. Conception du questionnaire

Pour une meilleure compréhension des questions, la conception du questionnaire a spécialement pris en compte les problèmes spécifiques identifiés au cours de notre étude. Précisons qu'en dehors des questions fondamentales, nous avons formulé une question de recoupement (question n°3) pour nous permettre de vérifier les hypothèses émises.

7. Technique de dépouillement des données

Après la collecte des données, le dépouillement sera fait manuellement. Pour ce qui concerne leur traitement, nous utiliserons le logiciel EXCEL pour les données numériques afin de procéder au calcul de pourcentage permettant de tirer les conclusions nécessaires.

8. Outils de présentation des données

Les résultats obtenus seront présentés suivant les méthodes des tris à plats afin de vérifier les hypothèses et leur présentation sera faite sous la forme de secteur.

B. Dimension théorique

Il est question ici de procéder aux choix théoriques liés aux problèmes spécifiques.

1. Choix théorique lié au problème du poids de l'impôt

a. Présentation de la théorie retenue : **Fondement de la théorie d'Arthur LAFFER**

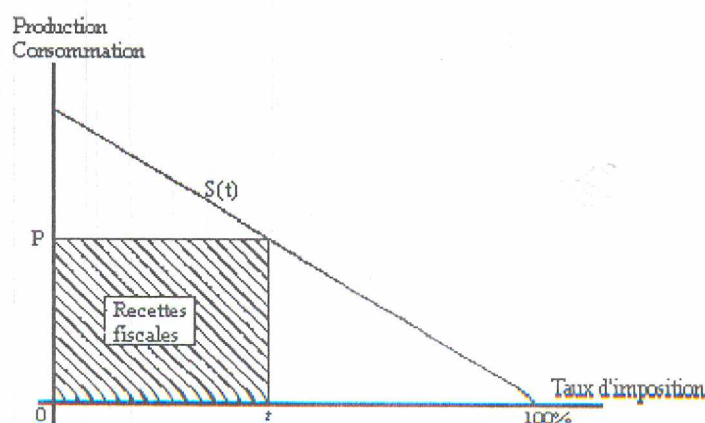


Figure1

Entre les deux valeurs limites de la production correspondant aux taux de 0% et 100%, la production atteindrait des valeurs régulièrement décroissantes avec le taux d'imposition. On peut donc simplifier cette hypothèse de base en représentant la courbe de la production comme une droite décroissante. La courbe de Laffer proprement dite, lie le niveau des recettes fiscales de l'Etat au taux d'imposition. Les recettes de l'Etat sont d'abord nulles pour un taux nul, puis augmentent avec ce taux pour ensuite décroître jusqu'à zéro pour un taux d'impôt de 100%. En fait, nous pouvons expliquer ce résultat d'une manière simple en considérant de nouveau la courbe de production. Les recettes de l'Etat correspondent à la surface rectangulaire de la figure 1.

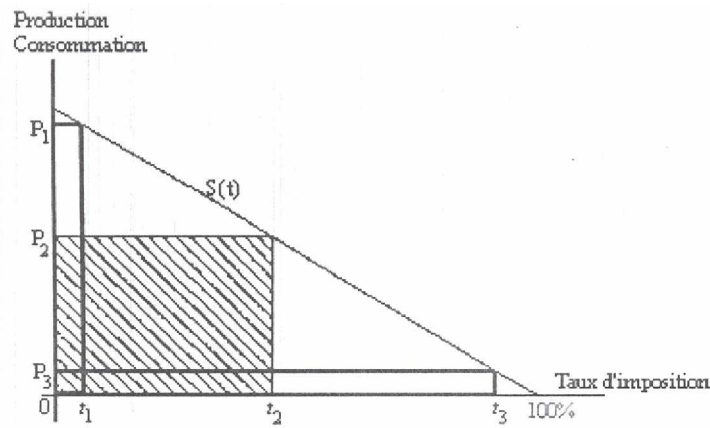


figure2

La surface est petite pour les taux faibles ou élevés dans la mesure où la largeur du rectangle tend vers zéro (alors que sa longueur tend vers une valeur finie). Les recettes fiscales sont maximales lorsque la surface du rectangle est maximale, c'est à dire pour une valeur intermédiaire du taux d'imposition. Si nous examinons attentivement la figure 2, nous comprenons comment les économistes de l'offre parviennent à un tel résultat. Cette deuxième figure permet de comparer les recettes (surfaces rectangulaires) résultant de différents taux d'imposition. La surface rectangulaire hachurée augmente d'abord avec le taux d'imposition, puis décroît ensuite jusqu'à zéro.

Si on relie les recettes fiscales de l'Etat au taux d'imposition, nous obtenons la courbe de Laffer (figure 3). Cette courbe indique qu'au-delà d'un certain taux d'imposition t^* , toute augmentation de la pression fiscale se traduit par une diminution des recettes. Bien sûr nous ne prétendons pas que ce taux soit de tel ou tel niveau. Tout comme la loi de la demande ne prétend pas dire de quel montant la demande diminue lors d'une baisse de prix, la courbe de Laffer ne dit pas de quel montant vont varier les recettes de l'Etat à variation d'imposition donnée.

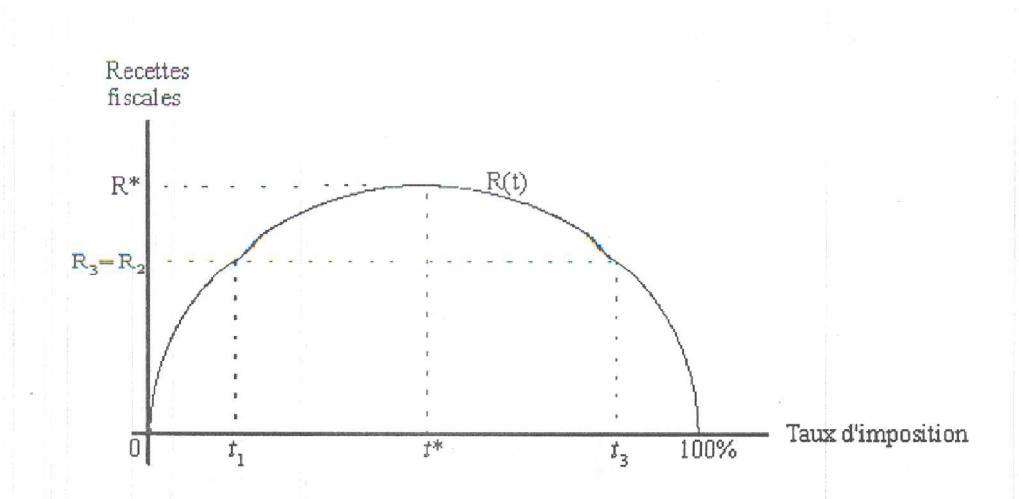


Figure3

La courbe de Laffer est donc un cadre analytique. Elle repose sur une axiomatique vraie, à savoir l'idée suivant laquelle les individus travaillent davantage si leur taux de revenu réel augmente. Elle est logiquement déduite de cette axiomatique, par conséquent elle est donc vraie. Maintenant, il est fort possible que le taux t^* soit de 80%, mais il se pourrait aussi fort bien qu'il soit de 20%. La science économique n'est pas la science économétrique. Elle ne nous donne pas d'indications sur la valeur de ce taux d'imposition critique. En fait, dans la réalité, les choses sont compliquées par les effets de seuils, les tranches d'imposition, les plafonnements, et les arbitrages possibles entre des produits à la taxation parfois fort différente.

Cette courbe recouvre les résultats de nombreux modèles mathématiques ou graphiques qui utilisent explicitement ou non, l'hypothèse sous-jacente selon laquelle les individus transfèrent leurs activités marchandes vers des activités non-marchandes ou de marché noir. Une richesse de ce modèle pourrait donc tenir dans la simplicité de sa formulation qui ne la rend pas moins remarquablement synthétique.

En revanche, il ne donne pas de guide pour les choix publics. En effet la science économique est une science de l'action humaine. Elle devrait être sans valeur. En ce sens, la courbe de Laffer ne permet pas de discriminer entre ce qui est bon ou mauvais, ce qui relève de l'éthique et de la politique. Il est par

exemple possible de faire le choix de taxer au-delà de t^* et par là même de se priver de recettes fiscales, par exemple pour assurer l'égalité des revenus.

b. seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse selon laquelle le poids de l'impôt est dû au taux élevé des impôts sur le revenu

Au titre de rappel, la question fondamentale qui concerne le premier problème spécifique est formulée de la manière suivante

Qu'est-ce qui explique, selon vous, que l'impôt est trop lourd au Bénin ?

- Pluralité des impôts.....
- Taux élevé des impôts sur le revenu.....
- Les prélèvements à la source.....

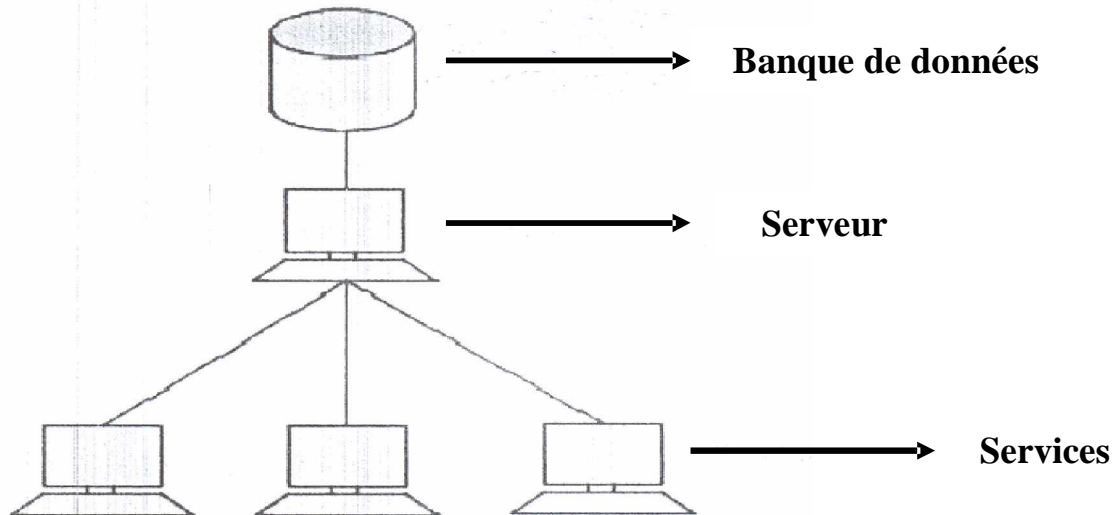
Compte tenu de l'importance de ce problème spécifique relatif au poids de l'impôt, le seuil de décision pour la vérification de notre hypothèse ne prendra en compte que l'item qui aura le poids le plus élevé.

2. Choix théorique lié au problème de l'insuffisance des enquêtes fiscales au Bénin

a. Présentation de la théorie

Une banque ou base de données (son abréviation est BD, en anglais DB, *data base*) est une entité dans laquelle il est possible de stocker des données de façon structurée et avec le moins de redondance possible. Ces données doivent pouvoir être utilisées par des programmes, par des utilisateurs différents. Ainsi, la notion de banque ou base de données est généralement couplée à celle de réseau, afin de pouvoir mettre en commun ces

informations, d'où le nom de **base**. On parle généralement de système d'information pour désigner toute la structure regroupant les moyens mis en œuvre.



Une banque de données permet de mettre des données à la disposition d'utilisateurs pour une consultation, une saisie ou bien une mise à jour, tout en s'assurant des droits accordés à ces derniers. Cela est d'autant plus utile que les données informatiques sont de plus en plus nombreuses.

Une banque de données peut être locale, c'est-à-dire utilisable sur une machine par un utilisateur, ou bien répartie, c'est-à-dire que les informations sont stockées sur des machines distantes et accessibles par réseau.

L'avantage majeur de l'utilisation de banque de données est la possibilité de pouvoir être accédées par plusieurs utilisateurs simultanément.

b. Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse selon laquelle l'absence d'une banque de données et le faible niveau d'informatisation des services de contrôle et d'enquête justifient l'insuffisance des enquêtes fiscales

La question fondamentale qui concerne ce problème est la question N°2 du questionnaire qui est formulée comme suit :

Qu'est-ce qui justifie l'insuffisance des enquêtes fiscales au Bénin ?

- Manque de personnels.....
- Absence de banque de données et le faible niveau d'informatisation des services de contrôle et d'enquête
- Les enquêtes fiscales sont plus dirigées vers le secteur formel

Sera retenu, tout item dont le taux serait le plus élevé.

3. Choix théorique lié au problème de l'inadéquation des moyens de paiement

a. Présentation de la théorie retenue

Nous vivons une époque où une interdiction légale abstraite est totalement inefficace. Même si elle est théoriquement sanctionnée d'amendes lourdes. La morale indispensable à toute communauté humaine est gravement compromise. Ceux qui pratiquent le travail au noir, le chômage multipliant ce phénomène, et surtout les trafiquants de tous bords, voient leurs pratiques favorisées par les moyens actuels de paiement à savoir **billets de banque et espèces**.

Ces derniers permettent des règlements clandestins, soit pour éviter l'impôt trop lourd, soit pour conclure de grosses affaires illégales voire criminelles. Ainsi, la réforme des moyens de paiement résultera du principe selon lequel « **la suppression des causes et des moyens est plus radicale que la répression des effets** ».

b. Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse selon laquelle L'inadéquation des moyens de paiement est due à l'utilisation de l'espèce à forte échelle dans les différentes transactions

La question N°3 de notre questionnaire relative au troisième problème spécifique a été conçue de la façon suivante :

Quel moyen de paiement permet-il de contrôler efficacement les mouvements de fonds et de freiner la croissance exponentielle du secteur informel ?

- Espèce
-
- Chèque.....
-
- Carte électronique

Vu l'importance que revêt ce problème pour nous dans le renforcement de la politique fiscale, nous pensons le résoudre dans la logique selon laquelle, toute velléité de cause qui se révélerait à l'origine du problème de l'inadéquation des moyens de paiement sera retenu. En tout état de cause, sera maintenu, l'item qui aura un faible poids.

SECTION2. Des enquêtes et vérification des hypothèses aux suggestions pour un renforcement de la politique fiscale au Bénin

Paragraphe1. Enquêtes et vérification des hypothèses

A. Préparation et réalisation des enquêtes ; difficultés rencontrées et limites des données

1. Préparation et réalisation des enquêtes

Cet exercice est en réalité la suite de celui déjà effectué au niveau de la conception de notre questionnaire dans la rubrique « **dimensions théoriques** ». Pour ce faire, il conviendrait de rappeler que l'échantillon sur lequel se basera la mobilisation des données de l'enquête est de 100 personnes dont 35 agents de la DGID et 65 contribuables.

Pour la réalisation du questionnaire, nous avons veillé à ce qu'une seule question soit posée à chaque problème spécifique. Ce questionnaire a été administré d'abord à un groupe restreint d'échantillon afin d'apprécier le niveau de la compréhension des enquêtes et a été corrigé par la suite en fonction des observations faites par les enquêtés.

Pour ce qui concerne la réalisation de l'enquête, elle a été effectuée entre la période du 15 juillet au 10 août 2008 pendant notre stage à la DGID.

2. Difficultés rencontrées et limites des données

Les difficultés rencontrées n'affectent en rien les données recueillies. Elles ne donnent que des explications aux limites de nos informations.

Ainsi, des difficultés diverses ont été rencontrées et ont constitué des obstacles au bon déroulement de l'enquête. La première est liée au fait que les enquêtés se sont montrés réticents à nous fournir des informations pour des convenances personnelles disent-ils. Mais à force de persuasion, certains ont succombé à notre désir.

La deuxième difficulté réside dans l'indisponibilité des dernières statistiques relatives au secteur informel au niveau de l'Institut National des Statistiques et Analyses Economiques (INSAE). Nous étions alors obligés d'utiliser les anciennes données pour notre étude. (Annexe n°4)

Par ailleurs, les limites des données recueillies sont inhérentes à la qualité et à la fiabilité des informations obtenues. Ces limites sont liées au facteur temps, à la non disponibilité des agents des impôts qui sont à tout moment immergés de travail. Ce qui, par voie de conséquence, ne nous a pas permis de recevoir des données plus pointues, soit par nos entretiens, soit par le biais de nos questionnaires.

B. Présentation, analyses des résultats de l'enquête et vérification des hypothèses

En prélude à la présentation du résultat, il importe de souligner que sur les 100 questionnaires distribués, 95 ont été récupérés et exploités, soit un pourcentage de 95%.

1. Présentation et analyses des résultats de l'enquête

a. Présentation et analyses des résultats de l'enquête relative au poids de l'impôt

La préoccupation liée à cette enquête est de comprendre le phénomène du poids de l'impôt. De ce fait, les résultats obtenus à l'issue de cette enquête sont :

- Sur 95 enquêtés, 55 personnes soit 57,9% ont répondu que le taux élevé des impôts sur le revenu est à la base du problème du poids de l'impôt ;
- Tandis que 27 personnes soit 28,42% ont estimé que la pluralité des impôts sont la cause de ce même problème ;
- 13 personnes soit 13,68% trouve l'origine de ce problème dans l'existence des prélèvements à la source.

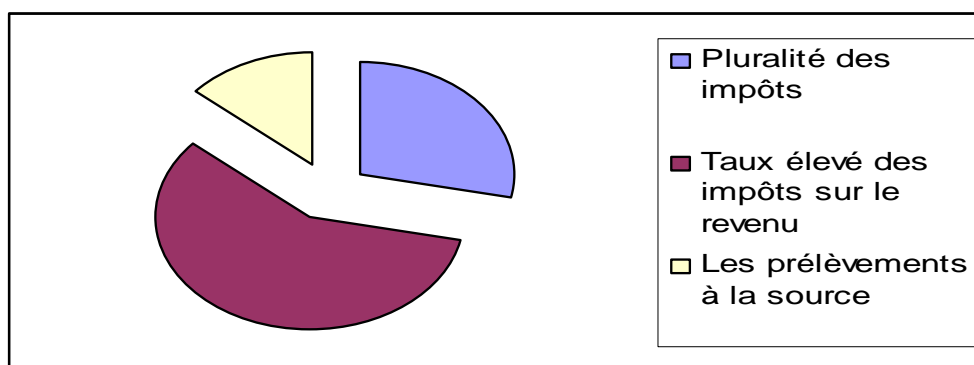
Le tableau N°5 ci-dessus nous récapitule les résultats qui sont représentés dans le graphique à secteur.

Tableau N° 4: Points des réponses à la question n°1

Causes	Nombre d'observations	Fréquences relatives
Pluralité des impôts.....	27	28,42 %
Taux élevé des impôts sur le revenu.....	55	57,9 %
Les prélèvements à la source.....	13	13,68 %
Total.....	95	100 %

Source : Enquête

Graphique n° 1: Cause du poids de l'impôt



De l'analyse des données recueillies sur ce problème spécifique N°1, nous sommes arrivés à la conclusion que le taux élevé des impôts sur le revenu est la cause fondamentale du poids de l'impôt dans la politique fiscale actuellement mise en œuvre.

b. Présentation et analyses des données de l'enquête par rapport à l'insuffisance des enquêtes fiscales

L'intérêt essentiel que présente cette enquête est de comprendre ce qui explique fondamentalement l'insuffisance des enquêtes fiscales. Par rapport à cette question, les données ci-après ont été obtenues :

- le manque de personnels a été choisi par 17 personnes soit 17,9% comme étant la cause de l'insuffisance des enquêtes fiscales ;

- 50 personnes soit 52,7% ont indexé l'absence de banque de données et le faible niveau d'informatisation des services de contrôle et d'enquête comme la cause de ce problème spécifique N°2 ;

- 28 personnes soit 29,4% ont répondu que les enquêtes fiscales dirigées plus vers le secteur formel sont à la base du même problème.

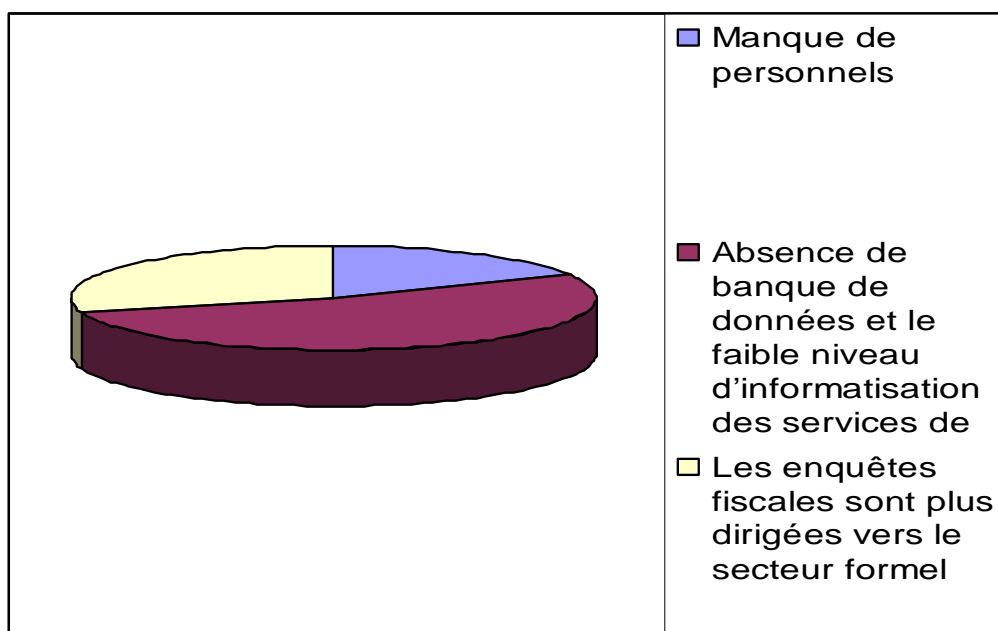
Ces résultats sont compilés dans le tableau N°5 ci-dessous et représentés par un graphique n°2.

Tableau N°5 : Points des réponses à la question n°2

Causes	Nombre d'observations	Fréquences relatives
Manque de personnels.....	17	17,9%
Absence de banque de données et le faible niveau d'informatisation des services de contrôle et d'enquête.....	50	52,7%
Les enquêtes fiscales sont plus dirigées vers le secteur formel.....	28	29,4%
Total.....	95	100 %

Source : Enquête

Graphique n° 2: Cause de l'insuffisance des enquêtes fiscales



L'analyse des résultats obtenus nous a conduit à conclure que l'insuffisance des enquêtes fiscales trouve sa cause fondamentale dans

l'absence de banque de données et le faible niveau d'informatisation des services de contrôle et d'enquête de la DGID.

c. Présentation et analyses des résultats de l'enquête par rapport à l'inadéquation des moyens de paiements

Compte tenu de la pertinence et de la sensibilité de ce problème, nous avons posé uniquement une question de recouplement pour nous permettre d'identifier la vraie cause de ce problème spécifique. La question était formulée comme suit :

Quel moyen de paiement permet-il de contrôler efficacement les mouvements de fonds et de freiner la croissance exponentielle du secteur informel ?

De cette question, les données suivantes ont été recueillies :

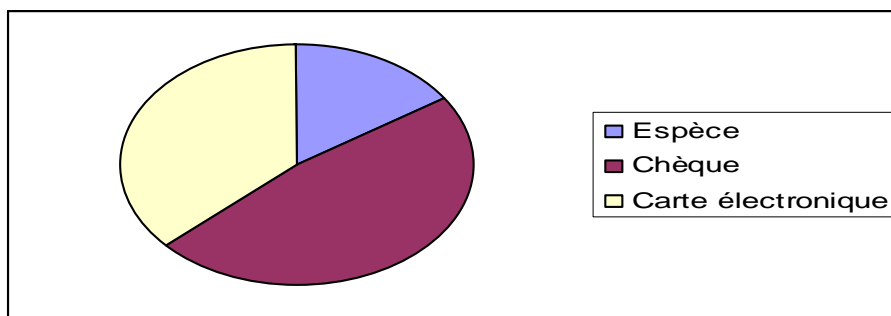
- l'espèce a reçu le choix de 15 personnes soit 15,8% ;
- Les chèques : 47,4%
- les cartes électroniques ont été : 36,8%

Tableau N°6 : Points de réponses à la question n°3

Causes	Nombre d'observations	Fréquences relatives
Espèce.....	15	15,8%
Chèque.....	45	47,4%
Carte électronique.....	35	36,8%
Total.....	95	100 %

Source : Enquête

Graphique n°3 : Approche de solution au problème d'inadéquation des moyens de paiements



A l'analyse des données, il ressort que l'utilisation de l'espèce représenté par les billets de banque et les pièces de monnaie ne permet pas de contrôler efficacement les mouvements de fonds et de freiner la croissance exponentielle du secteur informel.

Par contre, les chèques et cartes électroniques qui obéissent pleinement au principe de la traçabilité répondent à la préoccupation de cette question.

En conclusion, l'utilisation de l'espèce est indexée comme étant la cause fondamentale de l'inadéquation des moyens de paiement.

2. Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic

a. Vérifications des hypothèses

L'exercice à ce niveau consistera à confronter ou à apprécier le degré de validation des hypothèses à partir de l'analyse des données d'enquêtes pour enfin établir un diagnostic.

Ø Degré de vérification de l'hypothèse n°1

Par rapport à notre seuil de décision qui veut que tout item dont le poids serait le plus lourd sera maintenu. Les données quantitatives issues de nos enquêtes ont révélé que, outre les causes supposées, une cause majeure est maintenue. Il s'agit du **taux élevé du poids de l'impôt sur le revenu**. Ainsi, les causes par ordre d'importance se présentent comme suit :

- Taux élevé des impôts sur le revenu : 57,9%
- Pluralité des impôts : 28,42%
- Les prélèvements à la source : 13,68%

Par ailleurs, à l'issue d'une étude comparative élaborée par le **projet d'appui du secteur privé du Bénin**, les tableaux ci-après ont été produits :

Tableau N°7 : Comparaison des taux d'impôt sur le revenu des personnes morales

IMPOSITION DES PERSONNES MORALES	TAUX
Bénin (I/BIC)	38%
	55% (Hydrocarbure)
Côte d'Ivoire (I/BIC)	27%
Sénégal (Impôt sur les sociétés)	25%
Ghana	
-Entreprise d'exportation de produits non traditionnels.....	8%
-Autres secteurs d'activité.....	32,5%
-Secteur hôtelier.....	25%
-Institutions spécialisées dans le financement du secteur agricole.....	20%
- Entreprises cotées à la bourse des valeurs mobilières du Ghana.....	30%
-Entreprises industrielles installées dans la capitale.....	24,375%
-Entreprises industrielles installées en dehors de la capitale (Accra et Tema).....	16,25%

Source : Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin

Tableau N°8 : Comparaison des taux d'impôt sur le revenu des personnes physiques

IMPOSITION DES PERSONNES PHYSIQUES	TAUX
Bénin (I/BIC ou I/BNC) pour les contribuables soumis au réel et au réel simplifié	35% + IGR
Sénégal Pour les contribuables soumis au réel	Droit proportionnel 25% + Droit progressif
Côte d'Ivoire -Pour les contribuables soumis au bénéfice réel normal.....	25% (I/BIC ou I/BNC)+ IGR ou 35% sans IGR
-Pour les contribuables soumis au bénéfice réel simplifié.....	27% (BIC) + IGR

Source : Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin

Il résulte des conclusions de « l'étude d'impact de l'harmonisation des taux d'imposition de l'impôt sur les bénéficiaires des sociétés et des accords de partenariat économique sur les recettes des Etats membres de l'UEMOA » que le taux des I/BIC au Bénin est très élevé par rapport aux taux en vigueur dans les autres pays.

Au vu de tout ce qui précède et par rapport à notre seuil de décision, nous pouvons conclure que la cause du poids de l'impôt est **le taux élevé des impôts sur le revenu.**

Ainsi, toute chose étant égale par ailleurs, l'hypothèse N°1 selon laquelle le poids de l'impôt est dû au taux élevé des impôts sur le revenu est vérifiée.

Ø Degré de vérification de l'hypothèse N°2

En vue de pallier le problème de l'insuffisance des enquêtes fiscales, nous nous sommes fixés comme seuil de décision à notre enquête que tout item qui a le taux le plus élevé sera comme cause de ce problème. Ainsi, nos investigations ont révélé ce qui suit :

- Manque de personnels : 17,9%
- Absence de banque de données et le faible niveau d'informatisation des services de contrôle et d'enquête : 52,7%
- Les enquêtes fiscales sont plus dirigées vers le secteur formel : 29,4%

Il ressort de cette investigation que la cause qui a recueilli 52,7% est la véritable raison du problème spécifique N°2.

Nous retenons en conclusion que l'absence de banque de données et le faible niveau d'informatisation des services de contrôle et d'enquête justifient l'insuffisance de l'enquête fiscale. L'hypothèse y relative est alors vérifiée.

Ø Degré de vérification de l'hypothèse N°3

Pour palier radicalement les causes se trouvant à la base du problème de l'inadéquation des moyens de paiement, nous avons fixé notre seuil de décision que tout item qui aura un poids faible dans les réponses à la question n°3, sera maintenu.

Les données quantitatives qui ont servi de base à notre enquête ont révélé que l'inadéquation des moyens de paiement est due à l'utilisation à forte échelle des :

- Chèques : 47,7%
- Cartes électroniques : 36,8%
- espèces : 15,8%

Par ailleurs, il importe de rappeler que la loi de finances gestion 2006, par son article 33 alinéa 3 stipule que la condition de déductibilité des charges dont le montant est supérieur à 100.000 XOF est qu'elles soient payées par chèque ou virement bancaire ou postal. Le seuil de déductibilité est de 1.000.000 XOF.

De ce qui précède, on se rend compte que l'utilisation de l'espèce dans les diverses transactions justifie l'inadéquation des moyens de paiement. Ainsi, la conclusion est que l'hypothèse n°3 est vérifiée.

b. Etablissement du diagnostic

Ü Eléments de synthèse du diagnostic lié au problème spécifique N°1

La vérification du problème N°1 nous permet de retenir définitivement que le poids de l'impôt s'explique par le taux élevé des impôts sur le revenu.

Ü Eléments de synthèse du diagnostic relatif au problème spécifique N°2

Les données assorties des enquêtes conduisent à la conclusion que l'insuffisance des enquêtes fiscales de la DGID est due à l'absence de banque des données et le faible niveau d'informatisation des services de contrôle et d'enquête.

Ü Eléments de synthèse du diagnostic lié au problème spécifique N°3

Conformément aux données quantitatives issues des enquêtes ayant révélé l'hypothèse N°3 vérifiée, nous pouvons maintenant conclure que l'inadéquation des moyens de paiement s'explique par l'utilisation à grande échelle de l'espèce dans les diverses transactions.

Une fois les causes réelles se trouvant à la base des problèmes spécifiques connues et le diagnostic établi, il nous faut à présent proposer les conditions d'éradication de ces causes afin d'aboutir à notre objectif général.

Paragraphe 2 : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre

Au titre de rappel, l'objectif général fixé dans le cadre de notre étude est de formuler **les conditions de mise en œuvre d'une politique fiscale efficace en régime intérieur au Bénin.**

Pour y arriver, nous avons identifié trois objectifs spécifiques liés aux problèmes spécifiques. Les causes supposées être à la base des problèmes spécifiques nous ont permis de formuler les hypothèses dont la vérification à travers l'analyse des données recueillies sur le terrain nous a permis de retenir des éléments de diagnostic.

A partir de ces derniers, nous pouvons proposer des approches de solution et fixer les conditions du renforcement de la politique fiscale au Bénin.

A. Approches de solutions

L'approche de solution consiste à suggérer les conditions objectives d'éradication des causes réelles se trouvant à la base du problème de l'inefficacité de la politique fiscale au Bénin en ne perdant pas de vue les objectifs retenus. Il s'agit en fait de renforcer les forces et d'enrayer les faiblesses.

Dans cette optique, nous proposerons les solutions qui permettront l'éradication des différentes causes à la base de chaque problème spécifique et par ricochet, conduiront à la résolution dudit problème.

1. Approche de solution au poids de l'impôt et étude de l'impact

a. Approche de solutions

De « l'étude d'impact de l'harmonisation des taux d'imposition de l'impôt sur les bénéfices des sociétés et des accords de partenariat économique sur les recettes des Etats membres de l'UEMOA » et suivant la vérification de l'hypothèse, nous sommes arrivés à la conclusion que le taux des I/BIC et I/BNC au Bénin est très élevé comparativement aux taux retenus dans la sous région. Il apparaît nécessaire sur la base de cette étude qu'il est important de diminuer les taux d'imposition des personnes morales et physiques de 10 points.

De ce fait, l'impôt sur le bénéfice des sociétés individuelles sera alors de 25%, tandis que celui sur les personnes morales sera de 28%.

b. Etude d'impact

- L'impact sur les recettes fiscales :

Sur l'ensemble des recettes de l'Etat, la baisse des taux de l'I/BIC et I/BNC a pour impact théorique premier la baisse des recettes totales du budget de l'Etat. Toutefois, il importe de souligner que cette baisse théorique du taux va entraîner dans la pratique, une attractivité des conditions fiscales de l'investissement et de l'activité économique dans le pays induisant alors un impact qui serait d'augmenter, d'une part, les bénéfices imposables par contribuable et d'autre part, le nombre d'opérateurs économiques issus de l'informel, améliorant dans une certaine mesure les recettes fiscales.

Globalement, les recettes enregistrées en 2007 au titre de cet impôt (BIC/BNC) ne sont pas très élevées car elles se situaient à 30,71 milliards de franc que l'on peut comparer à des recettes fiscales courantes de 445,95 milliards de franc de cette même année (source RNI). La TVA et les droits de

douane chiffrés à 267,5 milliards selon les sources de la DGID constituent les principales recettes, soit plus de 60% des recettes fiscales courantes. Cependant, l'importance du montant des recettes de BIC/BNC réside en ce qu'elles sont concentrées à la charge d'un faible nombre de contribuables alors que les autres impôts majeurs comme la TVA sont à la charge du grand nombre de tous les consommateurs des produits assujettis.

De ce qui précède, les BIC/BNC des sociétés et personnes physiques ne représentent qu'une faible partie des recettes fiscales au Bénin devant la TVA totale et les droits de douanes. Ainsi, une baisse de dix points du taux d'imposition pourrait se traduire par une diminution de recettes de 9,27 milliards, ce qui équivaut à environ 0,40% de PIB et à 3,52% des recettes fiscales du Bénin, soit 1,54% des recettes totales du budget de l'Etat.(Annexe n°2)

L'importance de l'impact se limite donc au niveau des recettes fiscales intérieures en raison du poids plus important de ce type de recettes qui pèse davantage sur les opérateurs économiques soumis régulièrement au régime BIC/BNC que sur les autres contribuables.

La présente proposition, en effet, a corrigé cet état de choses en favorisant l'attractivité du régime fiscal qui va induire une plus large assiette pour cette nature d'impôt. En effet, la baisse des recettes annoncées n'est que théorique dans la mesure où l'impact réel du regain d'activité des opérateurs va augmenter leurs bénéfices. Ce qui va améliorer la base imposable et enrichir les recettes fiscales. Cet impact positif n'est cependant mesurable qu'à posteriori.

- L'impact Sur l'économie et les entreprises :

Une baisse de la charge fiscale de l'entreprise est censée, d'une part, contribuer à la structuration de l'économie par la formalisation de certains acteurs économiques (secteur informel), et d'autre part, produire un effet de croissance et de modernisation de l'économie. Dans le court terme, les entreprises existantes pourront consacrer plus de ressources au renouvellement de leurs outils de production et aborder plus facilement une partie de la main d'œuvre disponible sur le marché de l'emploi, notamment les jeunes.

L'étude de l'UEMOA, cité ci haut, qui se limite aux sociétés aboutit également aux conclusions suivantes :

« Si la baisse de taux de l'impôt sur les bénéficiaires des sociétés génère une baisse en valeur absolue inévitable des recettes BIC/BNC, il convient de souligner qu'elle entraîne aussi des effets positifs sur l'activité, l'investissement privé et la consommation se traduisant par :

- une hausse de la TVA et sur l'investissement privé ;
- une hausse des droits de porte ;
- un élargissement de l'assiette fiscale ;
- une hausse, dans une moindre mesure, de l'impôt sur les revenus des valeurs mobilières ».

2. Approche de solutions à l'insuffisance des enquêtes fiscales et étude d'impact

a. Approche de solutions

Compte tenu du déficit enregistré dans les informations fiscales qui devraient permettre de faire des recoupements pointus afin d'établir une base imposable juste, il importe d'installer à la DGID une banque de données qui

favorisera la collecte rapide des données à travers les moyens informatiques performants, occasionnant ainsi la centralisation au niveau de la DGID de toutes les informations à caractère économique, judiciaire, social etc.

De ce fait, toutes les administrations publiques et privées seront connectées à la DGID pour permettre à tous les services d'assiette, d'enquête et de contrôle d'avoir toutes les données possibles sur un contribuable au titre des activités qu'il a exercées et des revenus perçus.

b. Etude d'impact

L'installation d'une banque de données, à caractère national, au niveau de la DGID permettra à cette administration d'avoir une idée exacte sur ses potentiels usagers à travers l'établissement du répertoire unique et informatisé de tous les contribuables.

La performance du contrôle sur pièces à travers le recoupement à partir des données quantifiables et informatisées fournies par toutes les administrations publiques ou privées permettrait non seulement d'élargir l'assiette fiscale, mais également de lutter contre la fraude et la corruption qui font obstacle à la performance de cette administration fiscale.

La communication et le partage des données à tous les niveaux de la DGID, quel que soit le lieu de service, sera facile et permettra à tous les agents d'être au même niveau d'information.

En conclusion, l'instauration d'une banque de données permet non seulement d'élargir l'assiette fiscale de tous les impôts à travers la découverte des personnes disposant des revenus importants et des signes de richesse remarquables qui ne font l'objet d'aucune déclaration ou dont les déclarations ont été toujours minorées, mais également de définir plus nettement les conditions d'établissement de l'impôt sur les personnes physiques et d'ouvrir par voie de conséquence les possibilités d'établir les procédures de

vérification de l'ensemble de la situation fiscale personnelle des contribuables.

De ce fait, les services de recherche et d'enquête fiscales seront constitués en une police fiscale en quête des « délinquants fiscaux ».

3. Approche de solutions à l'inadéquation des moyens de paiement et étude d'impact

a. Approche de solutions

Suivant l'esprit de l'article 34 du CGI qui veut que tout règlement des charges déductibles à hauteur de 100.000F soit effectué en chèque, il importe de souligner que la réalité économique et sociale d'aujourd'hui est caractérisée par une immoralité généralisée.

Alors, il s'avère maintenant indispensable de généraliser tout règlement par voie écrite comme chèques, virements, cartes, avis de paiement, etc. L'utilisation des billets de banque et des pièces ne doit qu'être réservée qu'au profit des petits achats.

Cette réforme est moins révolutionnaire que celle de 1848 caractérisée par le remplacement en billets de banque l'or, l'argent et le bronze en France.

b. Etude d'impact

Cette suppression aura des conséquences majeures de toute première importance. Alors, elle apportera en dehors de la sécurité dans les paiements, les garanties suivantes :

- la suppression des risques entraînés par la malpropreté des billets ;
- la suppression de la fausse monnaie ;
- l'impossibilité de transferts publics illicites de sommes importantes ;
- la suppression du travail au noir ;

- l'impossibilité de rémunérer le travail des immigrés clandestins ;
- la création du marché d'emploi à travers la multiplicité des banques ;
- la surveillance étroite des trafics mafieux et des circuits de drogue;
- le contrôle des subventions, en particulier d'origine étrangère, aux mouvements activistes, à certaines sectes et associations douteuses, aux organisations irrédentistes et terroristes, aux services secrets étrangers.

De ce fait, les banques auront un rôle de plus en plus important dans l'organisation de la société. Ce sera grâce à elles que les structures financières, économiques et sociales pourront se maintenir face à l'anarchie que les développements, sans contrôle mondial d'Internet, mettront à la disposition des mafias internationales.

Par ailleurs, cette décision aura un impact sans équivoque sur les recettes de la taxe sur les activités financières (TAF) qui sont de 6,2 milliards au titre de 2007 soit un pourcentage de 0.019% par rapport aux recettes totales de l'Etat. Cette taxe connaîtra une importance capitale au même titre que la TVA car les opérations de son champ seront de croissance continue.

B. Conditions de mise en œuvre des solutions et construction du tableau de synthèse de l'étude

1. Conditions de mise en œuvre des solutions

Les solutions trouvées ne peuvent en aucune manière résoudre d'elles-mêmes les problèmes. Il va falloir qu'un certain nombre de conditions soient remplies pour que l'objectif soit atteint. C'est ainsi que nous ferons des recommandations par rapport à chacune des solutions en dehors des recommandations générales.

a. Recommandations par rapport à la baisse du taux de l'impôt sur
BIC/BNC

Pour aboutir à la réforme des taux, il va falloir préalablement faire un projet de loi et déposé au parlement, qui sera après étudié et voté pour changer définitivement les dispositions de l'article 34 du Code Général des Impôts.

Ensuite, l'établissement des centres de gestions agréés (CGA) sur toute l'étendue du territoire est indispensable avec la possibilité d'accorder des avantages fiscaux aux adhérents pendant une période de cinq (05) ans suivant leur adhésion et de manière dégressive.

La suppression de l'impôt minimum sur les personnes physiques et de l'acompte de l'impôt sur les bénéfices pour les personnes morales relevant du régime réel facilitera l'atteinte des objectifs visés.

b. Recommandations par rapport à l'installation d'une banque de données et l'informatisation des services de contrôle et d'enquête

Pour parvenir à cette fin, les dispositions ci-après doivent être prises :

- l'installation d'une Direction de l'informatique à compétence nationale dont l'objectif sera de mettre à la disposition de la DGID un arsenal informatique adéquat pour la gestion optimale d'une banque de données dans tous les services quel que soit son lieu,
- l'informatisation de toutes les administrations publiques et privées,
- La mise en réseau de toutes les administrations publiques et privées suivant leur domaine d'activité,
- La mise en réseau des différents services de la DGID,
- L'interconnexion de la DGID avec les réseaux informatiques de toutes les administrations publiques et privées,

- Le recrutement et la formation des personnels à l'utilisation des nouveaux outils informatiques mis à leur disposition,
- l'érection de la Brigade d'Enquête Fiscale en une Direction de Recherche et d'Enquête Fiscale (DREF) compte tenu de ses nouvelles attributions dans la recherche des informations fiscales et son importance dans les dispositifs de l'administration fiscale en tant que police fiscale,
- La dotation en moyen de transport suffisant,
- l'affectation d'un fonds spécial à la DREF pour la rémunération des aviseurs et autres personnes disposés à fournir des informations fiscales nécessaires,
- La réforme des dispositifs législatifs régissant les services de contrôle et d'enquête,
- Le rapprochement de la Brigade de Vérification et d'Intervention Rapide (BVIR) auprès des services d'assiette ;
- La mise en œuvre effective et généralisée de l'identifiant fiscal unique (IFU),
- l'informatisation des déclarations fiscales,

c. Recommandations relatives à la suppression des billets de banque et des pièces de monnaie

La suppression des billets de banque et des pièces de monnaies nécessite un certain nombre de préalables tels que :

- l'élaboration des dispositions législatives en vue de la promotion des activités bancaires,
- l'installation des réseaux bancaires dans toute l'étendue du territoire,
- l'obligation de règlement par chèque, visas, carte électronique, etc. à l'exception des achats en espèce à la hauteur de 25000F CFA qui peuvent être facultatifs,

- La sensibilisation de tous les béninois à l'utilisation des nouveaux moyens de paiement,

d. Recommandation générale

Compte tenu de la plainte insistante des contribuables et de la volonté de l'Etat à vulgariser les textes fiscaux, une politique fiscale qui se veut performante et efficace de notre ère nécessite la mise en œuvre d'une gouvernance fiscale rénovée à trois stades fondamentaux, à savoir:

- En amont de la décision, formaliser les procédures de concertation

- établir une concertation systématique et ouverte sur la base d'un projet précis, publiquement accessible et avec un délai minimal de réflexion,
- Systématiser les études d'impact rendues publiques, dans une logique d'évaluation ex ante transparente des mesures fiscales.

- réhabiliter la loi fiscale afin de consolider le « contrat fiscal »

- Encadrer au plan juridique les conditions dans lesquelles la loi peut changer au cours du temps (rétroactivité, instabilité des dispositifs incitatifs),
- Développer des contacts plus réguliers entre les membres des commissions des finances au parlement et les acteurs de la fiscalité (administrations, entreprises, etc.).

- En aval de la décision, rénover la démarche d'évaluation, clé d'une nouvelle gouvernance fiscale

- Rendre obligatoire l'évaluation de toute réforme de la législation fiscale, par exemple à l'horizon trois ans,
- Faciliter l'accès aux données fiscales, afin de permettre le développement d'expertises externes crédibles en matière fiscale,

- Créer un observatoire indépendant de la fiscalité, qui aurait vocation à alimenter le débat public en fournissant une expertise indépendante sur les enjeux fiscaux ainsi que sur l'utilisation de l'outil fiscal à des fins de politique économique. Tourné vers l'action, il émettrait des propositions d'amélioration de la législation fiscale.

2. Tableau n°9 : Tableau de synthèse de l'étude

NIVEAU D'Analyse	PROBLEMATIQUE	OBJECTIFS	CAUSES	DIAGNOSTICS	SOLUTIONS
Général	<u>Problème général</u> Inefficacité de la politique fiscale face au secteur informel	<u>Objectif général</u> Proposer les conditions de mise en œuvre d'une politique fiscale efficace en régime intérieur au Bénin			
Spécifique	<u>Problème spécifique 1</u> Le poids de l'impôt	<u>Objectif spécifique 1</u> La diminution sensible du poids de l'impôt afin de stimuler une forte adhésion des unités de production du marché noir à la formalisation de leurs activités	<u>Cause spécifique1</u> - la pluralité des impôts parfois Incohérents ; -le taux de l'impôt sur le revenu est très élevé à l'exemple du BIC et du BNC	<u>Elément de diagnostic1</u> le poids de l'impôt s'explique par le taux élevé des impôts sur le revenu	<u>Approches de solutions au PS1</u> Diminuer les taux d'imposition des personnes morales et physiques de 10 points.
	<u>Problème spécifique 2</u> Insuffisance des enquêtes fiscales	<u>Objectif spécifique 2</u> De proposer une méthode nouvelle de recherche et d'enquête fiscales adaptée aux mécanismes actuels de transaction en vue de faciliter l'élargissement de l'assiette fiscale	<u>Cause spécifique2</u> - l'insuffisance du personnel ; l'absence d'une banque de données et le faible niveau d'informatisation des services de contrôle et d'enquête.	<u>Elément de diagnostic2</u> l'insuffisance des enquêtes fiscales de la DGID est due à l'absence de banque des données et le faible niveau d'informatisation des services de contrôle et d'enquête.	<u>Approches de solutions au PS2</u> Installer une banque des données à la DGID
	<u>Problème spécifique 3</u> Inadéquation des moyens de paiement	<u>Objectif spécifique 3</u> Suggérer un moyen de paiement existant mais efficace pour sa généralisation dans tout le circuit économique et financier en vue de permettre une traçabilité très forte des mouvements monétaires et de faciliter le recoupement des données pour l'appréciation juste des bases fiscales.	<u>Cause spécifique3</u> l'utilisation de l'espèce à forte échelle	<u>Elément de diagnostic3</u> l'inadéquation des moyens de paiement s'explique par l'utilisation à grande échelle de l'espèce dans les diverses transactions.	<u>Approches de solutions au PS3</u> Généraliser tout règlement par voie écrite et seuls les petits achats seront faits en espèce.



CONCLUSION

La politique fiscale dans ses fonctions d'élargissement de l'assiette et de l'accroissement des recettes fiscales de l'Etat fait très attention aux principes majeurs du rendement de l'impôt et de l'égalité devant les charges publiques. De plus en plus que les économies évoluent, il devient difficile d'appréhender les nouvelles activités économiques, même celles existantes, en vue de leurs impositions. D'où, on constate une performance incomparable du secteur informel compte tenu des limites que présentent les différentes stratégies mises en œuvre jusqu'à ce jour.

La réflexion sur l'inefficacité de la politique fiscale face à l'économie souterraine nous a conduit à identifier trois problèmes spécifiques importants à savoir :

- Le poids de l'impôt ;
- L'insuffisance des enquêtes fiscales ;
- L'inadéquation des moyens de paiement.

L'objectif général auquel nous nous attelons dans cette étude est de proposer les conditions nécessaires et indispensables au renforcement de la politique fiscale au Bénin. Face à cela, les causes réelles se trouvant à base des problèmes cités ci haut ont été connues, notamment :

- Le taux élevé de l'impôt sur le revenu,
- L'absence d'une banque de données et le faible niveau d'informatisation des services de contrôle et d'enquête;
- L'utilisation à forte échelle des billets de banque et des pièces de monnaies dans les transactions diverses qui ne permettent pas leur traçabilité.

En connaissant les causes, nous avons proposé des solutions de portée révolutionnaire tout en montrant leurs impacts sur la vie socio-économique ainsi que les recettes fiscales de l'Etat.

Au nombre de ces solutions, on peut retenir :

- la diminution du taux de l'impôt sur les bénéficiaires des personnes physiques et morales à la hauteur de 10 points ;
- l'installation d'une banque de données à la DGID ;
- la restriction de l'utilisation de l'espèce dans les petits achats et la généralisation des règlements par voie écrite.

La finalité de ce travail est que les autorités puissent utiliser les solutions formulées pour répondre promptement au problème y afférent. Pour le faire, les conditions de mise en œuvre de ces solutions ont été définies.

Toutefois, la fiscalité étant une science sociale, donc dynamique et non statique, il importe d'envisager des études sur d'autres problèmes non moins importants, tels que :

- la réduction du nombre des impôts ;
- la réduction des taux des impôts comme IPTS, IGR, TVA ;
- la fiscalité des transactions électroniques ;
- la spécialisation des services ;
- la normalisation des factures.

Nous restons convaincus que les solutions évoquées ainsi que les recommandations formulées dans ce document, en terme de réforme structurelle, constituent un arsenal important en vue de la formalisation et de la fiscalisation du secteur informel dans les conditions actuelles de leur évolution. Les autorités compétentes doivent alors agir le plus rapidement possible avant que les acteurs de ce secteur créent davantage des désagréments à l'Etat au titre des recettes budgétaires au moment où la cherté de la vie a poussé les partenaires sociaux à la revendication de la hausse de salaire qui aura nettement pour conséquence la hausse des charges publiques.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES :

- 1. CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DU BENIN** : *Propositions fiscales du secteur privé, Plate forme 2008*
- 2. DIRECTION GENERALE DES AFFAIRES ECONOMIQUES** : Tableau de bord de l'économie nationale, 3^è trimestre 2007
- 3. FOLLY, C. (1993)** : *La fiscalité des activités informelles au Bénin*
<http://www.ilo.org/public/french/employment/skills/informel/pub1/index.html>
- 4. GBAGUIDI, J.M.A. (2002)** : *Droit fiscal au BAC, 1^{ère} édition.*
- 5. INSTITUT DE L'ENTREPRISE (2005)** : *Propositions pour une reforme de la gouvernance fiscale, février.*
- 6. LACOUDE, P.** : *L'effet LAFFER en France au cours des années 1980.*
<http://www.sos-action-sante.com/action/laffer.html>
- 7. MALDONADO, C.** : *Secteur Informel : Fonctions macro-économiques et politiques gouvernementales : le cas du Bénin.*
<http://www.ilo.org/public/french/employment/ent/papers/benin.htm1>

TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES :

- 1. LOI N°091-014** du 12 avril 1991 portant loi de finances pour la gestion 1991.
- 2. LOI N°97-001** du 21 janvier 1997 portant loi de finances pour la gestion 1997.
- 3. LA DIRECTIVE N°04-97** du 28 novembre 1997 portant adoption d'un régime juridique des centres de gestion créés.
- 4. ORDONNANCE N°2000-001** du 2 janvier 2000 portant loi de finances pour la gestion 2000.

5. DECRET N°2006-201 du 8 mai 2006 portant création d'un identifiant fiscal unique et d'un répertoire national des personnes, institutions et associations.

6. CODE GENERAL DES IMPÔTS

7. LIVRES DES PROCEDURES FISCALES

8. CONSTITUTION DE LA REP. DU BENIN du 11 décembre 1990

MEMOIRES :

1. AZANDJEME, B. (1998) : « *la fiscalité intérieure béninoise face au secteur informel : Problèmes et approches de solution* », UAC, ENA, cycle1

2. COPIERY, H.J.(2005) : « *La fiscalité locale dans la commune de Parakou : Situation et perspectives* », UAC,ENAM, cycle1.

3. FON'ITIE, K. M. (2005) : « *Etude critique de fiscalisation du secteur informel au Bénin* », UAC, ENAM, cycle1.

4. HOUEDJISSIN, H. (1997) : « *La fiscalisation du secteur informel au Bénin* », UAC, ENA, cycle1.

5. KOUCHIMI SOUROU, O. V. (2006) : « *Stratégie de fiscalisation du secteur informel du Bénin dans l'espace UEMOA* », UAC, ENAM, cycle1

LISTE DES ANNEXES

Annexe n°1 : Questionnaire

Annexe n°2 : Correspondance entre les niveaux de baisses du taux de BIC et BNC et les niveaux d'impôts estimés sur la base des recettes de 2007.

Annexe n°3 : Organigramme de la DGID

Annexe n°4 : Tableau des origines et emplois du PIB de 1995 à 2003

Annexe n°5 : Tableau de la pression fiscale au Bénin dans l'espace UEMOA de 2000 à 2004

Annexe n°1

QUESTIONNAIRE D'ENQUÊTE

A. Structure d'appartenance :

- Service d'assiette.....
- Brigade d'enquête fiscale...
- Autres service.....

B. CONTRIBUABLES.....

1. Qu'est-ce qui explique, selon vous, que l'impôt est trop lourd au Bénin ?

- Pluralité des impôts.....
- Taux élevé des impôts sur le revenu.....
- Les prélèvements à la source.....

2. Qu'est-ce qui justifie l'insuffisance des enquêtes fiscales au Bénin ?

- Manque de personnels.....
- Absence de banque de données et le déficit d'informatisation des services de contrôle et d'enquête ...
- Les enquêtes fiscales sont plus dirigées vers le secteur formel

3. Quel moyen de paiement permet-il de contrôler efficacement les mouvements de fonds et de freiner la croissance exponentielle du secteur informel ?

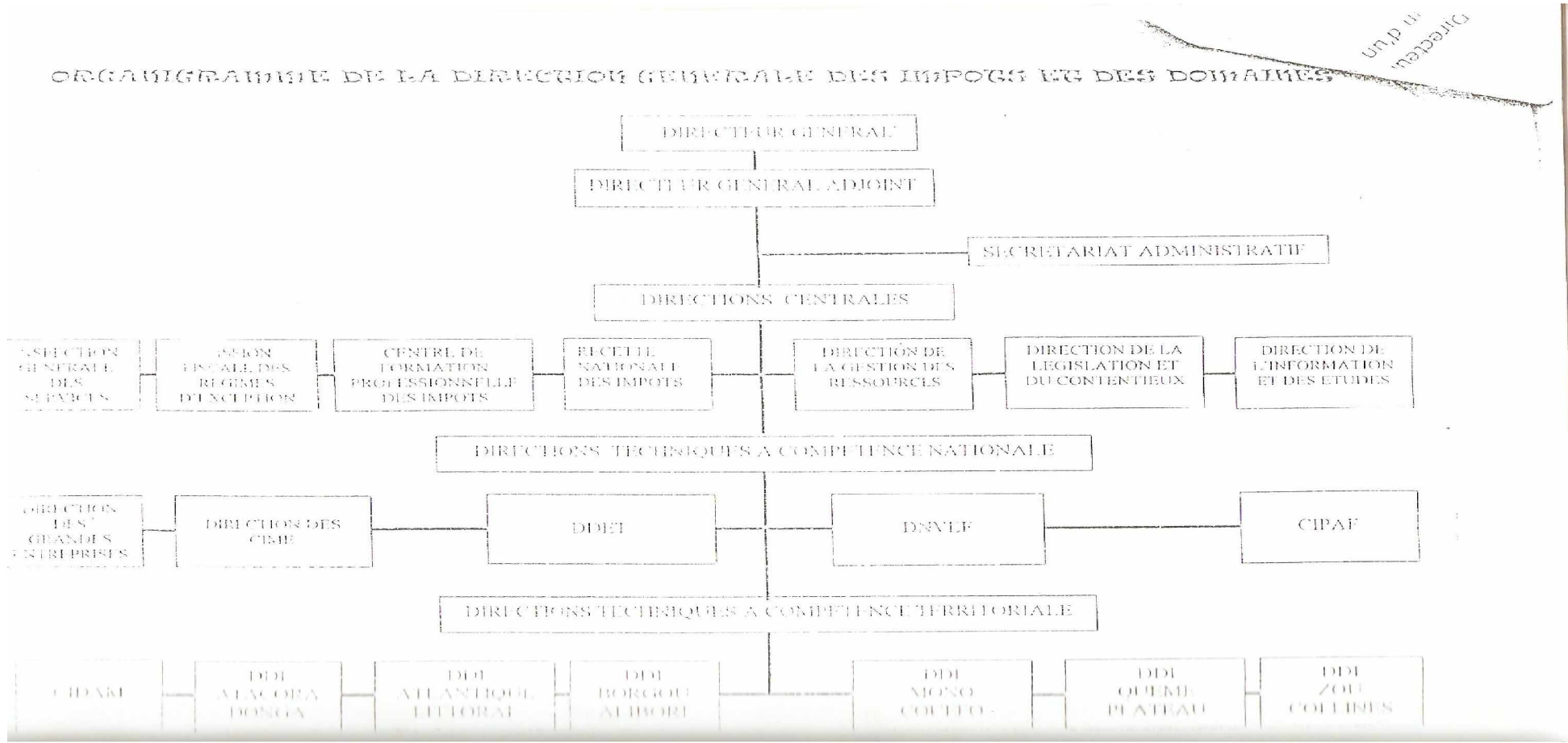
- Espèce
- Chèque.....
- Carte électronique.....

Annexe n°2

Baisse de taux de BIC~BNC	Taux de BIC~BNC		Poids du BIC~BNC dans les recettes d'impôts intérieurs	Recettes de BIC~BNC (milliards)	Recettes totales d'impôts intérieurs (milliards)	Impact de différentes baisses du taux du BIC~BNC sur les valeurs et structures d'impôts intérieurs							
	BIC Sociétés	BIC~BNC Personne Physique				Baisse du poids de BIC~BNC (poids)	Baisse de recettes de BIC~BNC (milliards)	Baisse de recettes d'impôts intérieurs (milliards)	Baisse relative du poids de BIC~BNC (% du poids)	Baisse relative de recettes BIC~BNC (% de BIC~BNC)	Baisse relative de recettes d'impôt intérieur (% recette)	Baisse de recettes fiscales totales (milliards)	Baisse de recettes totales du Budget de l'État (milliards)
Dt	t'	t'	z'i	Zi'	Z'	dz	dZi	dZ	dz/z	dZi/Zi	dZ/Z	dRF	dR
0,00	38%	35%	16,21%	30,71	197,82	0,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00%	0,00%	0,000%	0,000%
0,01	37%	34%	15,84%	29,91	196,97	-0,37%	-0,85	-0,85	-2,26%	-2,64%	-0,43%	-0,352%	-0,155%
0,02	36%	33%	15,47%	29,10	196,13	-0,73%	-1,69	-1,69	-4,53%	-5,28%	-0,86%	-0,704%	-0,309%
0,03	35%	32%	15,10%	28,29	195,28	-1,11%	-2,54	-2,54	-6,83%	-7,92%	-1,30%	-1,057%	-0,464%
0,04	34%	31%	14,73%	27,48	194,43	-1,48%	-3,39	-3,39	-9,14%	-10,56%	-1,73%	-1,409%	-0,619%
0,05	33%	30%	14,35%	26,67	193,59	-1,86%	-4,23	-4,23	-11,47%	-13,20%	-2,16%	-1,761%	-0,773%
0,06	32%	29%	13,97%	25,86	192,74	-2,24%	-5,08	-5,08	-13,82%	-15,85%	-2,59%	-2,113%	-0,928%
0,07	31%	28%	13,58%	25,06	191,89	-2,62%	-5,92	-5,92	-16,18%	-18,49%	-3,03%	-2,466%	-1,083%
0,08	30%	27%	13,20%	24,25	191,05	-3,01%	-6,77	-6,77	-18,57%	-21,13%	-3,46%	-2,818%	-1,237%
0,09	29%	26%	12,81%	23,44	190,20	-3,40%	-7,62	-7,62	-20,97%	-23,77%	-3,89%	-3,170%	-1,392%
0,10	28%	25%	12,41%	22,63	189,35	-3,79%	-8,46	-8,46	-23,40%	-26,41%	-4,32%	-3,522%	-1,547%

Source : Chambre de commerce et d'industrie du Bénin

Annexe n°3



Annexe n°4

Tableau des origines et emploi du PIB de 1995 à 2002

ORIGINES ET EMPLOIS DU PIB								
Année de base : 1985								
ANNEES	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
ORIGINES DU PIB								
SECONDAIRE	93,0	100,2	103,7	103,5	105,3	114,4	125,1	134,6
Dont informel	53,8	56,4	59,2	60,0	64,8	69,4	74,1	78,1
INDUSTRIES EXTRACTIVES	7,4	6,4	5,5	4,5	0,8	0,9	0,9	1,0
Dont informel	0,9	0,9	0,9	0,7	0,8	0,9	0,9	1,0
INDUSTRIE MANUFACTURIERE	58,0	65,4	68,2	68,2	71,4	77,7	84,8	90,6
Dont informel	34,5	36,7	38,4	39,0	42,6	45,6	48,7	51,2
ENERGIE	6,4	6,8	7,1	7,2	8,6	9,7	11,3	13,4
Dont informel	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
BTP	21,3	21,6	22,9	23,2	24,5	26,1	28,0	29,7
Dont informel	18,4	18,8	19,9	20,2	21,4	22,9	24,5	26,0
TERTIAIRE	195,7	202,7	214,9	223,0	234,9	244,5	259,2	273,2
Dont informel	146,9	152,7	161,7	168,3	177,6	185,2	195,9	206,3
TRANSPORT ET TELECOM	89,9	92,6	98,4	100,5	106,4	110,7	116,9	122,7
Dont informel	63,8	66,0	70,3	72,1	76,7	80,1	84,5	88,7
COMMERCE	34,2	35,6	37,3	39,2	41,3	42,8	45,6	48,5
BANQUES ET ASSURANCES	9,5	10,0	10,9	11,4	12,1	12,8	13,8	14,8

**ETUDE DU RENFORCEMENT DE LA POLITIQUE FISCALE FACE AU SECTEUR INFORMEL EN
REPUBLIQUE DU BENIN**

Dont informel	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
AUTRES SERVICES	62,2	64,6	68,3	71,9	75,2	78,2	82,9	87,2
Dont informel	59,6	62,0	65,5	68,6	71,8	74,8	79,3	83,3
PIB au coût des facteurs	594,8	623,6	656,1	680,7	712,5	746,0	793,4	829,3
Dont informel	441,0	462,8	490,1	511,5	542,7	568,4	603,9	627,7
PIB au prix du marché	635,9	663,4	701,5	729,3	768,2	805,6	855,9	895,0
Dont informel	441,0	462,8	490,1	511,5	542,7	568,4	603,9	627,7
EMPLOIS DU PIB	635,9	663,4	701,5	729,3	768,2	805,6	855,9	895,0
CONSOMMATION FINALE	560,5	589,6	618,6	651,7	683,2	717,4	753,3	794,1
MENAGES	472,1	499,1	524,2	552,8	582,2	613,9	646,5	682,6
ADMINISTRATIONS	88,4	90,4	94,0	98,9	101,0	103,5	106,9	111,4
FORMATION BRUTE DE CAPITAL	106,9	87,4	102,0	95,7	112,5	112,0	131,6	128,0
FORMATION BRUTE DE CAPITAL FIXE	84,8	86,1	93,3	97,3	104,6	112,9	121,4	130,5
ENTRPRISES PRIVEES	53,6	54,0	65,5	70,7	74,1	72,6	76,4	79,7
ENTREPRISES PUBLIQUES	31,3	32,2	27,8	26,6	30,5	40,3	45,0	50,8
VARIATION DE STOCKS	22,1	1,3	8,7	-1,6	8,0	-1,0	10,2	-2,5
EXPORTATIONS	191,3	185,9	203,5	226,1	257,3	275,9	284,3	292,7
IMPORTATIONS	222,7	199,4	222,2	244,2	284,7	299,7	131,3	322,7

Source : INSAE

Annexe N°5

Evolution de la PF dans l'espace de l'UEMOA de 2000 à 2004

Pays	Années				
	2000	2001	2002	2003	2004
Bénin	13.9	13.5	14.5	14.9	14.6
Burkina- Fasso	11.8	11	11,5	11	12
Côte - D'Ivoire	14.3	14.8	15,5	14,9	15.2
Guinée - Bissau	11.4	10.1	8.5	9.3	7.3
Mali	12.3	12.8	13,8	14,2	15,4
Niger	8.7	9.5	10,7	11	11,6
Sénégal	17.3	17.1	17,9	18.2	18,4
Togo	11	12.6	11,6	14,2	14,9

Source : INSAE

TABLE DES MATIERES

	Pages
INTRODUCTION GENERALE.....	1
CHAPITRE PREMIER : DU CADRE INSTITUTIONNEL ET PHYSIQUE DE L'ETUDE A LA PROBLEMATIQUE DU RENFORCEMENT DE LA POLITIQUE FISCALE AU BENIN.....	4
SECTION 1 : Cadre institutionnel de l'étude et observation de stage à la Direction Générale des Impôts et des Domaines.....	4
Paragraphe 1 : Cadre Physique de la Direction Générale des Impôts et des Domaines.....	4
A. Historique, attributions et missions de la Direction Générale des Impôts et des Domaines.....	4
1. Historique de la Direction Générale des Impôts et des Domaines.....	4
2. Attributions et Missions de la Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID).....	6
B. Cadre physique de la Direction générale des Impôts et des Domaines.....	8
1. Les Directions centrales.....	8
a. Inspection Générale des Services.....	9
b. La Mission Fiscale des Régimes d'Exception.....	10
c. Le Centre de Formation Professionnelle des Impôts.....	10
d. La Direction de la Gestion des ressources.....	11
e. La Direction de la législation et du Contentieux.....	11
f. La Direction de l'information et des études.....	12
g. La Recette nationale des Impôts.....	12
2. Les Directions techniques à compétence Nationale.....	13
a. La Direction des Grandes Entreprises.....	14
b. La Direction du Centre des Impôts de Moyennes Entreprises.....	14
c. la Direction Nationale de Vérification et d'Enquête fiscale.....	15
d. La Direction des Domaines, de l'Enregistrement et du timbre.....	15
3. Les Directions techniques à compétence à compétence territoriale.....	16
a. Le Centre des Impôts de Dantokpa et Autres Marchés.....	16
b. Les Directions départementales des Impôts.....	17
Paragraphe 2 : Observations de stage : Etats des lieux sur les activités de la DGID.....	17
A. Etat des lieux sur les services d'assiette.....	18
B. Etat des lieux sur les services de recouvrement.....	21
C. Etat des lieux sur les services de Contrôle.....	22
D. Etat des lieux sur les services du contentieux.....	25
E. Etat des lieux sur les services de communication.....	26
F. Inventaire des éléments de l'état des lieux.....	27
SECTION 2 : DE LA PROBLEMATIQUE A LA VISION GLOBALE DE RESOLUTION.....	28
Paragraphe 1 : Choix de la problématique et justification du sujet.....	28
A. Regroupement des problèmes par centre d'intérêt : Problématique possible.....	29
B. Choix de la problématique de l'étude et justification du sujet.....	30
Paragraphe 2 : Spécification et Vision globale de la problématique retenue.....	32
A. Spécification de la problématique.....	32
B. Vision globale de résolution de la problématique spécifiée.....	33
1. Vision globale de résolution du problème général.....	33
2. vision globale de résolution des problèmes spécifiques.....	34
a. Approche générique liée au problème spécifique N°1.....	34
b. Approche générique liée au problème spécifique N°2.....	34
c. Approche générique liée au problème spécifique N°3.....	35
3. Synthèse des approches génériques identifiées et séquences de résolution de la problématique.....	35
a. Synthèse des approches identifiées.....	35
b. Séquences de résolution de la problématique.....	36
CHAPITRE DEUXIEME : DU CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE AUX APPROCHES DE SOLUTIONS POUR UN RENFORCEMENT DE LA POLITIQUE FISCALE AU BENIN.....	38
SECTION 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude.....	38
Paragraphe 1. Des objectifs de l'étude à la revue de littérature.....	38
A. Fixation des objectifs de l'étude.....	38

B. Identification des causes possibles/ formulation des hypothèses liées aux différents problèmes en résolution et construction du tableau de bord de l'étude (TBE).....	39
1. Identification des causes et formulation des hypothèses.....	40
2. Construction du tableau de bord de l'étude.....	43
C. Revue de littérature.....	45
1. Points des connaissances basées sur les travaux de recherche.....	46
2. Points de connaissances basées sur les mémoires académiques.....	48
Paragraphe 2. Méthodologie adoptée.....	49
A. Dimension empirique.....	49
1. Objectifs de la collecte des données.....	49
2. Cadre de l'enquête et population.....	50
3. Nature de la collecte des données.....	50
4. Echantillonnage.....	51
5. Spécification des données.....	51
6. Conception du questionnaire.....	51
7. Technique de dépouillement des données.....	51
8. Outils de présentation des données.....	52
B. Dimension théorique.....	52
1. Choix théorique lié au problème de la lourdeur du poids de l'impôt.....	52
a. Présentation de la théorie retenue : Fondement de la théorie de LAFFER	52
b. seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse selon laquelle la lourdeur du poids de l'impôt est dû au taux élevé des impôts sur le revenu.....	55
2. Choix théorique lié au problème de l'insuffisance des enquêtes fiscales au Bénin.....	56
a. Présentation de la théorie.....	56
b. Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse selon laquelle l'absence d'une banque de données et le déficit d'informatisation des services de contrôle et d'enquête justifient l'insuffisance des enquêtes fiscales.....	57
3. Choix théorique lié au problème de l'inadéquation des moyens de paiement.....	57
a. Présentation de la théorie retenue.....	57
b. Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse selon laquelle L'inadéquation des moyens de paiement est due à l'utilisation de l'espèce à forte échelle dans les différentes transactions.....	58
SECTION2. Des enquêtes de vérification des hypothèses aux suggestions pour un renforcement de la politique fiscale au Bénin.....	59
Paragraphe1. Enquêtes et vérification des hypothèses.....	59
A. Préparation et réalisation des enquêtes ; difficultés rencontrées et limites des données.....	59
1. Préparation et réalisation des enquêtes.....	59
2. Difficultés rencontrées et limites des données.....	59
B. Présentation/analyses des résultats de l'enquête et vérification des hypothèses.....	60
1. Présentation et analyses des résultats de l'enquête par rapport au poids de l'impôt.....	61
a. Présentation et analyses des résultats de l'enquête relative à la lourdeur du poids de l'impôt.....	61
b. Présentation et analyses des données de l'enquête par rapport à l'insuffisance des enquêtes fiscales.....	62
c. Présentation et analyses des résultats de l'enquête par rapport à l'inadéquation des moyens de paiements.....	64
2. Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic.....	65
a. Vérifications des hypothèses.....	65
b. Etablissement du diagnostic.....	69
Paragraphe2 : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre.....	70
A. Approches de solutions.....	70
1. Approche de solution au poids de l'impôt et étude de l'impact.....	71
a. Approche de solutions.....	71
b. Etude d'impact.....	71
2. Approche de solutions à l'insuffisance des enquêtes fiscales et étude d'impact.....	73
a. Approche de solutions.....	73
b. Etude d'impact.....	74
3. Approche de solutions à l'inadéquation des moyens de paiement et étude d'impact.....	75
a. Approche de solutions.....	75
b. Etude d'impact.....	75
B. Conditions de mise en œuvre des solutions et construction du tableau de synthèse de l'étude.....	76

1. Conditions de mise en œuvre des solutions.....	76
a. Recommandations par rapport à la baisse du taux de l'impôt sur BIC/BNC.....	77
b. Recommandations par rapport à l'installation d'une banque de données et l'informatisation des services de contrôle et d'enquête.....	77
c. Recommandations relatives à la suppression des billets de banque et des pièces de monnaie.....	78
d. Recommandations générales.....	79
2. Construction de tableau de synthèse de l'étude.....	81
Conclusion	82