



REPUBLIQUE DU BENIN

XXXXXXXXXXXX

MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

XXXXXXXXXXXX

UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

XXXXXXXXXXXX

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION
ET DE MAGISTRATURE (ENAM)

XXXXXXXXXXXX



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

OPTION

Administration des Finances

FILIERE

Administration des Impôts

Promotion 2008-2010

ANNEE ACADEMIQUE

2009-2010

THEME

**CONTRIBUTION A LA MISE EN ŒUVRE
D'UNE STRATEGIE FISCALE EFFICACE POUR LA
PROMOTION DES INDUSTRIES AU BENIN**

Réalisé et soutenu par :

Abdel Aziz BETE

Sous la direction de :

Max JOACHIM

Administrateur des Impôts

Avril 2011

Version après soutenance

IDENTIFICATION DU JURY

Président : Simon GNANSOUNOU

Vice-président : Christophe AHOMLANTO

DECLARATION D'ENGAGEMENT

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

DEDICACES

A notre cher feu Papa, Séni BETE

Que la terre te soit légère. Tes enfants ne t'oublieront jamais. Tu es un Exemple pour nous.

A notre chère Maman, Dabou YAROU SINATOKO

Nous aimerions pouvoir te ressembler car pour nous tu es la mère idéale, attentionnée, soucieuse du mieux-être de tes enfants. Ton courage, ta bonne intuition, ta capacité de prise de décisions et la bonté de ton cœur font tout simplement de toi une mère merveilleuse. Merci pour le courage que tu nous donnes. Nous t'aimons beaucoup Maman.

Vois en ce travail un aboutissement de ton effort et de tes nombreux sacrifices. Longue vie à toi, Maman pour que tu puisses bénéficier des fruits de ton labeur.

A notre sœur chérie Zoélia Garia et à nos frères Djihad Simè et Hafiz Kora BETE.

A notre oncle TABE Salifou

Merci pour tout ce que tu fais pour nous et toute l'attention que tu nous portes.

A tous nos Oncles Imorou, Seydou, Alassane TABE, pour tout le soutien.

A notre cher feu oncle, Soumanou TABE

Nous ne t'oublierons jamais car tu as été à nos côtés dans les moments difficiles.

A Alassane SUANON OROU KERI et son épouse **Assamath**, pour leur patience et le soutien moral et financier qu'ils nous ont apporté.

A Alassane YAROU GOUNOU et son épouse

A nos ami(e)s de la promotion 2008-2010 du cycle 2 de l'E.N.A.M. en Administration des Impôts pour cette bonne ambiance qui a prévalu durant toute la formation.

A tous les Cousins du Prytanée Militaire de Bembèrèkè (P.M.B.) pour cette fraternité qui nous lie et qui nous unira toujours.

A toutes et à tous, nous vous remercions pour votre soutien indéfectible.

Abdel Aziz BETE

REMERCIEMENTS

A Monsieur Max JOACHIM, Administrateur des Impôts

Cher maître,

L'humilité, l'amour du prochain, la rigueur, votre goût du travail bien fait pour ne citer que ceux-là, sont quelques unes de vos immenses qualités humaines qui font l'unanimité. Vous avez accepté de diriger ce travail et vous nous avez soutenu. Cher maître, soyez assuré de notre profonde gratitude.

A Monsieur Prince Serge AGBODJAN, spécialiste des questions de fiscalité à la C.C.I.B. et Directeur qualité à « Fludor-Bénin S.A. »

Votre précieuse expertise à contribuer à rehausser ce mémoire. Pour toute votre sympathie, veuillez recevoir l'expression de ma grande considération.

A tous nos enseignants et au personnel de l'Administration de l'E.N.A.M.

Les mots seuls ne suffisent pas pour vous exprimer nos sentiments en ce jour. Nous sommes cependant convaincus que seule la bonne pratique de l'art administratif et particulièrement fiscal que vous nous avez appris pourrait donner la preuve réelle de l'hommage que nous voulons vous rendre.

Aux Agents de la Direction Générale des Impôts et des Domaines (D.G.I.D.)

Pour le soutien et l'affection dont vous nous avez témoigné durant tout notre stage à la D.G.I.D.

A tous les Agents du Centre de Promotion des Investissements (C.P.I.), et particulièrement à Messieurs Victorin EDE, Bertrand HEMADOU et Athanase AHODEKON

Pour l'accueil, la sympathie mais aussi pour les informations que vous n'avez pas hésité à nous fournir au cours de nos recherches.

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

Ce travail est aussi le vôtre.

Au président du jury et aux augustes membres du jury

Nous sommes très sensibles à l'honneur que vous nous faites en acceptant de juger ce travail.

Abdel Aziz BETE

SIGLES ET ABREVIATIONS

- A.Be.P.E.C.** : Agence Béninoise de Promotion des Echanges Commerciaux.
- A.I.B.** : Acompte sur Impôt assis sur le Bénéfice.
- A.J.T.** : Agence Judiciaire du trésor.
- A.M.G.I.** : Agence Multilatérale de Garantie des Investissements.
- A-Z.F.I.** : Agence d'administration de la Zone Franche Industrielle.
- B.C.E.A.O.** : Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest.
- B.T.P.** : Bâtiments et Travaux Publics.
- CAPOD** : projet de renforcement des capacités en Conception et Analyse
des Politiques de Développement.
- C.A.T.R.S.P.** : Cellule d'Appui Technique pour la Relance du Secteur Privé.
- C.C.I.** : Commission de Contrôle des Investissements.
- C.C.I.B.** : Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin.
- C.F.E.** : Centre de Formalités des Entreprises.
- C.F.P.B.** : Contribution Foncière des Propriétés Bâties.
- C.F.P.N.B.** : Contribution Foncière des Propriétés Non Bâties.
- C.G.I.** : Code Général des Impôts.
- C.I.P.B.** : Conseil des Investisseurs Privés du Bénin.
- C.I.R.D.I.** : Centre Internationale pour le Règlement des Différents relatifs
aux Investissements.

C.N.P.-BENIN	: Conseil National du Patronat du Bénin.
C.P.I.	: Centre de Promotion des Investissements.
D.A.S.P.	: Direction d'Appui au Secteur Privé.
D.D.E.T.	: Direction des Domaines, de l'Enregistrement et du Timbre.
D.D.I.	: Direction Départementale des Impôts.
D.L.C.	: Direction de la Législation et du Contentieux.
D.G.D.D.I.	: Direction Générale des Douanes et Droits Indirects.
D.G.E.	: Direction des Grandes Entreprises.
D.G.I.D.	: Direction Générale des Impôts et des Domaines.
D.G.T.C.P.	: Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique.
D.I.E.	: Direction de l'Information et des Etudes.
D.N.V.E.F.	: Direction Nationale de Vérification et d'Enquête Fiscale.
D.P.I.	: Direction de la Promotion des Industries.
I.B.I.C.	: Impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux.
I.B.N.C.	: Impôt sur les Bénéfices Non Commerciaux.
I.D.E.	: Investissements Directs et Etrangers.
I.F.U.	: Identifiant Fiscal Unique.
I.N.S.A.E.	: Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique.
L.P.F.	: Livre des Procédures Fiscales.
M.F.R.E.	: Mission Fiscale des Régimes d'Exception.
O.A.P.I.	: Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle.
O.M.P.I.	: Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle.

O.S.D.	: Orientations Stratégiques de Développement.
P.I.B.	: Produit Intérieur Brut.
P.S.N.D.I.	: Politiques et Stratégies Nationale pour le Développement Industriel.
R.C.C.M.	: Registre du Commerce et du Crédit Mobilier.
R.D.C.	: République Démocratique du Congo.
R.N.I.	: Recette Nationale des Impôts.
R.P.I.	: Recette Principale des Impôts.
S.C.	: Service du Contentieux.
S.C.F.	: Service du Contrôle Fiscal.
S.C.R.P.	: Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté.
S.I.	: Service Informatique.
S.L.D.	: Service de la Législation et de la Documentation.
S.R.P.	: Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté.
T.B.E.	: Tableau de Bord de l'Etude.
T.V.A.	: Taxe sur la Valeur Ajoutée.
T.S.E.	: Tableau de Synthèse de l'Etude.
U.E.M.O.A.	: Union Economique et Monétaire Ouest Africaine.
Z.F.I.	: Zone Franche Industrielle.

LISTE DES TABLEAUX

<u>Tableau N°1</u> :	Evolution des recettes en I.B.I.C., I.B.N.C. et T.V.A. intérieure de 2005 à 2010.....	24
<u>Tableau N°2</u> :	Point d'exécution des programmes de vérification générale.	27
<u>Tableau N°3</u> :	Montants des investissements réalisés et nombre d'emplois créés par régime et par année.....	38
<u>Tableau N°4</u> :	Projets agréés par la Commission Technique des Investissements (C.T.I.) par période et par régime de 1991 à 2010.....	39
<u>Tableau N°5</u> :	Evaluation des exonérations en I.B.I.C. par régime en 2009.	41
<u>Tableau N°6</u> :	Liste des industries présentes dans la Zone Franche Industrielle (Z.F.I.) en 2009.....	43
<u>Tableau N°7</u> :	Regroupement des problèmes par centre d'intérêt : détermination des problématiques possibles.....	48
<u>Tableau N°8</u> :	Synthèse des approches génériques par problème.....	57
<u>Tableau N°9</u> :	Tableau de Bord de l'Etude (T.B.E.) sur la stratégie efficiente pour la promotion des industries au Bénin.....	70
<u>Tableau N°10</u> :	Evolution du rang du Bénin dans le classement du rapport « Doing Business » (2005-2008).....	77

<u>Tableau N°11</u> : Choix de l'échantillon au niveau des contribuables dans la période allant de 2000 à 2010.....	83
<u>Tableau N°12</u> : Point des réponses à la question N°2 du questionnaire N°1.	92
<u>Tableau N°13</u> : Point des réponses à la question N°3 du questionnaire N°1.	93
<u>Tableau N°14</u> : Point des réponses à la question N°4 du questionnaire N°1.	94
<u>Tableau N°15</u> : Point des réponses à la question N°5 du questionnaire N°1.	95
<u>Tableau N°16</u> : Tableau de Synthèse de l'Etude (T.S.E.).....	106

LISTE DES FIGURES

<u>Figure N°1</u> :	Evolution des recettes en I.B.I.C., I.B.N.C. et T.V.A. intérieure de 2005 à 2010.....	24
<u>Figure N°2</u> :	Point d'exécution des programmes de vérification générale....	28
<u>Figure N°3</u> :	Projets agréés par la C.T.I. par période et par régime.....	39
<u>Figure N°4</u> :	Comparaison entre les investissements à réaliser, les valeurs ajoutées prévisionnelles et les exonérations en I.B.I.C. en 2009.....	41
<u>Figure N°5</u> :	Echantillonnage au niveau des contribuables.....	43
<u>Figure N°6</u> :	Répartition des industries présentes dans la Z.F.I. en 2009 par zone.....	84
<u>Figure N°7</u> :	Graphique présentant les réponses à la question N°2.....	92
<u>Figure N°8</u> :	Graphique présentant les réponses à la question N°3.....	93
<u>Figure N°9</u> :	Graphique présentant les réponses à la question N°4.....	94
<u>Figure N°10</u> :	Graphique présentant les réponses à la question N°5.....	95

GLOSSAIRE DE L'ETUDE

- Admission temporaire** : Régime douanier permettant l'importation temporaire de biens destinés à être réexportés après transformation. L'administration douanière exige que lui soit fournie une caution qui servira de garantie dans le cas où la réexportation n'aurait pas lieu.
- Assiette fiscale** : Base de calcul d'un impôt.
- Agrément** : Reconnaissance légale que l'on accorde.
- Balance des paiements** : Compte retraçant l'ensemble des opérations intervenues au cours d'une période donnée, entre un pays et l'extérieur.
- Certificat de détaxe** : Moyens utilisé par l'Administration fiscale pour le remboursement des crédits de T.V.A.
- Code des Investissements** : Ensemble des textes législatifs et réglementaires destinés à promouvoir les investissements privés nationaux et étrangers, par l'octroi d'avantages fiscaux.
- Code Général des Impôts** : Compilation de textes législatifs régissant le droit fiscal béninois.
- Crédits d'impôt** : Peuvent être défini comme des dettes de l'Etat envers le contribuable. C'est par le crédit d'impôt que la créance du contribuable vis-à-vis de l'Etat est connue.
- Croissance économique** : Augmentation sur une longue période du produit national brut réel par tête.

- Durée d'agrément** : La durée totale pendant laquelle une Entreprise bénéficie des avantages relatifs au Code des Investissements.
- Efficacité** : Qualité de ce qui produit les résultats attendus.
- Efficience** : Un procédé est plus efficace qu'un autre s'il exige moins de moyens que ce dernier.
- Evasion fiscale** : Action licite du contribuable en vue de réduire sa charge fiscale.
- Exonérations** : Définie par le lexique fiscal comme une dispersion totale ou partielle d'impôt sous certaines conditions fixées par la loi pour des motifs variés ; le plus souvent d'ordre économique et social. L'exonération ne vise que la fiscalité indirecte.
- Fiabilité** : Aptitude à susciter la confiance en raison de son sérieux.
- Fiscalité** : Ensemble des textes et règlements organisant la définition et la perception de l'impôt. Elle peut être locale ou nationale selon l'organisme destinataire des fonds recueillis.
- Fraude fiscale** : La déclaration fiscale étant faite, de principe, sur l'honneur, la fraude consiste en une déclaration volontairement mensongère.
- Incitations fiscales** : Intervention d'ordre fiscal d'un acteur en vue de provoquer chez les agents économiques un comportement avantageux pour la collectivité de la part d'un ou plusieurs acteurs.
- Industrie** : Ensemble des activités économiques qui produisent des biens matériels pour la transformation et la mise en œuvre de matières premières.

- Investissement** : Acquisition de biens de production en vue de l'exploitation d'une entreprise et de dégager un revenu ou une augmentation de la capacité de production.
- Performances fiscales** : Degré d'accomplissement des objectifs, des buts, des plans ou programmes fiscaux.
- Politique budgétaire** : Politique économique conduite au moyen du budget de l'Etat pris globalement, incluant l'action par les recettes et l'action par les dépenses publiques.
- Politique industrielle** : Ensemble des objectifs fixés et des moyens mis en œuvre par l'Etat pour rendre l'industrie compétitive en vue d'assurer une croissance économique globale soutenue, lutter contre le chômage, améliorer la situation de la balance des paiements, réaliser l'équilibre régional.
- Pression fiscale** : Mesure économique de la contrainte exercée par l'ensemble des impôts appréhendée par le rapport entre les recettes et le revenu national (effort fiscal).
- Production** : Activité économique socialement organisée consistant en l'obtention de biens et de services destinés à la satisfaction directe ou indirecte des besoins par la transformation de biens intermédiaires en combinant du travail et du capital, et donnant lieu à un revenu en contrepartie.
- Recoupement** : Vérification effectuée par comparaison ou rapprochement de plusieurs informations collectées.
- Régimes d'exception** : Ceux sont des allègements fiscaux, des exonérations hors Code Général des Impôts (C.G.I.), hors Code des Douanes. Elles sont également prévues par le Code des Investissements, les dispositions conventionnelles, les Accords bilatéraux.

- Rendement fiscal** : Rapports entre le temps, l'effort, et le résultat obtenu en matière fiscale.
- Rentabilité** : Capacité d'un capital placé ou investi à procurer des revenus exprimés en termes financiers.
- Stratégie** : Ensemble des objectifs opérationnels choisis pour mettre en application les politiques préalablement définies, prenant en compte les comportements des divers acteurs de l'environnement.
- Système déclaratif** : Le contribuable doit se faire connaître spontanément et déclarer lui-même les bases de son imposition. Cela permet alors à l'administration de liquider l'impôt et de le recouvrer.
- Système fiscal** : Ensemble des réglementations fiscales d'un pays.
- Valeur ajoutée** : Différence entre la valeur de la production et la valeur des consommations intermédiaires qu'à exigées cette production.
- Zone franche** : Espace aménagé permettant à des entreprises produisant des biens destinés exclusivement à l'exportation de bénéficier d'avantages fiscaux souvent très larges : libre importation des équipements et intrants, exemption ou réduction des impôts sur les bénéfices, exemption ou réduction des impôts et taxes sur les salaires, etc.
- Zone Franche Industrielle** : Espace de promotion des exportations dont l'objet est d'attirer les investisseurs en vue de la création d'industries à vocation exportatrice.

RESUMÉ

Les recettes fiscales constituent la principale source d’approvisionnement des caisses de l’Etat au Bénin. La plupart de ces recettes émanent de la contribution fiscale des grandes entreprises dont les grandes industries. Malheureusement, il y a peu d’industries installées au Bénin à ce jour, malgré les différentes mesures d’incitations à l’investissement privé national et étranger présent notamment à travers le Code des Investissements et la Zone Franche Industrielle (Z.F.I.).

Il s’avère donc indispensable de détecter les goulots d’étranglement qui entravent l’efficacité de ces mesures incitatives. Une situation qui compromet largement l’accroissement des recettes fiscales recouvrées par la Direction Générale des Impôts et des Domaines (D.G.I.D.).

La présente étude est une : « **CONTRIBUTION A LA MISE EN ŒUVRE D’UNE STRATEGIE FISCALE EFFICACE POUR LA PROMOTION DES INDUSTRIES AU BENIN** ».

Son objectif général qui est de proposer une stratégie fiscale efficace pour la promotion des industries au Bénin, se décline en trois objectifs spécifiques à savoir:

- envisager une évaluation périodique des dépenses fiscales de l’Etat dues au Code des Investissements (objectif spécifique N°1) ;
- suggérer un suivi fiscal régulier des industries régies par le Code des Investissements (objectif spécifique N°2) ;
- de proposer les conditions d’une meilleure portée des régimes d’incitations du Code des Investissements (objectif spécifique N°3) ;
- d’envisager une régression de la fraude fiscale en matière d’incitations fiscales (objectif spécifique N°4).

Pour atteindre ces objectifs, nous avons formulé quatre (4) hypothèses à savoir :

- le manque de qualité et de fiabilité des données fiscales disponibles explique l'absence d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat due au Code des Investissements ;
- le faible niveau des recettes fiscales durant la période d'agrément est à la base du léger suivi fiscal des industries régies par le code des investissements ;
- le caractère non convaincant des mesures de facilités fiscales expliquent la faible portée fiscale des régimes d'incitations du code des investissements ;
- l'insuffisance de moyens modernes de recoupement en matière de recherches et d'enquêtes fiscales est à la base de la faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales.

La formulation des hypothèses fait appel à leur vérification. Pour ce faire, nous avons choisi une méthodologie dont la mise en œuvre nous a permis d'identifier les causes qui sont à la base des problèmes en étude. Pour achever cette étude, des approches de solutions ont été apportées.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	:	.....	1
CHAPITRE PREMIER	:	Du cadre institutionnel de l'étude à la problématique de l'efficacité de la stratégie fiscale pour la promotion des industries au Bénin.	5
SECTION 1	:	Cadre physique de l'étude et observations de stage.....	6
SECTION 2	:	Ciblage de la problématique.....	45
CHAPITRE DEUXIEME	:	Du cadre théorique de l'étude aux conditions de mise en œuvre des solutions de l'efficacité de la stratégie fiscale pour la promotion des industries au Bénin.....	59
SECTION 1	:	Cadre théorique et méthodologique de l'étude....	60
SECTION 2	:	De l'enquête de vérification des hypothèses aux conditions de mise en œuvre des solutions.....	89
CONCLUSION	:	.....	107

INTRODUCTION GENERALE

La faiblesse de la mobilisation des recettes constitue depuis quelques années, un sujet de vives préoccupations pour le gouvernement. Dans le contexte de la lutte contre la pauvreté, différentes réformes économiques ont été mise en œuvre au cours de ces dernières années au Bénin afin de rechercher un rétablissement progressif des grands équilibres macroéconomiques et un raffermissement de la croissance économique. Malgré quelques performances enregistrées sur le plan économique, le Bénin présente encore des signes de faiblesse. Une des preuves de cette fragilité est la persistance de la baisse observée du taux des exportations contrairement à celui des importations qui ne cesse de croître.

En effet, l'Etat béninois a l'obligation de mobiliser des ressources suffisantes pour financer le service public de plus en plus coûteux. Dans le même temps, il doit chercher à ne pas affaiblir le capital et l'investissement sans lesquels, ses objectifs de relance économique seraient hypothéqués. Ces deux préoccupations ne sont opposées qu'en apparence puisque de nombreux travaux ont montré comment la quête du rendement fiscal est parfaitement conciliable avec l'incitation fiscale à l'investissement. L'action politique devient alors une double équation de choix et de stratégies. Il s'agit concrètement de décider des recettes fiscales auxquelles il est possible de renoncer à court terme tout en définissant les stratégies pour rentabiliser le coût fiscal de cette décision, à moyen ou long terme.

Dans la législation actuelle au Bénin, les régimes d'incitations fiscales constituent pour une large part, le dispositif incitatif proposé par les politiques fiscales spécifiques destinées à promouvoir et accompagner le secteur privé, ainsi qu'à augmenter le volume des exportations et à équilibrer la balance commerciale. Cependant, l'application technique et pratique de ces mesures révèle quelques insuffisances.

Premièrement, les régimes d'exception prévoient des règles d'imposition dérogatoires. Ces régimes d'imposition préférentiels, s'ils s'accroissent, deviendront contraires au principe de l'égalité des citoyens devant l'impôt, contraire également à l'impératif de simplification des lois fiscales ainsi qu'à la nécessité de la mise en œuvre d'un cadre concurrentiel équitable. Les agréés au Code des Investissements et à la Zone Franche Industrielle exercent la même fonction économique que beaucoup d'autres entreprises qui relèvent de la fiscalité de droit commun.

Deuxièmement, l'exagération dans l'octroi de ces avantages fiscaux peut être un facteur de baisse du rendement fiscal puisque l'accroissement des dépenses fiscales exerce inévitablement une incidence négative sur le niveau des recettes cash réalisées par l'Administration des impôts. Cet état de chose causerait encore plus de dommages si l'évaluation et le suivi périodique s'avérait déficient ou peu opérationnel.

Ces difficultés ne remettent nullement en cause, le bien fondé et l'intérêt des questions d'incitations à l'investissement ainsi que la bonne foi des autorités qui les décident et les gèrent. Elles amènent plutôt à se demander comment la fiscalité peut-elle améliorer son implication dans la promotion des investissements et particulièrement celle des grandes industries au Bénin.

Cette réflexion est non seulement pertinente et nécessaire mais également pressante. L'environnement économique béninois s'est beaucoup enrichi en mesures de facilités générant au profit des investisseurs, des avantages fiscaux non négligeables depuis 1990 et l'amélioration progressive du Code des investissements ainsi que la mise en place de la Zone Franche Industrielle.

Par ailleurs, la gestion des incitations fiscales requiert plus de contrôle alors que les moyens matériels mis à la disposition de l'Administration pour l'assurer ne sont pas suffisants.

Il est donc urgent de trouver une solution efficace aux problèmes liés à la promotion des industries dans notre pays à travers une meilleure implication de la fiscalité.

Au regard de toutes ces considérations, nous avons décidé dans la cadre du présent mémoire de fin de formation de réfléchir sur : « La problématique de la mise en place d'une stratégie fiscale efficace pour la promotion des industries au Bénin ».

CHAPITRE PREMIER :
DU CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE A LA PROBLEMATIQUE
DE LA MISE EN PLACE D'UNE STRATEGIE FISCALE EFFICACE
POUR LA PROMOTION DES INDUSTRIES AU BENIN

*CHAPITRE PREMIER :
DU CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE A LA PROBLEMATIQUE
DE LA MISE EN PLACE D'UNE STRATEGIE FISCALE EFFICACE
POUR LA PROMOTION DES INDUSTRIES AU BENIN*

Section 1 : Cadre physique de l'étude et observations de stage à la Direction des Grandes Entreprises (D.G.E.), à la Direction de la Législation et du Contentieux (D.L.C.) et à la Mission Fiscale des Régimes d'Exception (M.F.R.E.).

La Direction Générale des Impôts et des Domaines (D.G.I.D.), en dehors de son staff, comprend sept (7) Directions centrales, quatre (4) Directions techniques ou opérationnelles à compétence nationale et sept (7) Directions techniques à compétence territoriale.

Dans le cadre de la présente étude, la Direction des Grandes Entreprises (D.G.E.), la Direction de la Législation et du Contentieux (D.L.C.) et la Mission Fiscale des Régimes d'Exception (M.F.R.E.) sont celles qui nous intéressent particulièrement.

Paragraphe 1 : Présentation et fonctionnement de la Direction des Grandes Entreprises (D.G.E.), de la Direction de la Législation et du Contentieux (D.L.C.) et de la Mission Fiscale des Régimes d'Exception (M.F.R.E.).

Dans ce paragraphe, nous parlerons d'une part des attributions et de l'organisation de la D.G.E., de la D.L.C. et de la M.F.R.E., et d'autre part, du fonctionnement de ces différentes directions.

I. Présentation de la D.G.E., de la D.L.C. et de la M.F.R.E.

A. Présentation de la Direction des Grandes Entreprises (D.G.E.)

En tant que direction technique à compétence nationale de la D.G.I.D., la Direction des Grandes Entreprises (D.G.E.) est composée de deux (2) Services d'Assiette (S.A.n°1 et S.A.n°2), d'un Service de Contrôle Fiscal (S.C.F.), d'un Service Informatique (S.I.) et d'une Recette Principale des Impôts (R.P.I.).

❖ Les Services d'Assiette (S.A.n°1 et S.A.n°2) s'occupent :

- * de l'assiette et de la liquidation de l'ensemble des impôts et taxes d'Etat dont sont redevables les grandes entreprises c'est-à-dire celles dont le chiffre d'affaires minimum est de trois cent millions (300 000 000) de FCFA ;
- * de la gestion de l'Acompte sur Impôt assis sur le Bénéfice (A.I.B.) ;
- * de la gestion physique des dossiers ainsi que de l'organisation des contrôles sur pièces et ponctuels ;
- * de la confection des états de dégrèvement d'office ;
- * des demandes de remboursement de T.V.A. ;
- * du suivi des suspensions et fermetures en liaison avec le Service Informatique de la D.G.E.

❖ Le Service du Contrôle Fiscal (S.C.F.) est chargé du contrôle ponctuel ou de la vérification générale de la comptabilité des entreprises dont les dossiers relèvent de la D.G.E. Le S.C.F. s'occupe également de la vérification de la situation fiscale personnelle des dirigeants et des associés des entreprises relevant de la compétence de la D.G.E. de même, il est chargé de la confection des états de dégrèvement.

- ❖ Le Service Informatique (S.I.) a pour tâches :
 - * la gestion et la mise à jour du fichier des contribuables ;
 - * la gestion de la banque des données fiscales ;
 - * la collecte des informations auprès des services de la D.G.E. ;
 - * le traitement et la diffusion des informations auprès des services de la D.G.E. ;
 - * le suivi et la maintenance de l'outil informatique ;
 - * le suivi de la politique d'informatisation des services de la D.G.E. ;
 - * la gestion des consommables informatiques mis à la disposition de la D.G.E. ;
 - * la gestion et le suivi physique des dossiers dont il enregistre tous les mouvements, en assure le classement et en limite l'accès.

- ❖ La Recette Principale des Impôts (R.P.I.) a pour attributions :
 - * le recouvrement des impôts et taxes d'Etat gérés par la D.G.E. ;
 - * la gestion des crédits d'impôts notamment ceux liés aux exonérations ;
 - * l'établissement des cotes irrécouvrables à admettre en non valeur.

La R.P.I. comprend quatre divisions à savoir :

- * la division caisse éclatée en section chèques et section espèces ;
- * la division comptabilité et statistique ;
- * la division du recouvrement et du contentieux ;
- * la division recettes d'ordre.

B. Présentation de la Direction de la Législation et du Contentieux (D.L.C.)

La Direction de la Législation et du Contentieux (D.L.C.) fait partie des directions centrales de la D.G.I.D. et est organisée en deux services à savoir :

- ❖ Le Service de la Législation et de la Documentation (S.L.D.) qui s'occupe de :
 - * l'élaboration d'avants projets de textes fiscaux ;
 - * la codification et la mise à jour du Code Général des Impôts (C.G.I.) et du Livre de Procédures Fiscales (L.P.F.) ;
 - * l'élaboration de toutes les mesures d'application en matière fiscale ;
 - * la diffusion de la documentation fiscale et la préparation des campagnes d'informations à l'attention des contribuables en liaison avec la Direction de l'Information et des Etudes (D.I.E.);
 - * la collecte, le traitement, la mise à jour et la diffusion de la documentation.

- ❖ Le Service du Contentieux (S.C.) qui est chargé :
 - * du traitement et de l'instruction de tous les dossiers de réclamations (recours contentieux et 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 (D.D.I.);
 - * du contrôle des états de dégrèvement d'office ;
 - * du suivi des instances introduites auprès des juridictions compétentes en liaison avec la Recette Nationale des Impôts (R.N.I.) et l'Agence Judiciaire du Trésor (A.J.T.).

C. Présentation de la Mission Fiscale des Régimes d'Exception (M.F.R.E.)

La Mission Fiscale des Régimes d'Exception (M.F.R.E.) est aussi l'une des directions centrales de la Direction Générale des Impôts et des Domaines (D.G.I.D.). Elle traite de tous les régimes d'exception accordés sur le territoire national à l'exclusion du régime d'admission temporaire.

La M.F.R.E. s'occupe également de l'étude des projets de marchés et contrats ainsi que de la représentation de la D.G.I.D. dans les commissions de dépouillement des marchés publics. Ainsi, au vue des documents présentés et suivants les accords passés avec l'Etat béninois, la M.F.R.E. accorde quatre types d'exonérations :

- * les exonérations sur les marchés publics à financement extérieur : ce type d'exonération est accordé aux entreprises adjudicataires de marchés publics à financement extérieur sous forme d'un crédit d'impôt équivalent au coût de la fiscalité relative au cordon douanier ainsi que celle intérieure.
- * les exonérations classiques (convention de Vienne de 1961) : ce type d'exonération concerne les représentations diplomatiques et consulaires, ainsi que les ambassades.
- * les exonérations sur intrants agricoles : dans le souci de promouvoir le secteur agricole principalement la production de coton, l'Etat a élargi les exonérations aux intrants agricoles. La procédure d'obtention est la même.
- * les exonérations sur les titres consolidés de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (B.C.E.A.O.) : c'est une forme d'exonération particulière qui concerne les opérations financières. Ces exonérations ont été instituées pour protéger les réserves des banques et institutions financières dans la zone de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (U.E.M.O.A.).

II. Fonctionnement de la D.G.E., de la D.L.C. et de la M.F.R.E.

A. Fonctionnement de la Direction des Grandes Entreprises (D.G.E.)

Les dossiers de la D.G.E. sont répartis par secteur d'activités dans ses deux services d'assiette (S.A.n°1 et S.A.n°2). Les entreprises de négoce, de bâtiments et travaux publics (B.T.P.), ainsi que les pharmacies et les industries, sont traités au S.A.n°1. Les autres entreprises de négoce, de vente de produits pétroliers, de même

que les hôtels, les banques et assurances, les coopérants, les opérateurs de téléphonie mobile, sont au S.A.n°2. Les négoce sont répartis dans les deux services par ordre alphabétique.

La grande avancée constatée au niveau des services d'assiettes de la D.G.E. aujourd'hui, est **la gestion accélérée des dossiers de remboursement de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (T.V.A.)** conformément aux articles 243 à 246 nouveau du Code Général des Impôts (C.G.I.). Dans le traitement des dossiers dont ils ont la charge, **les inspecteurs gestionnaires sont associés aux différentes activités** et collaborent efficacement. Cette méthode permet une parfaite maîtrise des procédures et donne une célérité aux prestations de la D.G.E. et particulièrement dans la production des certificats de détaxe (C.D.1).

Le S.A.n°1 ne compte actuellement que neuf (9) inspecteurs pour trois cent (300) dossiers environs tandis que le S.A.n°2 a en son sein neuf (9) inspecteurs dont l'un (1) a été récemment affecté et deux (2) sont partis en stage, avec approximativement le même nombre de dossiers à gérer.

Le S.C.F. compte en son sein six (6) vérificateurs dont le chef service (chef/S.C.F.) ; un effectif largement insuffisant. Les vérificateurs sont amenés fréquemment à effectuer des descentes sur le terrain pour une vérification générale de comptabilité.

L'informatisation de la D.G.I.D. est aujourd'hui meilleure qu'il y a quelques années. Cela témoigne de l'effort consenti par l'Etat pour faciliter le travail à l'administration fiscale béninoise. Mais il reste encore beaucoup à faire. Du fait de l'absence d'une mise en réseau de toutes les structures de l'administration fiscale, **les liaisons entre les services décentralisés et la direction générale sont difficiles.** L'interconnexion entre les régies financières a commencé par prendre corps avec le développement et **la mise en place de logiciels de gestion rendus accessibles par**

tous et facilitant ainsi le contrôle. Il s'agit entre autres, de système d'information parcellaire et non intégral à savoir : « TAKUE », « SYDONIA », « SIGFIP », « GESEXO ». Néanmoins, il se remarque **des coupures intempestives de courant perturbant les saisies de données.** Une simple vérification d'informations en ligne peut prendre de trente (30) minutes à une (1) heure de temps, et parfois plus. A cela s'ajoute **le défaut d'extension de certains logiciels à certains types de dossiers à traiter et les pannes répétées du serveur.**

Malheureusement, les procédures d'échanges d'informations ne sont parfois pas systématiques. Les contribuables imputent encore des crédits de T.V.A. occasionnés par des opérations d'importations sans que l'Administration des Impôts ne dispose automatiquement des éléments de recoupement en provenance de la Douane. De même, l'administration des Impôts prend en considération des déclarations de chiffres d'affaires sans pouvoir les rapprocher systématiquement à des opérations d'importations connues des Douanes. Il se pose donc le problème de **l'inefficacité de la connexion douanes-impôts.** Cette dernière engendre des difficultés de recoupement d'informations pourtant nécessaires. Par contre, il est possible aujourd'hui d'avoir en temps réel les achats liés à l'exécution de marchés publics gérés par l'Administration du Trésor. Cette avancée est due à **la possibilité d'accès de la D.G.I.D. au logiciel de gestion « SIGFIP » du Trésor.**

B. Fonctionnement de la Direction de la Législation et du Contentieux (D.L.C.)

Au vue des diverses attributions des services de la Direction de la Législation et du Contentieux (D.L.C.), il est à remarquer que cette direction occupe une place importante dans l'élaboration et la mise en œuvre de la législation fiscale. Ce qui fait d'elle normalement la « colonne vertébrale » de la D.G.I.D. car il n'y a de fiscalité sans une législation cohérente.

Les tâches à la D.L.C. requièrent d'intenses activités intellectuelles que ce soit du côté de la législation et de la documentation que du côté de l'instruction et du traitement des contentieux fiscaux. C'est donc à raison qu'elle assure le secrétariat du Comité de Réflexions au sein de la Direction Générale des Impôts et des Domaines (D.G.I.D.). Malheureusement, l'esprit qui permet de faire ce travail à fort intellect est sous-équipé ; les agents sont confrontés à **la vétusté des documents de fiscalité mis à la disposition de la D.L.C.** Il est donc difficile d'être aujourd'hui au courant des dernières évolutions du droit fiscal international dans ces conditions, à moins de faire des efforts personnels de documentation. En dépit de cette difficulté majeure, il faut reconnaître cependant qu'**un effort important d'archivage est fait à la D.L.C.**

La D.L.C. semble être une direction reléguée aujourd'hui au dernier plan. Elle est même considérée à tort comme un « garage ». Ce qui fait qu'elle est fuie par la plupart des agents des impôts. Pour ceux qui y sont affectés, même porteurs de meilleures intentions, c'est avec peine qu'ils s'y adaptent car beaucoup d'entre eux ne s'étaient auparavant jamais confrontés à la charge de travail de cette direction. Il est à déplorer cependant **la rareté des séances de recyclage et de mise à niveau à l'endroit des agents de la D.L.C.**

La toute première mise à jour du Code Générale des Impôts (C.G.I.) a eu lieu en 2003. Depuis cette date, il a fallu attendre 2008 pour assister à une nouvelle mise à jour. Cette **irrégularité dans la mise à jour annuelle du Code Général des Impôts (C.G.I.) et du Livre de Procédure fiscale (L.P.F.)** ne fait qu'entretenir davantage les difficultés pour le contribuable d'être informé des divers changements que subit la législation fiscale béninoise chaque année.

A tous ces problèmes s'ajoutent **le défaut de matériels électriques** et la chaleur accablante due à **l'absence de climatiseur dans certains bureaux.** En somme, les

conditions de travail sont pénibles. A cela s'ajoute chaque année, **l'insuffisance de ressources financières pour éditer les différents textes fiscaux mises à jour.**

C. Fonctionnement de la Mission Fiscale des Régimes d'Exception (M.F.R.E.)

La M.F.R.E. examine à la fois les crédits douaniers et les crédits intérieurs. Elle comporte outre le Secrétariat Administratif, des divisions chargées de chaque type d'exonération, et dans lesquelles évoluent les agents des impôts et les agents des douanes. Ce brassage fait sa particularité et témoigne davantage de la complexité de la tâche à accomplir par les agents.

L'organisation mise en place permet aux agents de gérer chaque type d'exonération. La gestion du crédit intérieur ou du crédit douanier est facilitée par la configuration du logiciel conçu et utilisé à cet effet. Un traitement informatisé des différents régimes d'exonération est rendu aisé grâce à **l'installation à la M.F.R.E. du logiciel d'exploitation « GESEXO »**, en ce qui concerne la liquidation des droits à travers le certificat MP1, l'élaboration du certificat MP2 et le suivi de sa mise en consommation. Mais en temps réel, l'utilisation du logiciel « GESEXO » n'est pas sans difficultés.

En disposant de crédit d'impôt pris en charge par l'Etat béninois, l'entreprise bénéficiaire s'acquitte de toutes ses obligations fiscales et douanières de droit commun. Le crédit d'impôt délivré par la M.F.R.E. à l'entreprise bénéficiaire est matérialisé par un certificat MP2, par lequel elle pourra s'acquitter de ses impôts à la Recette Principale des Impôts (R.P.I.) de la Direction des Grandes Entreprises (D.G.E.) en ce qui concerne la fiscalité intérieure et dans les recettes des douanes du port et de l'aéroport en ce qui concerne la fiscalité de porte. Les certificats MP3 tirés dans les

recettes de la D.G.I.D. et de la D.G.D.D.I. servent à l'acquittement des impôts et taxes à la charge de l'entreprise et pour lesquels le paiement par ce procédé est admis.

Les marchés financés par l'extérieur jouent un rôle particulièrement important dans le développement de notre pays. Les exonérations fiscales consenties par l'Etat béninois dans le cadre de ces marchés sont énormes.

Dans la pratique, **le travail est bien structuré à la M.F.R.E.** Chaque agent des impôts a sous sa responsabilité des dossiers dont il répond lorsqu'il est sollicité.

Avec les ressources matérielles, humaines et techniques qui sont les siennes aujourd'hui et la forte sollicitation dont elle fait l'objet, **des efforts appréciables sont fournis dans l'organisation, la méthode et l'adaptation des chaînes de traitement à la M.F.R.E.** Néanmoins, compte tenu de l'insuffisance de son personnel et des **difficultés de son système d'archivage**, elle ne satisfait pas encore pleinement ses usagers qui ont le droit de bénéficier de l'instruction, de l'étude et de la validation de leurs demandes dans le délai réglementaire de quinze (15) ou vingt et un (21) jours selon la nature de l'exonération sollicitée.

Selon les dispositions du cahier des charges des marchés publics et autres régimes d'exception, si à l'occasion d'un contrôle dans la période non prescrite, les services des impôts et des douanes constatent que l'entreprise a sciemment majoré le crédit d'impôt (majoration du prix du marché ou des biens ou services nécessaires à la réalisation du marché, versement de prix falsifiés, biens ou services exonérés sans relation avec le marché ou détournés de leur vocation initiale), la Mission Fiscale des Régimes d'Exception (M.F.R.E.) réduit le crédit d'impôt et applique les pénalités de droit commun. Les redressements sont notifiés selon les procédures légales en vigueur (ex : crédit intérieur : notification de redressement, assistance d'un conseil...).

Paragraphe 2 : Etat des lieux sur le fonctionnement de la stratégie de promotion des industries au Bénin.

Le secteur secondaire demeure le plus faible maillon tant dans la structure de l'économie béninoise que dans la contribution à la richesse nationale. Il représente en moyenne 14,2% du Produit Intérieur Brut (P.I.B.) sur la période 2000-2009, et est dominé par l'industrie alimentaire, l'industrie du textile, la cimenterie et contribue à peine de 15% à sa formation.

I. Les caractéristiques du secteur industriel béninois

Selon les termes du lexique d'économie, l'industrie est un secteur d'activités réunissant l'ensemble des unités économiques de transformation en produits de plus grande utilité des biens réels en faisant appel au travail humain collectif et en se servant d'un capital technique. L'industrie produit des matières premières mais se distingue de l'agriculture dont le travail est principalement sur le sol. L'industrie produit des services, mais elle se distingue du secteur tertiaire dans la mesure où les services internes à l'industrie sont accessoires à l'activité de transformation de produits réels. S'il existe une petite industrie par opposition à la grande industrie, elle ne se confond pas avec l'artisanat qui est une activité souvent individuelle ou familiale avec un maximum de dix (10) salariés.

A. Cadre macroéconomique

La politique budgétaire constitue l'un des principaux leviers de la politique économique de l'Etat. Elle consiste en l'utilisation de certains instruments budgétaires (dépenses publiques, prélèvements fiscaux) pour influencer sur la conjoncture économique. Les objectifs de la politique budgétaire au Bénin transparaissent dans les documents de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté

(S.R.P.). Elle vise principalement l'assainissement des finances publiques. Il s'agit en particulier :

- ✓ d'accroître les recettes de l'Etat, grâce notamment à l'élargissement de l'assiette fiscale et à l'amélioration de l'efficacité des régies financières ;
- ✓ de maîtriser les dépenses publiques. Depuis 2007, un accent particulier a été mis sur les dépenses d'investissement public ainsi que l'efficacité et la qualité des dépenses publiques notamment à travers la mise en place de la gestion des affaires publiques axée sur les résultats. La soutenabilité de la politique budgétaire au Bénin, à l'instar des autres pays de l'U.E.M.O.A. est assurée à travers le respect des critères de convergence.

En tant qu'instrument de politique économique à la disposition de l'Etat, la politique budgétaire est orientée depuis 2007, vers l'atteinte du renouveau économique, tel qu'il émane des Orientations Stratégiques de Développement (O.S.D.). Elle est une déclinaison annuelle de la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (S.C.R.P.). Ainsi, l'année 2007 a été considérée comme une année de transition. Au cours de cette année, un accent particulier a été mis sur le renforcement du cadre macroéconomique (assainissement des finances publiques, apurement des arriérés, etc.).

En 2008, le Budget Général de l'Etat était porté par la volonté de poursuivre et de renforcer les réformes structurelles, en particulier la réforme des entreprises publiques. Il s'agissait pour l'Etat de réaffirmer sa volonté de se désengager de l'activité de production au profit du secteur privé. L'objectif visé par ces réformes, est de réduire les risques sur le budget des passifs des entreprises publiques généralement en difficulté, d'élargir l'assiette fiscale et de favoriser une croissance plus forte (cf. annexe N°5).

En 2009, les mesures inscrites dans la Loi de Finances étaient orientées vers la dynamisation du secteur privé. Il s'agissait de doter le pays d'un système fiscal attractif pour les investisseurs en vue de l'émergence d'un environnement des affaires de classe internationale.

La politique budgétaire en 2010 était axée sur le renforcement des infrastructures de base. La mise en œuvre de la politique budgétaire a été effective par la prise de plusieurs mesures dont celles relatives à la fiscalité intérieure. En effet, plusieurs mesures ont été mises en œuvre pour améliorer l'efficacité des régies financières, élargir l'assiette fiscale, améliorer l'environnement des affaires et lutter contre le chômage. On peut citer notamment :

- l'actualisation et la simplification du Code Général des Impôts (C.G.I.) ;
- le renforcement de la capacité des agents et l'amélioration du parc automobile de la D.G.I.D. ;
- l'informatisation partielle des différents services des impôts et la multiplication des guichets de recouvrement.

Par ailleurs, le gouvernement s'est engagé dans le développement de la fiscalité personnelle. La principale mesure mise en œuvre dans ce cadre est **l'institution de l'Identifiant Fiscal Unique (I.F.U.)** qui devrait permettre d'élargir significativement l'assiette fiscale. L'I.F.U. est un nouveau numéro d'immatriculation qui permet :

- * d'immatriculer de façon unique les personnes physiques et morales ;
- * d'éviter l'attribution à une même personne de plusieurs identifiants (N° I.N.S.A.E., N° contribuable) ;
- * de sécuriser les informations des contribuables et l'utilisation du numéro attribué.

L'utilisation de la fiscalité intérieure comme outil d'amélioration de l'environnement des affaires s'est faite par **la réduction du poids de l'impôt sur l'activité privée**, en réponse notamment aux remarques exprimées par le Secteur Privé dans la plateforme des propositions fiscales relatives à la Loi de Finances 2009. Ces mesures ont porté entre autres, sur la suppression du paiement de l'Acompte sur Impôt assis sur les Bénéfices (A.I.B.) par certaines grandes entreprises, dont les industries, au cordon douanier et la réduction des taux d'imposition portant sur l'Impôt sur les Bénéfices Non Commerciaux (I.B.N.C.), le Versement Patronal sur Salaire (V.P.S.), mais aussi et surtout sur l'Impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux (I.B.I.C.).

En effet, le taux servant à la détermination de l'Impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux (I.B.I.C.) a été réduit. Dans la plupart des Etats membres de l'U.E.M.O.A., le taux appliqué sur le bénéfice imposable pour la détermination de l'I.B.I.C. est compris entre vingt pourcent (20%) et trente pourcent (30%), alors que le Bénin appliquait les taux de trente huit pourcent (38%) aux sociétés et trente cinq pourcent (35%) aux personnes physiques. Cette situation affectait l'attractivité du Bénin pour les investisseurs étrangers. Le gouvernement a corrigé cette insuffisance en portant ce taux à vingt cinq pourcent (25%) pour les personnes physiques et les entreprises industrielles et à trente pourcent (30%) pour les personnes morales autres que les industries (cf. annexe N°6).

Suite à ces mesures d'allègements fiscaux mises en œuvre par l'Etat, la perte de recettes fiscales enregistrée est estimée à 16,9 milliards de FCFA dont 11,9 milliards de FCFA au titre de l'I.B.I.C., 69,2 millions FCFA au titre de l'I.B.N.C. et 4,8 milliards de FCFA au titre du V.P.S., d'après un document réalisé par le projet de renforcement des capacités en Conception et Analyse des Politiques de Développement (C.A.P.O.D.) et intitulé : « Politiques macroéconomiques au Bénin : progrès, limites et

perspectives ». Cette perte a contribué à hauteur de 0,5% du Produit Intérieur Brut (P.I.B.) au déficit budgétaire en 2009.

Par ailleurs, afin d'enrayer la tendance baissière des recettes intérieures en 2009 et limiter son impact sur l'exécution budgétaire, un plan d'actions d'urgence a été élaboré, adopté et mis en œuvre progressivement à partir de 2009. Les actions de ce plan concernent entre autres :

- ✓ la poursuite de la mise en œuvre de l'Identifiant Fiscal Unique (I.F.U.) et sa généralisation ;
- ✓ le renforcement des capacités de la Direction Générale des Impôts et des Domaines (D.G.I.D.) ;
- ✓ la généralisation de l'informatisation des services et l'automatisation de la gestion des dossiers ;
- ✓ le renforcement des capacités de vérification des Inspecteurs des Impôts.

L'économie béninoise ambitionne d'arpenter, depuis les années 1990, la courbe d'une croissance économique positive. Cette vision prospective nécessite la création d'un climat propice aux investissements, en l'occurrence aux investissements industriels.

En effet, pendant plusieurs années, le secteur industriel béninois est resté sans une politique spécifique réelle. C'est donc à la faveur des exigences d'élaboration de politiques sectorielles dans le cadre des documents de Stratégies de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (S.C.R.P.) que le Ministère de l'Industrie, du Commerce et de la Promotion de l'Emploi (M.I.C.P.E.), en collaboration avec la Cellule d'Appui Technique pour la Relance du Secteur Privé (C.A.T.R.S.P.), a procédé à **la rédaction du document de Politiques et Stratégies Nationales pour le Développement Industriel (P.S.N.D.I.)**. Ce document décline les objectifs et les différentes stratégies à mettre en

œuvre et qui reposent sur la vision résumée sous le slogan : «l'industrialisation au Benin : un modèle réussi dans la sous-région». Les principaux objectifs retenus à travers cette politique sont de :

- ✓ pérenniser le tissu industriel existant ;
- ✓ promouvoir la création et le développement de nouvelles entreprises industrielles compétitives ;
- ✓ poursuivre le renforcement de l'environnement institutionnel, juridique, judiciaire et réglementaire ;
- ✓ promouvoir des cadres d'échanges et de concertation entre les acteurs du secteur industriel;
- ✓ renforcer les capacités des entreprises et des structures d'encadrement.

Le secteur secondaire a enregistré des résultats jusque là mitigés et reste le fait des efforts de promotion du secteur privé. Entre 2000 et 2009, on note que la part du secteur a évolué suivant une tendance stable égale à 14,26% en moyenne. Par contre, la contribution du secteur à la croissance a évolué avec beaucoup de fluctuations et suivant une tendance globale à la baisse. Elle représente en moyenne sur la période sous revue, 0,6% d'une croissance moyenne du P.I.B. qui est de 4,1% (cf. **C.A.PO.D.** : « Politiques macroéconomiques au Bénin : progrès, limites et perspectives »). La valeur ajoutée du secteur secondaire est plus l'apanage des secteurs de B.T.P. et de l'industrie manufacturière. Les B.T.P. constituent cependant la seule branche d'activités dont la contribution est restée positive dans la valeur ajoutée du secteur sur toute la période avec les plus forts taux observés entre 2006 et 2008 en cohérence avec les diverses actions exécutées au cours de cette période.

B. Performance fiscale du secteur industriel béninois

Les grandes industries qui font l'objet du présent développement, jouent un rôle important dans la croissance des pays développés. Les recettes fiscales mobilisées dans ce secteur sont souvent les plus élevées.

Mais dans les pays en voie de développement et particulièrement **au Bénin, les industries sont en nombre réduit et sont peu productives**. Les états financiers des grandes industries sont examinés au Bénin par la Direction des Grandes Entreprises (D.G.E.) qui est une direction technique à compétence nationale de la Direction Générale des Impôts et des Domaines (D.G.I.D.). La D.G.E. est compétente pour la gestion des entreprises qui réalisent un chiffre d'affaires annuel hors taxes (H.T.) supérieur ou égal à trois cent millions (300 000 000) de francs CFA quelle que soit la nature de leurs activités, en référence à la note de service N°094/MDCB-MDEF/CAB/SGM/DGID/DGE/DLC du 08 mars 2007 portant fixation de seuils de chiffre d'affaires et définition de domaine de compétence des services en matière de gestion et de transfert des dossiers des grandes entreprises. Suite à cette note de service, la D.G.E. a actuellement un peu plus de six cent un (601) grandes entreprises. Cette réduction a rendu plus aisé la tâche des inspecteurs vérificateurs et par la même occasion a permis **une concentration de l'essentiel du potentiel de recettes fiscales au niveau de la D.G.E.** Désormais, près de 70% des objectifs prévisionnels assignés à la D.G.I.D. sont confiés à la D.G.E.

Les bilans des grandes industries étant examinés à la D.G.E., ces industries relèvent du régime du bénéfice réel d'imposition et donc elles sont assujetties rigoureusement à un ensemble d'obligations comptables, de déclarations fiscales et de paiement. Selon l'art.14 nouveau du C.G.I., « les redevables de l'I.B.I.C. soumis au régime du bénéfice réel doivent souscrire au plus tard le 30 avril de chaque année une déclaration de leur bénéfice de l'année précédente... Si l'entreprise a été

déficitaire, la déclaration du montant du déficit est produite dans les mêmes conditions et délais ». Aussi, le même article stipule : « Les entreprises bénéficiaires du Code des Investissements sont soumises aux mêmes obligations sous réserve des dispositions exceptionnelles éventuelles ».

C'est par souci de conformité avec ces dispositions légales de droit commun que l'article 33 du Code des Investissements, en son alinéa 5, prescrit à toute entreprise sollicitant l'un quelconque des régimes privilégiés, la tenue d'une comptabilité régulière conforme aux dispositions du Plan Comptable National. De même, l'alinéa 4 de l'article 34 nouveau du même code fait obligation à l'entreprise bénéficiaire d'un régime privilégié, de « communiquer chaque année à la Direction de l'Industrie, à la Direction des Impôts et à l'Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique (I.N.S.A.E.), dans un délai n'excédant pas quatre (4) mois après la clôture de l'exercice, les documents et pièces comptables suivants :

- ✓ rapport sur l'exécution des travaux d'installation et sur l'avancement des programmes d'investissement, d'équipement, d'emplois et de formation personnelle ;
- ✓ copie du bilan, des soldes caractéristiques de gestion, du tableau de passage, des tableaux des amortissements et de l'état des provisions. »

A cela s'ajoutent les déclarations mensuelles du chiffre d'affaires et des impôts sur salaires.

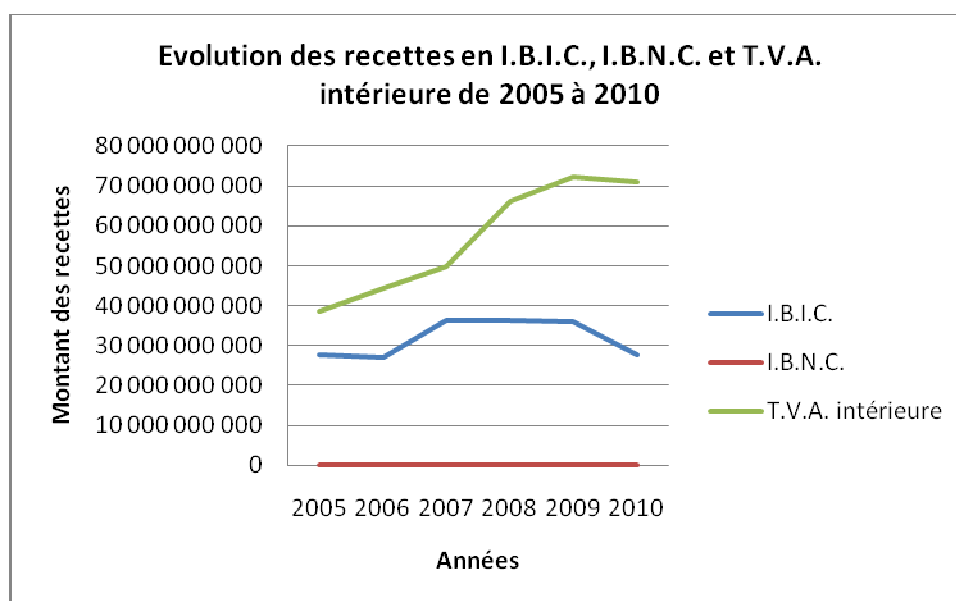
Depuis les années 2005 à ce jour, les recettes fiscales en matière d'impôts sur les Bénéfices (Bénéfices Industriels et Commerciaux, Acompte sur Impôt assis sur le Bénéfice et Bénéfices Non Commerciaux) ont montré quelques légères fluctuations. Quant à la Taxe sur la Valeur Ajoutée (T.V.A.) intérieure, elle a connu une tendance haussière au fil du temps comme le montre le tableau ci-après :

Tableau N°1 : Evolution des recettes en I.B.I.C., I.B.N.C. et T.V.A. intérieur de 2005 à 2010
(montants en FCFA).

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
I.B.I.C.	27 764 884 403	26 933 899 750	36 453 011 593	36 484 276 446	35 980 528 962	27 627 263 670
I.B.N.C.	1 624 000	5 174 088	3 671 750	3 127 392	540 854	4 370 160
T.V.A. intérieure	38 483 036 875	44 222 658 052	49 795 347 280	66 032 528 073	72 193 592 529	71 117 706 107
TOTAUX	66 249 545 278	71 161 731 890	86 252 030 623	102 519 931 911	108 174 662 345	98 749 339 937

Source : Recette Principale des Impôts de la D.G.E.

Figure N°1 : Evolution des recettes en I.B.I.C., I.B.N.C. et T.V.A. intérieur de 2005 à 2010.



Source : Recette Principale des Impôts de la D.G.E.

Il n'est pas possible aujourd'hui d'obtenir des résultats comparatifs par secteurs d'activité à la D.G.E. à cause de la configuration actuelle du logiciel « TAKUE » et du fait que la D.G.I.D. n'a pas encore pris toutes les dispositions pour effectuer un tel traitement de données. D'où, il nous est difficile de faire une analyse objective de l'évolution des recettes fiscales au niveau des grandes entreprises et de procéder à une comparaison, par secteur d'activités et par nature d'impôt, avec les recettes

totales de la D.G.E. Et pourtant, la nécessité de cet exercice n'est plus à démontrer au niveau du secteur industriel car il permet d'être plus attentif à ses différentes mutations. En effet, une partie des industries gérées par la D.G.E., ont un agrément au Code des Investissements ou bénéficie des avantages fiscaux que leur confère leur appartenance à la Zone Franche Industrielle (Z.F.I.).

Au terme des articles 43 nouveau et 46 du Code des Investissements, les agréments aux régimes B et C comportent des avantages pendant la période de réalisation des investissements et pendant la période d'exploitation :

- ❖ Pendant la période de réalisation des investissements, les entreprises sont exonérées des droits et taxes à l'entrée, à l'exception de la taxe de voirie et de la taxe de statistique, sur :
 - * les machines, matériels et outillages destinés spécifiquement à la production et à l'exploitation dans le cadre du programme agréé ;
 - * les pièces de rechange spécifiques aux équipements importés dans la limite d'un montant égal à quinze pourcent (15%) de la valeur C.A.F. des équipements.

- ❖ Pendant la période d'exploitation, elles bénéficient :
 - * d'exemptions de droits et taxes de sortie, applicables aux produits préparés, manufacturés et exportés par l'entreprise ;
 - * d'exonérations de l'Impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux (I.B.I.C.).

De même, l'article 47-2 nouveau de l'ordonnance N°2008-06 du 5 novembre 2008 portant modification des articles 11 nouveau, 33 nouveau, 47-1 et 47-2 de la loi N°90-002 du 9 mai 1990 portant Code des Investissements, indique que l'agrément au régime D confère à l'entreprise bénéficiaire :

- ❖ en régime douanier :
 - * une exonération, pendant la période d'investissement, des droits et taxes d'entrée, à l'exception de la taxe de voirie, de la taxe de statistique, du timbre douanier, du prélèvement communautaire de solidarité et du prélèvement communautaire sur les machines, équipements, matériels, outillages, véhicules utilitaires, pièces de rechange et consommables, objet du projet agréé ;
 - * une exonération, durant la période d'exploitation, des droits et taxes d'entrée, à l'exception de la taxe de voirie, de la taxe de statistique, du timbre douanier, du prélèvement communautaire de solidarité et du prélèvement communautaire sur les intrants et les combustibles.

- ❖ en régime intérieur :
 - * une exonération, au cours de la période d'investissement, de la patente et de la Contribution Foncière des Propriétés Bâties (C.F.P.B.) et Non Bâties (C.F.P.N.B.) ;
 - * et, pendant la période d'exploitation, à compter de la première année de production, une exonération de la patente et de la C.F.P.B. et C.F.P.N.B., une exonération de l'Impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux (I.B.I.C.), enfin une exonération du Versement Patronal sur les Salaires (V.P.S.) du personnel expatrié régulièrement déclaré suivant la réglementation en vigueur au Bénin.

Malgré toutes ces mesures, il n'est pas rare de voir certaines entreprises agréées au Code se livrer à des actes de fraudes fiscales. Ces comportements frauduleux, similaires à ceux des entreprises régies par le droit commun, concernent, entre autres :

- ✓ la minoration du chiffre d'affaires ;
- ✓ la minoration ou la dissimulation des éléments servant à la détermination de la base de l'I.B.I.C. ;
- ✓ le non respect des obligations comptables ;
- ✓ la déclaration tardive de résultat.

Le contrôle en matière de respect des engagements dont celui de l'obligation fiscale de déclarations souscrits par le bénéficiaire d'un régime privilégié, revient à la Commission de Contrôle des Investissements (C.C.I.). Mais il n'en demeure pas moins que l'Administration fiscale conserve toujours ses prérogatives de contrôle ponctuel et de vérification générale de la comptabilité car la fraude est la même que le contribuable soit dans un régime de droit commun ou dans un régime privilégié. Malheureusement, ce pouvoir de contrôle est très peu utilisé à l'endroit des grandes industries bénéficiant des incitations fiscales à l'investissement.

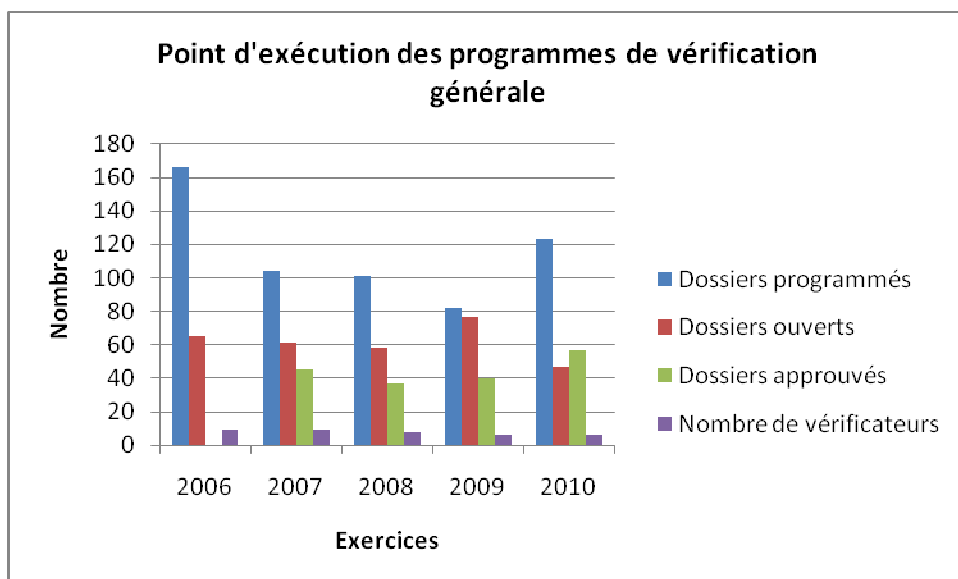
Chaque année, un certain nombre de dossiers sont programmés à la D.G.E. pour la vérification générale. Mais depuis 2006, ces dossiers programmés n'ont jamais été tous ouverts. De plus, tous ceux qui ont été ouverts ne sont souvent pas tous approuvés avant la fin de l'année comme le montre le tableau ci-après :

Tableau n° 2 : Point d'exécution des programmes de vérification générale.

Exercices	Dossiers programmés	Nombre de vérificateurs	Dossiers ouverts	Dossiers approuvés
2006	166	09	65	-
2007	104	09	61	45
2008	101	08	58	37
2009	82	06	77	40
2010	123	06	47	57

Source : Direction des Grandes Entreprises (D.G.E.)

Figure N°2 : Point d'exécution des programmes de vérification générale



Source : Direction des Grandes Entreprises (D.G.E.)

Cette situation fait que les états financiers examinés en premier sont habituellement ceux qui sont présumés regorgés un potentiel de recettes fiscales consistant puisqu'après tout, les performances de la Direction des Grandes Entreprises (D.G.E.) sont appréciées à la fin de chaque trimestre à travers ses résultats. Les industries bénéficiant de privilèges fiscaux sont donc momentanément écartées.

Il en ressort donc **une faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales.**

II. La politique de promotion des industries au Bénin

La politique industrielle est définie par le lexique d'économie comme l'ensemble des objectifs fixés et des moyens mis en œuvre par l'Etat pour rendre le secteur industriel compétitif en vue d'assurer une croissance économique globale soutenue, lutter contre le chômage, améliorer la situation de la balance des paiements, réaliser l'équilibre régional.

A. Cadres législatif et judiciaire et instruments de promotion

Le Bénin est un pionnier dans la mise en place d'un système démocratique en Afrique francophone. Depuis les années 1990, il a été lancé des réformes qui lui ont assuré une stabilité politique. De nouvelles institutions ont vu le jour et depuis, de nouveaux cadres de gestion ont été mis en place.

En matière d'institution nous avons :

- **Le pouvoir judiciaire** : le titre VI de la Constitution béninoise stipule que « le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif. Il est exercé par la Cour suprême, les cours et tribunaux créés conformément à la Constitution ».
- **Le pouvoir législatif** : le Parlement représente le pouvoir législatif. Il est constitué d'une seule chambre, l'Assemblée Nationale, élue au suffrage universel direct. Le mandat de ses membres, d'une durée de quatre ans, est renouvelable.
- **Le pouvoir exécutif** : le président de la République, chef de l'État et du gouvernement, est élu au suffrage universel direct pour un mandat de cinq (5) ans, renouvelable une fois. Il choisit son équipe gouvernementale qui est responsable de ses actes devant lui. Il a le pouvoir exécutif entre les mains. Il exerce le pouvoir réglementaire et assure l'exécution des lois. Il est garant de l'indépendance nationale et du respect de la Constitution. Il fixe et mène la politique de la Nation.

Quant aux cadres de gestions mis en place, ils prennent en compte :

- **Le principe de protection des personnes et de la propriété** : le Bénin dispose d'un environnement juridique libéral fortement inspiré des normes internationales assurant un traitement juste et équitable des investissements étrangers. Le principe du traitement national est consacré par la Constitution du 11 décembre 1990. Il permet aux exploitants étrangers de bénéficier des mêmes droits et libertés que tout citoyen béninois. La Constitution garantit en outre le principe de non-discrimination et d'égalité de traitement de tout individu devant la loi sans distinction d'origine, de race, de sexe, de religion, d'opinion politique ou de position sociale.

- **Le principe de la liberté d'entrée et sortie** : le principe de la liberté d'entrée et de sortie est garanti au Bénin. Il n'existe, à ce jour, aucune restriction particulière touchant une catégorie de personnes étrangères. Ainsi, les acteurs économiques étrangers qui désirent investir au Bénin peuvent créer leur société ou s'associer à des partenaires disposant de sociétés établies au Bénin.

- **L'autorisation d'exercice** : La loi béninoise n'entrave pas la création d'entreprise par un exploitant étranger, celui-ci n'étant soumis à aucune restriction en ce qui concerne la constitution de sociétés. En outre, toute entreprise régulièrement constituée à l'étranger peut exercer une activité commerciale au Bénin par l'ouverture d'une succursale dont l'immatriculation est requise au Registre du Commerce et du Crédit Mobilier (R.C.C.M.).

- **L'immobilier et le permis de construire** : Au Bénin, l'autorisation d'urbanisme est régie par le décret n° 89-112 du 24 mars 1989 portant réglementation de la délivrance du permis de construire. Celui-ci est l'acte par lequel l'autorité publique constate que des projets de construction peuvent être autorisés au regard des différentes dispositions législatives ou réglementaires auxquelles

ces constructions peuvent être assujetties. Il est délivré en fonction de normes techniques et non en considération de la personne qui en devient titulaire.

- **L'acquisition, le droit à la propriété foncière** : La propriété foncière au Bénin est régie par la loi n° 65-25 du 14 août 1965 portant régime de la propriété foncière au Dahomey. La propriété foncière urbaine et rurale est libre sans distinction de nationalité. Un service de la conservation de la propriété foncière et des droits fonciers a été institué et il a pour mission d'assurer la garantie des droits réels immobiliers.
- **L'accès au capital** : Le Code des investissements ne prévoit pas de restriction fondée sur l'origine de l'investissement. Concrètement, l'investisseur dispose de différentes possibilités telles que l'apport en capitaux en vue de la création, la participation ou la reprise d'une entreprise. Ainsi, chaque investisseur est libre, sous réserve qu'il se conforme aux règles du droit des sociétés, de créer ou d'accéder au capital d'une société privée.
- **La propriété intellectuelle** : Le Bénin est l'un des quinze (15) pays africains membres de l'Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle (O.A.P.I.), créée par la *Convention de Bangui* ratifiée en 1982. Cet accord a été révisé en 1999 en vue de l'adapter aux différentes conventions internationales telles que celle de l'Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle (O.M.P.I.).
- **Le visa au travail** : Les expatriés peuvent bénéficier de visa de travail durant leur premier séjour au Bénin sans aucune difficulté. Cependant, pendant les deux premières années de résidence régulière au Bénin, tout étranger ne peut exercer une activité salariale qu'en vertu d'un contrat de travail à durée déterminée.

- **Le cadre juridique** : Les investissements sont régis par la loi n° 90-002 du 9 mai 1990 portant Code des investissements (modifiée par la loi n° 90-033 du 24 décembre 1990 et par l'ordonnance n° 2008-06 du 5 novembre 2008). Ce code édicte le principe de liberté d'exercice de toute activité industrielle, agricole, commerciale ou artisanale autorisée par l'État. Dans le but de faire jouer la libre concurrence, il est garanti que les entreprises publiques et privées, de nationalité béninoise ou étrangère, bénéficient des mêmes droits au titre du Code et sont également soumises aux mêmes obligations.

Le Code des investissements permet aussi aux investisseurs de gérer et de transférer librement leurs capitaux. Il accorde une priorité et des avantages aux entreprises qui contribuent à la valorisation des ressources locales et à la création d'emplois et de valeur ajoutée.

Sur le plan international, le Bénin a ratifié diverses conventions internationales relatives à la protection des investissements et à l'arbitrage international en matière d'Investissements Directs Etrangers (I.D.E.) qui ont amélioré sensiblement l'environnement national de l'investissement. Il s'agit de la Convention de New York de 1958 pour la reconnaissance et l'exécution des sentences arbitrales étrangères, de la Convention Internationale de Washington du 18 mars 1965 pour le Règlement des Différends relatifs aux Investissements entre États et ressortissants d'autres États (Centre International pour le Règlement des Différends relatifs aux Investissements) et de la Convention de 1985 portant création de l'Agence Multilatérale de Garantie des Investissements (A.M.G.I.). Le Bénin est également signataire de tous les actes du Traité OHADA relatif à l'harmonisation du droit des affaires en Afrique.

Dans le souci d'attirer les investissements étrangers, le Bénin a procédé à **la conclusion de certains accords bilatéraux de promotion et de protection des investissements**, dont quatre (4) sont entrés en vigueur. Le Bénin est également

signataire de deux (2) accords relatifs à la non-application de la double imposition en matière d'impôts sur le revenu : la Convention fiscale entre la France et le Bénin signée le 27 février 1975 et la Convention fiscale entre la Norvège et le Bénin datant du 29 mai 1979 (Voir la liste des accords en annexe N°8).

Aussi, et dans la droite ligne de sa vision pour le secteur industriel, l'Etat a-t-il engagé, sur la base des conclusions des études menées sur le secteur en 1998, **la création de Zones Franches Industrielles (Z.F.I.)** au terme de l'article 5 de la loi 99-001 du 13 janvier 1999 portant loi de finances pour la gestion 1999. Ensuite, le décret 2003-400 portant organisation et fonctionnement de la Zone Franche Industrielle (Z.F.I.) a été pris. C'est à la suite de tout cela et après la création en 2004 de l'Agence d'administration de la Zone Franche Industrielle (A-Z.F.I.) qu'a été adopté par l'Assemblée Nationale la loi N° 2005-16 du 8 septembre 2005 portant régime général de la Zone Franche Industrielle en République du Bénin. Les projets de construction des Z.F.I. de Sèmè et de Gakpé (Ouidah) ont été lancés et sont en cours de viabilisation. L'exploitation de ces zones devra permettre au Bénin de tirer profit de l'opportunité d'exporter vers le grand voisin qu'est le Nigeria (doté d'un marché de plus de 120 millions d'habitants), ainsi que vers les pays de l'Hinterland. Ceci devra par ailleurs contribuer à une résorption partielle du chômage des jeunes avec les nouveaux emplois qui seront créés.

La résolution des nombreux problèmes auxquels est confronté le secteur passe par un dialogue constant entre le secteur privé et ses partenaires qui sont pour la plupart du secteur public. Au nombre des autres instruments que le Bénin met à la disposition des investisseurs privés, dans ce cadre, figurent :

- **Le Conseil Présidentiel de l'Investissement**, un organisme de réflexion, sous la direction du Chef de l'Etat. Il se réunit semestriellement pour formuler des propositions et des recommandations sur les questions se rapportant au

développement des investissements publics et privés au Bénin. Il est composé de dix huit (18) membres, dont six (6) investisseurs étrangers résidant au Bénin, six (6) investisseurs étrangers potentiels et six (6) investisseurs béninois. Ce conseil est fort apprécié par le milieu d'affaires étranger établi au Bénin qui est directement concerné par ses travaux.

- **Le Conseil des Investisseurs Privés au Bénin (C.I.P.B.)**, un cercle de réflexions, d'échanges, d'analyses et de propositions. Le C.I.P.B. joue un rôle clé vis-à-vis des instances nationales de décision en tant que conseiller, voire réformateur, sur les plans économique, social et fiscal. Dénué de toute ambition politique, le C.I.P.B. défend avant tout une vision à long terme de l'entreprise et de l'emploi. Ce conseil comprend une trentaine de membres actifs.

- **Le Conseil National du Patronat du Bénin (C.N.P.-Bénin)**, qui se présente comme un interlocuteur représentatif face aux pouvoirs publics pour la promotion du secteur privé. Il regroupe des organisations, associations et groupements professionnels d'employeurs du Bénin. Le Conseil national du patronat du Bénin est le fruit d'une union de dix neuf (19) groupements professionnels.

- **La Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin (C.C.I.B.)**, qui a pour mission de représenter, protéger, assurer et défendre les intérêts des acteurs économiques auprès des pouvoirs publics, des institutions privées nationales et des organismes extérieurs. Elle peut également agir auprès du gouvernement sur toutes les questions visant l'amélioration des conditions de travail des acteurs économiques et l'accroissement de la prospérité. Elle héberge le Centre de Formalités des Entreprises (C.F.E.).

- **Le Centre de Promotion des Investissements (C.P.I.)**, qui a pour objet de favoriser le développement et la promotion des investissements au Bénin. À ce titre, il est

chargé d'accueillir et de conseiller les investisseurs étrangers afin de faciliter la réalisation rapide de leurs projets et d'amorcer toutes mesures susceptibles d'améliorer le climat des investissements au Bénin.

• **L'Agence Béninoise de Promotion des Echanges Commerciaux (A.Be.P.E.C.)**, qui est un organisme public chargé de développer et de promouvoir les échanges commerciaux entre le Bénin et le reste du monde. Sa vision est de devenir une plateforme d'information économique et commerciale et un puissant instrument d'accompagnement au service des investisseurs nationaux et étrangers.

Afin de soutenir, de faciliter et d'accompagner les investisseurs pour leur installation au Bénin, un certain nombre de mesures ont été prises :

- ✓ pour aider les investisseurs dans leurs démarches, le Centre de Promotion des Investissements (C.P.I.) met à leur disposition toute assistance dans le cadre des modalités d'installation et d'identification de partenaires ainsi que des relations avec l'Administration et une mine de renseignements sur les créneaux porteurs.
- ✓ le guichet unique, appelé Centre de Formalités des Entreprises (C.F.E.), a également été mis en place. Il est installé dans les locaux de la Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin (C.C.I.B.). Il permet aux investisseurs d'accomplir, en un même lieu, dans un délai minimum et à un coût réduit, les formalités liées à la création d'entreprises individuelles et sociétaires ainsi que d'établissements secondaires. Mais si, théoriquement, il faut à peine dix (10) jours pour créer une entreprise, dans les faits, les délais s'avèrent bien plus longs car ce guichet unique n'est pas véritablement opérationnel.

Les frais de constitution d'une entreprise sont décrits en annexe N° 9.

B. Mise en œuvre de la politique de promotion

La mise en œuvre de la politique de promotion dans le secteur industriel passe surtout par les actions menées dans ce domaine pour la décennie 2000-2009 et repose sur les grands travaux du gouvernement et sa vision de doter le secteur privé béninois d'un environnement compétitif pour les affaires.

Pour encourager l'investissement dans la région, les pays membres de l'U.E.M.O.A. ont décidé de simplifier et d'harmoniser les règles, les procédures et la législation fiscale, qui, pour le Bénin, pesaient lourdement sur les investisseurs. Cette fiscalité permet d'accorder à des investisseurs privés, des avantages pour faciliter leurs projets dans des conditions particulièrement attrayantes. Un projet de code communautaire des investissements est en cours d'élaboration au sein de l'U.E.M.O.A. et devrait harmoniser les facilités fiscales accordées çà et là dans les Etats. Mais en attendant, il est question de maintenir les régimes nationaux d'incitations et notamment les codes des investissements. Ces documents constituent des instruments de compétition entre pays et jouent le rôle de moyens d'attraction d'Investissements Directs Etrangers (I.D.E.) à travers un ensemble d'avantages fiscaux. Le corollaire de ces mesures est l'espoir d'améliorer à long terme les recettes fiscales et la compensation progressive des dépenses fiscales concédées par l'Etat.

Au Bénin, force est de constater que ce but est loin d'être atteint. En effet, depuis la mise en œuvre du premier code des investissements en 1972 en passant par la loi N° 90-002 du 9 mai 1990 portant Code des Investissements, à la loi N° 90-033 du 24 décembre 1990 modifiant les articles 34, 41, 43, 47, 49, 51, 59, 62 et 74 de la loi N° 90-002 du 9 mai 1990 et au décret N° 98-453 du 8 octobre 1998 fixant les modalités d'application de la loi N° 90-002 du 9 mai 1990 portant Code des Investissements modifiée par la loi N° 90-033 du 24 décembre 1990, les résultats sur le terrain ne sont

pas satisfaisants. Cinq régimes privilégiés (A, B, C, D et E) ainsi qu'un régime spécial ont été institués grâce aux modifications apportées par l'ordonnance N° 2008-06 du 5 novembre 2008 portant modification des articles 11 nouveau, 33 nouveau, 47-1 et 47-2 de la loi N° 90-002 du 9 mai 1990 portant Code des Investissements, telle que modifiée par l'ordonnance 2008-04 du 28 juillet 2008 et instituant par les articles 47-4 à 47-8 le régime « E » relatif aux investissements structurants (cf. annexes N°10). Les statistiques à moyen et long terme ont montré que l'Etat a perdu plus qu'il en a gagné. Il en résulte **une faible portée fiscale des régimes d'incitations du code des investissements**, comme le montre le tableau suivant :

Tableau n° 3 : Montants des investissements réalisés et nombre d'emplois créés par régime et par année.

Périodes et régimes	Rubriques	Nombre de projets	Investissements		Emplois	
			Prévus	Réalisés	Prévus	Créés
1991 à 1999	Régime A	24	5 259 107	4 018 124	648	425
	Régime B	22	25 820 542	14 655 262	1 543	869
	Régime C	03	29 634 262	29 425 720	437	544
	Régime D	00	00	00	00	00
	Régime E	00	00	00	00	00
	Régime hors code	01	2 245 000	2 245 000	127	127
	Régime spécial	03	2 451 931	1 707 816	182	149
2000 à 2005	Régime A	37	11 627 164	7 590 927	1 017	915
	Régime B	30	40 615 211	19 823 535	2 203	925
	Régime C	09	188 101 667	32 438 613	767	394
	Régime D	00	00	00	00	00
	Régime E	00	00	00	00	00
	Régime hors code	00	00	00	00	00
	Régime spécial	07	57 401 439	4 120 526	552	282
2006 à 2010	Régime A	37	3 070 151 505	00	823	00
	Régime B	33	25 408 104 984	00	1 797	00
	Régime C	13	34 830 377 393	00	7 249	00
	Régime D	00	00	00	00	00
	Régime E	01	108 091 777 325	00	140	00
	Régime hors code	06	30 681 965 500	00	615	00
	Régime spécial	06	6 681 232 223	00	341	00

Source : Centre de Promotion des Investissements (C.P.I.)

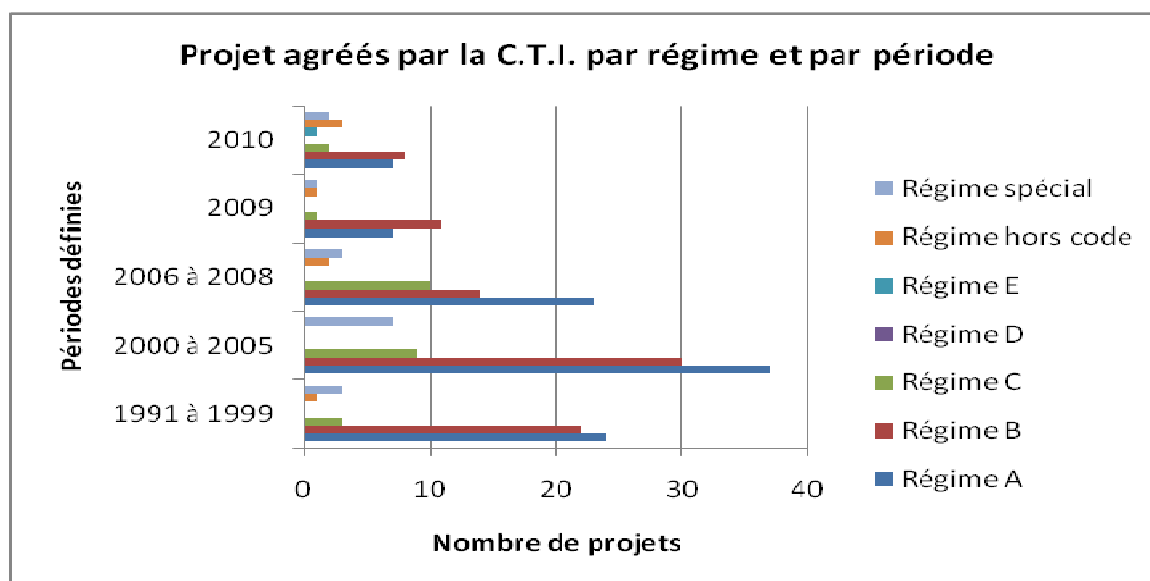
Aujourd'hui, Il est important d'ajouter à ce dispositif législatif et réglementaire, l'arrêté N° 38/MPREPE/DC/SG/DPI/SACI du 9 décembre 1998 portant modalités de demande d'agrément aux régimes privilégiés et spécial du Code des Investissements.

Tableau N°4 : Projets agréés par la Commission Technique des Investissements (C.T.I.) par période et par régime de 1991 à 2010.

Périodes / Régimes	Périodes				
	1991 à 1999	2000 à 2005	2006 à 2008	2009	2010
Régime A	24	37	23	07	07
Régime B	22	30	14	11	08
Régime C	03	09	10	01	02
Régime D	-	-	00	00	00
Régime E	-	-	00	00	01
Régime hors code	01	-	02	01	03
Régime spécial	03	07	03	01	02
Totaux	53	83	52	21	23

Source : Centre de Promotion des Investissements (CPI) / CTI : Commission Technique des Investissements.

Figure N°3 : Projets agréés par la C.T.I. par période et par régime



Il convient de remarquer que ces avantages accordés servent le plus souvent de moyens de fraudes et d'évasions fiscales. Et pourtant, le Code des Investissements en son article 34-4 oblige l'entreprise bénéficiaire d'un régime privilégié à communiquer entre autres, à la Direction Générale des Impôts et des Domaines (D.G.I.D.), dans un

délai n'excédant pas quatre (4) mois après la clôture de l'exercice, les documents et pièces comptables suivants :

- * un rapport sur l'exécution des travaux d'installation et sur l'avancement des programmes d'investissement, d'équipement, d'emploi et de formation professionnelle ;
- * une copie du bilan, des soldes caractéristiques de gestion, du tableau de passage, des tableaux d'amortissement et de l'état des provisions.

Malheureusement, la course effrénée à l'atteinte des prévisions de recettes fiscales et le grand nombre de dossiers gérés par chacun d'entre eux, amènent les inspecteurs vérificateurs de la D.G.I.D. à se consacrer souvent aux états financiers des entreprises autres que celles agréées au Code des Investissements jusqu'à la fin de leurs durées d'agrément. De ce fait, les déclarations de résultat durant la période d'agrément ne reflètent pas souvent une image fidèle de la situation financière de ces industries. Cet état de chose est la conséquence d'**un léger suivi fiscal des industries régies par le Code des Investissements.**

Ailleurs, ceux sont de prétendues faillites qui sont déclarées juste après la période d'exploitation ou à la fin des cinq (5) ans supplémentaires exigés par l'article 36 du code qui dit : « A l'expiration du bénéfice du régime privilégié, l'entreprise agréée doit poursuivre ses activités pendant cinq (5) ans au moins sous peine de rembourser à l'Etat Béninois les avantages obtenus pendant la durée de l'agrément ». Cette disposition vient comme une garantie pour l'Etat d'avoir un retour sur investissements.

De toute évidence, il n'est pas exagéré de dire que les incitations fiscales sont si énormes que beaucoup d'entreprises ont du mal à survivre, une fois l'agrément terminé. Et, quelque soit le schéma qui se présente, le perdant est toujours l'Etat

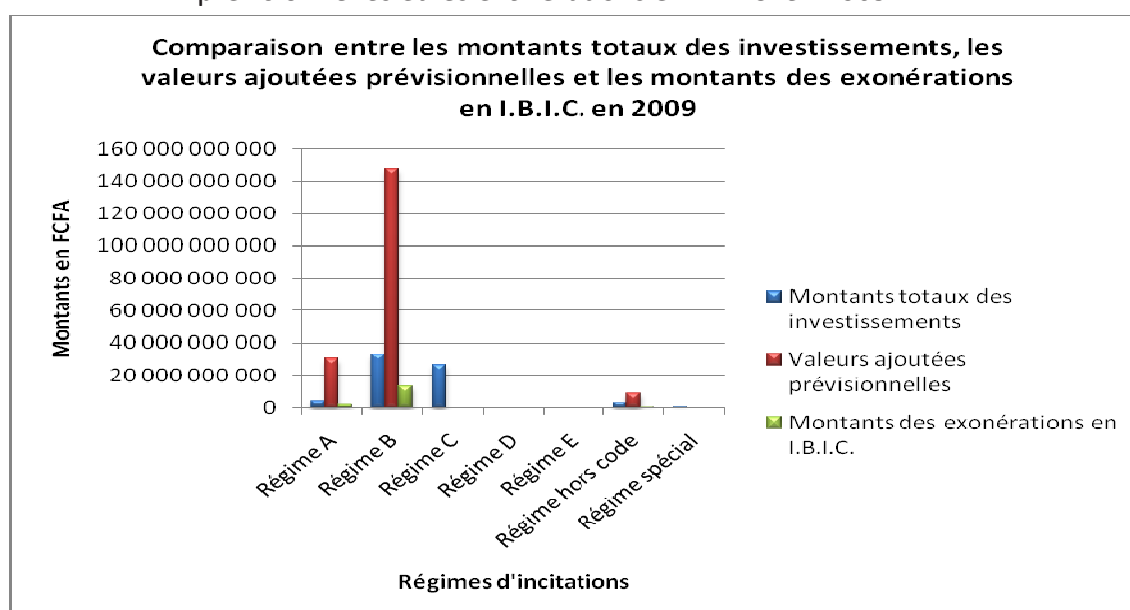
Bénois. Depuis 1991, les seules données disponibles actuellement en matière d'évaluation des exonérations en Impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux (I.B.I.C.) accordées aux industries agréées au code, sont celles de l'année 2009 (voir tableau ci-dessous). Il y a donc une **absence d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements.**

Tableau N°5 : Evaluation des exonérations en I.B.I.C. par régime en 2009.

Rubriques Régimes	Nombre de projets	Montants totaux des investissements	Montants des exonérations en IBIC	Valeurs Ajoutées prévisionnelles
Régime A	07	3 998 137 147	1 566 683 168	30 099 313 965
Régime B	11	33 029 525 446	13 604 987 267	147 171 104 615
Régime C	01	26 778 512 027	-	-
Régime D	-	-	-	-
Régime E	-	-	-	-
Régime hors code	01	3 311 743 000	55 697 000	9 007 404 000
Régime spécial	01	655 320 000	0	0
Totaux	21	67 773 237 620	15 227 367 435	186 277 822 580

Source : Centre de Promotion des Investissements (CPI).

Figure N°4 : Comparaison entre les investissements à réaliser, les valeurs ajoutées prévisionnelles et les exonérations en I.B.I.C. en 2009.



Source : Centre de Promotion des Investissements (C.P.I.).

Quant à la Zone Franche Industrielle (Z.F.I.), elle est une juxtaposition de zones géographiques délimitées et de points francs qui peuvent être installés à tout endroit sur le territoire national. Selon l'article de la loi 2005-16 du 8 septembre 2005 portant régime général de la Zone Franche Industrielle en République du Bénin, trois zones géographiques ont ainsi été délimitées :

- **zone 1**, fortement dotée d'infrastructures de base : port, aéroport, routes, voies ferrées, télécommunications (sud du pays);
- **zone 2**, moyennement dotée d'infrastructures de base (centre du pays);
- **zone 3**, faiblement dotée d'infrastructures de base (nord du pays).

Le site abritant la zone 1 est situé à l'est de Cotonou dans la commune de Sèmè-Kpodji à la frontière bénino-nigériane. Il couvre une superficie totale de deux cent trente (230) hectares. Une distance d'une vingtaine de kilomètres environ le sépare du port et de l'aéroport. Il est desservi par le réseau routier le plus important du pays et se trouve à environs huit (8) kilomètres de la frontière nigériane, porte d'entrée du plus grand marché d'Afrique de l'Ouest.

Plusieurs avantages douaniers sont consentis aux entreprises qui s'installent dans les Z.F.I., dont des exonérations et des réductions fiscales.

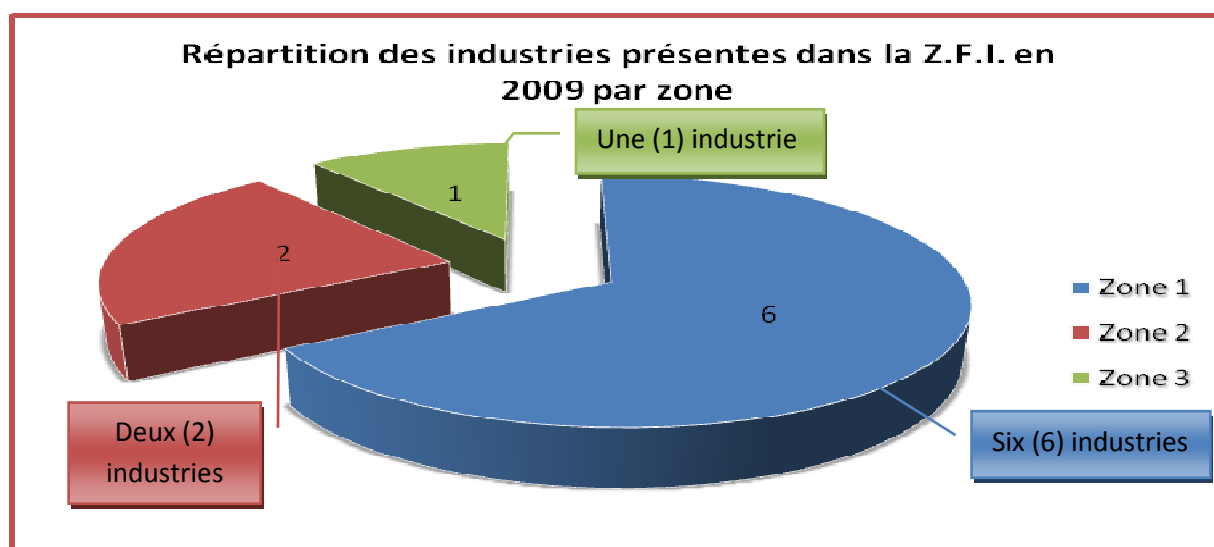
En 2009, l'on comptait dans la Zone Franche Industrielle (Z.F.I.) :

- neuf (9) entreprises industrielles d'origine étrangère, dont cinq (5) dans des points francs ;
- neuf cent seize (916) emplois en création;
- et plus de seize (16) millions de dollars américains d'investissement en cours soit environ huit milliards (8 000 000 000) de FCFA.

Tableau N°6 : Liste des industries présentes dans la Z.F.I. en 2009

Sociétés agréées	Dates d'agrément	Secteurs d'activité	Investissements à réaliser	Emplois à créer	Localisation	Zones
Afokantan Bénin Cashew SA	29/09/2005	Agro-industrie	404 000 000	162	Tchaourou	3
Power On Manufacture SA	02/03/2006	Industrie des TIC	550 000 000	33	Cotonou	1
CRUSTAMER SARL	28/04/2006	Industrie halieutique	503 570 000	269	Cotonou	1
Alpha Bénin SA	30/06/2006	Agro-industrie	4 547 080 000	128	Sèmè-Podji	1
SHUNFENG SA	25/07/2007	Industrie du bois	302 439 040	47	Bohicon	2
Jupiter Impex SARL	12/09/2007	Industrie du bois	248 272 883	66	Abomey-Calavi	1
Yulin SARL	14/02/2008	Industrie du bois	413 795 765	56	Bohicon	2
Africa Food Process SARL	14/02/2008	Agro-industrie	569 397 059	34	Sèmè-Podji	1
Reddy Investments Sarl	14/02/2008	Recyclage industriel	208 305 892	212	Sèmè-Podji	1

Source : « Guide de l'investissement au Bénin : opportunités et conditions », Janvier 2010.

Figure N°5 : Répartition des industries présentes dans la Zone Franche Industrielle (Z.F.I.)

Source : « Guide de l'investissement au Bénin : opportunités et conditions », Janvier 2010

Le secteur industriel a par ailleurs bénéficié dans le cadre des actions engagées au cours des trois dernières années, de **l'appui de l'Etat béninois pour l'installation de grandes usines** à l'exemple de celles pour l'augmentation de la capacité productive du ciment et de l'énergie et qui sont toutes en construction. L'effectivité de ces dernières devrait accroître la production du secteur et améliorer sa compétitivité et sa contribution à la croissance. Aussi, faut-il mentionner **la finalisation en cours des travaux de la Zone Franche Industrielle de Sèmè**. Cependant, aucun de ces grands projets n'a encore abouti pour que les résultats soient déjà perceptibles au travers des indicateurs. Cet état de chose est dû au **retard significatif dans la concrétisation des différents projets de construction et de viabilisation**.

Les résultats obtenus dans le secteur industriel laissent encore transparaître de nombreux défis qui doivent être relevés afin d'assurer réellement le rôle moteur de l'économie à ce secteur. Au nombre des contraintes auxquelles il faut faire face, il y a notamment :

- ✓ **l'instabilité et le coût trop élevé de l'approvisionnement en énergie électrique ;**
- ✓ **la non maîtrise de l'impact environnemental** dont le coût représente aussi une limite à la pérennisation du tissu industriel ;
- ✓ **le manque d'un cadre d'opérations entre les industriels et le monde paysan pour un effectif essor de l'agro-business ;**
- ✓ **la semi modernisation du tissu industriel** qui ne permet la transformation des quelques produits existants qu'à des étapes intermédiaires ;
- ✓ **la non certification de la plupart des produits issus des industries béninoises :** une situation qui limite les exportations vers l'Europe et l'Amérique du Nord ;
- ✓ **les lenteurs administratives dans la création des entreprises, ainsi que la fiscalité en vigueur jugée prohibitive des gains des entrepreneurs ;**
- ✓ **la non sécurisation du foncier ;**

- ✓ **l'inadéquation de certains de nos textes juridiques par rapport aux réalités de l'heure.**

Section 2 : Ciblage de la problématique

Paragraphe 1 : Inventaire des atouts et des problèmes et choix de la problématique.

Nous aborderons dans ce paragraphe les atouts et les problèmes repérés à travers l'état des lieux, d'une part, et le choix de la problématique et la formulation du sujet d'autre part.

I. Inventaire des atouts et problèmes

Atouts

- * les inspecteurs gestionnaires sont associés aux différentes activités ;
- * la mise en place de logiciels de gestion rendus accessibles par tous et facilitant ainsi le contrôle ;
- * la possibilité d'accès de la D.G.I.D. au logiciel de gestion « SIGFIP » du Trésor ;
- * un effort important d'archivage est fait à la D.L.C. ;
- * l'installation à la M.F.R.E. du logiciel d'exploitation « GESEXO » ;
- * le travail est bien structuré à la M.F.R.E. ;
- * des efforts appréciables sont fournis dans l'organisation, la méthode et l'adaptation des chaînes de traitement à la M.F.R.E. ;
- * l'institution de l'Identifiant Fiscal Unique (I.F.U.) ;
- * la réduction du poids de l'impôt sur l'activité privée ;
- * la rédaction du document de Politiques et Stratégies Nationales pour le Développement Industriel (P.S.N.D.I.) ;

- * une concentration de l'essentiel du potentiel fiscal au niveau de la D.G.E. ;
- * la conclusion de certains accords bilatéraux de promotion et de protection des investissements ;
- * la création de Zones Franches Industrielles (Z.F.I.) ;
- * l'appui de l'Etat béninois pour l'installation de grandes usines ;
- * la finalisation en cours des travaux de la Zone Franche Industrielle de Sèmè.

Problèmes

- * les liaisons entre les services décentralisés et la direction générale sont difficiles ;
- * des coupures intempestives de courant perturbent les saisies de données ;
- * le besoin d'extension de certains logiciels à certains types de dossiers ;
- * les pannes répétées de serveur ;
- * l'inefficacité de la connexion douane-impôt ;
- * la vétusté des documents de fiscalité mis à la disposition de la D.L.C. ;
- * la rareté des séances de recyclage et de mise à niveau à l'endroit des agents de la D.L.C. ;
- * l'irrégularité dans la mise à jour annuelle du Code Général des Impôts (C.G.I.) et du Livre des Procédures Fiscales (L.P.F.) ;
- * le défaut de matériels électriques ;
- * l'absence de climatiseurs dans certains bureaux ;
- * l'insuffisance de ressources financières pour éditer les différents textes fiscaux mis à jour ;
- * les difficultés du système d'archivage de la M.F.R.E. ;
- * au Bénin, les industries sont en nombre réduit et sont peu productives ;
- * la faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales ;
- * la faible portée des régimes d'incitations fiscales du Code des Investissements ;
- * le léger suivi fiscal des industries régies par le Code des Investissements ;

- * l'absence d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements ;
- * le retard dans la concrétisation des différents projets de construction et de viabilisation ;
- * l'instabilité et le coût trop élevé de l'approvisionnement en énergie électrique ;
- * la non maîtrise de l'impact environnemental ;
- * le manque d'un cadre d'échange entre les industriels et le monde paysan pour un effectif essor de l'agro-business ;
- * la semi-modernisation du tissu industriel ;
- * la non certification de la plupart des produits issus des industries béninoises ;
- * les lenteurs administratives dans la création des entreprises ;
- * la fiscalité en vigueur jugée prohibitive des gains des entrepreneurs ;
- * la non sécurisation du foncier ;
- * l'inadéquation de certains de nos textes juridiques par rapport aux réalités de l'heure.

Tableau N°7 : REGROUPEMENT DES PROBLEMES PAR CENTRE D'INTERÊT : détermination des problématiques possibles.

N°	Centres d'intérêt	Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	Problématiques
1	Système d'informatisation de la D.G.E., la D.L.C. et la M.F.R.E.	<ul style="list-style-type: none"> * Les liaisons entre les services décentralisés et la direction générale sont difficiles ; * Des coupures intempestives de courant perturbent les saisies de données ; * Le défaut d'extension de certains logiciels à certains types de dossiers ; * Les pannes répétées de serveur ; * L'inefficacité de la connexion douane-impôt. 	Non achèvement du système d'informatisation de la D.G.E., la D.L.C. et la M.F.R.E.	Problématique de l'achèvement total du système d'informatisation de la D.G.E., la D.L.C. et la M.F.R.E.
2	Relecture de dispositions juridiques et fiscales.	<ul style="list-style-type: none"> * L'inadéquation de certains de nos textes juridiques par rapport aux réalités de l'heure. * La fiscalité en vigueur jugée prohibitive des gains des entrepreneurs ; * L'irrégularité dans la mise à jour annuelle du Code Général des Impôts (C.G.I.) et du Livre des Procédures Fiscales (L.P.F.). 	Non amélioration des dispositions juridiques et fiscales.	Problématique de l'amélioration des dispositions juridiques et fiscales.
3	Conditions de travail à la D.G.E., la D.L.C. et la M.F.R.E.	<ul style="list-style-type: none"> * La rareté des séances de recyclage et de mise à niveau à l'endroit des agents de la D.L.C. ; * L'absence de climatiseurs dans certains bureaux. 	Caractère non optimal des conditions de travail à la D.G.E., la D.L.C. et la M.F.R.E.	Problématique de l'optimisation des conditions de travail à la D.G.E., la D.L.C. et la M.F.R.E.
4	Stratégie fiscale pour la promotion des industries au Bénin.	<ul style="list-style-type: none"> * Faible portée fiscale des régimes d'incitations fiscales du Code des Investissements ; * Le léger suivi fiscal des industries régies par le Code des Investissements ; * L'absence d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat due au Code des Investissements ; * La faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales. 	Inefficacité de la stratégie fiscale pour la promotion des industries au Bénin.	Problématique de la mise en œuvre d'une stratégie fiscale efficace pour la promotion des industries au Bénin.

5	Compétitivité du secteur industriel béninois.	<ul style="list-style-type: none"> * Au Bénin les industries sont en nombre réduit et sont peu productives ; * L'instabilité et le coût trop élevé de l'approvisionnement en énergie électrique ; * La semi-modernisation du tissu industriel ; * La non certification de la plupart des produits issus des industries béninoises. 	Non compétitivité du secteur industriel béninois.	Problématique d'une meilleure compétitivité du secteur industriel béninois.
6	Création d'un environnement incitatif.	<ul style="list-style-type: none"> * Le retard dans la concrétisation des différents projets de construction et de viabilisation ; * Le manque d'un cadre d'échange entre les industriels et le monde paysan pour un effectif essor de l'agro-business ; * La non sécurisation du foncier ; * La non maîtrise de l'impact environnemental ; * Les lenteurs administratives dans la création des entreprises. 	Absence d'un environnement incitatif efficace.	Problématique de la création d'un environnement incitatif efficace.
7	Dotation en moyens de fonctionnement de la D.G.E., la D.L.C. et la M.F.R.E.	<ul style="list-style-type: none"> * Le défaut de matériels électriques ; * L'insuffisance de ressources financières pour éditer les différents textes fiscaux mis à jour ; * La vétusté des documents de fiscalité mis à la disposition de la D.L.C. ; * Le dysfonctionnement du système d'archivage de la M.F.R.E. 	Inadéquation des moyens de fonctionnement à la D.G.E., la D.L.C. et la M.F.R.E.	Problématique de la dotation adéquate de la D.G.E., la D.L.C. et la M.F.R.E. en moyens de fonctionnement.

Source : Résultats de l'état des lieux.

II. Choix de la problématique et formulation du sujet

Une analyse des différents problèmes identifiés au cours de la restitution du mécanisme de fonctionnement de la stratégie de promotion des industries au Bénin, laisse percevoir que tous les centres d'intérêt représentent des problématiques pertinentes. Il faudra alors faire face à elles afin de relever celles qui prennent

spécialement en compte les problèmes relevant du domaine de notre formation. C'est à cette fin que nous avons ciblé parmi les sept (7) problématiques identifiées, cinq (5) qui tiennent compte de cet impératif. Il s'agit de :

- ❖ la problématique de l'achèvement total du système d'informatisation de la D.G.E., la D.L.C. et la M.F.R.E. ;
- ❖ la problématique de l'amélioration des dispositions juridiques et fiscales ;
- ❖ la problématique de l'optimisation des conditions de travail à la D.G.E., la D.L.C. et la M.F.R.E. ;
- ❖ la problématique de la mise en œuvre d'une stratégie fiscale efficace pour la promotion des industries au Bénin ;
- ❖ la problématique de la dotation adéquate de la D.G.E., la D.L.C. et la M.F.R.E. en moyens de fonctionnement.

Par ailleurs, la D.G.I.D. pourrait mieux assurer sa mission de recouvrement des impôts et taxes, voire dépasser les prévisions qui lui sont assignées, si toutes ces cinq (5) problématiques étaient résolues. Mais nous ne pouvons nous livrer à cet exercice fastidieux car les problématiques liées aux problèmes généraux N°1 et N°2 (cf. tableau N°7) sont déjà des préoccupations de la D.G.I.D. Nous en sommes arrivé à la conclusion qu'au nombre des problématiques restantes, il y en a une qui répond mieux à nos préoccupations. Nous avons ainsi opté pour une contribution à « la mise en œuvre d'une stratégie fiscale efficace pour la promotion des industries au Bénin ». Ce qui permet aux investisseurs de projets industriels de s'installer davantage au Bénin et à l'Administration Fiscale de s'assurer de meilleurs résultats futurs en matière de recettes fiscales issus de ce secteur.

En effet, le faible taux d'installation des industries au Bénin et le flux d'avantages fiscaux accordés à travers les diverses stratégies de promotion des industries, constituent une inquiétude majeure. C'est la raison pour laquelle nous avons décidé

de retenir dans le cadre de notre étude : la « **problématique de la mise en œuvre d'une stratégie fiscale efficace pour la promotion des industries au Bénin** ».

Les problèmes spécifiques liés à cette problématique sont :

- * **l'absence d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements (Problème Spécifique N°1 ou P.S. N°1) ;**
- * **le léger suivi fiscal des industries régies par le Code des Investissements (P.S. N°2) ;**
- * **la faible portée fiscale des régimes d'incitations fiscales du Code des Investissements (P.S. N°3) ;**
- * **la faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales (P.S. N°4).**

Le choix de la problématique précédente nous amène à réfléchir sur le thème :
« **Contribution à la mise en œuvre d'une stratégie fiscale efficace pour la promotion des industries au Bénin** »

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

Paragraphe 2 : Spécification de la problématique et détermination de la vision globale et des séquences de résolution de la problématique spécifiée.

Il sera question de spécifier la problématique choisie et de proposer une vision globale de sa résolution.

I. Spécification de la problématique

Le budget de l'Etat béninois est essentiellement fiscal et les prévisions de ressources financières propres sont attribuées aux trois (3) régies de l'Administration des Finances que sont la Direction Générale des Douanes et Droits Indirects (D.G.D.D.I.), la Direction Générale des Impôts et des Domaines (D.G.I.D.) et la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (D.G.T.C.P.). La majeure partie des recettes fiscales de la D.G.I.D. proviennent d'une minorité de grandes entreprises. Conscient du fait que l'élargissement de l'assiette fiscale passe également par l'existence et la multiplication de grosses unités de production, l'Administration fiscale ne peut accomplir sa mission de pourvoyeur de recettes au budget de l'Etat (pour couvrir les charges publiques), que si des facilités en particulier celles fiscales sont accordées et suivies dans le but d'offrir aux porteurs de projets industriels des conditions adéquates d'installation et d'exploitation et ceci devrait contribuer à l'accroissement progressif des recettes fiscales.

Cette contribution passe à notre avis nécessairement par la mise en œuvre d'une stratégie fiscale efficace pour la promotion des industries au Bénin en termes :

- d'élaboration et la mise en œuvre de textes fiscaux d'application ;
- de mise en œuvre d'un suivi technique permanent ;
- de mise en place en place d'un système d'évaluation efficace ;
- d'organisation de contrôles fiscaux réguliers.

Cela nous a amené à maintenir les problèmes spécifiques que nous avons dégagés. Au regard de toutes ces considérations, nous pouvons présenter ce qui suit :

- ❖ **Problématique** : mise en œuvre d'une stratégie fiscale efficace pour la promotion des industries au Bénin ;
- ❖ **Problème général** : inefficacité de la stratégie fiscale pour la promotion des industries au Bénin ;
- ❖ **Problèmes spécifiques** :
 - absence d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements (Problème Spécifique N°1 ou P.S. N°1) ;
 - léger suivi fiscal des industries régies par le Code des Investissements (P.S. N°2) ;
 - faible portée fiscale des régimes d'incitations fiscales du Code des Investissements (P.S. N°3) ;
 - faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales (P.S. N°4).

La spécification de la problématique réalisée, il est maintenant question de proposer une vision globale de résolution de cette problématique.

II. Détermination de la vision globale et des séquences de résolution de la problématique spécifiée

Les problèmes spécifiques à résoudre étant choisis, le 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 conséquent le problème général identifié.

A cet effet, notre vision globale de résolution de la problématique de la mise en œuvre d'une stratégie fiscale efficace pour la promotion des industries au Bénin sera d'abord présentée, d'une part, par rapport au problème général et d'autre part par rapport aux problèmes spécifiques s'y rapportant.

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

❖ **Vision globale de résolution du problème général :**

Rappelons que du problème général relatif à l'inefficacité de la stratégie fiscale pour la promotion des industries au Bénin, nous pouvons retenir que la finalité de l'efficacité de la stratégie fiscale participe au développement économique du pays. Il sera donc question, d'agir sur les facteurs tant endogènes qu'exogènes qui influent négativement sur la promotion des industries au Bénin.

Nous nous trouvons donc, en termes d'approche générique liée au problème général, au cœur des dispositions de promotion des industries au Bénin, gage d'un meilleur rendement fiscal. Notre approche sera présentée à travers quatre (4) principales facettes au regard des quatre (4) problèmes spécifiques retenus.

❖ **Vision globale de résolution des problèmes spécifiques :**

Cette vision s'articulera autour de quatre (4) problèmes spécifiques en résolution.

➤ Par rapport à **l'absence d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements**, l'estimation des effets résultant d'une mesure d'exonération fiscale reste très complexe. Nous pouvons rappeler qu'une évaluation nécessite des outils opérationnels permettant de simuler différentes incitations et surtout d'imputer de manière précise, les performances observées aux incitations accordées. Mais aussi, elle fait appel à l'existence d'un personnel qualifié. C'est à ce titre, qu'elle constitue un instrument d'aide à la décision dans la mesure où, ces analyses permettent aux autorités d'évaluer l'impact de leur stratégie non seulement sur l'administration publique mais aussi sur l'économie dans son ensemble

tout en tenant compte des réactions des industries et de leurs craintes éventuelles. Il est donc important de disposer d'outils performants et de ressources humaines et financières pour espérer obtenir une qualité et une fiabilité des données. L'évaluation périodique des dépenses fiscales vise à éclairer la décision budgétaire et elle se fait de plus en plus par les pays africains.

Ainsi la résolution de ce problème fera référence à une approche basée génériquement sur la recherche d'outils nécessaires à une évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements.

➤ En ce qui concerne le problème spécifique relatif au **léger suivi fiscal des industries régies par le Code des Investissements**, il est à faire remarquer qu'aucune œuvre humaine n'est parfaite. De ce fait, un investisseur qui réalise son projet industriel a besoin d'être accompagné afin d'amorcer le développement de son industrie. Il bénéficie d'une multitude de faveurs fiscales et prend, en contrepartie, des engagements à court et à long terme. Des dispositifs fiscaux dérogatoires lesquelles doivent faire l'objet d'une attention particulière de la part des pouvoirs publics en termes d'accompagnement technique mais aussi et surtout de contrôles réguliers. D'où la nécessité d'obtenir des moyens humains en quantité et en qualité et du temps.

Pour résoudre ce problème spécifique, il faudra passer par une approche axée sur l'élaboration d'un plan de suivi des industries agréées au Code des Investissements.

➤ Par rapport au problème de **la faible portée fiscale des régimes d'incitations fiscales du Code des Investissements**, il faut souligner que les régimes d'incitations fiscales constituent des dépenses fiscales pour l'Etat. Ces dépenses fiscales peuvent être considérées comme des exceptions par rapport à une norme ou référence que l'on définit comme le régime fiscal de base ou de droit commun. Donc,

toute mesure fiscale visant à conférer un allègement fiscal qui s'écarte de ce régime de droit commun constitue une dépense fiscale. De ce fait, elles présentent un enjeu budgétaire important surtout pour des Etats ayant une marge de manœuvre très faible en matière de mobilisation fiscale.

En effet, les dérogations au système fiscal peuvent viser à corriger une imperfection de marché et donc visent l'obtention d'une plus grande efficacité. Elles peuvent être une composante des politiques en faveur de l'emploi ou de l'épargne qui profitent aux ménages. Aussi, les avantages fiscaux permettent-ils la création de nouvelles entreprises et une orientation dans la localisation des unités de production. A ce titre, la politique d'exonération vise à impulser une dynamique à un secteur précis. Ainsi ce problème spécifique sera résolu par une approche basée sur une analyse des statistiques par régime concernant les industries agréées au Code des Investissements.

➤ **La faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales,** se manifeste à travers le non respect des obligations comptables, le défaut de déclaration ou la déclaration tardive, la minoration du chiffre d'affaires et du volume des importations, la minoration ou dissimulation des éléments servant à la détermination de la base imposable de l'Impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux (I.B.I.C.). Tous ces cas de fraudes donnent peu de fiabilité aux états financiers. Le moyen le plus adapté pour atteindre un tel objectif est la régularité et le perfectionnement du contrôle fiscal à travers le développement des méthodes de recherches et de recoupements pointus. Il faut donc dans ce contexte, aller vers une approche qui tienne compte de l'efficacité des services d'assiette et du Service de Contrôle Fiscal (S.C.F.) de la D.G.E. Ainsi, le problème spécifique de la non maîtrise de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales sera résolu par une approche basée sur le point des vérifications générales de comptabilité effectuées à la D.G.E.

Les différentes approches génériques seront résumées dans un tableau de synthèse des approches génériques retenues par problème.

Tableau N°8 : Synthèse des approches génériques par problème.

Problèmes spécifiques	Approches génériques retenues
Absence d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements.	Approche basée sur l'utilisation d'outils performants nécessaires à une évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements.
Léger suivi fiscal des industries régies par le Code des Investissements.	Approche axée sur l'élaboration d'un plan de suivi fiscal des industries agréées au Code des Investissements.
Faible portée fiscale des régimes d'incitations du Code des Investissements.	Approche basée sur une analyse des statistiques par régime concernant les industries agréées au Code des Investissements
Faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales.	approche basée sur la mise en œuvre des programmes de vérifications générales de comptabilité effectuées à la D.G.E.

Source : Synthèse de la vision globale.

Cette vision globale que nous venons de retenir peut être restituée à travers deux (2) grandes phases décomposées chacune en cinq (5) 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 formulation des hypothèses liées aux problèmes à résoudre ;
- 3) Construction du Tableau de Bord de l'Etude (T.B.E.) ;
- 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'Etude (T.S.E.).

Les cadres institutionnel et physique de l'étude présentés, les observations de stages 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 deuxième chapitre consacré au cadre théorique de l'étude et aux conditions de mise en œuvre des solutions pour l'efficacité de la stratégie fiscale pour la promotion des industries au Bénin.

CHAPITRE deuxième:
DU CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE AUX
CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS
DE L'EFFICACITE DE LA STRATEGIE FISCALE POUR
LA PROMOTION DES INDUSTRIES AU BENIN

*CHAPITRE deuxième:
DU CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE AUX
CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS
DE L'EFFICACITE DE LA STRATEGIE FISCALE POUR
LA PROMOTION DES INDUSTRIES AU BENIN*

Ce second chapitre sera d'abord consacré au cadre théorique et méthodologique de l'étude et ensuite, aux enquêtes de vérification des hypothèses.

Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude.

Paragraphe 1 : Objectifs, hypothèses et revue de littérature.

Il sera question d'abord de fixer les objectifs de l'étude, ensuite de procéder à l'identification des causes possibles et à la formulation des hypothèses.

I. Objectif général et objectifs spécifiques de l'étude

A- Objectif général

Avant d'énumérer les objectifs de l'étude, il conviendrait de rappeler que le problème général à résoudre est l'inefficacité de la stratégie fiscale pour la promotion des industries au Bénin, et que les problèmes spécifiques associés sont l'absence d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code de l'Investissement, le léger suivi fiscal des industries régies par le Code des Investissements, la faible portée des régimes d'incitations du Code des Investissements et la faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales.

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 à résoudre. Ainsi, l'objectif général poursuivi à travers cette étude est de **proposer la mise en œuvre d'une stratégie fiscale efficace pour la promotion des industries au Bénin.**

B- Objectifs spécifiques

Plus spécifiquement, les objectifs à atteindre dans le cadre de cette étude sont au nombre de quatre (4). Il s'agit pour les problèmes spécifiques :

N°1 : d'envisager une évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements (objectif spécifique N°1) ;

N°2 : de suggérer un suivi fiscal régulier des industries régies par le Code des Investissements (objectif spécifique N°2) ;

N°3 : de proposer les conditions d'une meilleure portée des régimes d'incitations du Code des Investissements (objectif spécifique N°3) ;

N°4 : d'envisager une régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales (objectif spécifique N°4).

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

II. Identification des causes possibles et formulation des hypothèses liées aux différents problèmes en résolution et construction du Tableau de Bord de l'Etude (T.B.E.)

Les causes et hypothèses concernent essentiellement les niveaux d'analyse générale et spécifique et sont donc formulées à partir du problème général et des problèmes spécifiques de leur rang.

D'entrée, il convient de souligner que les causes que nous présenterons à ce niveau sont des causes supposées c'est-à-dire des causes que nous avons soupçonnées comme étant à la base des différents problèmes. A cet effet, elles

pourront être confirmées ou infirmées par notre enquête. Elles seront classées par ordre d'importance croissante au regard de chaque problème spécifique.

A- Identification des causes supposées et formulation des hypothèses

Causes et hypothèses liées au problème de l'absence d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au code des investissements

Par rapport à ce problème, nous avons identifié trois (3) causes possibles à l'issue de nos réflexions. Il s'agit de :

- l'insuffisance cruciale de ressources humaines et financières ;
- l'absence de dispositions législatives précises en la matière ;
- le manque de qualité et de fiabilité des données fiscales disponibles.

Pour réaliser de grandes choses, il faut d'abord des hommes, ensuite le financement dit-on. Des moyens humains et financiers sont nécessaires à l'Etat pour la réalisation d'une évaluation périodique de ses dépenses fiscales dues au Code des Investissements. Le personnel disponible pour l'exécution de cette tâche est insuffisant. Mais les compétences actuelles disponibles peuvent satisfaire à ce besoin. Il faut commencer et corriger au fur et à mesure, les erreurs et imperfections constatées. Donc, il est possible de procéder à des évaluations périodiques des dépenses fiscales de l'Etat lorsqu'on s'en tient à la disponibilité des hommes. La seule difficulté qui pourrait se poser, est le financement à dégager à cette occasion sur notre budget qui est essentiellement fiscal et que par ailleurs nos priorités sont nombreuses. Mais cette difficulté peut être surmontée à partir du moment où l'Etat prévoit comme toutes les dépenses publiques une ligne de crédit consacrée à ces évaluations périodiques. Sur ce, nous pouvons affirmer que l'absence de ressources

humaines et financières ne constitue pas la réelle cause de l'absence d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements.

La République Démocratique du Congo (R.D.C.) a inséré dans son Code des Investissements une disposition qui formalise l'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat. Cette disposition est contenue dans le titre VII : « Du mécanisme de suivi et de l'évaluation des investissements agréés ». Il est vrai que le législateur béninois aurait pu inscrire une telle mesure dans le Code des Investissements, mais la législation fiscale dispose déjà d'assez d'éléments pour procéder à ce genre d'exercice. Pour preuve, l'article 34 alinéa 4 du Code des Investissements oblige le contribuable à produire au fisc un rapport sur l'exécution des travaux d'installation et sur l'avancement des programmes d'investissement, d'équipement, d'emplois et de formation professionnelle puis, une copie du bilan, des soldes caractéristiques de gestion, du tableau de passage, des tableaux des amortissements et de l'état des provisions. Ainsi, nous pouvons dire que l'absence de dispositions législatives précises en la matière n'est pas une cause plausible de l'absence d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements.

Pour obtenir des données de qualité et fiables, il faudrait parvenir à collecter les informations réelles. Ce qui n'est souvent pas le cas. Les états financiers que produisent les entreprises béninoises au fisc, ne reflètent souvent pas leurs situations réelles de trésorerie. Le contribuable est souvent enclin à communiquer des chiffres d'affaires erronés et à minorer son résultat. Cette attitude ne facilite pas une évaluation fiable et de qualité des dépenses fiscales de l'Etat. Ce serait donc une perte de temps et de ressources si l'on procède à ce genre d'étude sans installer au préalable un dispositif de contrôle.

De tout ce qui précède, nous émettons l'hypothèse qui suit : « **le manque de qualité et de fiabilité des données fiscales disponibles est à la base de l'absence**

d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements » (hypothèse spécifique n°1).

Causes et hypothèses liées au problème de léger suivi fiscal des industries régies par le Code des Investissements

Nous avons pu identifier après analyse et de manière théorique, deux (2) causes que sont :

- Absence d'un plan de suivi des industries bénéficiant d'agrément au Code des Investissements ;
- Le faible niveau des recettes fiscales durant la période d'agrément.

Un plan est un projet définissant un ensemble d'opérations en vue d'atteindre un but. Le but visé ici est le suivi des industries régies par le Code des Investissements. Toute action sérieuse qui se veut réussie a besoin d'être planifiée. La planification n'étant que le corollaire d'une volonté établie, le plan de suivi est donc nécessaire au suivi fiscal régulier de toute industrie détenant un agrément. Il s'avère donc que l'absence d'un plan de suivi des industries bénéficiant d'agrément n'est pas à la base du léger suivi fiscal des industries régies par le Code des Investissements.

Chaque année, l'Etat assigne à l'Administration fiscale, des objectifs à atteindre en termes de prévisions de recettes à réaliser. Il revient à la Direction des Grandes Entreprises (D.G.E.), poumon de la Direction Générale des Impôts et des Domaines (D.G.I.D.), de prendre en charge près de soixante dix pourcent (70%) de ces prévisions. Une mission qui n'est pas facile et qui nécessite que les inspecteurs se focalisent sur l'essentiel. Les industries agréées au Code des Investissements ne génèrent au fisc que de faibles recettes d'impôts sur salaires du personnel non expatrié qui d'ailleurs n'est souvent pas nombreux. Les inspecteurs sont donc amenés

à négliger parfois ces industries au profit des autres entreprises grandes pourvoyeuses de recettes fiscales.

Par conséquent, l'hypothèse N°2 relative au problème spécifique de son rang peut être libellée de la manière suivante : « **Le faible niveau des recettes fiscales durant la période d'agrément justifie le léger suivi fiscal des industries régies par le Code des Investissements** » (hypothèse spécifique N°2).

Causes et hypothèses liées au problème de faible portée fiscale des régimes d'incitations du Code des Investissements

Trois (3) causes sont supposées être à la base de ce problème. Il s'agit :

- de l'attribution exagérée des avantages incitatifs aux promoteurs de projets industriels;
- du manque de confiance des investisseurs étrangers au cadre juridique et institutionnel béninois ;
- du caractère non convaincant des mesures de facilités fiscales.

L'attribution exagérée d'avantages incitatifs dépend de l'orientation que lui donne un Etat à travers sa politique d'investissement. Le Bénin est un pays pauvre en ressources naturelles comparativement à certains Etats de la sous-région. Il n'a pas tellement d'avantage comparatif élevé en matière d'atouts à faire valoir pour attirer les investisseurs étrangers. La fiscalité est donc le seul moyen dont il peut se servir pour prétendre atteindre ses objectifs de développement industriel. C'est pour cette raison que le Code des Investissements béninois comporte énormément de facilités fiscales. Malgré ces offres fiscales dites « alléchantes », les différents organes représentatifs d'investisseurs au Bénin ne cessent d'en demander davantage. Ainsi, l'attribution exagérée des avantages incitatifs aux promoteurs de projets industriels

n'est pas la cause de la faible portée fiscale des régimes d'incitation du Code des Investissements.

Les différents articles rédigés sur le climat des investissements au Bénin depuis 1990, ont toujours désigné entre autres, l'inefficacité de la justice, la lenteur administrative, le coût élevé de création d'une entreprise, l'absence de garantie formelle à l'investissement comme des freins à l'installation d'industries au Bénin. Mais force est de constater qu'aujourd'hui, le milieu de la justice a connu un début d'assainissement qui s'est matérialisé par une amélioration des prestations. L'Administration béninoise est en train de subir une profonde mutation ; ce qui a valu la création d'un ministère chargé des réformes administratives. Aussi, un guichet unique de création d'entreprises a été créé à savoir le Centre de Formalité des Entreprises (C.F.E.). Le Centre de Promotion des Investissements (C.P.I.) joue dans le même sens, un rôle primordial à travers l'assistance technique offerte aux entreprises agréées au Code des Investissements. Enfin, des garanties telles que la liberté commerciale, la liberté d'entrée, de séjour, de circulation, de sortie des agents expatriés et de leurs familles, la liberté de gestion, la liberté de transfert des capitaux, la garantie que l'Etat béninois ne prendra aucune mesure de nationalisation, la garantie que l'Etat béninois ne prendra aucune mesure d'expropriation des investissements sous réserve des cas d'utilité publique sont accordées aujourd'hui à l'investisseur étranger et sont inscrites dans l'article 14 du Code des Investissements. Ainsi, nous pouvons dire que le manque de confiance des investisseurs étrangers au cadre juridique et institutionnel béninois n'est pas à la base de la faible portée fiscale des régimes d'incitation du Code des Investissements.

Les mesures de facilités fiscales sont nombreuses et concernent tant, le régime douanier que le régime intérieur. Elles portent sur des exonérations de Taxe sur la Valeur Ajoutée (T.V.A.) au cordon douanier, sur l'Impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux (I.B.I.C.), sur les impôts sur salaires du personnel expatrié,

l'exonération de droit d'enregistrement à la création, l'exonération de patente, l'exonération des Contributions Foncières sur les Propriétés Bâties (C.F.P.B.) et Non Bâties (C.F.P.N.B.), la stabilisation fiscale concernant le taux, le mode de détermination de l'assiette de l'I.B.I.C. pendant la durée d'agrément. Toutes ces mesures sont qualifiées d'insuffisantes par les opérateurs économiques qui voudraient rendre le Code des Investissements beaucoup plus attractif. Il est difficile de valoriser des ressources locales qui ne déclenchent particulièrement pas l'enthousiasme en matière d'Investissements Directs Etrangers (I.D.E.) ; c'est ce qui justifie le faible taux d'I.D.E. reçu depuis l'avènement du renouveau démocratique.

Il ressort de ce qui précède, que l'hypothèse peut être émise de la manière suivante : « **Le caractère non convaincant des mesures de facilités fiscales est la cause plausible de la faible portée fiscale des régimes d'incitation du Code des Investissements** ».

Causes et hypothèses liées au problème de la faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales

Après analyse du problème de la faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales, nous avons pu identifier, de manière théorique, trois (3) causes que sont :

- L'affinité entre contribuable et agent du fisc ;
- Défaut de mise en œuvre strict des sanctions fiscales à l'endroit des contrevenants ;
- L'insuffisance de moyens de recoupement en matière de recherches et d'enquêtes fiscales.

Depuis l'indépendance du Dahomey, l'Administration publique a été dirigée par une succession de gouvernements. Les privilégiés du gouvernement en place sont toujours mieux traités dans l'Administration béninoise. Ce qui se répète de gouvernement en gouvernement. L'Administration fiscale n'est pas du reste. Ainsi, face à une telle situation, le contribuable du même bord politique ou de la même famille que l'agent du fisc est toujours traité sans grande rigueur. Mais les différentes réformes entreprises il y a quelques années ont permis d'améliorer le contrôle interne. Même si les résultats ne sont pas encore satisfaisants, ces réformes font leur bonhomme de chemin. Nous pouvons alors retenir que l'affinité entre contribuable et agent du fisc n'est pas la cause de la faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales.

Les sanctions fiscales au Bénin regroupent les pénalités, les majorations, les intérêts moratoires qui peuvent déboucher sur des sanctions pénales. Le contribuable qui enfreint à la législation fiscale s'expose à l'une de ces mesures correctives. Certes, les sanctions sont faites pour être appliquées mais, il faut tenir compte de la morosité économique et surtout de la situation financière des entreprises et le fisc en tient compte si tant est que, « il ne faut pas tuer la poule aux œufs d'or ». Le sens de discernement de chaque inspecteur est donc interpellé. Ce qui nous conduit à la conclusion suivante : le défaut de mise en œuvre strict des sanctions fiscales n'est pas à la base de la faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales.

La recherche et l'enquête fiscale sont des moyens pour l'Administration fiscale de collecter des informations en vue de procéder à des recoupements auprès des Administrations et des opérateurs économiques, de mettre en évidence les systèmes de fraude, de rechercher des contribuables qui se maintiennent à tort sous un autre régime autre que le leur, de détecter les présomptions de fraude dans les secteurs à risque. Toutes ces actions nécessitent des hommes mais aussi des moyens techniques

qui sont des préalables à une information fiable et de qualité. Le recouplement est l'arme principale du contrôle. Malheureusement, le fisc béninois n'est pas tout à fait équipé de moyens de recouplement aujourd'hui. Ce qui met à mal la recherche et l'enquête fiscale au Bénin.

De tout ce qui précède, nous émettons l'hypothèse qui suit : « **l'insuffisance de moyens de recouplement en matière de recherches et d'enquêtes fiscales justifie la faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales** » (hypothèse spécifique N°4).

Causes et hypothèses liées au problème général

Les causes et hypothèses spécifiques n'étant rien d'autre que les manifestations respectives de la cause et de l'hypothèse générale, nous n'avons pas trouvé une cause générique qui prend en compte de façon synthétique toutes les causes spécifiques identifiées. Ceci étant, 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 présentés dans le tableau ci-dessous.

B- Tableau de bord de l'étude (T.B.E.)

Tableau N°9 : TABLEAU DE BORD DE L'ETUDE SUR LA MISE EN ŒUVRE D'UNE STRATEGIE FISCALE EFFICIENTE POUR LA PROMOTION DES INDUSTRIES AU BENIN.

Niveau d'analyse	Problématiques	Objectifs de l'étude			Causes supposées	Hypothèses
		Objectifs de développement	Objectifs de recherche	Résultats attendus		
Niveau général	Problème général : Inefficacité de la stratégie fiscale pour la promotion des industries au Bénin.	Objectif général de développement : Proposer la mise en œuvre d'une stratégie fiscale efficace pour la promotion des industries au Bénin.	Objectif général de recherche : Identifier une stratégie fiscale efficace pour la promotion des industries au Bénin.	Résultat général attendu : Au terme de l'étude, une stratégie fiscale efficace pour la promotion des industries au Bénin est identifiée et proposée.	Cause générale supposée : Néant.	Hypothèse générale : Néant.
Niveaux spécifiques	1 Problème spécifique N° 1 : Absence d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements.	Objectif spécifique de développement N°1 : Envisager une méthode d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements.	Objectif spécifique de recherche N°1 : Définir une méthode d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements.	Résultat spécifique attendu N°1: A la fin de l'étude, une méthode d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements est définie et envisagée.	Cause spécifique supposée N°1 : Manque de qualité et de fiabilité des données fiscales disponibles.	Hypothèse spécifique N°1 : Le manque de qualité et de fiabilité des données fiscales disponibles explique l'absence d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements.
	2 Problème spécifique N°2 : Léger suivi fiscal des industries régies par le Code des Investissements.	Objectif spécifique de développement N°2 : Suggérer un suivi fiscal régulier des industries régies par le Code des Investissements.	Objectif spécifique de recherche N°2 : Elaborer un plan de suivi fiscal des industries régies par le Code des Investissements.	Résultat spécifique attendu N°2 : A l'issue de l'étude, un plan de suivi fiscal des industries régies par le Code des Investissements est élaboré et suggéré.	Cause spécifique supposée N°2 : Le faible niveau des recettes fiscales durant la période d'agrément.	Hypothèse spécifique N°2 : Le faible niveau des recettes fiscales durant la période d'agrément est à la base du léger suivi fiscal des industries régies par le Code des Investissements.

3	<p><u>Problème spécifique N°3 :</u> Faible portée fiscale des régimes d'incitations du Code des Investissements.</p>	<p><u>Objectif spécifique de développement N°3 :</u> Proposer les conditions d'une meilleure portée des régimes d'incitations du Code des Investissements.</p>	<p><u>Objectif spécifique de recherche N°3 :</u> Rechercher une meilleure portée fiscale des régimes d'incitations du Code des Investissements.</p>	<p><u>Résultat spécifique attendu N°3 :</u> Au terme de l'étude, les conditions d'une meilleure portée fiscale des régimes d'incitations du Code des Investissements sont recherchées et proposées.</p>	<p><u>Cause spécifique supposée N°3 :</u> Caractère non convaincant des mesures de facilités fiscales.</p>	<p><u>Hypothèse spécifique N°3 :</u> Le caractère non convaincant des mesures de facilités fiscales explique la faible portée fiscale des régimes d'incitations du Code des Investissements.</p>
4	<p><u>Problème spécifique N°4 :</u> Faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales.</p>	<p><u>Objectif spécifique de développement N°4 :</u> Envisager une régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales.</p>	<p><u>Objectif spécifique de recherche N°4 :</u> Etudier les conditions d'une régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales.</p>	<p><u>Résultat spécifique attendu N°4 :</u> A la fin de l'étude, les conditions d'une régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales sont étudiées et envisagées.</p>	<p><u>Cause spécifique supposée N°4 :</u> Insuffisance de moyens modernes de recoupement en matière de recherches et d'enquêtes fiscales.</p>	<p><u>Hypothèse spécifique N°4 :</u> L'insuffisance de moyens modernes de recoupement en matière de recherches et d'enquêtes fiscales est à la base de la faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales.</p>

III. Revue de littérature

Elément indispensable à tout travail de recherche scientifique, la revue de littérature vise à s'assurer au préalable de l'état des connaissances acquises sur les problèmes identifiés. Ainsi, cet exercice se fera en tenant compte de la documentation mobilisée et des définitions de certains concepts étroitement liés à la promotion des industries au Bénin. Il sera fait en fonction des problèmes spécifiques que sont :

- l'absence d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements ;
- le léger suivi fiscal des industries régies par le Code des Investissements ;
- la faible portée fiscale des régimes d'incitations du Code des Investissements ;
- la faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales.

Rappelons que dans la vision globale de résolution de la problématique spécifiée, des approches génériques précises ont été identifiées par rapport aux différents problèmes spécifiques et se présentent comme suit :

- ❖ approche basée sur la recherche d'outils nécessaires à une évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements (thématique liée problème spécifique N°1) ;
- ❖ approche axée sur l'élaboration d'un plan de suivi fiscal des industries agréées au Code des Investissements (thématique liée au problème spécifique N°2) ;
- ❖ approche basée sur une analyse des statistiques par régime concernant les industries agréées au Code des Investissements (thématique liée au problème spécifique N°3) ;

- ❖ approche basée sur la mise en œuvre des programmes de vérifications générales de comptabilité effectuées par la D.G.E. (thématique liée au problème spécifique N°4).

Notons au préalable, que les points de connaissance liés aux problèmes spécifiques sont souvent le couvert de la thématique du problème général qui est la promotion des industries au Bénin. Pour ce faire, seuls les points des connaissances liées aux problèmes spécifiques seront exposés.

A. Exposé des contributions antérieures sur le problème de l'absence d'évaluation des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements

D'après le document « Politiques macroéconomiques : progrès, limites et perspectives » (septembre 2010) réalisé par le projet de renforcement des capacités en Conception et Analyse des Politiques de Développement (C.A.P.O.D.) au profit du Bénin, l'estimation du coût des dépenses fiscales vise à éclairer la décision budgétaire et elle se fait maintenant de plus en plus par les pays africains. Le Bénin aussi s'est engagé dans cet exercice. Cependant, les données issues de cette estimation peuvent elles être toujours traitées de fiables ? Cette question ne doit pas être négligée car la littérature montre qu'il y a des limites inhérentes à de telles tentatives de calcul des coûts des dépenses publiques provenant de la qualité des méthodologies et des difficultés d'obtenir les informations utiles.

Par ailleurs, selon ce même document, les dépenses fiscales recouvrent des techniques diverses et très variables, allant des exonérations aux crédits d'impôts, en passant par les divers aménagements du calcul de l'impôt. Le choix des types de dépenses fiscales est utilisé sans obéir forcément à une rationalité claire. L'important, est que la dépense fiscale conduit à des entorses à la logique propre de chaque

impôt. La conséquence est qu'on peut assister à une fragilisation de l'équilibre de la fiscalité et à rendre sa gestion beaucoup plus difficile.

Dans ces conditions, quel objectif vise-t-on en mettant en place des dispositifs de dépenses fiscales ? Les dérogations au système fiscal peuvent viser à corriger une imperfection de marché et donc visent l'obtention d'une plus grande efficacité. Elles peuvent être une composante des politiques en faveur de l'emploi ou de l'épargne qui profitent aux ménages.

Aussi, les avantages fiscaux permettent-ils la création de nouvelles entreprises et une orientation dans la localisation des unités de production. A ce titre, la politique d'exonération vise à impulser une dynamique à un secteur précis. C'est une mesure qui se doit d'être encadrée, au regard des effets budgétaires qu'elle pourrait engendrer, et de peur qu'elle induise entre autres un déplacement excessif des établissements des autres secteurs vers celui, fiscalement le plus favorisé.

Un autre point de vue à prendre en considération est celui de **Ana Cebreiro** dans son rapport sur : « Investissement et Fiscalité : Evaluation des incitations fiscales ». D'après ce rapport, les incitations fiscales ne devraient pas subventionner l'investissement qui se serait produit de toute façon en l'absence de ces aides afin d'obtenir une plus grande efficacité de ces incitations fiscales. Un taux bas d'imposition, avec un report des pertes et un amortissement accéléré, est le principal élément pris en compte pour une fiscalité efficace et pour attirer les investisseurs étrangers. Il est donc très important d'évaluer les incitations fiscales et calculer les taux effectifs de l'impôt avant et après les incitations (comprenant la possibilité d'optimisation fiscal).

B. Exposé des contributions antérieures sur le problème du léger suivi fiscal des industries régies par le Code des Investissements

Il n'a pas été trouvé de contributions antérieures spécifiques au suivi fiscal des industries régies par le Code des Investissements.

C. Exposé des contributions antérieures sur le problème de la faible portée fiscale des régimes d'incitation du Code des Investissements

Selon le document « Politiques macroéconomiques : progrès, limites et perspectives » (septembre 2010) réalisé par le projet de renforcement des capacités en Conception et Analyse des Politiques de Développement (C.A.P.O.D.) au profit du Bénin, le Rapport sur le Développement dans le Monde en 2005 (R.D.M.), de la Banque Mondiale soutient qu'un bon climat de l'investissement permet de stimuler la croissance en encourageant l'investissement et en augmentant la productivité. En effet, en instaurant un environnement susceptible de promouvoir des processus compétitifs, que **Joseph Schumpeter** qualifie "de destruction créatrice", les entreprises ont la possibilité et le désir de tester leurs idées, de s'évertuer à obtenir des succès et de prospérer ou d'échouer. Du point de vue théorique, cette corrélation positive entre climat des investissements et investissement découle du fait que l'on suppose que le climat des investissements impacte positivement l'investissement qui en retour agit sur la croissance économique. Cette dernière relation est soutenue par des travaux académiques qui ont montré que les investissements déterminent pour une grande partie la croissance de l'activité économique.

Cependant de nombreux auteurs vont à la suite de **S. Huntington** (1968), soutenir que seuls les gains espérés constituent les déterminants absolus de l'investissement. En effet, les rendements espérés de l'investissement sont les véritables signaux qui

orientent l'homoeconomicus optimisateur qu'est l'investisseur. Par ailleurs, le climat de l'investissement est d'une importance fondamentale pour faire reculer la pauvreté. Pour **Warrick Smith et al**, (2005), les effets positifs d'un bon climat des investissements sur la réduction de la pauvreté tiennent au fait qu'ils améliorent directement la vie des individus à travers la diversité de leurs activités. Ainsi, les travailleurs, les entrepreneurs, les utilisateurs des équipements d'infrastructures, des services financiers et des biens, profitent selon divers canaux d'une amélioration du climat des investissements.

Dans la même logique, le Rapport sur le Développement dans le Monde (édition 2005) de la Banque Mondiale postule qu'il existe premièrement, au niveau global, une corrélation étroite entre la croissance économique et le recul de la pauvreté et deuxièmement que les effets positifs d'un bon climat de l'investissement tiennent au fait qu'il améliore directement la vie des individus.

L'Enquête de la Banque Mondiale sur le Climat des Investissements au Bénin, réalisée en 2005 sur un échantillon représentant 68% des entreprises formelles, a montré que la productivité moyenne des entreprises béninoises s'apprécierait de 15% si le climat des investissements s'améliorait de 1%. Cette conclusion est quelque peu éloignée de celles des travaux de **S. Fries, T. Lyssenko et S. Polanec**, (2003) réalisés sur un échantillon de vingt six (26) pays de l'Europe et d'Asie centrales en 2002 qui utilisent à peu près la même approche méthodologique pour constater qu'une amélioration de l'environnement des affaires de 0,5 point se traduirait par une augmentation de taux d'investissement de 5%.

Cependant, la remise en cause de la nécessité d'assainir le climat des investissements pour enregistrer un relèvement du taux d'investissement trouve un écho favorable dans les cas chinois (**Chen et Wang**, 2001 ; **Qian**, 2003 et **Young**, 2000) et indien (**Aghion et al**, 2002 ; **Ahluwalia**, 2002 ; **De Long**, 2003 ; **Rodrik et**

Subramanian, 2004). Ces travaux ont montré que le taux d'investissement dans ces pays dépasse de loin, celui des pays mieux classés eu égard aux critères des indicateurs du climat des investissements. En effet, ce n'est qu'en mars 2004 que la Chine a inclus dans sa constitution, le droit la propriété privée et son secteur bancaire est plombé par les créances improductives. Les problèmes de l'Inde dans le secteur de l'électricité sont légendaires ; malgré cet état de fait, ces deux pays ont réussi à dynamiser leur croissance grâce à des investissements productifs et à faire reculer la pauvreté.

Le tableau suivant montre les différents rangs occupés par le Bénin dans le classement de la revue « Doing Business » sur la période de 2005 à 2008. Au regard de ce tableau, la position du Bénin n'est pas très reluisante. En 2005, 139ème sur 165 pays, il est passé au 151ème rang sur 178 pays en 2008. Ceci suggère que le cadre réglementaire et procédurier n'est pas incitatif au Bénin comparativement à d'autres pays.

Tableau n°10 : Evolution du rang du Bénin dans le classement de la revue « Doing Business » (2005-2008).

Paramètres	Rangs			
	2005	2006	2007	2008
Faire des affaires	139	137	147	151
Création d'entreprise	115	126	129	137
Octroi de licence	131	133	120	123
Embauche du travailleur	123	121	118	115
Transfert de propriété	84	85	114	105
Octroi de crédit	117	117	111	115
Protection des investisseurs	43	46	147	147
Paiement des impôts	163	162	163	161
Commerce transfrontalier	126	130	120	124
Exécution des contrats	161	162	166	166
Fermeture d'entreprise	133	98	100	106

Note : Les effectifs des pays classés en 2005, 2006, 2007 et 2008 sont respectivement 165, 175, 175 et 178

Source : www.doingbusiness.org, 2008

Le coût de création d'une entreprise est exorbitant, comparé au revenu par habitant. Les formalités pour la rédaction des statuts et le registre de commerce pour un capital d'un million font deux cent cinquante mille (250 000) francs CFA pour les nationaux et trois cinquante mille (350 000) francs CFA pour les étrangers, et les autres frais à savoir la cotisation annuelle (cinquante mille (50 000) FCFA pour les nationaux et de cent cinquante mille (150 000) FCFA pour les étrangers), la déclaration d'établissement deux mille (2 000) francs CFA, la carte d'importateur trente mille (30 000) francs CFA et les prestations du C.F.E. quarante mille (40 000) francs CFA ; soit au total cent vingt deux mille (122 000) francs CFA pour les nationaux et deux cent vingt deux mille (222 000) francs CFA pour les étrangers. Pour l'instant, la patente pour un capital d'un million fait au moins cent trente mille (130 000) francs CFA et dépend de la zone d'implantation de la société. La constitution des pièces (casier judiciaire, achat de chemises en carton à trois (3) rabats, diverses photocopies et déplacement) peut faire un montant minimum de dix mille (10 000) francs CFA. Le coût global des formalités ainsi reconstitué s'établit à la somme de cinq cent douze mille (512 000) francs CFA. Ce coût en pourcentage du revenu par habitant avoisinait 195% en 2007. Les chiffres annoncés sont des valeurs réelles qui ne tiennent pas compte des faux frais que les promoteurs versent quand ils constatent que les dossiers traînent auprès des administrations. Dans la réalité, le coût de création ne doit pas dépasser le revenu moyen par habitant si l'on veut être compétitif. Ce coût, dans les pays émergents comme Singapour, Taiwan, ne dépasse pas les 10% du revenu par habitant.

D'après le séminaire de haut niveau organisé à Tunis (Tunisie) entre février et mars 2006, par l'institut du Fond Monétaire International (F.M.I.) en coopération avec l'Institut Multilatéral d'Afrique sur le thème : « Réaliser le potentiel d'investissements rentables en Afrique », les facteurs non fiscaux jouent un rôle beaucoup plus important que les mesures fiscales dans la détermination du niveau et de la qualité des flux d'investissement. Les effets des incitations fiscales sur la

productivité et l'efficacité sont au moins aussi importants que l'incidence de ces mesures sur le montant des investissements. Les mesures fiscales en faveur de l'investissement donnent de bons résultats dans certains pays, mais pas dans d'autres (en la matière, les décisions doivent être prises en fonction des conditions propres à chaque pays). On tend à exagérer les avantages des mesures en faveur de l'investissement et à en sous-estimer le coût.

L'étude réalisée sous la direction de **Gérard CHAMBAS** (2004), intitulée : « Afrique au Sud du Sahara : mobiliser des ressources fiscales pour le développement » donne une version du sujet qui n'est pas différente des autres. En effet, **Schiffer et Weder** (2001) montrent qu'en Afrique, la fiscalité n'est pas ressentie comme une contrainte majeure par les entreprises. Ces dernières accordent une grande importance au fonctionnement de la justice, aux pratiques non concurrentielles, à la corruption, à l'accès au crédit et à la qualité des infrastructures. Les régimes d'incitation relèvent alors de politiques de second rang qui ne peuvent compenser les contraintes institutionnelles, financières et d'infrastructures. L'O.H.A.D.A., la C.I.M.A. sont quelques exemples d'instruments plus appropriés que la fiscalité pour lever les contraintes liées à l'insécurité des affaires. L'expérience de nombreux pays montre que les régimes d'incitation fiscale ont été utilisés, avec peu de succès (**Oman**, 2000), pour « compenser » un environnement des affaires peu favorable à l'initiative privée. Une action directe sur les handicaps à la compétitivité est certainement plus efficace qu'une action à travers la fiscalité.

D. Exposé des contributions antérieures sur le problème de la faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales

L'étude réalisée sous la direction de **Gérard CHAMBAS** (2004), intitulée : « Afrique au Sud du Sahara : mobiliser des ressources fiscales pour le développement » montre que la stratégie de contrôle fiscal externe doit viser notamment au développement

des méthodes de sélection des entreprises à vérifier (ciblage sur les risques de fraude les plus élevés), à l'élaboration de programmes de contrôle permettant une couverture raisonnable du tissu fiscal, au développement de contrôles pertinents et au renforcement du suivi des programmes de contrôle par les services centraux. Ainsi, les techniques de vérification pour la T.V.A. sont fondées sur une détection rapide des anomalies constatées à travers des contrôles ponctuels. Cette approche permet une présence plus affirmée de l'administration. Outre la réparation immédiate des omissions constatées, le contrôle ponctuel doit aussi valoriser l'aspect pédagogique des visites effectuées (fournir des explications au contribuable concernant le fonctionnement de la T.V.A. et l'ensemble de ses obligations fiscales et comptables).

D'après cette étude, la même stratégie doit conduire au développement de méthodes de recherches et de recoupements: l'appréhension des activités occultes nécessite la mise en œuvre d'une stratégie de recoupements des informations fiscales. L'importance et le nombre des informations gérées, justifient que les directions des grandes entreprises soient l'une des sources privilégiées pour la collecte des renseignements.

Paragraphe 2 : Choix de la méthodologie de l'étude : méthodes empiriques et approches théoriques retenues

Il s'agit de sonder la dimension empirique de la recherche et de retenir pour chaque problème spécifique, une approche théorique à travers des outils d'analyse des données.

I. Approches empiriques

Par définition, une approche empirique est celle qui s'appuie exclusivement sur l'observation et non sur une théorie élaborée. Dans le cas d'espèce, elle nous permettra d'indiquer la méthode d'enquête que nous entendons utiliser pour l'identification des causes réelles des problèmes. Ainsi, notre approche recouvre les étapes ci-après :

- * objectifs de la collecte des données ;
- * cadre de l'enquête et population ciblée ;
- * nature de la collecte des données ;
- * échantillonnage ;
- * spécification des données à mobiliser ;
- * conception du questionnaire ;
- * technique de dépouillement des données ;
- * outils de présentation des données.

A. Objectifs de la collecte des données

L'objectif 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. Concrètement donc, l'enquête nous permettra de savoir si :

- L'insuffisance de ressources humaines et financières explique l'absence d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues par le Code des Investissement ;

- L'absence d'un plan de suivi fiscal des industries agréées au Code des Investissements justifie le léger suivi fiscal des industries régies par le Code des Investissements ;
- L'attribution exagérée des avantages incitatifs aux promoteurs de projets industriels explique la faible portée fiscale des régimes d'incitation du Code des Investissements ;
- L'insuffisance de moyens de recoupement en matière de recherches et d'enquêtes fiscales justifie la faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales.

B. Cadre de l'enquête et population ciblée

Le cadre de notre étude est la Direction des Grandes Entreprises (D.G.E.) de la Direction Générale des Impôts et des Domaines (D.G.I.D.) qui s'occupe entre autres, des grandes industries agréées au Code des Investissements. La population mère est composée des cadres de la D.G.I.D., des agents du Centre de Promotion des Investissements (C.P.I.), de toutes les grandes industries exerçant sur le territoire béninois et qui bénéficient des avantages fiscaux liés au Code des Investissements ou à la Zone Franche Industrielle.

C. Nature de la collecte des données

Pour vérifier les hypothèses émises, nous utiliserons la technique du sondage comme procédé de collecte des données. Ce sondage sera réalisé au moyen d'un questionnaire (cf. annexe N°1) et d'un guide d'entretien (cf. annexes N°3).

Le questionnaire et le guide d'entretien s'articuleront autour des grands axes de nos préoccupations que sont les variables à expliquer telles : l'absence d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements, le léger

suivi fiscal des industries régies par le Code des Investissements, la faible portée fiscale des régimes d'incitations du Code des Investissements, la faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales.

Les entretiens directs réalisés avec des agents du Centre de Promotion des Investissements, des inspecteurs des impôts et quelques contribuables nous permettront, de recueillir des informations complémentaires et d'échanger des idées sur les entraves à l'efficacité de la stratégie fiscale pour la promotion des industries au Bénin.

D. Echantillonnage

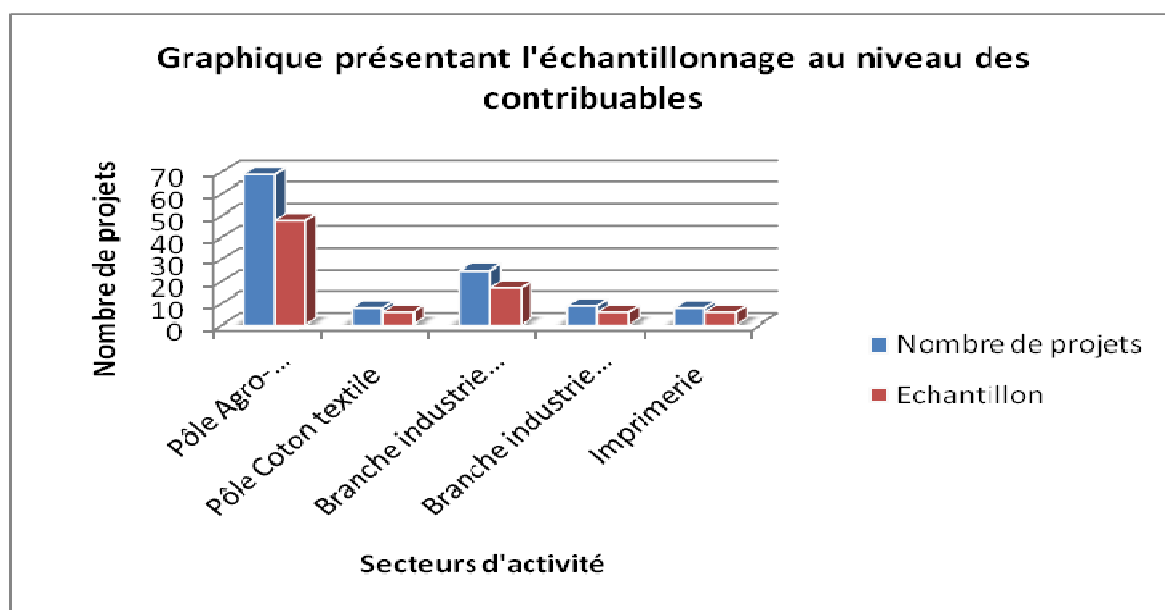
Le questionnaire sera administré à un échantillon de quatre vingt cinq (83) contribuables équivalent à environ 70% de la population mère qui est de cent treize (119) projets industriels ayant eu l'agrément au cours de la période allant de 2000 à 2010. A cet effectif, seront ajoutés vingt (20) inspecteurs des impôts, et des personnes ressources dont trois (3) agents du Centre de Promotion des Investissements (CPI) et un (1) responsable du patronat béninois.

Tableau N°11 : Choix de l'échantillon au niveau des contribuables dans la période allant de 2000 à 2010.

Secteurs d'activité	Nombre de projets	Echantillon (70%)
Pôle Agro-alimentaire	69	48
Pôle Coton textile	8	6
Branche industrie chimique	25	17
Branche industrie métallique et mécanique	9	6
Imprimerie	8	6
TOTAUX	119	83

Source : Centre de Promotion des Investissements (C.P.I.)

Figure N°6 : Echantillonnage au niveau des contribuables.



E. Spécification des données à mobiliser

Les données à mobiliser à travers notre enquête concerneront :

- l'appréciation des enquêtés par rapport à l'absence d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues par le Code des Investissements ;
- l'appréhension des contribuables par rapport au léger suivi fiscal des industries régies par le Code des Investissements ;
- le point de vue des enquêtés au sujet de la faible portée fiscale des régimes d'incitation du Code des Investissements ;
- la justification qu'ils donnent du problème de la faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales.

Nos données sont donc de natures qualitative et quantitative.

F. Conception du questionnaire

En vue de permettre une bonne compréhension des questions, le questionnaire a été conçu par rapport aux problèmes spécifiques identifiés au cours de notre étude. Soulignons à ce niveau que nous allons travailler fondamentalement avec des questions ouvertes qui nous serviront de manière directe à vérifier les hypothèses. Le guide d'entretien sera aussi élaboré sur le même schéma que le questionnaire.

G. Technique de dépouillement des données

Les données recueillies à la suite de cette enquête seront dépouillées manuellement. Quant à leur traitement, nous aurons recours en ce qui concerne les données numériques, au tableur Excel pour déterminer les pourcentages afin de les comparer à nos seuils de décisions et en tirer les conclusions qui s'imposent.

H. Outils de présentation des données

Les résultats obtenus seront présentés suivant les méthodes des tris à plats afin de vérifier les hypothèses, et leur représentation graphique se fera sous forme de diagramme en camembert.

Les approches empiriques décrites, nous passerons aux dimensions théoriques.

II. Approches théoriques

L'approche théorique de la thématique a consisté en l'analyse des données choisies. Les choix seront faits par rapport aux quatre (4) problèmes spécifiques.

A. Choix théorique lié au problème de l'absence d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements

Le choix d'outils s'effectuera autour de deux (2) points :

Théorie choisie

L'approche théorique qui sera choisie pour analyser le problème d'absence d'évaluation des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements est celle qui suggère l'utilisation d'outils performants à cet effet.

Seuil de décision

Les causes réelles se trouvant à la base de l'absence d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements, seront identifiées sur la base de la question n°2 du questionnaire n°1 destiné aux inspecteurs des impôts. Cette question contient trois (3) items spécifiés (cf. annexe N°1).

Vu l'importance que revêt ce problème spécifique, nous pensons le résoudre en adoptant une logique selon laquelle, la cause effective est celle dont la fréquence relative sera supérieure à 50% de la fréquence totale.

B. Choix théorique lié au problème de léger suivi fiscal des industries régies par le Code des Investissements

Il s'articulera à travers :

Théorie choisie

Pour résoudre le problème de léger suivi fiscal des industries régies par le Code des Investissements, nous retiendrons l'approche théorique qui suggère l'élaboration d'un plan de suivi fiscal des industries agréées au Code des Investissements.

Seuil de décision

La cause réelle à l'origine du léger suivi fiscal des industries régies par le Code des Investissements seront identifiées sur la base de la question n°3 du questionnaire n°1 (cf. annexe N°1).

Ainsi, la cause à retenir sera celle qui aura la fréquence relative la plus élevée de la fréquence totale.

C. Choix théorique lié au problème de la faible portée fiscale des régimes d'incitation du Code des Investissements

Ce choix d'outils sera effectué en deux (2) étapes :

Théorie choisie

En nous référant à l'approche retenue dans la vision globale de résolution de ce problème, nous entendons résoudre ce problème spécifique par une approche théorique basée sur l'analyse des statistiques par régime concernant les industries agréées au Code des Investissements.

Seuil de décision

La question N°4 du questionnaire n°1 (cf. annexe N°1) est liée à ce problème. La réponse qui aura une fréquence majoritaire, sera retenue comme la cause effective du problème spécifique n°3.

D. Choix théorique lié au problème de la faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales

Ce choix d'outils sera abordé par rapport à :

Théorie choisie

L'approche théorique qui sera retenue pour l'analyse de la faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales est celle qui suggère la mise en œuvre régulière des programmes de vérifications générales de comptabilité au sein des industries admises au Code des Investissements.

Seuil de décision

Est concerné par ce problème, la question n°5 du questionnaire n°1 (cf. annexe N°1) adressé aux inspecteurs des impôts. La réponse qui aura la fréquence relative supérieure au moins à 60% de la fréquence totale, sera retenue comme la réelle cause du problème spécifique n°4.

La méthodologie adoptée ainsi décrite, nous aborderons les étapes d'enquête et de vérification des hypothèses.

Section 2 : De l'enquête de vérification des hypothèses aux conditions de mise en œuvre des solutions

Paragraphe 1 : Enquête et vérification des hypothèses

Afin de vérifier les hypothèses émises dans notre travail, il a été organisé une enquête orientée vers les inspecteurs des impôts, les agents du Centre de Promotion des Investissements (C.P.I.), et les entreprises. Ce paragraphe étudiera les préparations et réalisations de l'enquête et conduira à la présentation, suivi de l'analyse des données de l'enquête.

I. De la réalisation de l'enquête aux difficultés rencontrées

Il est question d'aborder la préparation et la réalisation de l'enquête, ensuite nous étudierons les difficultés rencontrées et les limites des données.

A. Préparation et réalisation de l'enquête

Cet exercice fait suite en réalité à celui déjà effectué au niveau de la conception de notre mémoire dans la rubrique « dimensions théorique ». Pour ce faire, il conviendra de rappeler que l'échantillon sur lequel se basera la mobilisation des données de l'enquête est composé de quatre vingt cinq (83) entreprises ayant obtenues l'agrément de 2000 à 2010, vingt (20) inspecteurs des impôts et des personnes ressources comprenant trois (3) agents du Centre de Promotion des Investissements (C.P.I.) et un (1) responsable du Conseil National du Patronat du Bénin (C.N.P.-Bénin.).

Soucieux d'obtenir des informations les plus révélatrices auprès des contribuables, nous avons jugé bon d'élaborer deux questionnaires destinés

respectivement aux inspecteurs des impôts et aux entreprises (industries). En élaborant le premier questionnaire, nous avons veillé à ce qu'une seule question soit posée par problème spécifique et présentée sous forme simple. Le second questionnaire quant à lui, a pris en compte certaines préoccupations concernant le problème général. Sous anonymat, ils permettent aux inspecteurs et aux contribuables de s'exprimer librement sur la problématique qu'est la contribution à la mise en œuvre d'une stratégie fiscale efficace pour la promotion des industries au Bénin.

Aussi, avons-nous été amené à préparer un guide d'entretien sur le sujet afin d'avoir les points de vue de certaines personnes ressources au Centre de Promotion des Investissements (C.P.I.), à la Chambre du Commerce et d'Industrie du Bénin (C.C.I.B.), au Conseil National du Patronat du Bénin (C.N.P.B.).

B. Difficultés rencontrées et limites des données

La vérification de nos hypothèses à travers les questionnaires et le guide d'entretien, ne s'est pas faite sans obstacle. Il n'a pas été possible pour nous d'administrer le questionnaire N°2 car la liste des industries concernées par notre étude a été placée sous le sceau de la confidentialité au niveau du Centre de Promotion des Investissements (C.P.I.). Finalement, nous avons dû nous contenter, à ce niveau, de quelques statistiques qui répondaient en partie à nos préoccupations. Il a donc fallu compter beaucoup plus sur les personnes ressources qui ont bien voulu se prêter à nos questions.

En définitive, nous n'avons pas pu rencontrer de responsables dans les industries concernées mais les informations à nous fournies par le C.P.I. et par certaines personnes ressources, ont été d'une grande utilité et ont comblé en majeure partie nos attentes.

Cette enquête nous a donné l'occasion de comprendre la délicatesse avec laquelle les dossiers sont traités au C.P.I. mais aussi d'échanger sincèrement avec certaines personnalités bien averties dans le domaine. Celles-ci n'ont pas hésité à nous donner les explications nécessaires ainsi que la documentation appropriée afin d'enrichir davantage nos connaissances.

Nous n'avons pas pu trouver des contributions antérieures suffisantes concernant tous les problèmes identifiés.

S'agissant des limites des données recueillies, les contraintes de temps et de rédaction de ce mémoire ne nous ont pas permis d'étendre notre enquête sur tous les aspects de ce thème. Compte tenu du caractère complexe du domaine fiscal de promotion des industries au Bénin, des informations précises dont nous avons besoin et surtout du temps consacré à la recherche, il est difficile d'attester de l'exhaustivité des données recueillies. L'accès à certains éléments nous aurait peut-être aidés à mieux développer nos points de vue et à étayer davantage nos approches de solutions.

II. Présentation des données

Les résultats obtenus seront présentés dans leur généralité sous forme de tableaux et de graphiques. Pour chaque question, la fréquence correspond au nombre de réponses obtenues et le pourcentage est calculé par rapport à l'effectif de l'échantillon du questionnaire n°1, soit vingt (20) personnes. L'analyse des résultats sera faite par tableau et par diagramme.

A. Résultats relatifs à l'absence d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements

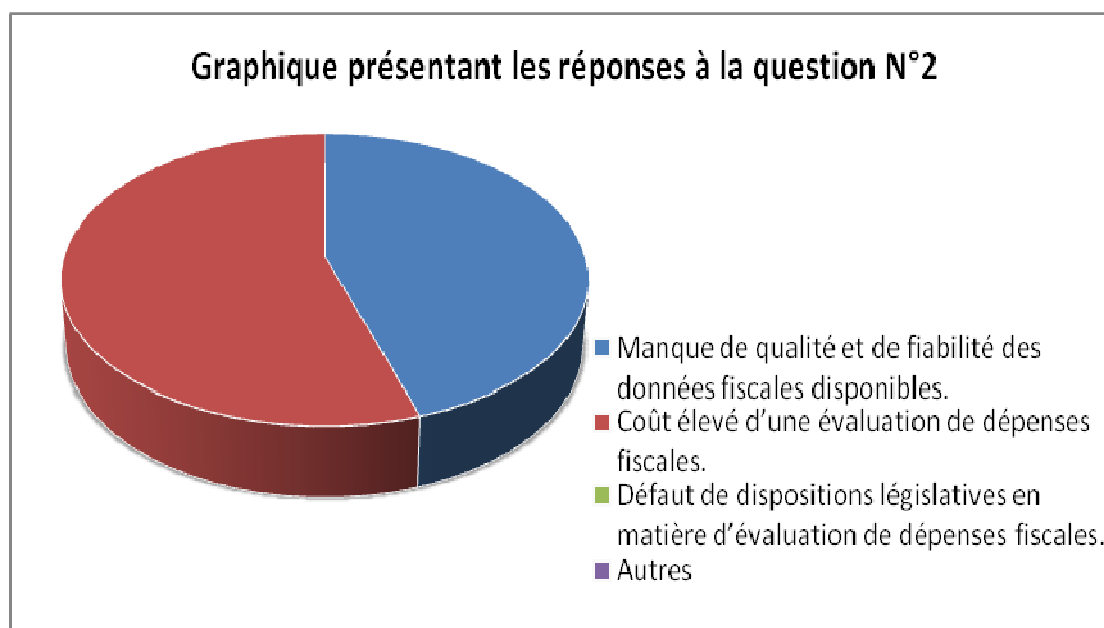
Notre préoccupation essentielle ici est de comprendre ce qui fondamentalement explique l'absence d'une évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements. Les résultats sont représentés dans le tableau suivant :

Tableau n°12 : Point des réponses à la question N°2.

Eléments	Effectif	Fréquence relative (%)
Manque de qualité et de fiabilité des données fiscales disponibles.	09	45
Coût élevé d'une évaluation de dépenses fiscales.	11	55
Défaut de dispositions législatives en matière d'évaluation de dépenses fiscales.	00	0
Autres	00	0
Total	20	100

Source : Résultats de notre enquête.

Figure N°7 : Graphique présentant les réponses à la question N°2.



Source : Résultats de notre enquête.

B. Résultats relatifs au léger suivi fiscal des industries régies par le Code des Investissements

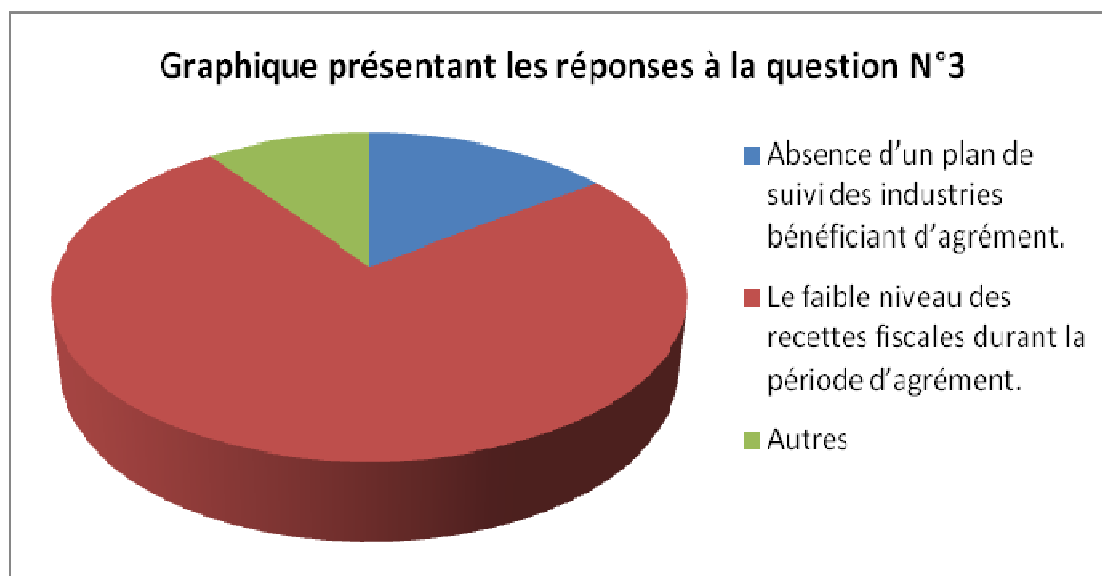
Il concerne les fondements du léger de suivi fiscal des industries régies par le Code des Investissements. Il s'agit de voir quelle est la cause qui explique ce problème spécifique. Les résultats sont complétés dans le tableau qui suit :

Tableau n°13 : Point des réponses à la question N°3.

Eléments	Effectif	Fréquence relative (%)
Absence d'un plan de suivi des industries bénéficiant d'agrément.	03	15
Le faible niveau des recettes fiscales durant la période d'agrément.	15	75
Autres	02	10
Total	20	100

Source : Résultats de notre enquête.

Figure N°8 : Graphique présentant les réponses à la question N°3.



Source : Résultat de notre enquête.

C. Résultats relatifs à la faible portée fiscale des régimes d'incitation du Code des Investissements

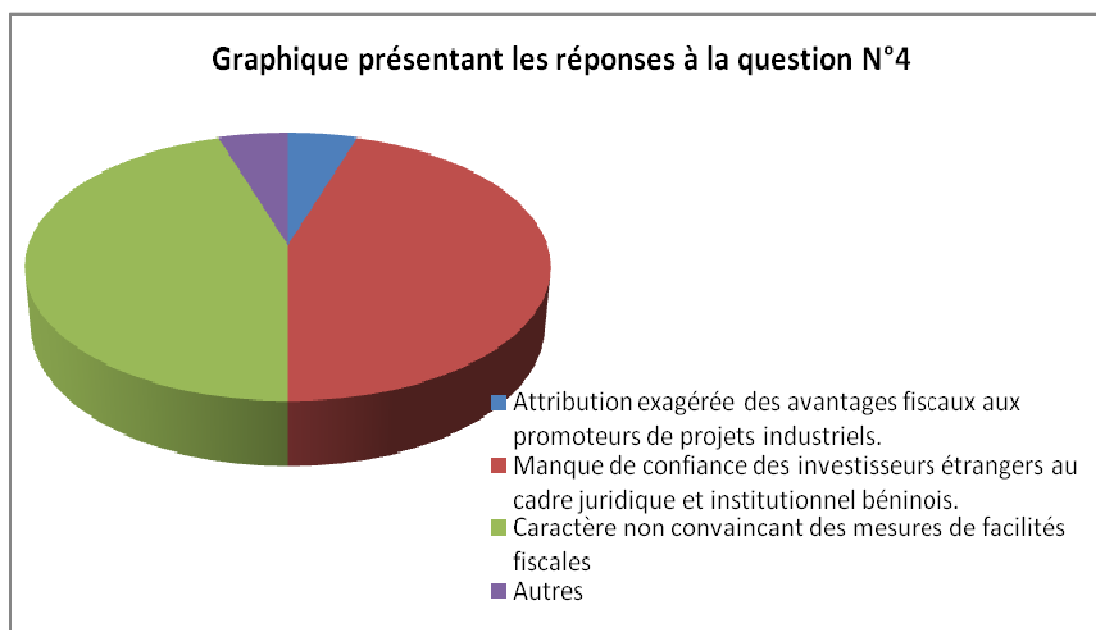
Ces résultats portent sur la faible portée fiscale des régimes d'incitation du Code des Investissements. Ils nous permettent de connaître l'impact réel de ce problème.

Tableau n°14 : Point des réponses à la question N°4.

Eléments	Effectif	Fréquence relative (%)
Attribution exagérée des avantages fiscaux aux promoteurs de projets industriels.	01	05
Manque de confiance des investisseurs étrangers au cadre juridique et institutionnel béninois.	09	45
Caractère non convaincant des mesures de facilités fiscales	09	45
Autres	01	05
Total	20	100

Source : Résultats de notre enquête.

Figure N°9 : Graphique présentant les réponses à la question N°4.



Source : Résultats de notre enquête.

D. Résultats relatifs à la faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales

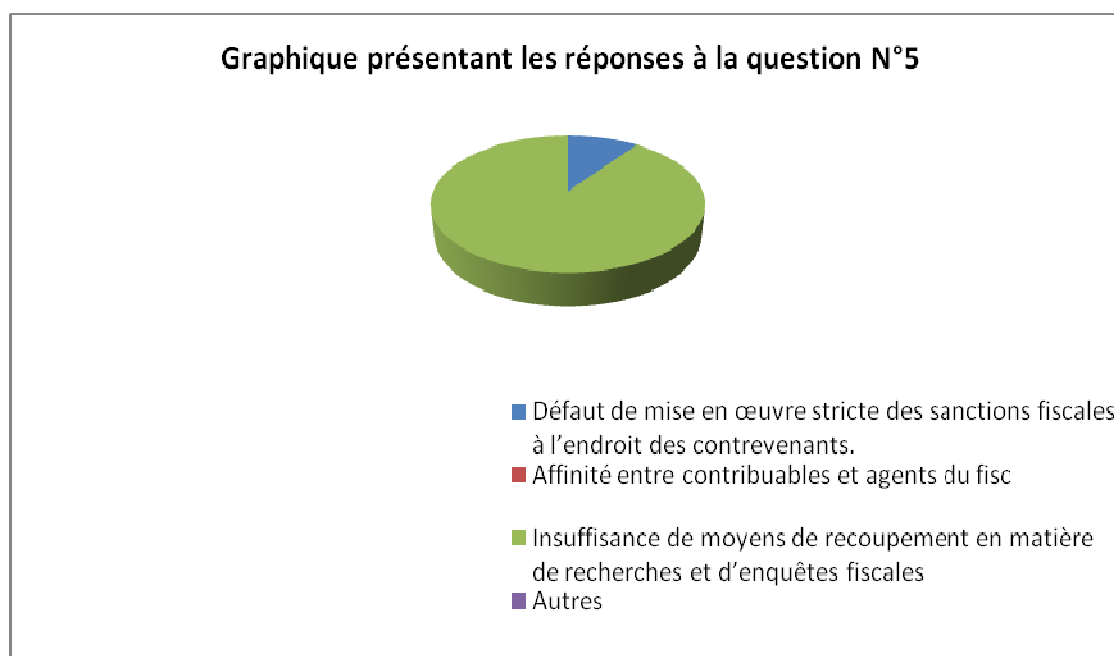
La question porte sur la faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales. Les résultats sont présentés dans le tableau ci-après :

Tableau n°15 : Point des réponses à la question N°5.

Eléments	Effectif	Fréquence relative (%)
Défaut de mise en œuvre stricte des sanctions fiscales à l'endroit des contrevenants.	02	10
Affinité entre contribuables et agents du fisc	00	00
Insuffisance de moyens de recoupement en matière de recherches et d'enquêtes fiscales	18	90
Autres	00	00
Total	20	100

Source : Résultats de notre enquête.

Figure N°10 : Graphique présentant les réponses à la question N°5.



Source : Résultats de notre enquête.

Paragraphe 2 : Vérification des hypothèses et approches de solutions

Dans cette partie, nous dégagerons le degré de validité des hypothèses que nous avons émises. Cette tâche est basée sur l'analyse faite des résultats de notre enquête. Deux (2) centres d'intérêt feront l'objet de cette partie à savoir : la vérification des hypothèses et la synthèse du diagnostic.

I. Vérification des hypothèses et synthèse du diagnostic

La vérification consiste à comparer nos présuppositions (hypothèses) aux résultats obtenus pour voir si les hypothèses sont confirmées et celles qui seraient éventuellement infirmées.

Etant en présence de quatre (4) problèmes spécifiques, cet exercice se fera par rapport à chaque problème spécifique.

A- Validation des hypothèses

1°/ Validation de l'hypothèse spécifique N°1 :

Il en résulte de l'analyse des données recueillies de l'enquête et en se référant au seuil de décision retenu pour la vérification de l'hypothèse n°1, que le coût élevé d'une évaluation des dépenses fiscales a un fort pourcentage (55%) contrairement à l'approche théorique de manque de qualité et de fiabilité des données fiscales disponibles. Ce qui confirme la fréquence relative supérieure à 50% de la fréquence totale retenue comme seuil de décision. De ce qui précède, nous en déduisons alors, que le coût élevé d'une évaluation des dépenses fiscales justifie l'absence d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements.

Nous concluons que l'hypothèse N°1 est infirmée.

2°/ Validation de l'hypothèse spécifique N°2 :

Il ressort de l'analyse des résultats obtenus que, les inspecteurs pensent que le faible niveau des recettes fiscales durant la période d'agrément (75%) justifie le problème de léger suivi fiscal des industries régies par le Code des Investissements. Ce qui confirme la fréquence la plus élevée de la fréquence totale retenue comme seuil de décision.

Ainsi, l'hypothèse N°2 est confirmée.

3°/ Validation de l'hypothèse spécifique N°3 :

En se référant au seuil de décision retenu qui est la fréquence majoritaire pour la vérification de cette hypothèse, 45% des inspecteurs affirment que la faible portée fiscale des régimes d'incitations du Code des Investissements est causée par le manque de confiance au cadre juridique et institutionnel béninois et 45% plutôt au caractère non convaincant des mesures de facilités fiscales. Ce qui confirme le seuil de décision retenu.

Ainsi, l'hypothèse spécifique N°3 n'est pas totalement confirmée. Elle est partiellement vérifiée.

4°/ Validation de l'hypothèse spécifique N°4 :

De l'analyse des données auprès de nos enquêtés, il ressort que 90% des inspecteurs attribuent la responsabilité de la faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales à l'insuffisance de moyens de recoupement en matière

de recherches et d'enquêtes fiscales. Ce qui constitue la fréquence relative supérieure à 50% de la fréquence totale retenue comme seuil de décision.

Ainsi, l'hypothèse N°4 est confirmée.

B- Synthèse du diagnostic

Selon les résultats obtenus, les problèmes relatifs à l'efficacité de la stratégie fiscale pour la promotion des industries au Bénin, ont plusieurs causes qui sont entre autres :

1°/ Elément de synthèse du diagnostic lié au problème spécifique

N°1 :

Des données quantitatives issues de l'enquête ayant révélé que l'hypothèse n°1 n'est pas vérifiée, nous pouvons désormais établir notre diagnostic en concluant que le coût élevé d'une évaluation des dépenses fiscales de l'Etat explique l'absence d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements. Les inspecteurs estiment que l'Etat devrait, chaque deux (2) ans, mettre à la disposition de l'Administration, les moyens humains et financiers nécessaires à une étude d'impact qui prendrait en compte l'évaluation des dépenses fiscales de l'Etat. Cette situation est reconnue par la majorité des enquêtés (55%). **Ainsi, le coût élevé d'une évaluation des dépenses fiscales de l'Etat explique l'absence d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements.**

2°/ Elément de synthèse du diagnostic lié au problème spécifique

N°2 :

Les industries régies par le Code des Investissements ne participent que très peu au budget national en matière de recettes fiscales. Cet état de chose fait qu'elles ne sont pas totalement surveillées. Ces industries sont parfois négliger au niveau du fisc. Cette situation est reconnue par 75% des enquêtés. **Le faible niveau des recettes fiscales durant la période d'agrément justifie le léger suivi des industries régies par le Code des Investissements.**

3°/ Elément de synthèse du diagnostic lié au problème spécifique

N°3 :

Par rapport au seuil de décision retenu de la cause ayant au moins 40% de la fréquence totale, nous sommes amenés à retenir les causes relatives au manque de confiance au cadre juridique et institutionnel béninois (45%) et le caractère non convaincant des mesures de facilités fiscales (45%). **De ce qui précède, nous pouvons dire que le manque de confiance au cadre juridique et institutionnel béninois et le caractère non convaincant des mesures de facilités fiscales expliquent effectivement la faible portée fiscale des régimes d'incitations du Code des Investissements.**

4°/ Elément de synthèse du diagnostic lié au problème spécifique

N°4 :

Il n'y a pas aujourd'hui de recherches et d'enquêtes fiscales sans moyens performants de recoupement. Chaque jour, les contribuables cherchent à tromper la vigilance du fisc en peaufinant leurs techniques de fraudes fiscales. Mais l'Administration des impôts peine à se doter des meilleurs instruments de contrôles

suffisants. L'enquête a montré que 90% des inspecteurs ont confirmé cette situation. Selon eux, le perfectionnement et la modernisation des moyens de recoupement doit évoluer au rythme de la croissance effrénée de la fraude fiscale. Ce qui n'est pas encore le cas au niveau de l'Administration fiscale béninoise. **Ainsi, l'insuffisance de moyens modernes de recoupement en matière de recherches et d'enquêtes fiscales explique la faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales.**

II. Approches de solutions et conditions de leur mise en œuvre

A- Approches de solutions

1°/ Approches de solutions au problème d'absence d'évaluation périodique des pertes fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements :

Nous avons remarqué, après analyse des données issues de notre enquête et à la vérification des hypothèses que ce problème est dû au coût élevé d'une évaluation des dépenses fiscales de l'Etat.

Dans une telle situation, nous suggérons que l'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements ne soit plus confiée à un comité dont les frais de fonctionnement coûteraient chers à l'Etat.

Ensuite, il faudrait que cette évaluation périodique soit insérée dans les prérogatives du Centre de Promotion des Investissements (C.P.I.) et que sa mise en œuvre soit formalisée à travers le Code des Investissements tout en précisant clairement les sources de son financement et la période d'évaluation (de préférence annuelle).

Enfin, il s'agira d'effectuer une étude d'impact avant la mise en œuvre d'une quelconque mesure d'incitations fiscales ou d'exonérations fiscales afin d'avoir une idée sur les différents coûts qu'engendreraient les différentes phases du processus et les résultats auxquels il faudrait s'attendre.

2°/ Approches de solutions au problème de léger suivi fiscal des industries régies par le Code des Investissements :

Le diagnostic établi montre que le faible niveau des recettes fiscales durant la période d'agrément constitue la principale cause du léger suivi fiscal des industries régies par le Code des Investissements. Face à ce problème, nous pouvons dégager comme solutions que la D.G.I.D. crée en son sein une cellule chargée exclusivement du suivi fiscal des entreprises agréées au Code des Investissements et celles admises en Zone Franche Industrielle (Z.F.I.) et que la spécialisation des inspecteurs de cette cellule soit facilitée dans les différents secteurs d'activité visés par la Z.F.I. et le Code des Investissements. Il faudrait aussi que les moyens matériels et financiers soient mis à la disposition des inspecteurs de cette cellule.

Pour terminer, la collaboration totale, effective et constante entre la D.G.I.D. et le Centre de Promotion des Investissements est un atout et un logiciel doit être conçu pour rendre plus aisé la gestion des dossiers de ces entreprises et, mis en connexion avec le C.P.I.

3°/ Approche de solutions au problème de faible portée fiscale des régimes d'incitations du Code des Investissements :

Nous avons constaté, après analyse des données issues de notre enquête et à la vérification des hypothèses, que les causes de la faible portée fiscale des régimes d'incitations du Code des Investissements est le manque de confiance au cadre

juridique et institutionnel béninois et le caractère non convaincant des mesures de facilités fiscales.

Dans ce cadre, il est à proposer que les prestations du pouvoir judiciaire envers les promoteurs et autres acteurs économiques en termes de qualité et de délais, soient améliorées, ainsi que le cadre juridique béninois en termes de garanties qu'offre le Code des Investissements en son article 14.

La lutte contre la corruption doit être accentuée à travers des sanctions fermes et visibles et les divers frais de création d'une entreprise au Bénin doivent être revus totalement à la baisse.

Enfin, il urge de rendre effectif la politique sur la fiscalité de développement tout en octroyant plus d'avantages fiscaux aux investissements durables.

4°/ Approche de solutions au problème de faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales :

Le problème de la faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales est dû à l'insuffisance de moyens modernes de recoupement en matière de recherches et d'enquêtes fiscales.

Des mesures doivent être prises pour faire régresser la fraude fiscale et améliorer la qualité des enquêtes. Ainsi, il est à souhaiter que les moyens de travail de la Direction Nationale de Vérifications et d'Enquêtes Fiscales (D.N.V.E.F.) soit renforcées en commençant déjà par l'extension à tous du projet de mise en place de l'Identifiant Fiscal Unique (I.F.U.) et l'accessibilité permanente de la D.G.I.D. au le logiciel « SYDONIA ». L'exercice du droit de communication auprès de toutes structures privée et publique doit être rendu obligatoire sous peine de sanction et l'Administration fiscale doit avoir accès à tout système d'informatisation.

Il aussi est nécessaire d'achever l'informatisation totale de la D.G.I.D.

B- Conditions de mise en œuvre des solutions et construction du Tableau de Synthèse de l'Etude (TSE)

Notre étude n'a pas la prétention de résoudre tous les problèmes liés à la mise en œuvre d'une stratégie fiscale efficiente dans la promotion des industries au Bénin.

Cependant, nous pensons que nos suggestions pourront aider l'Administration fiscale à mieux s'impliquer dans la promotion des industries au Bénin. Ces suggestions sont formulées à l'endroit de l'Etat, de la D.G.I.D. et du C.P.I.

1°/ Recommandation à l'endroit de l'Etat :

Il est recommandé à l'Etat d'augmenter les capacités du Centre de Promotion des Investissements, d'adhérer au projet en cours du Code Communautaire des Investissements de l'U.E.M.O.A. dès sa finalisation, d'accorder une autonomie financière au Centre de Promotion des Investissements (C.P.I.), de tenir toujours compte dans l'élaboration des documents et textes accordant des incitations fiscales, le point de vue des cadres de l'Administration fiscale et d'instaurer un cadre de concertation formel entre les régies financières afin de résoudre les problèmes auxquels elles sont confrontées.

2°/ Recommandations à l'endroit de la Direction Générale des Impôts et des Domaines (D.G.I.D.) :

Il est recommandé à la Direction générale des Impôts et des Domaines de mettre en place une cellule qui se chargera de suivre ces entreprises dans leur évolution et leur croissance, de mettre à la disposition de la cellule les moyens humains, matériels

et financiers, de dotée la D.N.V.E.F. en moyens humain et financiers pour faciliter les liaisons et les déplacements de ses agents, d'adopter une position stricte sur la nécessité pour chaque contribuable d'être immatriculé à l'I.F.U., de mettre en réseau informatique tous les services de la D.G.I.D. présents sur toute l'étendue du territoire national et d'exiger des normes de qualité pour les logiciels de comptabilité à utiliser.

3°/ Recommandations à l'endroit du Centre de Promotion des Investissements (C.P.I.) :

il est recommandé au Centre de promotion des Investissements de mettre à jour et régulièrement, le nouveau logiciel à concevoir pour la gestion aisée des entreprises régies par le Code des Investissements, de rédiger des notes mensuelles sur l'évolution des activités, de s'assurer de la présentation, aux diverses structures concernées, des documents prévus à l'article 34 nouveau du Code des Investissements et de suivre les entreprises, à l'expiration de la période d'agrément, pendant les cinq (5) ans minimum exigés conformément à l'article 36 du Code des Investissements.

4°/ Construction du Tableau de Synthèse de l'Etude (T.S.E.)

Tableau N°15 : Tableau de Synthèse de l'étude.

Niveaux d'analyse	Problématiques	Objectifs	Causes réelles	Diagnostics	Solutions
Niveau général	Problème général : Inefficacité de la stratégie fiscale pour la promotion des industries au Bénin.	Objectif général : Proposer la mise en œuvre d'une stratégie fiscale efficace pour la promotion des industries au Bénin.	Néant	Néant	Néant
Niveaux spécifiques	Problème spécifique N°1 : Absence d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements.	Objectif spécifique N°1 : Envisager une méthode d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements.	Cause spécifique N°1 : Coût élevé d'une évaluation de dépenses fiscales.	Elément de diagnostic N°1 : Le coût élevé d'une évaluation des dépenses fiscales de l'Etat explique l'absence d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements.	Solutions N°1 : <ul style="list-style-type: none"> - Confier les évaluations périodiques des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements au Centre de Promotion des Investissements et non à un comité dont les frais de fonctionnement coûteraient chers à l'Etat ; - La mise en œuvre de ces évaluations soit formalisée à travers le Code des Investissement ; - Programmer toujours une étude d'impact avant la mise en œuvre d'une quelconque mesure d'incitations fiscales.
	Problème spécifique N°2 : Léger suivi fiscal des industries régies par le Code des Investissements.	Objectif spécifique N°2 : Suggérer un suivi fiscal régulier des industries régies par le Code des Investissements.	Cause spécifique N°2 : Le faible niveau des recettes fiscales durant la période d'agrément.	Elément de diagnostic N°2 : Le faible niveau des recettes fiscales durant la période d'agrément justifie le léger suivi des industries régies par le Code des Investissements.	Solutions N°2 : <ul style="list-style-type: none"> - Créer à la DGID, une cellule chargée exclusivement du suivi fiscal des entreprises agréées au Code des Investissements et celles admises en Z.F.I. ; - Spécialiser les inspecteurs de cette cellule dans les différents secteurs d'activités visés par le Code des Investissements et la Z.F.I. ; - Concevoir un logiciel pour rendre plus aisé la gestion des dossiers des entreprises agréées au Code des Investissements et celles de la Z.F.I.

3	<p>Problème spécifique N°3 : Faible portée fiscale des régimes d'incitations du Code des Investissements.</p>	<p>Objectif spécifique N°3 : Proposer les conditions d'une meilleure portée des régimes d'incitations du Code des Investissements.</p>	<p>Cause spécifique N°3 : Caractère non convaincant des mesures de facilités fiscales.</p>	<p>Élément de diagnostic N°3 : Le manque de confiance au cadre juridique et institutionnel béninois et le caractère non convaincant des mesures de facilités fiscales expliquent effectivement la faible portée fiscale des régimes d'incitations du Code des Investissements.</p>	<p>Solutions N°3 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Améliorer les prestations du pouvoir judiciaire en termes de qualités et de délais ; - Accentuer la lutte contre la corruption à travers des sanctions fermes et visibles ; - Revoir totalement à la baisse les divers frais de création d'une entreprise au Bénin ; - Rendre effectif la fiscalité de développement ; - Offrir plus d'avantages fiscaux aux investissements durables.
4	<p>Problème spécifique N°4 : Faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales.</p>	<p>Objectif spécifique N°4 : Envisager une régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales.</p>	<p>Cause spécifique N°4 : Insuffisance de moyens modernes de recoupement en matière de recherches et d'enquêtes fiscales.</p>	<p>Élément de diagnostic N°4 : L'insuffisance de moyens modernes de recoupement en matière de recherches et d'enquêtes fiscales explique la faible régression de la fraude fiscale en matière d'incitations fiscales.</p>	<p>Solutions N°4 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Renforcer les moyens de travail de la DNVEF ; - La poursuite et l'extension de l'IFU à tous ; - Rendre « SYDONIA » en permanence accessible par la DGID ; - Achever l'informatisation totale de la DGID ; - Rendre obligatoire l'accès à tout système d'informatisation par la DGID.

Source : Résultats de nos recherches sur la problématique d'une stratégie fiscale efficiente pour la promotion des industries au Bénin.

CONCLUSION GENERALE

L'objectif primordial de la D.G.I.D. est de renflouer au maximum les caisses de l'Etat en cherchant à optimiser le recouvrement des recettes fiscales. Cependant, l'interrogation qui subsiste est de savoir si les agents des impôts en général et ceux de la Direction des Grandes Entreprises (D.G.E.), en particulier, peuvent parvenir à atteindre toujours leurs objectifs dans la mesure où l'assiette fiscale reste non seulement à cerner correctement mais également à atteindre chaque année au regard des prévisions assignées.

Il est à rappeler que les industries participant à l'obtention de ces recettes ne sont pas nombreuses et parmi celles-ci, beaucoup ont de la peine à s'épanouir. Il revient au fisc de s'impliquer profondément dans la promotion et la gestion du secteur industriel au travers d'une fiscalité adaptée et réaliste. L'Administration fiscale doit en faire un élément très important de sa mission. Il s'agira de prendre bien soin de ces industries et de rechercher la possibilité non seulement de favoriser leur éclosion économique mais également de permettre l'émergence sur le marché, de beaucoup d'autres.

Le travail sur la problématique de l'efficacité de la stratégie fiscale à mettre en place par l'Etat se situe dans ce contexte et c'est sous ce couvert, que les autorités concéderont à court, moyen et long terme des allègements fiscaux en espérant que les recettes augmenteront du fait de l'élargissement consécutif de l'assiette fiscale. Cette approche n'est pas fautive mais le court terme aussi a ses réalités et ses exigences auxquelles il faudrait sans doute faire face. Il est indispensable de rationaliser les incitations fiscales en vue de construire un système fiscal stable, neutre et planifiable.

L'objectif de cette étude est de proposer un réexamen de la stratégie fiscale adoptée pour la promotion des industries au Bénin en termes d'analyse coût-avantage ou coût-efficacité. Ce réexamen ne sera certainement pas facile. Les

dispositifs en cause, nous l'avons vu, sont très nombreux ; l'appréciation de leurs effets est souvent difficile et le domaine est politiquement sensible. Mais, de nombreuses considérations militent en faveur de la nécessité de sa réalisation imminente.

Premièrement, le poids des dépenses fiscales devient de plus en plus lourd pour les finances publiques. Il résulte de ce constat l'annihilation des stratégies de mobilisation des ressources fiscales.

Deuxièmement, d'un point de vue d'efficacité, certaines mesures fiscales à caractère dérogatoire n'apparaissent pas toujours cohérentes avec les objectifs poursuivis dans les domaines concernés. Il est donc question de suivi régulier, d'évaluation périodique dans le but de procéder à des ajustements éventuels et nécessaires.

A l'évidence, il revient à l'Administration fiscale de s'impliquer pleinement dans cette politique pour espérer de meilleurs résultats à tous les niveaux de ses attributions tant à l'assiette, au recouvrement que dans le contrôle.

Rendre efficient notre fiscalité est un idéal réalisable et l'action administrative à cet effet, doit être permanente. Nous y croyons et que la volonté politique y accède pour le plus grand bien de notre économie.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES ET DOCUMENTS SPECIALISES :

- 1) **CODE DES INVESTISSEMENTS DU BENIN.**
- 2) **CODE GENERAL DES IMPÔTS** (Edition 2003).
- 3) **Lexique d'économie** (8^{ème} édition), DALLOZ.
- 4) Centre de Promotion des Investissements (2005) : « **POTENTIALITES ET CADRE DE L'INVESTISSEMENT AU BENIN** », Bénin, CPI.
- 5) LA LUMIERE, P., et B. CASTAGNEDE, (1982) : « **Système budgétaire, financier, fiscaux et douaniers** », Paris, Université Paris I.
- 6) LAFOURCADE, J. (1977) : « **Analyse et incidences des taxes sur le chiffre d'affaires dans la gestion des entreprises** », Paris, Delmas.
- 7) NGAOSYNATHN, P. (1980) : « **Le rôle de l'impôt dans les pays en voie de développement : le rôle quantitatif, l'impôt promoteur** », Paris, LGDJ.

TEXTES REGLEMENTAIRES :

- 1°/Décret N°2003-400 du 13 octobre 2003 portant organisation et fonctionnement de la Zone Franche Industrielle en République du Bénin.
- 2°/Arrêté N°773/MDEF/DC/SGM/DGDDI/DAR du 22 août 2006 portant procédures d'accomplissement des formalités douanières en régime de Zone Franche Industrielle.

3°/Arrêté 2005 N°005/MICPE/DC/SG/DDI/SA du 7 janvier 2005 portant attribution, organisation et fonctionnement de la commission d'agrément au régime de la Zone Franche Industrielle (ZFI) en République du Bénin.

MEMOIRES :

- 1) PAZOU, V. P. (1991) : « **Politique fiscale, stabilisation et relance économique en république du Bénin** », Cycle I, ENA, Université d'Abomey Calavi (UAC).
- 2) QUENUM, C. L. (1987) : « **Initiation fiscale à l'investissement dans la politique économique de la République Populaire du Bénin** », Cycle I, ENA, UAC.
- 3) ZACKARY A. (1998) : « **Les entreprises face à la contrainte fiscale : cas du Bénin** », Cycle I, ENA, UAC.
- 4) KPANOU M. (2008) : « **Problématique de l'amélioration de la gestion des régimes d'exception face au développement durable du Bénin** », Cycle II, ENAM, UAC.
- 5) ALFA K. (2008) : « **Contribution à la gestion performante du système fiscal béninois** », Cycle II, ENAM, UAC.
- 6) ADIDO K. (2008) : « **Les régimes fiscaux d'exception au Bénin : une nécessaire rationalisation** », Cycle II, ENAM, UAC.
- 7) AGBETI da SILVA K. (2008) : « **La problématique de l'amélioration des relations entre l'Administration fiscale et ses usagers** », Cycle II, ENAM, UAC.

INTERNET:

- 1) Chambas, G. (2004) : « **Mobilisation des ressources fiscales en Afrique du Sud du Sahara** ».
<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/afriquesudsahara.pdf> (date: 19/08/2006).
- 2) Nations Unies New York et Genève, (2005) : « **LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE EN AFRIQUE : repenser le rôle de l'investissement direct étranger.** »
http://www.unctad.org/fr/docs/c2cm13d3_fr.pdf (date: 19/08/2006).
- 3) Projet de renforcement des capacités en Conception et Analyse des Politiques de Développement (CAPOD), (2010) : « **Politiques macroéconomiques au Bénin : progrès, limites et perspectives** »,
http://www.capod.org/IMF/pdf/Politiques_macroeconomiques_progres_limites_perspectives-2.pdf (date: 15/12/2010).
- 4) Projet de renforcement des capacités en Conception et Analyse des Politiques de Développement (CAPOD), (2010) : « **Politiques macroéconomiques au Bénin : programme d'activités 2010** »,
http://www.capod.org/IMF/pdf/Politiques_macroeconomiques_programme_d_activite-2.pdf (date: 15/12/2010)
- 5) Projet de renforcement des capacités en Conception et Analyse des Politiques de Développement (CAPOD), (2010) : « **Les politiques publiques et les allocations de ressources budgétaires** »,
http://www.capod.org/IMF/pdf/Politiques_publiques_et_allocations_budgetaires-2.pdf (date: 15/12/2010)

- 6) Projet de renforcement des capacités en Conception et Analyse des Politiques de Développement (CAPOD), (2010) : « **Problématique de l'élargissement de l'assiette fiscale au Bénin : analyse de la contribution des centres de gestion agréés (CGA)** »,
http://www.capod.org/IMF/pdf/Problematique_de_l_elargissement_de_l_assiette_fiscale_au_Benin-3.pdf (date 15/12/2010)

- 7) Nations Unies (2010): « **Guide de l'investissement au Bénin: opportunités et conditions** »,
<http://unctad.org/en/docs/diaepcb200912-fr.pdf> (date: 20/12/2010)

- 8) République du Burkina Faso (2008): « **Document de stratégie globale de réforme de la politique fiscale** »,
<http://www.impots.gov.bf/doc/dossier/stratreforme.pdf> (date 20/12/2010)

- 9) République du Cameroun (2007): « **Réactivation de la commission de réforme fiscale au Cameroun : termes de référence** »,
http://impots.cm/uploads/pdf/autres/REACTIVATION_DE_LA_COMMISSION_DE_REFORME_FISCALE_au_Cameroun.pdf (date: 06/01/2011)

- 10) Institut d'Economie Quantitative (2006): « **Le système d'incitation aux investissements en Tunisie** »,
<http://www.oecd.org/dataoecd/1/18/40560324.pdf>

ANNEXE

LISTE DES ANNEXES

- 1. Questionnaire N°1.**
- 2. Questionnaire N°2.**
- 3. Guide d'entretien.**
- 4. Organigramme de la Direction Générale des Impôts et des Domaines.**
- 5. Liste des entreprises privatisées au Bénin.**
- 6. Fiscalité des personnes physiques et des sociétés au Bénin.**
- 7. Droits d'enregistrement et de timbre au Bénin.**
- 8. Liste des accords bilatéraux de promotion et de protection des investissements conclus par le Bénin.**
- 9. Frais de constitution d'une entreprise au Bénin.**
- 10. Régimes privilégiés du Code des Investissements au Bénin.**

QUESTIONNAIRE N°1 : (A adresser aux inspecteurs des impôts)

Mesdames / Messieurs,

Le présent questionnaire qui se veut anonyme s'inscrit dans le cadre d'une recherche diagnostic dans l'optique de la rédaction de notre mémoire de fin de formation au cycle II en Administration des Impôts à l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM).

Il est destiné en effet, à relever les réelles causes de la non efficacité de la stratégie fiscale pour la promotion des industries au Bénin. Votre précieuse contribution à travers ce questionnaire ne fera qu'enrichir davantage nos travaux.

Merci de bien vouloir répondre aux questions ci-après en cochant la case correspondante.

1) Pensez-vous que la stratégie fiscale de promotion des industries, telle qu'elle est menée aujourd'hui au Bénin, est efficace ?

OUI

NON

2) Qu'est-ce qui selon vous explique l'absence d'évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements ?

➤ l'absence de ressources humaines et financière ;

➤ l'absence de dispositions législatives précises en la matière ;

➤ le manque de qualité et de fiabilité des données fiscales disponibles ;

➤ autres

(À préciser)

.....

3) Selon vous, pourquoi n’y a-t-il pas un suivi fiscal régulier des industries régies par le Code des Investissements ?

- l’absence d’un plan de suivi des industries bénéficiant d’agrément ;
- le faible niveau des recettes fiscales durant la période d’agrément ;
- autres

(À préciser)

.....

4) Qu’est-ce qui justifie selon vous la faible portée des régimes d’incitations du Code des Investissements ?

- l’excessive générosité et la mauvaise définition des avantages incitatifs ;
- le manque de confiance au cadre juridique et institutionnel béninois ;
- le caractère non convaincant des mesures de facilités fiscales ;
- autres

(À préciser)

.....

5) A quoi peut-on selon vous imputer le problème de la faible régression de la fraude fiscale en matière d’incitations fiscales ?

- l’affinité entre contribuable et agent du fisc ;
- défaut de mise en œuvre strict des sanctions fiscales ;
- l’insuffisance de moyens de recoupement en matière de recherches et d’enquêtes fiscales ;
- autres

(À préciser)

.....

Merci pour votre collaboration.

QUESTIONNAIRE N°2 (A adresser aux contribuables)

Mesdames / Messieurs,

Dans le cadre de la réalisation du mémoire professionnel sanctionnant la fin de formation du cycle II en Administration des Impôts, nous avons choisi d'axer nos réflexions sur « la problématique d'une efficacité de la stratégie fiscale pour la promotion du secteur industriel au Bénin ». A cet effet, il a été élaboré pour vous un questionnaire destiné à proposer des approches de solutions pour l'amélioration du problème de la non efficacité de la stratégie fiscale pour la promotion des industries au Bénin.

Faites-vous souvent des évaluations périodiques dans le cadre des exonérations fiscales que vous recevez ?

OUI NON

Si oui, l y a-t-il une planification qui est faite pour faciliter le paiement des impôts pour la période après agrément ?

OUI NON

Pensez-vous que la création d'une direction s'occupant exclusivement des problèmes des entreprises agréées au Code des Investissements, soit à envisager ?

OUI NON

Selon vous, le Code des Investissements est-il aujourd'hui attractif ?

OUI NON

Si non, quelles sont les insuffisances à lui reprocher ?

.....

.....

.....

.....

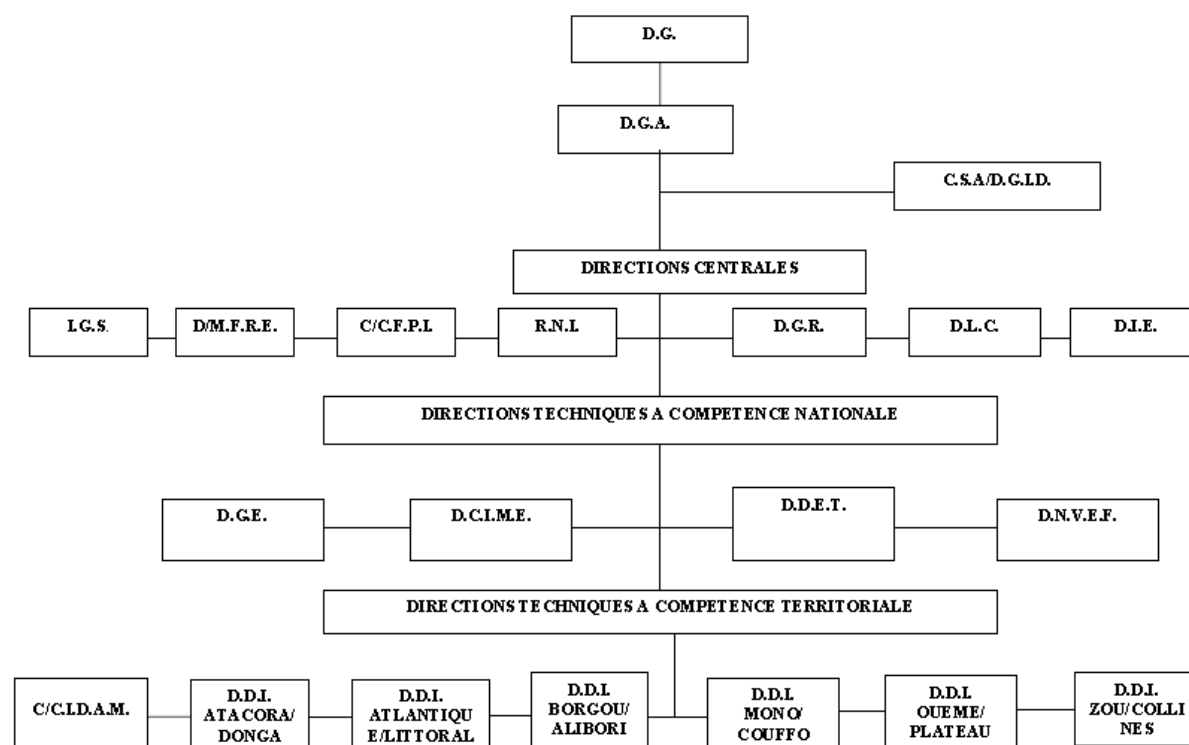
Merci pour votre attention.

GUIDE D'ENTRETIEN : (A adresser aux personnes ressources)

Mesdames / Messieurs,

- 1) Quel regard avez-vous aujourd'hui du climat des affaires au Bénin ?
- 2) Depuis 1990, le Bénin a fait l'option de se doter d'un Code des Investissements, pensez-vous qu'il soit nécessaire d'avoir un tel document ?
- 3) Vous êtes un des acteurs principaux de la mise en œuvre du Code des Investissements, quelles appréciations faites vous de ce Code en termes d'atouts et de faiblesses ?
- 4) Malgré les offres alléchantes du Code des Investissements, selon vous pourquoi beaucoup d'investisseurs ne s'intéressent-ils pas au Bénin ?
- 5) Pensez vous qu'il y aurait une meilleure orientation à donner aux incitations fiscales afin d'attirer les grands investisseurs ?
- 6) Une évaluation périodique des dépenses fiscales de l'Etat dues au Code des Investissements peut-elle permettre de rendre le Code plus attractif ?
- 7) Que pensez-vous du suivi des industries agréées au Code des Investissements ? Et d'après vous, comment ce suivi peut-il être fait ?
- 8) Quelle est, selon vous, la meilleure manière de lutter contre la fraude fiscale dans ce domaine ?

Merci d'avoir accepté de répondre à mes diverses préoccupations.



LEGENDE ORGANIGRAMME DE LA D.G.I.D

D.G. : Directeur Général

D.G.A. : Directeur Général Adjoint

C.S.A. : Chef du Secrétariat Administratif

I.G.S. : Inspecteur Général des Services

D/M.F.R.E. : Directeur de la Mission Fiscale des Régimes d'Exception

C/C.F.P.I. : Chef du Centre de Formation Professionnelle des Impôts

R.N.I. : Receveur National des Impôts

D.G.R. : Directeur de la Gestion des Ressources

D.L.C. : Directeur de la Législation et du Contentieux

D.I.E. : Directeur de l'Information et des Etudes

D.G.E. : Directeur des Grandes Entreprises

D.C.I.M.E. : Directeur des Centres des Impôts des Moyennes Entreprises

D.D.E.T. : Directeur des Domaines, de l'Enregistrement et du Timbre

D.N.V.E.F. : Directeur National de Vérifications et des Enquêtes Fiscales

C.C.I.D.A.M. : Chef du Centre des Impôts de Dantokpa et Autres Marchés

D.D.I. : Directeur Départemental des Impôts

LISTE DES ENTREPRISES PRIVATISEES AU BENIN DE 1988 A 2003

Secteur : Industrie				
Industrie béninoise de textile (IBETEX)	COTEB État béninois 36 % Partenaire Belge (UCO)	1988	500 millions	Départ des partenaires belges. Cession des actions aux privés actuellement en cours de réhabilitation
Société béninoise destextiles (SOBETEX)	Groupe Shaeffer (France)	1990	282 millions	Rachat des 49 % d'actions de l'État 20 % des actions réservées aux nationaux
Manufacture de cigarettes et d'allumettes (MANUCIA)	Rothmans International (Grande Bretagne) /SOBETA	1990	1 376 millions	Reprise de 124 agents sur 145. Paiement au Trésor d'une taxe de 10 % du prix de cigarettes
Société nationale des ciments (SONACI)	CIMBÉNIN/ Scancem Norvège)	1990	4 245 millions	Reprise de la totalité des 163 agents. Rétrocession de 20 % du capital social à des privés béninois, dont 5 % au personnel à des conditions privilégiées
Société des ciments du Bénin (SCB)	Groupe Amida (France)	1991	1 100 millions	Rachat des 50 % d'actions de l'État. Reprise de la totalité des 167 agents. Rétrocession de 25 % des actions aux nationaux et de 5 % aux travailleurs
Société nationale pour l'industrie des corps gras (SONICOG)	SIFCA (Côte d'Ivoire) L'Aiglon (Suisse)	1997	5 060 millions	Cinq huileries et une savonnerie; maintien des effectifs en place. Usine actuellement en manque de matières premières et subissant une concurrence externe accrue
Société nationale pour l'industrie des corps gras (SONICOG)	L'Aiglon (Suisse)	1997	1 005 millions	Centre de stockage et d'embarquement des huiles
Société nationale pour l'industrie des corps gras (SONICOG)	IBCG	1951	934 915 FCFA	L'ensemble du personnel affecté à l'huilerie mixte de Cotonou repris, ainsi qu'une partie du personnel rattaché à la Direction de la SONICOG. Bail emphytéotique
	L'Aiglon (M. Kagnassy)		400 millions FCFA	Huilerie de Hinvi Tout le personnel repris

Entreprise	Repreneur	Année	Prix de cession (en FCFA)	Observations
	Coda-BÉNIN/ Gbadamasi Moucharafou		1 120 millions	Huilerie d'Agonvi Tout le personnel repris ainsi qu'une partie du personnel rattaché à la Direction générale
	L'Aiglon		150 millions	Huilerie de Houin-Agamè Tout le personnel repris ainsi qu'une partie du personnel rattaché à la Direction générale
	L'Aiglon/Kagnassy		440 millions	Savonnerie de Porto-Novo Tout le personnel repris ainsi qu'une partie du personnel rattaché à la Direction générale
Société nationale de commercialisation de produits pétroliers (SONACOP)	Abh, La Continentale EAO AGP, Total, Aricoché	1998	973,93 millions	Cession de 41 stations- service réparties en 7 lots
	La Continentale des pétroles et d'investissements (CPI-Bénin) Fagbohoun	1999	9 750 millions	Cession de 65 % du capital social (investisseurs : 55 % , salariés : 10 %)
Brasserie d'Abomey (ex-La Béninoise)	Tassor/Pilsner Urquell-IBB (Industrie béninoise de brasserie)	1999	2 750 millions Montant jamais payé	Cession des actifs industriels (unité inachevées). Cession jamais finalisée et pendante au tribunal. Promesse de création de 354 nouveaux emplois. Contrat de cession résilié pour non-paiement du coût de cession
Centre de stockage de pétrole brut de Sèmè-Kraké	La Continentale des pétroles et d'investissements (Bénin) Fagbohoun	1999	938 millions	Cession des installations du parc de stockage et bail emphytéotique pour le terrain de 7 ha
Complexe cimentier d'Onigbolo (SCO), bi-étatique (Bénin-Nigéria)	Groupe SCB-Lafarge (France)	1999	1 800 millions/an	Le Nigéria vient de céder ses actions à une société privée de droit nigérian
Société sucrière de Savè (SSS) bi-étatique (Bénin-Nigéria)	Groupe chinois Complant	2003	1 000 millions/an	Actuellement gérée par le Groupe SOCOBE (Chinois)

Source : C.P.I. : « Guide de l'investissement au Bénin : Opportunités et conditions », janvier 2010

FISCALITE DES PERSONNES PHYSIQUES AU BENIN EN 2010

TABEAU IV.5 : FISCALITÉ DES PERSONNES PHYSIQUES			
<p>Impôt sur les revenus fonciers : la taxe foncière unique (TFU)</p> <p>Art. 1084 du CGI</p>	<p>Cette taxe est assise sur la valeur locative réelle des propriétés non bâties et bâties.</p> <p>La TFU est applicable dans les localités où a été mis en place un registre foncier urbain.</p>	<p>Taux de 6 % pour les propriétés bâties non louées.</p> <p>Taux de 5 % pour les terrains non bâtis.</p> <p>Pour les immeubles en location, taux de 6 % au profit du budget national et de 6 % au profit du budget local.</p>	<p>La TFU est une nouvelle taxe qui remplace les anciens impôts : la contribution foncière des propriétés bâties (CFPB), la contribution foncière des propriétés non bâties (CFPNB), la taxe immobilière sur les loyers (TIL) et l'IGR foncier.</p>
<p>Impôt sur les bénéfices non commerciaux (BNC)</p> <p>Art. 40 nouveau du CGI</p>	<p>Les professions libérales, les charges et offices dont les titulaires n'ont pas la qualité de commerçant, les bénéfices de toutes occupations, exploitations lucratives et sources de profit non sujets à un impôt spécial sur le revenu.</p>	<p>25 %</p>	
<p>Impôt progressif sur les traitements et salaires (IPTS)</p> <p>Art. 52 nouveau du CGI</p>	<p>L'IPTS est calculé sur les traitements, salaires, indemnités, émoluments, avantages et rétributions accessoires de toute nature, perçus par une personne domiciliée au Bénin ou qui est rétribuée pour une activité exercée au Bénin pour le compte d'une entreprise installée ou non sur le territoire national.</p>	<p>0 % : tranche inférieure ou égale à 114,4 \$</p> <p>10 % : la tranche comprise entre 114,41 et 297,5 \$</p> <p>15 % : tranche comprise entre 297,51 \$ et 640,8 \$</p> <p>20 % : tranche comprise entre 640,81 et 1 212,9 \$</p> <p>35 % : tranche > à 1 212,9 \$</p>	<p>Le montant de l'impôt ainsi obtenu est assorti d'une réduction qui tient compte du nombre d'enfants à charge.</p>
<p>Versement patronal sur salaires (VPS)</p> <p>Art. 61 nouveau du CGI</p>	<p>Le VPS est perçu sur une assiette composée de l'ensemble des montants bruts des traitements, indemnités, émoluments, salaires, avantages et rétributions accessoires de toute nature versés aux employés.</p>	<p>Taux de 4 %,</p> <p>Réduction de 4 % accordée pour 5 ans aux entreprises et promoteurs de zone agréés au régime de la Zone franche Industrielle.</p> <p>Taux de 2% : pour les enseignants</p>	
<p>Impôt sur le revenu des valeurs mobilières (IRVM)</p> <p>Art. 101 nouveau du CGI</p>	<ul style="list-style-type: none"> * Dividendes versés par une société * Revenus des obligations * Lots et primes de remboursement payées au créancier et aux porteurs d'obligations * Enfin, indemnités de fonctions versées aux administrateurs de société anonyme 	<p>10%</p> <p>6%</p> <p>6%</p> <p>18%</p>	
<p>Impôt sur le revenu des créances, dépôts et cautionnements (IRC)</p> <p>Art. 75 du CGI</p>	<ul style="list-style-type: none"> * Intérêts ou revenus des créances 	<p>15 %</p>	

Source : C.P.I. : « Guide de l'investissement au Bénin : Opportunités et conditions », janvier 2010

FISCALITE DES SOCIETES EN 2010

TABEAU IV.4 : FISCALITÉ DES SOCIÉTÉS			
	Assiette	Taux (%)	Observation
<p>Les principaux impôts et taxes auxquels sont soumises les sociétés installées au Bénin sont l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux (BIC), la TVA, les taxes sur les salaires et la taxe professionnelle unique. Impôt sur les bénéfices industriels, commerciaux, artisanaux et agricoles (BIC)</p> <p>Art. 25 nouveau du CGI</p>	Entreprises minières et entreprises individuelles (exploitants, personnes physiques)	25 %	<p>Un impôt minimum appliqué au chiffre d'affaires avec un taux unique de 0,75 % sans être inférieur à 458 \$.</p> <p>Il existe aussi un acompte sur impôts assis sur les bénéfices (AIB). Il est dû sur les importations, les achats et les paiements faits au titre de prestations de services. Ce taux varie de 1 % à 10 %. Institué depuis le 1^{er} janvier 2004, l'AIB abroge et remplace tous les prélèvements imputables sur l'impôt sur les bénéfices en vigueur jusqu'en 2003.</p>
	Contribuables autres que les personnes ci-dessus	30 %	
	Entreprises exerçant des activités de recherche, d'exploitation, de production et de vente d'hydrocarbures naturels, ainsi que les activités de transport qui en sont l'accessoire.	35 à 45 %	
<p>Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)</p> <p>Art. 232 du CGI</p>	<p>Entreprises réalisant un chiffre d'affaires annuel supérieur à 91 540 \$ pour les opérations d'achat et de vente.</p> <p>Entreprises réalisant un chiffre d'affaires annuel supérieur à 34 327 \$ pour les prestataires de services.</p> <p>TVA supportée lors des achats, déductible de la TVA collectée à l'occasion des ventes au détail ou en gros.</p>	<p>18 % Taux unique</p>	<p>Les marchés publics à financement extérieur, les entreprises et promoteurs de zone agréés au régime de la Zone franche industrielle sont exonérés de TVA.</p> <p>Le matériel informatique, les autobus et minibus importés à l'état neuf du 1^{er} janvier au 31 décembre 2005 sont exonérés de tous droits et taxes de douane et de TVA.</p>

Source : C.P.I. : « Guide de l'investissement au Bénin : Opportunités et conditions », janvier 2010

DROITS D'ENREGISTREMENT ET DE TIMBRE EN 2010

TABLEAU IV.6 : DROITS D'ENREGISTREMENT ET DE TIMBRE			
Les droits d'enregistrement sont proportionnels, progressifs ou fixes suivant la nature des actes et mutations qui y sont soumis. Les principaux droits proportionnels en vigueur sont :			
	ASSIETTE	TAUX EN %	
Droits applicables aux actes et opérations relatifs aux sociétés :	Formation et prorogation de société ; Fusion :	<ul style="list-style-type: none"> * Apport en numéraire * Apport en nature de biens meubles * Apport en nature de biens immeubles 	13,74 \$
			13,74 \$
		* Prise en charge du passif	1,14 \$
		* Partie de l'actif apporté excédant le capital appelé et non remboursé	5 %
		Augmentation de capital par incorporation de réserves, bénéfices et provisions	13,74 \$
		Cession d'obligations ou de créances négociables	13,74 \$
		Cession d'actions ou parts sociales	13,74 \$
		Partages de biens meubles et immeubles entre coassociés	50 %
	Droits proportionnels applicables aux actes et opérations relatifs aux immeubles :	Ventes d'immeuble	8 %
Baux de durée limitée		1 %	
Baux de durée illimitée		8 %	
Baux à vie de biens immeubles		8 %	
Cession de droit au bail		8 %	
Contrats de crédit-bail immobilier		1 %	
Échange d'immeubles simple		5 %	
Droits proportionnels applicables aux actes et opérations relatifs aux biens meubles :	Ventes de biens meubles à l'exception du fonds de commerce	5 %	
	Baux de durée limitée	1 %	
	Baux de durée illimitée	5 %	
	Contrats de crédit-bail portant sur le fonds de commerce	Gratuit	
Droits proportionnels applicables à divers actes et opérations :	Cession de fonds de commerce	8 %	
	Marchandises neuves garnissant le fonds	2 %	
	Cession de créances	0,25 % avec un minimum de 13,74 \$	
	Marchés (construction, réparation, entretien et marchés d'approvisionnement avec l'État)	1 %	
	Engagements directs tels que les découverts consolidés, les crédits à terme ainsi que tous les engagements par signature, dont les cautions, les avals, les crédits documentaires et tous les autres concours spéciaux	0,25 % avec un minimum de 13,74 \$	
	Abandonnement pour faits d'assurance ou grosse aventure	3 %	
	Acte constitutif de l'emphytéose	1 %	
	Jugements, arrêts et sentences arbitrales	4 %	

Source : C.P.I. : « Guide de l'investissement au Bénin : Opportunités et conditions », janvier 2010

LISTE DES ACCORDS BILATERAUX DE PROMOTION ET DE PROTECTION DES INVESTISSEMENTS

CONCLUS PAR LE BENIN ¹

- Accord de commerce, de protection des investissements et de coopération technique avec la Confédération suisse, du 20 avril 1966 ;
- Accord relatif à l'encouragement et à la protection mutuelle des investissements des capitaux avec la RFA du 29 juin 1978 ;
- Accord de coopération économique et technique avec le Portugal du 26 juillet 1984 ;
- Protocole d'entente relatif au programme "Entrepreneuriat" avec le Canada du 27 août 1995 ;
- Accord de coopération portant promotion et protection des investissements avec les Etats-Unis d'Amérique, du 30 novembre 1998 ;
- Accord sur la promotion et la protection des investissements avec la Guinée du 18 mai 2001 ;
- Accord concernant l'encouragement et la protection des investissements avec l'Ile Maurice du 18 mai 2001 ;
- Accord sur la promotion et la protection des investissements avec le Ghana du 18 mai 2001 ;
- Accord sur la promotion et la protection réciproques des investissements avec le Tchad du 18 mai 2001 ;
- Accord sur la promotion et la protection réciproques des investissements avec le Mali du 18 mai 2001 ;
- Accord sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements avec l'Union économique Belge Luxembourgeoise du 18 mai 2001 ;
- Accord sur la promotion et la protection réciproques des investissements avec le Burkina Faso du 18 mai 2001 ;
- Accord sur promotion et la protection réciproques des investissements avec le Liban en 2004 ;
- Accord sur promotion et la protection réciproques des investissements avec le Maroc en 2004 ;
- Accord sur promotion et la protection réciproques des investissements avec le Royaume Uni en 1987 ;
- Accord relatif à l'encouragement et la protection des investissements avec le Fonds de l'OPEP pour le développement international du 20 juin 2001 ;
- Accord sur la promotion et la protection réciproques des investissements avec les Pays-Bas du 13 décembre 2001 ;
- Accord sur la promotion et la protection des investissements avec la Chine du 18 février 2004.

Le Bénin est également signataire de deux accords de non double imposition en matière d'impôts sur le revenu :

- Convention fiscale entre la France et le Bénin du 27 février 1975 ;
- Convention fiscale entre la Norvège et le Bénin du 29 mai 1979.

¹ Source : CNUCED, base de données FDI, <http://www.unctad.org/fdistatistics>.

FRAIS DE CONSTITUTION D'UNE ENTREPRISE EN 2010

TABLEAU IV.2 : FRAIS DE CONSTITUTION D'UNE ENTREPRISE AU BÉNIN

Description des formalités	Frais (en \$)	
Régime A – Entreprise individuelle	Nationaux	Étrangers
Immatriculation au RC	11,44	16
Publication au JO	11,44	11,44
Inscription au fichier CCIB	57,212	28,85
Première cotisation annuelle CCIB	22,88	114,42
Déclaration d'établissement	4,57	4,57
Carte professionnelle de commerçant	4,57	4,57
Prestation CFE	45,77	45,77
Total coût fixe	158	426
Inscription et cotisation à l'OBSS	Variable (23 % salaires)	Variable (23 % salaires)
Patente/TPU	Variable (13 à 26 % valeur locative)	Variable (13 à 26 % valeur locative)
Montant total des frais	158 + Frais variables	426 + Frais variables
Régime B – Société	Nationaux	Étrangers
Dépôt des statuts	11,44	16
Immatriculation au Registre du commerce	22,88	27,46
Inscription au fichier CCIB	57,212	28,85
Première cotisation annuelle CCIB	114,423	43,27
Insertion au journal (officiel) d'annonce légale	91,50	91,5
Carte de commerçant	45,77	45,77
Carte d'importateur	68,65	68,65
Déclaration d'établissement	4,57	4,57
Prestation CFE	91,50	91,5
Total coût fixe	508	918
Patente ou TPU	Variable (13 à 26 % valeur locative)	Variable (13 à 26 % valeur locative)
Inscription à l'OBSS	Variable (20 à 23 % salaires bruts)	Variable (20 à 23 % salaires bruts)
Acompte à l'OBSS	Variable	Variable
Montant total des frais	508 + Frais variables	918 + Frais variables

Source : C.P.I. : « Guide de l'investissement au Bénin : Opportunités et conditions », janvier 2010

REGIMES PRIVILEGES DU CODE DES INVESTISSEMENTS AU BENIN

TABLEAU IV.7 : LES RÉGIMES PRIVILÉGIÉS			
Régimes	Conditions générales	Conditions particulières d'octroi	Avantages
« A »	<ul style="list-style-type: none"> • Dégager au moins 50 % de valeur ajoutée de son chiffre d'affaires • Affecter au moins 60 % de la masse salariale aux nationaux • Se conformer aux normes de qualité nationales ou internationales applicables aux biens et services objets de son activité • Sauvegarder l'environnement • Tenir une comptabilité conforme au Plan comptable national • Observer les programmes d'investissement agréés • Se soumettre aux contrôles de la Commission de contrôle des investissements ainsi qu'à ceux des Services administratifs compétents • Être immatriculé au registre du commerce 	<ul style="list-style-type: none"> • Investir entre 45 800 \$ et 1,14 million de dollars américains • Créer au moins 5 emplois permanents pour les Béninois 	<p>1) Pendant l'installation :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Exonération de droits et taxes d'entrée à l'exception de la taxe de voirie et de la statistique sur : • Machines, matériels et outillages destinés spécifiquement à la production dans le cadre du régime octroyé • Pièces de rechange spécifiques aux équipements dans la limite de 15 % de leur valeur CAF (Coût Assurance Fret) <p>2) Pendant l'exploitation :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Exonération de l'impôt sur le bénéfice industriel et commercial • Exemption des droits et taxes de sortie applicables aux produits manufacturés et exportés par l'entreprise agréée.
« B »	idem que « A »	<ul style="list-style-type: none"> • Investir entre 1,15 \$ et 6,85 millions de dollars américains • Créer au moins 20 emplois permanents pour les Béninois 	idem que « A »
« C »	idem que « A »	<ul style="list-style-type: none"> • Investir plus de 6,86 millions de dollars américains • Créer plus d'emplois qu'en régime « B » (plus de 20) 	idem que « B » complété par la stabilisation fiscale
« D » ou investissements bourds	idem que « A »	<ul style="list-style-type: none"> • investir entre 108 et 216 milliards de dollars américains 	<p>1) • la période maximale d'installation ou d'investissement est de cinq ans</p> <ul style="list-style-type: none"> • la période d'exploitation varie entre 12, 13 ou 15 ans <p>2) durant toute la période de validité de l'agrément, l'entreprise bénéficie de la stabilisation fiscale en ce qui concerne les règles d'assiettes, les modalités de recouvrement et de contrôle, de perception, de calcul, de taux et de tarification.</p> <p>3) en régime douanier :</p> <ul style="list-style-type: none"> • exonération des droits et taxes d'entrée, à l'exception de la taxe de voirie, de la taxe de statistique, du timbre douanier, du prélèvement communautaire de solidarité et du prélèvement communautaire sur les machines, équipements, matériels, outillages, véhicules utilitaires, pièces de rechange et consommables, objet du projet agréé. <p>4) en régime intérieur :</p> <p>Pendant la période d'investissement :</p> <ul style="list-style-type: none"> • exonération de la patente et de la contribution foncière des propriétés bâties et non bâties. <p>Période d'exploitation à compter de la première année de production et pour une durée en fonction de la zone d'implantation :</p> <ul style="list-style-type: none"> • exonération de la patente et de la contribution foncière des propriétés bâties et non bâties. • exonération de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux (BIC) • exonération du versement patronal sur les salaires du personnel expatrié régulièrement déclaré suivant la réglementation en vigueur au Bénin
« E » ou régime des investissements structurants	idem que « A »	<ul style="list-style-type: none"> • investir un montant supérieur ou égal à 216 milliards de dollars américains • contribuer à la consolidation des pôles de développement identifiés 	Conditions fiscales, douanières et minières particulières. Le gouvernement négocie avec les investisseurs concernés les conditions fiscales, douanières et minières particulières. Ces conditions font l'objet d'une convention

TABLEAU IV.8 : LE RÉGIME SPÉCIAL			
Régimes	Conditions générales	Conditions particulières d'octroi	Avantages
SPECIAL	<ul style="list-style-type: none"> • Être prestataire de services relevant des domaines de la santé, de l'éducation et des travaux publics • Exercer une des activités admissibles aux régimes privilégiés et investir entre 11 400 \$ et 45 800 \$ 		<ul style="list-style-type: none"> • Réduction de 75 % des droits et taxes à l'entrée à l'exception de la taxe de voirie et de statistique sur les équipements spécifiques à l'activité agréée et sur les pièces de rechange dans la limite d'un montant égal à 15 % de la valeur CAF des équipements.

Source : C.P.I. : « Guide de l'investissement au Bénin : Opportunités et conditions », janvier 2010

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	.....	1
CHAPITRE PREMIER	Du cadre institutionnel de l'étude à la problématique de l'efficience de la stratégie fiscale pour la promotion des industries au Bénin.....	5
SECTION 1	Cadre physique de l'étude et observations de stage à la Direction des Grandes Entreprises (D.G.E.), à la Direction de la Législation et du Contentieux (D.L.C.) et à la Mission Fiscale des Régimes d'Exception (M.F.R.E.).....	6
PARAGRAPHE 1	Présentation et fonctionnement de la Direction des Grandes Entreprises (D.G.E.), de la Direction de la Législation et du Contentieux (D.L.C.) et de la Mission Fiscale des Régimes d'Exception (M.F.R.E.).....	6
I.	Présentation de la D.G.E., de la D.L.C. et de la M.F.R.E.....	7
II.	Fonctionnement de la D.G.E., de la D.L.C. et de la M.F.R.E.....	10
PARAGRAPHE 2	Etat des lieux sur le fonctionnement de la stratégie de promotion des industries au Bénin.....	16
I.	Les caractéristiques du secteur industriel béninois.....	16
II.	La politique de promotion des industries au Bénin.....	28

		133
SECTION 2	Ciblage de la problématique.....	45
PARAGRAPHE 1	Inventaire des atouts et des problèmes et choix de la problématique.....	45
I.	Inventaire des atouts et problèmes.....	45
II.	Choix de la problématique et formulation du sujet.....	49
PARAGRAPHE 2	Spécification de la problématique et détermination de la vision globale et des séquences de résolution de la problématique spécifiée.....	51
I.	Spécification de la problématique.....	52
II.	Détermination de la vision globale et des séquences de résolution de la problématique spécifiée.....	53
CHAPITRE DEUXIEME	DU CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE AUX CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS DE L'EFFICIENCE DE LA STRATEGIE FISCALE POUR LA PROMOTION DES INDUSTRIES AU BENIN.....	59
SECTION 1	Cadre théorique et méthodologique de l'étude.....	60
PARAGRAPHE 1	Objectifs, hypothèses et revue de littérature.....	60
I.	Objectif général et objectifs spécifiques de l'étude.....	60
II.	Identification des causes possibles et formulation des hypothèses liées aux différents problèmes en résolution et construction du Tableau de Bord de l'Etude (T.B.E.).....	61
III.	Revue de littérature.....	72

PARAGRAPHE 2	Choix de la méthodologie de l'étude : méthodes empiriques et approches théoriques retenues.....	80
I.	Approches empiriques.....	81
II.	Approche théoriques.....	85
SECTION 2	De l'enquête de vérification des hypothèses aux conditions de mise en œuvre des solutions.....	89
PARAGRAPHE 1	Enquête et vérification des hypothèses.....	89
I.	De la réalisation de l'enquête aux difficultés rencontrées.....	89
II.	Présentation des données.....	91
PARAGRAPHE 2	Vérification des hypothèses et approches de solutions.....	96
I.	Vérification des hypothèses et synthèse du diagnostic.....	96
II.	Approches de solutions et conditions de leur mise en œuvre.....	100
CONCLUSION	.....	107
BIBLIOGRAPHIE	.....	110
ANNEXES	.....	115
TABLE DES MATIERES	.....	131