



OUTIL DIAGNOSTIQUE D'ÉVALUATION
DE L'ADMINISTRATION FISCALE

RAPPORT D'ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE

République du Bénin

Mark De Broeck, Ismaïla Diallo, Saidou Diop, Angelo Donou,
Anne-Claire Jarry-Bouabid, Dimitrij Konsewitch, et René Ossa

Novembre 2019

PRÉFACE	4
ABRÉVIATIONS ET SIGLES	5
RÉSUMÉ ANALYTIQUE	6
I. INTRODUCTION	11
II. INFORMATIONS GÉNÉRALES SUR LE PAYS	12
A. Profil du pays	12
B. Tableaux de données	12
C. Conjoncture économique	12
D. Principaux impôts et taxes	14
E. Cadre institutionnel	14
F. État actuel de la réforme de l'administration fiscale	15
G. Échange international d'informations	16
III. ÉVALUATION DES DOMAINES D'ANALYSE	17
A. DA 1 : Intégrité du registre des contribuables	17
B. DA 2 : Gestion efficace du risque	19
C. DA 3 : Promotion du civisme fiscal	23
D. DA 4 : Dépôt des déclarations fiscales dans les délais	27
E. DA 5 : Paiement des impôts dans les délais	29
F. DA 6 : Exactitude des informations déclarées	32
G. DA 7 : Règlement efficace des contentieux fiscaux	36
H. DA 8 : Gestion efficiente des recettes	38
I. DA 9 : Redevabilité et transparence	41
FIGURES	
Graphique 1. République du Bénin : Répartition des notes de performance	10
TABLES	
Tableau 1. République du Bénin : Synthèse de l'évaluation de performance TADAT	7
Tableau 2. Évaluation de D1-1	17
Tableau 3. Évaluation de D1-2	18
Tableau 4. Évaluation de D2-3	20
Tableau 5. Évaluation de D2-4	20
Tableau 6. Évaluation de D2-5	21
Tableau 7. Évaluation de D2-6	21
Tableau 8. Évaluation de D2-7	22
Tableau 9. Évaluation de D3-8	23
Tableau 10. Évaluation de D3-9	25
Tableau 11. Évaluation de D3-10	25
Tableau 12. Évaluation de D3-11	26
Tableau 13. Évaluation de D4-12	27
Tableau 14. Évaluation de D4-13	28

Tableau 15. Évaluation de D4-14	29
Tableau 16. Évaluation de D5-15	30
Tableau 17. Évaluation de D5-16	30
Tableau 18. Évaluation de D5-17	31
Tableau 19. Évaluation de D5-18	32
Tableau 20. Évaluation de D6-19	34
Tableau 21. Évaluation de D6-20	35
Tableau 22. Évaluation de D6-21	35
Tableau 23. Évaluation de D6-22	36
Tableau 24. Évaluation de D7-23	37
Tableau 25. Évaluation de D7-24	38
Tableau 26. Évaluation de D7-25	38
Tableau 27. Évaluation de D8-26	39
Tableau 28. Évaluation de D8-27	40
Tableau 29. Évaluation de D8-28	40
Tableau 30. Évaluation de D9-29	41
Tableau 31. Évaluation de D9-30	42
Tableau 32. Évaluation de D9-31	43
Tableau 33. Évaluation de D9-32	43

Pièces jointes

Pièce jointe I. Structure de l'outil TADAT	45
Pièce jointe II. République du Bénin : Fiche pays	47
Pièce jointe III. Tableaux de données	48
Pièce jointe IV. Organigramme	61
Pièce jointe V. Sources de données factuelles	62

PRÉFACE

Une évaluation du régime de l'administration fiscale de la République du Bénin a été réalisée au cours de la période du lundi 28 octobre 2019 au vendredi 8 novembre 2019 au moyen de l'outil diagnostique d'évaluation de l'administration fiscale (TADAT). L'outil TADAT fournit une référence d'évaluation de la performance de l'administration fiscale qui peut être utilisée pour déterminer les priorités de réformes et, au fil d'évaluations ultérieures, mettre en lumière les résultats obtenus.

L'équipe d'évaluation était dirigée par Monsieur Mark De Broeck (Chef de Division Adjoint FMI-FAD). Elle était composée en outre de Messieurs René Ossa (Economiste principal FMI-FAD), Saidou Diop (Spécialiste principal du Secteur Public, Banque mondiale), Angelo Donou (Bureau du Bénin, Banque Mondiale), Ismaila Diallo (expert TADAT) et Dimitrij Konsewitch (Conseiller technique GIZ), et de Madame Anne-Claire Jarry-Bouabid (expert TADAT).

L'équipe d'évaluation a visité le Centre des Impôts des Moyennes Entreprises (CIME) du Littoral, la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) et la Chambre des Comptes de la Cour Suprême. Elle a également rencontré la Confédération Nationale des Employeurs du Bénin (CONEB).

L'équipe d'évaluation exprime sa gratitude à Monsieur Hermann Orou Takou (Directeur de cabinet du Ministre de l'Économie et des Finances). Elle adresse ses vifs remerciements à Monsieur Nicolas Yénoussi (Directeur Général des Impôts) et l'ensemble de ses collaborateurs, notamment Monsieur Charles Yehouenou (Chef de l'Unité de Politique Fiscale), ainsi que toutes les personnes rencontrées pour l'accueil chaleureux, leur disponibilité et leurs contributions respectives à l'accomplissement de la mission.

Un rapport provisoire d'évaluation TADAT a été présenté le 8 novembre 2019 à Monsieur Justin Agbikossi, Directeur Général Adjoint de la DGI. Les commentaires écrits émis par la DGI sur le projet de rapport seront examinés par l'équipe d'évaluation et, le cas échéant, pris en compte dans la version finale du rapport, après examen par le Secrétariat TADAT.

ABRÉVIATIONS ET SIGLES

APIEx	Agence de Promotion des Investissements et des Exportations
BEPS	<i>Base Erosion Profit Shifting</i> – Érosion des bases d'imposition et transfert de bénéfice
BM	Banque Mondiale
CGI	Code Général des Impôts
CIME	Centre des Impôts des Moyennes Entreprises
CIPE	Centre des Impôts des Petites Entreprises
CONEB	Confédération Nationale des Employeurs du Bénin
CSC	Cellule des Services aux Contribuables
DA	Domaine d'analyse
DGB	Direction Générale du Budget
DGDDI	Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects
DGE	Direction des Grandes Entreprises
DGI	Direction Générale des Impôts
DGR	Direction de la Gestion des Ressources
DGTCP	Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
DSI	Direction des Systèmes d'Information
FMI	Fonds Monétaire International
GTF	Groupe de Travail Fiscalité du Secteur Privé
GUFE	Guichet Unique de Formalisation des Entreprises
IFU	Identification Fiscale Unique
IGS	Inspection Générale des Services
IRPP	Impôt sur le Revenu des Personnes Physiques
IS	Impôt sur les Sociétés
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economiques
PACF	Plan d'Amélioration du Civisme Fiscal
PIB	Produit Intérieur Brut
PME	Petites et Moyennes Entreprises
POSAF	Plan d'Orientation Stratégique de l'Administration Fiscale
PS	Prélèvement à la Source de l'Impôt sur le Revenu
SDI	Schéma Directeur Informatique
SIGTAS	Système Intégré de Gestion des Taxes et Assimilés
TADAT	Outil diagnostique d'évaluation de l'administration fiscale
TPS	Taxe Professionnelle Synthétique
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UEMOA	Union Economique et Monétaire de Ouest-Africaine

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Les résultats de l'évaluation TADAT de la République du Bénin sont présentés ci-dessous, avec notamment les points forts et les points faibles du régime.

Points forts	Points faibles
Les fonctions essentielles d'une administration des impôts sont effectivement en place avec notamment la gestion du recouvrement et des mécanismes de prélèvements à la source et des acomptes provisionnels, qui sont essentiels pour la sécurisation des recettes fiscales.	- Le registre des contribuables est informatisé et centralisé mais la vérification de l'exactitude des renseignements y figurant n'est assurée que de manière ponctuelle. - Les initiatives visant à détecter de nouveaux contribuables et à élargir l'assiette fiscale sont encore insuffisantes.
Les informations utiles pour l'accomplissement des diverses obligations fiscales (immatriculation, déclaration, paiement, communication) sont disponibles, mises à jour et accessibles aux contribuables.	Il n'existe pas de processus structuré et formalisé pour identifier, évaluer et atténuer les risques d'incivisme fiscal, les risques opérationnels et ceux liés au capital humain.
Le niveau de respect des obligations déclaratives est satisfaisant, sauf en ce qui concerne les déclarations d'IRPP.	La programmation du contrôle fiscal et le traitement des demandes de remboursement de crédits de TVA ne sont pas effectués sur la base d'un dispositif d'évaluation des risques.
En matière de gestion du contentieux fiscal, un dispositif de recours progressif d'examen administratif et judiciaire est en place et utilisé par les contribuables qui sont en désaccord avec la DGI, malgré des délais de traitement longs.	La DGI ne dispose pas d'un système comptable automatisé qui garantisse le contrôle et l'exhaustivité de l'enregistrement des recettes fiscales.
L'administration fiscale est prompte à fournir des clarifications et interprétations de la législation fiscale.	Les mécanismes de contrôle externe et d'audit interne de l'administration fiscale ne sont pas pleinement opérationnels.

Le tableau 1 présente une synthèse des notes de performance et le graphique 1 donne un aperçu graphique de la répartition des notes. Le système de notation est structuré en fonction des neuf domaines d'analyse de la performance (DA) de l'outil TADAT et de 32 grands indicateurs, essentiels à la performance de l'administration fiscale. Chaque indicateur est noté au moyen d'une échelle « ABCD », « A » représentant la note de performance la plus haute et « D » la note la plus basse.

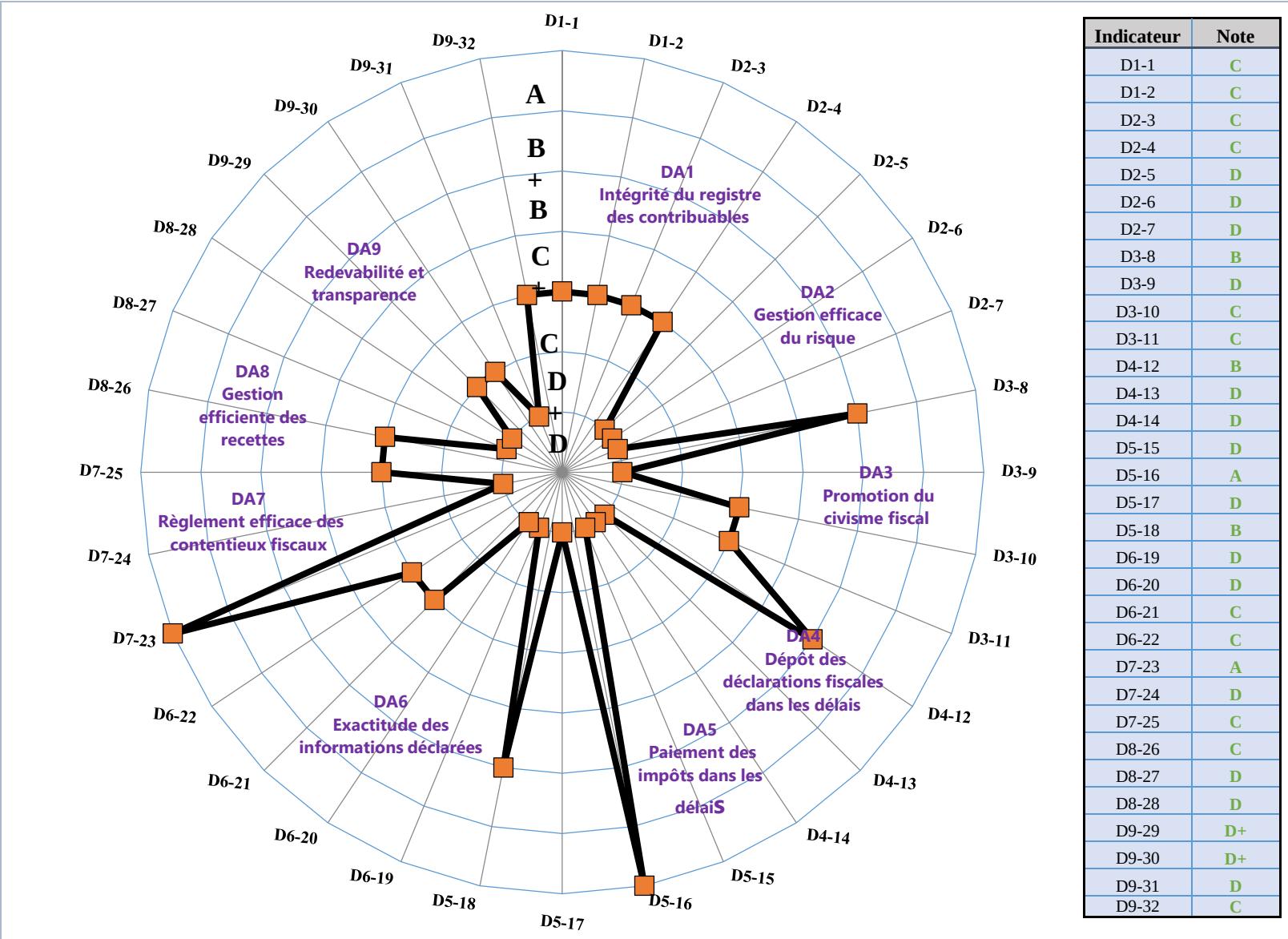
Tableau 1. République du Bénin : Synthèse de l'évaluation de performance TADAT

Indicateur	Note 2019	Breve explication de l'évaluation
DA 1 : Intégrité du registre des contribuables		
D1-1. Pertinence et exactitude des informations relatives aux contribuables.	C	Le registre des contribuables est informatisé et centralisé mais les données disponibles ne sont pas utilisées pour produire les déclarations préremplies. La vérification de l'exactitude des renseignements figurant dans le registre des contribuables n'est assurée que de manière ponctuelle.
D1-2. Détection des contribuables potentiels.	C	Les initiatives visant à détecter de nouveaux contribuables et élargir l'assiette fiscale existent mais elles sont encore effectuées de manière ponctuelle.
DA 2 : Gestion efficace des risques		
D2-3. Identification, évaluation, classement et quantification des risques d'incivisme fiscal.	C	La collecte des renseignements et les travaux pour identifier les risques d'incivisme fiscal sont insuffisants. Un processus insuffisamment structuré est en place pour évaluer, classer et quantifier les risques d'incivisme fiscal.
D2-4. Atténuation des risques par un plan d'amélioration du civisme fiscal.	C	Un plan d'amélioration du civisme fiscal existe, mais il ne s'inscrit pas encore dans une stratégie globale d'atténuation des risques d'incivisme fiscal.
D2-5. Suivi et évaluation des activités d'atténuation des risques d'incivisme fiscal.	D	Il n'existe pas de processus formalisé pour suivre et quantifier l'impact sur le civisme fiscal résultant des activités d'atténuation des risques.
D2-6. Gestion des risques opérationnels.	D	La DGI ne dispose pas d'un processus global structuré et formalisé pour identifier, évaluer et atténuer les risques opérationnels. La DGI ne dispose pas d'un plan de reprises et de continuité des activités après un sinistre mais des mesures dans ce sens sont prévues uniquement pour le système d'information.
D2-7. Gestion des risques sur le capital humain.	D	La DGI ne dispose pas d'un dispositif permettant d'identifier, évaluer, hiérarchiser et atténuer les risques liés au capital humain de façon formalisée. Aucun processus d'évaluation systématique des risques liés au capital humain par une instance indépendante n'est en place.
DA 3 : Promotion du civisme fiscal		
D3-8. Ampleur, degré d'actualité et accessibilité à l'information.	B	La DGI offre un large éventail d'informations pertinentes et utiles aux contribuables pour faciliter l'accomplissement de leurs obligations fiscales et l'exercice de leurs droits. Les contribuables sont sensibilisés aux modifications de la loi et de la politique administrative par une communication ciblée et générale avant l'entrée en vigueur des textes. La DGI donne aux contribuables un accès facile à l'information fiscale dont elle dispose, mais elle n'assure pas à ce jour de sensibilisation au civisme fiscal dans les écoles.
D3-9. Délai nécessaire pour répondre aux demandes d'informations.	D	Le délai de réponse aux demandes d'information téléphonique des contribuables et des intermédiaires n'est pas mesuré.
D3-10. Ampleur des mesures prises pour réduire les coûts liés au civisme fiscal pour les contribuables.	C	Seules les grandes et moyennes entreprises peuvent accéder à leurs données en ligne mais les petits contribuables bénéficient de procédures simplifiées.

Indicateur	Note 2019	Brève explication de l'évaluation
D3-11. Recueil de l'opinion des contribuables sur les produits et services.	C	L'administration fiscale recueille régulièrement l'avis des contribuables mais l'enquête d'opinion par un tiers indépendant est récente. L'administration fiscale consulte régulièrement les principaux groupes de contribuables et les intermédiaires pour déterminer les faiblesses de l'administration et les associe à l'élaboration des nouvelles mesures et procédures.
DA 4 : Dépôt des déclarations fiscales dans les délais		
D4-12. Taux de déclarations déposées dans les délais.	B	Le niveau de respect des obligations déclaratives est satisfaisant, sauf en ce qui concerne les déclarations d'IRPP et de retenues sur les salaires.
D4-13. Contrôle des non-déclarants.	D	Des dispositifs automatisés existent dans l'application SIGTAS pour éditer des listes de contribuables ayant omis de déposer leurs déclarations dans les délais mais les pénalités pour les défaillants ne sont pas générées automatiquement.
D4-14. Utilisation de dispositifs de déclaration en ligne.	D	Pour l'instant, la majorité des contribuables ne déclarent pas leurs impôts par voie électronique.
DA 5 : Paiement des impôts dans les délais		
D5-15. Utilisation de méthodes de paiement en ligne.	D	Le paiement des impôts de base par voie électronique reste limité.
D5-16. Utilisation de méthodes efficaces de recouvrement.	A	Il existe des régimes de retenue à la source et de paiement d'avance pour les impôts de base qui permettent un recouvrement efficace
D5-17. Paiements dans les délais.	D	Le nombre et la valeur des paiements de TVA dans les délais sont assez faibles.
D5-18. Stocks et flux d'arriérés fiscaux.	B	La valeur totale des arriérés des impôts de base est limitée. Le niveau des arriérés des impôts de base recouvrables était faible avec une moyenne de 3,78 pour cent sur trois ans. La valeur des arriérés d'impôts de base de plus de 12 mois en pourcentage de la valeur du total des arriérés au titre de ces impôts est relativement élevée avec une moyenne de 55,31 pour cent sur trois ans.
DA 6 : Exactitude des informations déclarées		
D6-19. Ampleur des mesures de vérification prises pour détecter et dissuader les déclarations inexactes des contribuables.	D	Le programme de contrôle fiscal est établi de manière centralisée sur une base annuelle mais présente encore des insuffisances. Un guide du contrôle fiscal et une charte des droits et obligations du contribuable vérifié prévoient les différentes étapes du contrôle et définissent les procédures que le vérificateur met en œuvre. Un Comité de suivi chargé du contrôle de la qualité des vérifications fiscales existe, mais ses activités sont peu formalisées. La DGI procède au suivi de l'activité de contrôle fiscal mais de façon sommaire.
D6-20. Utilisation de recoupements automatisés à grande échelle pour relever des inexactitudes dans les déclarations.	D	La DGI ne procède pas aux recoupements automatisés et à grande échelle pour vérifier les informations communiquées dans les déclarations fiscales
D6-21. Mesures prises pour inciter les contribuables à produire des déclarations exactes.	C	Le droit de rescrit est prévu dans le dispositif légal (CGI) et permet individuellement au contribuable de s'assurer de l'interprétation de la loi par l'administration fiscale

Indicateur	Note 2019	Brève explication de l'évaluation
D6-22. Suivi de l'écart de conformité fiscale pour évaluer l'inexactitude dans la communication des données.	C	La DGI a bénéficié d'études sur le potentiel fiscal pour mesurer l'écart avec les réalisations, mais les résultats de ces travaux ne sont pas soumis à des tests de crédibilité réalisés de manière indépendante.
DA 7 : Règlement efficace des contentieux fiscaux		
D7-23. Existence d'un processus indépendant de règlement des contentieux, facile à gérer et progressif.	A	Un processus de règlement des contentieux progressif existe Le Service du Contentieux est indépendant de celui du contrôle Des informations relatives aux droits de recours sont publiées et portées explicitement à la connaissance du contribuable.
D7-24. Délai de règlement des contentieux.	D	Le délai de règlement des contentieux est largement supérieur aux 30 jours prévus par le TADAT.
D7-25. Mesure dans laquelle les résultats des contentieux sont suivis d'effet.	C	La DGI procède de manière ad hoc à une analyse des contentieux pour modifier la loi ou la réglementation.
DA 8 : Gestion efficace des recettes		
D8-26. Contribution au processus de prévision des recettes fiscales de l'État.	C	L'Unité de Politique Fiscale (UPF) de la DGI contribue à la prévision des recettes fiscales et au suivi des réalisations par rapport aux estimations.
D8-27. Pertinence du système de comptabilisation des recettes fiscales.	D	Pour l'instant, la DGI ne dispose pas d'un système comptable interfacé avec celui du Ministère des finances pour garantir le contrôle et l'exhaustivité de l'enregistrement des recettes fiscales.
D8-28. Pertinence du processus de traitement des remboursements d'impôts.	D	Le traitement des demandes de remboursement des crédits de TVA n'est pas effectué au moyen d'un logiciel automatisé d'évaluation des risques. Les remboursements de TVA se font avec du retard et au-delà de la norme de 30 jours admise par le TADAT.
DA 9 : Redevabilité et transparence		
D9-29. Mécanismes internes d'assurance.	D+	La fonction d'audit interne au sein de la DGI n'est pas encore opérationnelle. Cependant, les dispositifs de contrôle de l'intégrité des services existent mais ne sont pas suffisamment développés.
D9-30. Contrôle externe de l'administration fiscale.	D+	Le contrôle externe pour mesurer la performance opérationnelle et financière de la DGI n'est pas pleinement fonctionnel. De même, le dispositif d'enquête sur les soupçons de comportements répréhensibles ou de fautes professionnelles n'est pas suffisamment développé et appliqué.
D9-31. Perception de l'intégrité des services par le public.	D	La DGI n'a pas encore réalisé à ce jour d'enquête relative au niveau de confiance du public dans l'administration fiscale.
D9-32. Publication des activités, résultats et projets	C	Un rapport sur la performance financière et opérationnelle de l'administration fiscale est rédigé annuellement mais il n'est pas rendu public. Néanmoins, les orientations futures et les plans stratégiques sont publiés dans les trois mois qui suivent le début de la période qu'ils couvrent

Graphique 1. République du Bénin : Répartition des notes de performance



I. INTRODUCTION

Ce rapport présente en détail les résultats de l'évaluation TADAT réalisée en République du Bénin du 28 octobre au 10 novembre 2019 et examinée ensuite par le Secrétariat du TADAT. Le rapport suit la structure du TADAT qui s'articule autour de neuf domaines d'analyse (DA) et de 32 grands indicateurs qui y sont liés, essentiels pour évaluer la performance de l'administration fiscale. 55 dimensions de mesure sont prises en compte pour calculer la note de chaque indicateur. Une échelle à quatre niveaux « A, B, C et D » est utilisée pour noter chaque dimension et chaque indicateur.

- La note « A » correspond à une performance qui rejoint ou dépasse les bonnes pratiques internationales. À cet égard et aux fins du TADAT, une bonne pratique est considérée comme une approche ayant fait ses preuves et étant appliquée par une majorité des principales administrations fiscales. Il convient toutefois de noter que, pour qu'une pratique soit jugée « bonne », elle n'a pas nécessairement besoin d'être la pointe ni à l'avant-garde des progrès technologiques ou autres. Compte tenu de la nature dynamique de l'administration fiscale, les bonnes pratiques, telles que celles décrites dans le guide pratique, sont appelées à évoluer à terme, à mesure que les progrès technologiques et des processus novateurs sont expérimentés et deviennent largement acceptés.
- La note « B » correspond à une performance solide (bon niveau de performance mais un échelon en dessous des pratiques optimales internationales).
- La note « C » signifie une performance faible par rapport aux pratiques optimales internationales.

La note « D » indique une performance insuffisante et est attribuée lorsque les critères minimaux correspondant à la note « C » ne sont pas remplis. La note « D » est aussi attribuée dans certains cas où l'information disponible est insuffisante pour permettre aux évaluateurs de déterminer et de noter le niveau de performance. Par exemple, si une administration fiscale n'est pas en mesure de fournir des données chiffrées simples pour évaluer la performance opérationnelle (dans les domaines notamment de la présentation des déclarations, du paiement ou du traitement des remboursements), une note « D » est alors attribuée. En effet, l'incapacité d'une administration fiscale à fournir les informations requises est révélatrice d'un certain nombre de lacunes dans son système informatique ou dans ses pratiques de suivi de la performance.

Pour de plus amples détails sur la structure de l'outil TADAT, voir la Pièce jointe I.

1. Quelques caractéristiques de l'outil de diagnostic TADAT :

TADAT évalue les résultats obtenus en matière de gestion des principaux impôts directs et indirects essentiels aux recettes de l'administration centrale, notamment l'impôt sur les sociétés, l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP), la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), les droits d'accise intérieure (l'accent est mis sur les contribuables qui contribuent pour 70 % du montant total des droits d'accise nationaux en valeur), et les prélèvements à la source (PS), qui sont les montants retenus par les employeurs (qui sont des retenues à la source sur les traitements et salaires au titre de l'IRPP). En évaluant les résultats liés à l'administration de ces impôts de base, il est possible de dresser un tableau des forces et des faiblesses relatives de l'administration fiscale d'un pays.

- Les évaluations TADAT sont réalisées en fonction de données factuelles (voir la Pièce jointe V relative aux sources de données factuelles applicables à l'évaluation de l'administration fiscale béninoise).
- L'outil TADAT n'est pas conçu pour évaluer l'administration de régimes spéciaux d'imposition, tels que ceux du secteur des ressources naturelles. Il n'est pas non plus conçu pour évaluer l'administration des douanes.
- L'outil TADAT permet de procéder à une évaluation dans le cadre de la politique des recettes en vigueur dans un pays : ses évaluations mettent en lumière les problèmes de performance qui pourront être réglés au mieux en associant des mesures d'ordre administratif et politique.

2. L'objectif de l'outil TADAT est de permettre une évaluation objective de l'état des grandes composantes du régime d'administration fiscale d'un pays, de l'ampleur des réformes nécessaires et des priorités relatives à établir. Les évaluations TADAT sont particulièrement utiles pour :

- identifier les forces et les faiblesses relatives d'une administration fiscale ;
- partager une perspective commune sur l'état d'une administration fiscale entre toutes les parties prenantes (autorités nationales, organisations internationales, bailleurs de fonds et prestataires d'assistance technique) ;
- définir un plan de réforme, avec notamment objectifs, priorités, mesures et calendrier de réalisation ;
- faciliter la gestion et la coordination des appuis extérieurs aux réformes et assurer une mise en œuvre plus rapide et plus efficace ;
- suivre et évaluer l'avancement des réformes par le biais de nouvelles évaluations ultérieures.

II. INFORMATIONS GÉNÉRALES SUR LE PAYS

A. Profil du pays

Des informations générales sur la République du Bénin et le contexte dans lequel fonctionne son régime fiscal sont fournies dans la fiche pays en Pièce jointe II.

B. Tableaux de données

Les données chiffrées recueillies par les autorités et utilisées dans l'évaluation de la performance TADAT sont présentées dans les tableaux en Pièce jointe III.

C. Conjoncture économique

La dynamique de croissance annuelle est forte, et elle n'exerce pas de pression à la hausse sur l'inflation ou le solde du compte courant. La croissance s'est accrue de 5,8 pour cent en 2017 à 6,7 pour cent en 2018. Les indicateurs de conjoncture pour le premier semestre de 2019 suggèrent une accélération de l'activité économique, tirée par les secteurs de la construction et du commerce. L'inflation s'est établie à

1 pour cent en 2018. Affectée par la forte production agricole et la baisse des prix des services d'eau, elle a connu une tendance à la baisse, ayant chuté de 1,1 pour cent au premier semestre de 2019 par rapport à la même période l'année précédente. Le déficit du compte courant s'est contracté significativement en 2018, principalement du fait d'une hausse des exportations de coton et de noix de cajou. Malgré certaines améliorations, le secteur financier reste vulnérable. Cela est dû en partie au fait de la rentabilité structurellement sous pression du secteur bancaire, qui a enregistré des pertes agrégées pendant trois années consécutives, de 2015 à 2017. Les risques de crédit et de liquidité restent élevés.

Le déficit budgétaire s'est significativement réduit en 2018, représentant moins de 4,0 pour cent du PIB. Les dépenses sont restées inférieures aux prévisions, principalement en raison de la lenteur avec laquelle les dépenses en capital ont été financées par des sources extérieures. Mais les dépenses sociales prioritaires ont été maintenues largement au-dessus du plancher. Les recettes fiscales intérieures et les recettes non fiscales ont été supérieures aux attentes en 2018. Au cours du premier semestre de 2019, le déficit budgétaire a été contenu à moins de ½ pour cent du PIB. Les dépenses en capital sont restées inférieures aux prévisions. Les recettes mobilisées cumulées ont dépassé de 0,2 pour cent du PIB les attentes, avec une performance forte des recettes fiscales. À terme, le Bénin devrait respecter les critères de convergence de l'UEMOA relatifs au déficit budgétaire (seuil de 3 pour cent du PIB). Suite au rebasage du PIB, le ratio de la dette publique est tombé sous la barre des 40 pour cent du PIB en 2019, sous la moyenne des pays à faible revenu (autour de 45 pour cent du PIB). La poursuite de la consolidation budgétaire et une forte croissance économique vont réduire le ratio de la dette publique dans les années à venir. Plusieurs opérations récentes sur la dette ont changé de façon majeure la composition de la dette publique. La part de la dette intérieure est passée de 60 pour cent de la dette totale en 2017-18 à 40 pour cent aujourd'hui, nécessitant un recalibrage de la politique de la gestion de la dette.

Les perspectives macro-économiques à moyen terme restent favorables. La production de coton, la construction et les activités portuaires—les principaux moteurs de l'activité économique—devraient continuer de connaître une forte croissance. La croissance du PIB devrait rester proche de son niveau potentiel, à plus de 6½ pour cent, en 2020 et au-delà. L'inflation devrait rester modérée à moyen terme, tandis que le solde du compte courant devrait continuer à s'améliorer, grâce à la vigueur des exportations. Cependant, une fermeture prolongée de la frontière avec le Nigéria pourrait peser lourdement sur les exportations et la croissance. La vulnérabilité du secteur financier, la petite taille de l'économie et la diversification relativement faible des activités économiques continuent de présenter d'autres risques.

Mais le Bénin continue d'avoir de forts besoins de développement. Le PIB par habitant reste inférieur à la moyenne pondérée de l'Afrique subsaharienne et la pauvreté demeure élevée (40 pour cent environ de la population). Les besoins de dépenses pour atteindre les objectifs de développement durable sont vastes. Une diversification de l'économie qui réduirait la part du secteur agricole et la concentration des exportations sur des produits agricoles et une croissance soutenue de la productivité totale des facteurs seront nécessaires pour atteindre les objectifs de développement.

D. Principaux impôts et taxes

Le taux de pression fiscale s'est situé à 14 pour cent du PIB (base 2007) en 2018, contre 13,4 pour cent en 2017 et 13,2 pour cent en 2016. Cependant, le rebasage du PIB intervenu en juin 2018 sur l'année de base 2015, aux fins de fournir une meilleure description de l'activité économique et d'intégrer des révisions méthodologiques, a augmenté le PIB de 36 % en 2018 (selon l'estimation préliminaire)¹.

L'incidence fiscale de ce rebasage serait de ramener la pression fiscale en 2019 à 11 pour cent seulement. Or, pour respecter le critère de convergence en zone UEMOA la pression fiscale devrait atteindre au moins 20 pour cent. D'où, la nécessité d'une mobilisation accrue de recettes en vue de financer les investissements massifs dans les infrastructures (routes, énergie, télécoms) prévus au programme d'actions du gouvernement sur la période 2016-2022.

Les principaux impôts et taxes intérieures du système fiscal de la République du Bénin sont : l'impôt sur les sociétés (IS), l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) hors retenues à la source, le prélèvement à la source (PS) opéré par les employeurs, la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et les droits d'accises (DA). La TVA constitue la source de recettes la plus importante (46,54 pour cent en 2018), suivie de l'IS (15,30 pour cent en 2018), du PS (13,82 pour cent en 2018), de l'IRPP (8,66 pour cent en 2018) et des DA (3,50 pour cent en 2018). Les DA sont appliqués sur un ensemble de produits (boissons, tabacs et cigarettes, huiles et corps gras, farine de blé, ciment, ...), conformément aux dispositions de la directive de l'UEMOA portant harmonisation des législations des Etats membres en matière de droits d'accises.

De plus amples détails sur les recouvrements de recettes fiscales sont fournis dans le **Tableau 1** de la **Pièce jointe III**.

E. Cadre institutionnel

La Direction Générale des Impôts (DGI) est la première des trois régies financières du Bénin. Ses missions et ses attributions sont définies dans l'arrêté n°3005/MEF/DC/SGM/DGI/SP/378SGG17 du 29 septembre 2017 portant Attributions, Organisation et Fonctionnement de la Direction Générale des Impôts. Ses responsabilités incluent :

- la détermination de l'assiette, le contrôle et la liquidation de tous les impôts, taxes, droits, amendes et pénalités fiscales au profit de l'Etat et des collectivités territoriales ;
- le contentieux, le recours gracieux et le dégrèvement des impôts, taxes, droits, amendes et pénalités fiscales au profit de l'Etat et des collectivités territoriales ;
- le recouvrement des recettes fiscales et parafiscales et de leur reversement au Trésor ;
- le contrôle fiscal ;
- la préparation des textes à caractère législatif et réglementaire en matière d'impôts à l'endroit du législateur et de l'autorité réglementaire, et la rédaction des instructions en application de ces textes de portée générale ;

¹ Rapport Mission FAD/TP Août-Septembre 2019.

- l'identification, la localisation et l'immatriculation des contribuables ;
- la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales ;
- l'élaboration conjointe avec le Receveur Général du Trésor (RGT) de la note d'accord relative aux recettes fiscales et parafiscales recouvrées et reversées au Trésor Public et de la situation des restes à recouvrer ;
- l'élaboration des comptes administratifs et de gestion et leur transmission à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême en vue de leur mise en état d'examen.

La DGI est organisée de la manière suivante :

- quatre directions et cellules d'appui rattachées au Directeur Général,
- six directions centrales,
- deux directions techniques opérationnelles à compétence nationale, y compris une Direction des Grandes Entreprises,
- six directions techniques opérationnelles à compétence territoriale, chacune avec un Centre des Impôts des Moyennes Entreprises.

Un organigramme de la DGI est présenté en **Pièce jointe IV**.

F. État actuel de la réforme de l'administration fiscale

Les autorités de la DGI sont conscientes des enjeux importants auxquels elles doivent faire face pour continuer d'améliorer son fonctionnement, fournir un service de qualité aux contribuables et augmenter le niveau des recettes fiscales. Elles ont élaboré un plan d'orientation stratégique (POSAF) qui présente les orientations et actions stratégiques pour la modernisation de la DGI et le renforcement de ses capacités pour 2017-2021. En complément, un Plan triennal d'amélioration du civisme fiscal (PACF), développé avec l'assistance du FMI, a été adopté en 2017 dont l'objectif est de renforcer la gestion segmentée de la population fiscale. C'est autour de ces documents que les différents partenaires techniques et financiers intéressés par la mobilisation des recettes intérieures au Bénin (banque mondiale, Union européenne, coopération canadienne, coopération allemande, coopération belge...) structurent leurs différentes interventions.

Trois axes de travail ont été identifiés comme indispensables à la modernisation de la DGI et au renforcement durable de ses capacités. Ils comprennent : (1) l'informatisation des procédures et des fonctions fiscales pour renforcer la qualité, la transparence et la traçabilité des données fiscales, (2) l'introduction d'un management axé sur les résultats et qui éloignerait la DGI du système de gestion actuel basé exclusivement sur les recettes, et (3) la promotion d'une gestion optimale des ressources humaines pour adapter la structure et la répartition des effectifs aux enjeux, risques et priorités.

Dans ce contexte, un programme d'amélioration du civisme fiscal a été développé. La DGI s'est offert un document formalisé proposant une analyse du niveau général du civisme fiscal, une identification des principaux risques de déperdition des recettes fiscales et des voies et moyens pour les contrecarrer. Pour en tirer tous les bénéfices escomptés, elle devrait envisager la mise en place progressive d'un système de contractualisation «objectifs – moyens » entre la direction générale et les services opérationnels qui fait intervenir quatre phases dans la gestion quotidienne de toutes les fonctions fiscales (immatriculation, gestion des dossiers, contrôle, recouvrement, contentieux...) : (1) le diagnostic (identification, priorisation et propositions des solutions pour le traitement des risques), (2) la fixation des objectifs quantitatifs et qualitatifs (assortis d'indicateurs chiffrés et de cibles de résultats) en fonction des moyens disponibles, (3) la confection de plans d'action pour la réalisation de ces objectifs, et (4) le contrôle de ces réalisations.

G. Échange international d'informations

Le Bénin a adhéré au Forum mondial de l'OCDE sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales le 12 mai 2017. Il est membre de l'Initiative Afrique du forum mondial et signataire de la Déclaration de Yaoundé de 2017 (un appel à agir pour combattre les flux financiers illicites par la coopération fiscale internationale)². Il n'a fait l'objet d'aucune évaluation par ses pairs en matière d'échanges sur demande pour le moment. Il devrait prochainement signer la Convention multilatérale sur l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale élaborée conjointement par le Conseil de l'Europe et l'OCDE autorisant toutes les formes de coopération fiscale, y compris l'échange automatique de déclarations pays par pays et l'échange spontané obligatoire de décisions fiscales. Ces éléments essentiels font partie du programme « Érosion des bases d'imposition et transfert de bénéfice » (« *Base Erosion and Profit Shifting* »). Le pays est membre du cadre inclusif BEPS de l'OCDE depuis 2016 et a accueilli sa deuxième réunion régionale pour les pays francophones à Cotonou du 3 au 5 juillet 2017.

Le Bénin a par ailleurs signé des conventions fiscales bilatérales en vue d'éviter les doubles impositions et l'évasion fiscale. Il y a des conventions avec la France (en matière d'impôt sur le revenu, d'impôt sur les successions, de droits d'enregistrement et de droits de timbre) et avec la Norvège (en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune)³. Le Bénin a adopté le règlement de l'UEMOA de 2008 portant adoption des règles visant à éviter la double imposition au sein de l'UEMOA et des règles d'assistance en matière fiscale⁴.

2 <https://www.oecd.org/tax/transparency/declaration-de-yaounde-fr.pdf>

3 <http://www.impots.finances.gouv.bj/conventions-fiscales/>

4 <http://www.impots.finances.gouv.bj/wp-content/uploads/2017/07/UEMOA-Convention-fiscale.pdf>

III. ÉVALUATION DES DOMAINES D'ANALYSE

A. DA 1 : Intégrité du registre des contribuables

L'immatriculation et l'attribution d'un numéro d'identification pour tous les contribuables constituent une première étape fondamentale de l'administration des impôts. Les administrations fiscales doivent constituer et tenir un registre complet des entreprises et des particuliers tenus par la loi d'être immatriculés. Il s'agit de contribuables, entreprises et particuliers à part entière, ainsi que d'autres entités, telles que les employeurs à qui incombe la responsabilité de retenir l'impôt à la source sur les salaires de leurs employés.

L'immatriculation de chaque contribuable et l'attribution d'un numéro d'identification fiscal sont les fondements des procédures administratives essentielles que sont la déclaration, le paiement, la liquidation et le recouvrement de l'impôt.

Deux indicateurs de performance permettent d'évaluer le DA1 :

- D1-1 : Pertinence et exactitude des informations relatives aux contribuables.
- D1-2 : Détection des contribuables potentiels.

D1-1 : Pertinence et exactitude des informations relatives aux contribuables

Pour cet indicateur, deux dimensions de mesure évaluent : 1) la pertinence des informations contenues dans le registre des contribuables de l'administration fiscale et la mesure dans laquelle ce registre contribue réellement aux échanges avec les contribuables et les intermédiaires fiscaux (conseillers et consultants, notamment) ; et 2) l'exactitude des informations contenues dans le registre des contribuables. Les notes d'évaluation sont inscrites au tableau 2, et justifiées dans les paragraphes qui suivent.

Tableau 2. Évaluation de D1-1

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019	
D1-1-1. La pertinence des informations sur les contribuables enregistrés et la qualité du registre aux fins d'échanges avec les contribuables et les intermédiaires fiscaux.	M1	B	C
D1-1-2. L'exactitude des informations contenues dans le registre des contribuables.		C	

Le registre des contribuables est informatisé et centralisé mais les données disponibles ne sont pas utilisées pour produire les déclarations préremplies. Le Décret n° 2017-215 du 10 avril 2017 stipule que l'Identifiant Fiscal Unique (IFU) des contribuables est unique et personnel. L'IFU est délivré par le Guichet Unique de Formalisation des Entreprises (GUFE) rattaché à l'Agence de Promotion des Investissements et des Exportations (APIEX), et doit être impérativement utilisé par toutes les administrations financières du pays dans leurs transactions avec les contribuables. La Direction des Systèmes d'Information (DSI) de la DGI assure la gestion de la base de données des contribuables par le biais du SIGTAS (Système Intégré de Gestion des Taxes et Assimilés) de l'administration béninoise. Le système est automatisé et centralisé au niveau national. SIGTAS assure la liaison entre le module d'immatriculation et les modules de gestion des autres fonctions fiscales comme le traitement des déclarations et des paiements. Cette liaison permet aux

agents des impôts d'avoir une vue globale de chaque contribuable pour toutes leurs fonctions fiscales. SIGTAS permet également la désactivation et l'archivage de dossiers dans le fichier des contribuables — et par conséquent la gestion séparée des contribuables actifs et inactifs. En outre, SIGTAS ne permet pas aujourd'hui de générer des informations de gestion et des statistiques par type d'impôt et par secteur d'activité économique. Toutefois, il existe une application externe permettant de produire des données statistiques à partir de la base de données de SIGTAS. Il assure une traçabilité des utilisateurs du système et des modifications apportées éventuellement aux données des contribuables. Les grandes et moyennes entreprises ont un accès à leurs données en ligne mais ne peuvent pas les mettre à jour (adresse postale ou professionnelle par exemple). En outre, le module informatique d'immatriculation ne permet pas la production de déclarations préremplies.

La vérification de l'exactitude des renseignements figurant dans le registre des contribuables n'est assurée que de manière ponctuelle. Par une note de service du 18 novembre 2016, le DGI a mis en place des points focaux pour la gestion et la mise à jour permanente du fichier des contribuables dans chaque structure. Des procédures (note du Directeur Général et manuel) sont en place pour éliminer les dossiers inactifs et désactiver les dossiers des contribuables qui ne souscrivent pas régulièrement leurs obligations déclaratives et de paiement (« procédure de désactivation des défaillants »). Une plateforme d'échanges automatiques de données a été mise en place en 2017 entre la DGI, la Direction Générale des Douanes et Droits Indirects et la Direction Générale du Budget. La DGI y entrepose le fichier des IFU actifs sans pour autant impacter la base de données du SIGTAS, également utilisée par le GUFÉ. Des rapports d'assistance technique confirment que le fichier des contribuables connaît des améliorations, notamment pour les grandes et moyennes entreprises.

D1-2 : Détection des contribuables potentiels

Cet indicateur mesure les efforts déployés par l'administration fiscale pour détecter les entreprises et les particuliers non enregistrés. La note d'évaluation est inscrite au tableau 3, et justifiée dans le paragraphe qui suit.

Tableau 3. Évaluation de D1-2

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019
D1-2. L'ampleur des mesures prises pour détecter les entreprises et les particuliers tenus de s'enregistrer mais qui omettent de le faire.	M1	C

Les initiatives visant à détecter de nouveaux contribuables et élargir l'assiette fiscale existent mais elles sont encore effectuées de manière ponctuelle. La DGI recourt ponctuellement à des sources tierces d'informations (douane, registre des entreprises) pour détecter les entreprises et particuliers non enregistrés. Des visites de terrain sont organisées annuellement pour la mise à jour du fichier des petites entreprises et du registre foncier urbain (RFU) sans toutefois couvrir l'ensemble du territoire⁵.

⁵ Cf. protocoles d'accord avec les villes de Cotonou, Ouidah, Abomey, Allada, Kpomassè et Toffo, pour la mobilisation des ressources fiscales.

B. DA 2 : Gestion efficace du risque

Les administrations fiscales sont confrontées à de nombreux risques qui peuvent potentiellement nuire aux recettes et/ou aux activités de l'administration fiscale. Pour des raisons de commodité, ces risques sont classés de la façon suivante :

- Risques d'incivisme fiscal, qui peuvent se traduire par un manque à gagner si les entreprises et les particuliers omettent de respecter les quatre grandes obligations des contribuables abordées aux DA 1, 4, 5, et 6 (immatriculation au registre des impôts, dépôt des déclarations fiscales, paiement des impôts dans les délais, et communication d'informations exactes et exhaustives dans les déclarations),
- Risques institutionnels, qui peuvent se traduire par une interruption des fonctions de l'administration fiscale lorsque surviennent certains événements intérieurs et/ou extérieurs, tels que catastrophes naturelles, actes de sabotage, perte ou destruction d'actifs physiques, panne de matériel ou de logiciel informatique, grève menée par les salariés et infractions administratives (fuites d'informations confidentielles sur les contribuables qui entraînent une perte de confiance de la collectivité à l'égard de l'administration fiscale). Aux fins du TADAT, le risque institutionnel est divisé en deux composantes, à savoir :
 - *Risque opérationnel*- renvoie à des actions perturbatrices qui détruisent ou affectent tout ou partie des actifs et des ressources de l'administration, tels que les bâtiments, les TI et autres équipements, données et enregistrements ; et
 - *Risque lié au capital humain*- fait référence aux interruptions qui affectent l'administration fiscale en raison de lacunes en matière de capacité, de compétence, de conformité, de coût et de connexion (engagement) de et par ses employés.

La gestion des risques est essentielle pour assurer l'efficacité de l'administration fiscale, et repose sur une approche structurée dont le but est d'identifier, évaluer, hiérarchiser et atténuer ces risques. Cette approche fait partie intégrante d'une planification opérationnelle chaque année et stratégique sur plusieurs années.

Cinq indicateurs de performance permettent d'évaluer le DA 2 :

- D2-3 : Identification, évaluation, classement et quantification des risques d'incivisme fiscal.
- D2-4 : Atténuation des risques par un plan d'amélioration du civisme fiscal.
- D2-5 : Suivi et évaluation des activités d'atténuation des risques d'incivisme fiscal.
- D2-6 - Gestion des risques opérationnels (systèmes et processus).
- D2-7- Gestion des risques sur le capital humain.

D2-3 : Identification, évaluation, classement et quantification des risques d'incivisme fiscal

Pour cet indicateur, deux dimensions de mesure évaluent : 1) l'ampleur des renseignements recueillis et des travaux effectués pour identifier les risques qui pèsent sur le régime fiscal, et 2) le processus utilisé pour évaluer, classer et quantifier les risques d'incivisme fiscal. Les notes d'évaluation sont inscrites au tableau 4, et justifiées dans les paragraphes qui suivent.

Tableau 4. Évaluation de D2-3

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019
D2-3-1. L'ampleur des renseignements recueillis et des travaux effectués pour identifier les risques liés au respect des principales obligations fiscales.	M1	C
D2-3-2. Le processus utilisé pour évaluer, classer et quantifier les risques d'incivisme fiscal.		C

La collecte des renseignements et les travaux pour identifier les risques d'incivisme fiscal sont insuffisants.

Des études économiques et fiscales existent (rapport sur le potentiel fiscal, évaluation de la situation fiscale de référence, éthique et évasion fiscale, ...) mais elles ne sont pas mises à profit pour identifier les risques. Par ailleurs, des travaux de recoupement sont effectués, via une plateforme d'échanges automatiques de données avec la Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects (importations, exportations, ...) et la Direction Générale du Budget (marchés publics octroyés) et la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (mandats payés). D'autres recoupements sont faits, de façon ponctuelle, avec les données recueillies auprès des banques, sociétés d'assurance et autres structures publiques ou privées, notamment dans le cadre de l'exercice du droit de communication, dans le but d'identifier les contribuables présentant des risques d'incivisme fiscal majeurs. Les travaux d'identification et de recoupement portent également sur des données de sources internes, à travers l'analyse des déclarations fiscales, des états financiers, et des résultats des contrôles fiscaux.

Un processus insuffisamment structuré est en place pour évaluer, classer et quantifier les risques d'incivisme fiscal. La DGI ne dispose pas d'une structure dédiée chargée exclusivement de la définition d'une politique de gestion des risques et de veiller à son application. Néanmoins, l'Inspection générale des Services (IGS) a dans ses attributions la mise en œuvre de la politique de maîtrise des risques. Cependant, il ressort des discussions avec le Chef de l'IGS que seuls les risques institutionnels sont couverts par ses services. La DGI ne dispose pas d'un registre complet des risques d'incivisme fiscal décrivant pour chaque risque sa probabilité de survenance et la nature de son impact notamment sur les recettes fiscales. Néanmoins, elle élabore une note d'orientation annuelle incluant une analyse des principaux risques aux fins de programmation des actions de contrôle fiscal qui couvre les impôts de base et les grandes obligations fiscales.

D2-4 : Atténuation des risques par un plan d'amélioration du civisme fiscal

Cet indicateur analyse la mesure dans laquelle l'administration fiscale a élaboré un plan d'amélioration du civisme fiscal pour gérer les risques identifiés. La note d'évaluation est inscrite au tableau 5, et justifiée dans le paragraphe qui suit.

Tableau 5. Évaluation de D2-4

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019
D2-4. Mesure dans laquelle l'administration fiscale atténue les risques évalués pour le régime fiscal à l'aide d'un plan d'amélioration du civisme fiscal.	M1	C

Un plan d'amélioration du civisme fiscal existe, mais il ne s'inscrit pas encore dans une stratégie globale d'atténuation des risques d'incivisme fiscal. La DGI dispose d'un Plan de Promotion du Civisme Fiscal. Ce plan est articulé autour de risques se rapportant aux principales obligations fiscales (immatriculation, déclaration, paiement et communication d'informations exactes), aux trois grandes catégories de contribuables (grandes, moyennes et petites entreprises, y compris les personnes physiques) et aux impôts de base, à l'exception du prélèvement à la source (retenues sur traitements et salaires) et des droits d'accise. Dans le cadre de la mise en œuvre du Plan, une remontée mensuelle de statistiques des services opérationnels vers la Direction Générale est effectuée. Cependant, ce plan ne dispose pas de ressources dédiées et suffisantes pour sa mise en œuvre.

D2-5 : Suivi et évaluation des activités d'atténuation des risques d'incivisme fiscal

Cet indicateur examine les procédures utilisées pour suivre et évaluer les mesures d'atténuation des risques. La note d'évaluation est inscrite au tableau 6, et justifiée dans le paragraphe qui suit.

Tableau 6. Évaluation de D2-5

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019
D2-5. Processus utilisé pour suivre et évaluer les effets des activités d'atténuation des risques d'incivisme fiscal.	M1	D

Il n'existe pas de processus formalisé pour suivre et quantifier l'impact sur le civisme fiscal résultant des activités d'atténuation des risques. La DGI n'est pas encore dotée d'une unité dédiée de gestion des risques pour approuver les stratégies d'atténuation des risques et pour en assurer la mise en œuvre. Par ailleurs, des initiatives de gestion des risques d'incivisme fiscal liés à l'exactitude des informations déclarées sont prises en compte dans les plans opérationnels de la Direction du contrôle fiscal (DCF). Cependant, l'évaluation de l'efficacité desdites initiatives pour en tirer les enseignements dans de futurs programmes, n'est pas toujours documentée.

D2-6 : Gestion des risques opérationnels

Cet indicateur examine la manière dont l'administration fiscale gère les risques opérationnels autres que ceux liés aux ressources humaines. La note d'évaluation est inscrite au tableau 7, et justifiée dans le paragraphe qui suit.

Tableau 7. Évaluation de D2-6

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019
D2-6-1. Processus utilisé pour identifier, évaluer et atténuer les risques opérationnels.	M1	D
D2-6-2. Mesure dans laquelle l'efficacité du plan de continuité des opérations est testée, surveillée et évaluée.		D

La DGI ne dispose pas d'un processus global structuré et formalisé pour identifier, évaluer et atténuer les risques opérationnels. Toutefois, depuis 2019, l'Inspection Générale des Services (IGS) a initié un processus d'élaboration d'une cartographie des risques de la DGI. Par ailleurs, la DGI dispose, depuis 2011, d'un schéma directeur informatique qui intègre la dimension gestion des risques de sécurité dans l'accès au système d'information, le stockage et l'échange de données, l'accès physique aux ressources du système et au niveau applicatif. Des contrôles d'accès aux applications informatiques sont en place pour sécuriser et garantir la confidentialité des données et des dossiers.

La DGI ne dispose pas d'un plan de reprises et de continuité des activités après un sinistre, mais des mesures dans ce sens sont prévues uniquement pour le système d'information. Ainsi, un plan et des procédures ad hoc sont prévus pour gérer les risques liés aux systèmes d'information et la préservation des données en cas d'incidents ou de sinistres. La DGI s'appuie sur ses ressources internes pour sécuriser l'information et limiter les risques liés à la perte de matériel, la perte de données confidentielles et de logiciels informatiques. Les mesures de continuité restent inopérantes parce que le système de relève du Datacenter logé au Ministère de l'Economie et des Finances prévu à cet effet n'a pas encore été mis en place.

D2-7 : Gestion des risques sur le capital humain.

Cet indicateur analyse la gestion de l'administration fiscale des risques liés au capital humain. La note d'évaluation est inscrite au tableau 8, et justifiée dans les paragraphes qui suivent.

Tableau 8. Évaluation de D2-7

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019
D2-7-1. Mesure dans laquelle l'administration fiscale est structurée et capable de gérer les risques pesant sur le capital humain.	M1	D
D2-7-2. Mesure dans laquelle l'administration fiscale évalue l'état des risques liés au capital humain et les mesures d'atténuation connexes.		D

La DGI ne dispose pas d'un dispositif permettant d'identifier, évaluer, hiérarchiser et atténuer les risques liés au capital humain de façon formalisée. La Direction de la Gestion des Ressources (DGR) assure la gestion courante des ressources humaines et veille à la bonne adaptation de ces dernières aux besoins de l'administration fiscale. Des études ont été réalisées dans le domaine des ressources humaines. Toutefois, ces travaux n'ont pas été mis à profit par la DGI pour adopter un processus formel d'identification des risques liés au capital humain (compétences, capacités, conformité, coût et connexion) et d'évaluation de l'impact des mesures d'atténuation de ces risques. Par ailleurs, les responsables (cadres supérieurs et moyens) de la DGI ne sont que ponctuellement formés à la gestion des ressources humaines.

Aucun processus d'évaluation systématique des risques liés au capital humain par une instance indépendante n'est en place. Des études d'évaluation de la gestion des ressources humaines ont été réalisées par le FMI et la coopération canadienne. Cependant, elles ne portaient pas sur la gestion des risques liés au capital humain.

C. DA 3 : Promotion du civisme fiscal

Pour encourager le civisme fiscal et stimuler la confiance du public dans le système fiscal, les administrations fiscales doivent faire preuve d'une attitude axée sur le service à l'égard des contribuables de façon à ce qu'ils disposent des informations et du soutien dont ils ont besoin pour respecter leurs obligations et faire valoir leurs droits en vertu de la loi. Comme peu de contribuables tirent principalement leurs informations de la législation elle-même, le concours de l'administration fiscale joue un rôle crucial pour combler leurs lacunes. Les contribuables s'attendent à ce que l'administration fiscale donne des informations synthétiques et faciles à comprendre sur lesquelles ils puissent se fonder.

Il est également important de veiller à réduire les coûts du civisme fiscal pour les contribuables. Les petites entreprises, par exemple, ont tout avantage à être soumises à des obligations simplifiées de comptabilité et de communication des informations. De même, les particuliers assujettis à des obligations fiscales relativement simples (employés, retraités, et investisseurs passifs) ont tout à gagner de procédures de déclaration simplifiées et de régimes qui éliminent la nécessité de déclarer.

Quatre indicateurs de performance permettent d'évaluer le DA 3 :

- D3-8 : Ampleur, degré d'actualité et accessibilité des informations.
- D3-9 : Délai nécessaire pour répondre aux demandes d'informations.
- D3-10 : Ampleur des mesures prises pour réduire les coûts du civisme fiscal pour les contribuables.
- D3-11 : Recueil de l'opinion des contribuables sur les produits et services.

D3-8 : Ampleur, degré d'actualité et accessibilité à l'information

Pour cet indicateur, trois dimensions de mesure évaluent : (1) si les contribuables disposent des informations nécessaires pour remplir leurs obligations, (2) si les informations disponibles pour les contribuables reflètent la loi et la politique administrative en vigueur, (3) à quel point il est facile pour les contribuables d'obtenir des informations. Les notes d'évaluation sont inscrites au tableau 9, et justifiées dans les paragraphes qui suivent.

Tableau 9. Évaluation de D3-8

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019	
D3-8-1. L'éventail d'informations offert aux contribuables et l'aide qui leur est apportée, pour leur expliquer, en termes clairs, leurs droits et obligations pour chaque impôt de base.	M1	A	B
D3-8-2. Le degré d'actualité des informations sur la loi et la politique administrative.		A	
D3-8-3. La facilité avec laquelle les contribuables obtiennent de l'administration fiscale des informations.		B	

La DGI offre un large éventail d'informations pertinentes et utiles aux contribuables pour faciliter l'accomplissement de leurs obligations fiscales et l'exercice de leurs droits. Des informations sur les impôts de base adaptées aux besoins des différentes catégories de contribuables et secteurs spécifiques sont

disponibles sous forme de plaquettes, brochures, affiches, kakémonos, flyers, et guides. Ces informations sont accessibles sur le site internet de la DGI, sa page Facebook active depuis novembre 2016, Twitter, ainsi que le journal d'information trimestriel « Le messager des Impôts ». Elles portent sur le système fiscal, calendrier des échéances, la création de l'identifiant fiscal unique pour les personnes morales et physiques, les déclarations d'impôts, les modalités de paiement des impôts, les téléprocédures et les voies de recours. Une charte du contribuable vérifié décrivant ses droits et garanties est remise à chaque début de vérification sur place. La DGI procède à des communications très régulières à travers les médias : presse, radio (Emission « contact » sur radio Tokpa au sein du marché Dantokpa), télévision (émission « Rendez-vous fiscal » sur l'ORTB). Elle répond aux questions du public en différentes occasions ("Rendez-vous des experts" à la Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin, rencontre avec l'archidiocèse de Cotonou) et par courriel, WhatsApp et Facebook, et elle tient une foire aux questions sur son site internet. La DGI communique également en langues locales, notamment en direction des petites entreprises. Des ateliers et rencontres sont tenus avec les grands groupes de contribuables, les intermédiaires fiscaux et le secteur privé pour échanger des vues sur des problématiques sectorielles (secteur hôtelier, architectes et urbanistes, agences de promotion et de représentation médico-pharmaceutiques, artisans...). Un partenariat a été noué avec la Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin et avec le Groupe de Travail Fiscalité du Secteur Privé (GTF)—groupe technique composé des organisations du secteur privé (Conseil des Investisseurs Privés au Bénin, Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin, Chambre d'agriculture, Chambre des métiers...) —depuis 2007.

Les contribuables sont sensibilisés aux modifications de la loi et de la politique administrative par une communication ciblée et générale avant l'entrée en vigueur des textes. La mise à jour des supports d'information et de sensibilisation, et du site internet est confiée à la Cellule des Services aux Contribuables (CSC), mise en place en mai 2018 et rattachée au Directeur Général. Elle a pour mission l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie de la DGI en matière de communication, de service aux contribuables et de promotion du civisme fiscal. Elle organise des séances d'information et de sensibilisation à l'endroit des contribuables sur leurs obligations fiscales, les services qui leur sont offerts ainsi que les réformes mises en œuvre par la DGI. Le manuel de procédures de diffusion d'un contenu sur le site web précise les responsabilités des acteurs (unités administratives pour le contenu et CSC pour la diffusion) pour que la DGI puisse fournir aux contribuables une information juste, complète et à jour sur tous les aspects de l'impôt. Les modifications législatives ou de procédures nouvelles significatives sont portées à la connaissance des contribuables par une communication générale et ciblée avant leur adoption ou entrée en vigueur. Une circulaire du Directeur Général des impôts du 9 avril 2019 mise en ligne le 10 avril 2019 précise, par exemple, l'obligation de payer les impôts, droits, taxes et produits assimilés par voie électronique pour les grandes et moyennes entreprises à compter du 3 juin 2019.

La DGI donne aux contribuables un accès facile à l'information fiscale dont elle dispose, mais elle n'assure pas à ce jour de sensibilisation au civisme fiscal dans les écoles. Les directions opérationnelles disposent de services dédiés aux usagers qui les accueillent pendant les heures d'ouverture et sont chargés de les assister pour remplir leurs obligations fiscales et leur délivrer des services. Un guide de l'utilisateur disponible sur le site internet précise pour plusieurs documents (attestations, certificats, quittances...) en combien de temps ils peuvent être délivrés par les structures de la DGI. Il a été revu, et un projet de guide des normes de services portant engagement de la DGI vis-à-vis des contribuables a été conçu en mars 2019, en collaboration avec les représentants des organisations professionnelles. Des campagnes de presse, séminaires et journées de sensibilisation sont organisés régulièrement, notamment en direction des créateurs d'entreprises ou suite à l'entrée en vigueur de la loi de finances. Le journal d'information est édité

tous les trimestres par la DGI au format papier et numérique, pour partager l'actualité fiscale et informer sur les nouveaux produits et services. Les informations sont disponibles par le biais d'un vaste éventail de moyens conviviaux (téléphone, site internet, page Facebook, compte Twitter, brochures, circulaires, spots, vidéos, tutoriels, publiereportages) sans coût pour le contribuable.

D3-9 : Délai nécessaire pour répondre aux demandes d'informations

L'administration fiscale répond en temps utile aux demandes d'informations des contribuables et des intermédiaires fiscaux (pour cette dimension, le temps d'attente lors des appels téléphoniques, en particulier à des centres d'appels dédiés, est utilisé comme variable de substitution pour mesurer la performance de l'administration fiscale dans sa façon générale de répondre aux demandes d'information). Les notes d'évaluation sont inscrites au tableau 10, et justifiées dans les paragraphes qui suivent.

Tableau 10. Évaluation de D3-9

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019
D3-9 : Le délai de réponse aux demandes d'informations des contribuables et des intermédiaires.	M1	D

Le délai de réponse aux demandes d'information téléphonique des contribuables et des intermédiaires n'est pas mesuré. La DGI met à disposition des contribuables un numéro spécifique auquel répond la CSC sur un téléphone portable pendant les horaires de bureau. Un autre numéro permet aux entreprises de poser leurs questions sur les téléprocédures. Les relevés téléphoniques ne laissent pas apparaître le temps d'attente. La DGI a toutefois indiqué en mai 2019 dans un document sur les principales réformes relatives à l'amélioration du climat des affaires la mise en service prochaine d'un numéro vert. Elle répond en moins de 24 heures aux questions des internautes sur sa page Facebook.

D3-10 : Ampleur des mesures prises pour réduire les coûts du civisme fiscal pour les contribuables

Cet indicateur examine les mesures prises par l'administration fiscale pour réduire les coûts du civisme fiscal pour les contribuables. Les notes d'évaluation sont inscrites au tableau 11, et justifiées dans le paragraphe qui suit.

Tableau 11. Évaluation de D3-10

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019
D3-10. L'ampleur des mesures prises pour réduire les coûts liés au civisme fiscal des contribuables.	M1	C

Seules les grandes et moyennes entreprises peuvent accéder à leurs données en ligne mais les petits contribuables bénéficient de procédures simplifiées. Les micro-entreprises et les petites entreprises qui déclarent un chiffre d'affaires inférieur à 50 millions de FCFA sont soumises à la Taxe Professionnelle Synthétique, avec une déclaration annuelle unique qui regroupe quatre impôts (versement patronal sur les salaires, impôt sur le revenu, contribution des patentes, contribution des licences) et un paiement en un ou deux versements (selon leur chiffre d'affaires). La déclaration préremplie n'est pas en vigueur mais les

revenus versés par des tiers identifiés (traitements et salaires, revenus de capitaux mobiliers) sont soumis à une retenue à la source libératoire. Les revenus fonciers perçus par les personnes morales sont également soumis à retenue à la source. Seules les grandes et moyennes entreprises ont accès à leur compte en ligne à travers l'application e-services (déclaration et paiement) et e-bilan (états financiers). La DGI analyse les questions récurrentes des contribuables et les difficultés d'interprétation les plus communes, et elle prend en compte certaines propositions d'amélioration portées par le secteur privé. Les formulaires fiscaux font l'objet d'un examen régulier. Ils ont été profondément remaniés en 2018 et sont disponibles en téléchargement sur le site internet de la DGI.

D3-11 : Recueil de l'opinion des contribuables sur les produits et services

Pour cet indicateur, deux dimensions de mesure évaluent : (1) la mesure dans laquelle l'administration fiscale s'efforce d'obtenir l'opinion des contribuables et des autres parties prenantes sur la prestation de ses services d'information et 2) la mesure dans laquelle l'administration fiscale tient compte du retour d'information des contribuables dans la conception des produits et procédures administratives destinés aux contribuables. Les notes d'évaluation sont inscrites au tableau 12, et justifiées dans les paragraphes qui suivent.

Tableau 12. Évaluation de D3-11

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019
D3-11-1. L'utilisation, et à quelle fréquence, de méthodes visant à obtenir un retour d'informations des contribuables sur les normes des services offerts.	M1	C
D3-11-2. La mesure dans laquelle les informations données par les contribuables sont prises en compte dans la conception des procédures administratives et des produits.		A
		C

L'administration fiscale recueille régulièrement l'avis des contribuables mais l'enquête d'opinion par un tiers indépendant est récente. La DGI effectue des enquêtes de satisfaction régulières auprès des usagers par l'intermédiaire de son site web et des réseaux sociaux. Une enquête d'opinion a été organisée par un professionnel indépendant en 2018 avec des cabinets (experts-comptables, notaires), et des moyennes et grandes entreprises pour mesurer leur degré de satisfaction vis-à-vis de la DGI. Cependant l'échantillon des contribuables sondés s'est avéré statistiquement faible. Une autre enquête sera faite auprès des grandes entreprises par une société qui a été sélectionnée dans le cadre d'un marché public en octobre 2019. La DGI a par ailleurs organisé en 2019 deux rencontres associant des cadres et des contribuables du CIME Littoral et de la DGE pour cibler leurs besoins et mesurer leur satisfaction. Il a été décidé de retenir cet échantillon tout au long de la modernisation de l'administration fiscale.

L'administration fiscale consulte régulièrement les principaux groupes de contribuables et les intermédiaires pour déterminer les faiblesses de l'administration et les associe à l'élaboration des nouvelles mesures et procédures. L'arrêté n° 3177/MEF/DC/CTAF/SP du 27 octobre 2009 porte création d'un cadre de concertation entre le ministère de l'Economie et des Finances et le secteur privé. Dans ce cadre le Groupe de Travail Fiscalité du Secteur Privé (GTF) présente chaque année avant le 4 avril une plateforme des propositions fiscales du secteur privé béninois pour le projet de loi de finances de l'année suivante. La DGI lui fait part ensuite de ses positions avant le vote de la loi, en mentionnant pourquoi une

proposition est retenue ou pas, ou mise à l'étude. Le GTF a par ailleurs pu, au cours d'une séance d'échanges avec le Directeur Général des impôts le 24 juillet 2019, faire des propositions d'amélioration de l'application de paiement par mobile de la Taxe sur les véhicules à moteur (TVM) qui sera lancée prochainement.

D. DA 4 : Dépôt des déclarations fiscales dans les délais

Les déclarations fiscales restent l'un des principaux moyens permettant d'établir les obligations fiscales d'un contribuable et de les rendre exigibles et payables. Comme évoqué au DA3 cependant, la tendance est à la rationalisation de la préparation et de la présentation des déclarations des contribuables assujettis à des régimes relativement peu compliqués (par le biais de déclarations pré-remplies, par exemple). En outre, plusieurs pays considèrent l'impôt sur le revenu prélevé à la source comme un impôt définitif, éliminant ainsi la nécessité de présenter des déclarations annuelles de revenus pour un grand nombre de contribuables au titre de l'IRPP. Il existe aussi une forte tendance à la déclaration électronique pour tous les impôts de base. Les déclarations peuvent être adressées par les contribuables eux-mêmes ou par des intermédiaires fiscaux.

Il est important que tous les contribuables tenus de faire une déclaration la fassent, notamment ceux qui ne sont pas en mesure de payer l'impôt exigible à la date limite de présentation de la déclaration (pour ces contribuables, la priorité absolue de l'administration fiscale est d'obtenir leur déclaration confirmant le montant dû, puis de s'assurer du paiement par les mesures d'exécution et autres mesures abordées au DA5).

Trois indicateurs de performance permettent d'évaluer le DA 4 :

- D4-12 : Taux de déclarations dans les délais.
- D4-13 : Contrôle des non-déclarants.
- D4-14 : Utilisation de dispositifs de déclaration en ligne

D4-12 : Taux de déclarations dans les délais

Un seul indicateur de performance, composé de cinq dimensions de mesure, est utilisé pour évaluer le taux des déclarations déposées dans les délais au titre de l'IS, de l'IRPP, de la TVA et du prélèvement de l'impôt à la source (PS). Un taux élevé indique une gestion efficace du civisme fiscal, y compris, par exemple, l'existence de moyens commodes (surtout électroniques) pour remplir les déclarations, ainsi que de formulaires simplifiés et de sanctions contre les défaillants. Les notes d'évaluation sont inscrites au tableau 13, et justifiées dans les paragraphes qui suivent.

Tableau 13. Évaluation de D4-12

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019	
D4-12-1. Nombre de déclarations d'IS déposées au plus tard à la date légale d'exigibilité en pourcentage du nombre total de déclarations attendues des contribuables enregistrés.	M2	B	B
D4-12-2. Nombre de déclarations d'IRPP déposées au plus tard à la date légale d'exigibilité en pourcentage du nombre total de déclarations attendues des contribuables enregistrés.		C	

D4-12-3. Nombre de déclarations de TVA déposées au plus tard à la date légale d'exigibilité en pourcentage du nombre total de déclarations attendues des contribuables enregistrés.		B	
D4-12-4. Nombre de déclarations de droits d'accise déposées au plus tard à la date légale d'exigibilité en pourcentage du nombre total de déclarations attendues des contribuables qui doivent payer des droits d'accise.		B	
D4-12-5. Nombre de déclarations de prélèvement à la source déposées au plus tard à la date légale d'exigibilité par les employeurs en pourcentage du nombre total de déclarations attendues des employeurs enregistrés.		C	

Le niveau de respect des obligations déclaratives est satisfaisant, sauf en ce qui concerne les déclarations d'IRPP et de retenues sur les salaires.

Les taux de dépôt à l'échéance pour les cinq impôts de base sont les suivants :

- IS : 77,45 pour cent (97,52 pour cent pour les grandes entreprises) ;
- IRPP : 58,78 pour cent ;
- TVA : 82,45 pour cent (97,15 pour cent pour les grandes entreprises) ;
- Droits d'accise : 95,74 pour cent (acquittés par les grandes entreprises seulement) ;
- Prélèvements à la source : 71,41 pour cent.

Pièce-jointe III, tableaux 4 à 10

D4-13 : Contrôle des non-déclarants.

Cet indicateur mesure comment le nombre de contribuables qui ont omis de déposer leurs déclarations à l'échéance sont gérés. La note d'évaluation est inscrite au tableau 14, et justifiée dans le paragraphe qui suit.

Tableau 14. Évaluation de D4-13

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019
D4-13. Actions entreprises face aux défaillants déclaratifs.	M1	D

Des dispositifs automatisés existent dans l'application SIGTAS pour éditer des listes de contribuables ayant omis de déposer leurs déclarations dans les délais mais les pénalités pour les défaillants ne sont pas générées automatiquement. Les notes annuelles d'orientations du contrôle fiscal du Directeur Général précisent que « les services gestionnaires s'attachent prioritairement à faire respecter les obligations déclaratives des contribuables, en réalisant sans délai les actions de relance des défaillants et en procédant, en cas de relance infructueuse, à la taxation d'office des intéressés ». Les services gestionnaires du CIME visité pratiquent les relances TVA dans les 7 jours de la date d'échéance. Cependant, les pénalités pour les défaillants ne sont pas générées automatiquement.

D4-14 : Utilisation de dispositifs de déclaration en ligne

Cet indicateur évalue la mesure dans laquelle les déclarations, au titre de tous les impôts de base, sont déposées par voie électronique. Les notes d'évaluation sont inscrites au tableau 15, et justifiées dans les paragraphes qui suivent.

Tableau 15. Évaluation de D4-14

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019
D4-14. Mesure dans laquelle les déclarations fiscales sont transmises par voie électronique.	M1	D

Pour l'instant, la majorité des contribuables ne déclarent pas leurs impôts par voie électronique. Pour les cinq impôts de base, moins de 50 pour cent des déclarations sont transmises par voie électronique. La mise en place des téléprocédures au Bénin est en effet récente. L'application e-services qui permet la déclaration et le paiement en ligne a été introduite en 2018. La télédéclaration est obligatoire depuis le 1^{er} juillet 2018 pour les grands contribuables et depuis le 1^{er} février 2019 pour les moyennes entreprises dépendant des seuls Centres des Impôts des Moyennes Entreprises (CIME) du Littoral, de l'Atlantique et du Borgou-Alibori, soit quatre départements sur douze. Le taux de déclaration en ligne de l'IS était de 1,70 pour cent, celui de l'IRPP de 4,10 pour cent, celui de la TVA de 9,90 pour cent, celui des droits d'accise de 43,33 pour cent et celui des prélèvements à la source de 18,02 pour cent en 2018. Le taux de télédéclaration des grandes entreprises a quant à lui atteint 68,85 pour cent.

E. DA 5 : Paiement des impôts dans les délais

Les contribuables doivent normalement acquitter leurs impôts dans les délais. Les lois, règlements et procédures administratives fiscales précisent les obligations en matière de paiement, à savoir, entre autres : les échéances (ou dates d'exigibilité), les personnes ou entités tenues de payer, et les méthodes de paiement. En fonction du régime en vigueur, le contribuable lui-même ou l'administration calcule les montants exigibles. Le non-paiement dans les délais impartis amène l'administration fiscale à imposer des intérêts ou des pénalités, et à engager une action de suivi, en recouvrement de créances notamment. L'objectif de l'administration fiscale doit être de parvenir à des taux élevés de paiement volontaire dans les délais impartis et à une faible proportion d'arriérés fiscaux.

Quatre indicateurs de performance permettent d'évaluer le DA 5 :

- D5-15 : Utilisation de méthodes de paiement en ligne.
- D5-16 : Utilisation de méthodes efficaces de recouvrement.
- D5-17 : Paiements dans les délais.
- D5-18 : Stock et flux d'arriérés fiscaux.

D5-15 : Utilisation de méthodes de paiement en ligne

Cet indicateur examine la mesure dans laquelle les impôts de base sont payés par voie électronique, notamment par virement électronique (l'argent est viré électroniquement par le biais de réseaux informatiques/de télécommunications directement depuis le compte en banque d'un contribuable au compte de l'État), cartes de crédit et cartes de débit. Les notes d'évaluation sont inscrites au tableau 16, et justifiées dans les paragraphes qui suivent.

Tableau 16. Évaluation de D5-15

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019
D5-15-1 Mesure de l'importance dans laquelle les impôts de base sont payés par voie électronique.	M1	D

Le paiement des impôts de base par voie électronique reste limité. En 2018, environ 21 pour cent de l'IS, 0,1 pour cent de l'IRPP, 29 pour cent de la TVA et 87 pour cent des droits d'accise était réalisé par voie électronique. Seulement 35,75 pour cent des paiements d'impôts de base par des grandes entreprises était réalisé par voie électronique.

Pièce-jointe III, tableau 11

D5-16 : Utilisation de méthodes efficaces de recouvrement

Cet indicateur évalue la mesure dans laquelle sont utilisés des moyens de recouvrement efficaces et reconnus, plus particulièrement les régimes de retenue à la source et d'acomptes. Les notes d'évaluation sont inscrites au tableau 17, et justifiées dans les paragraphes qui suivent.

Tableau 17. Évaluation de D5-16

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019
D5-16. Mesure dans laquelle les régimes de retenue à la source et de paiement d'avance sont utilisés.	M1	A

Il existe des régimes de retenue à la source et de paiement d'avance pour les impôts de base qui permettent un recouvrement efficace. Ces dispositifs sont effectivement mis en œuvre pour les principaux impôts, notamment l'IS (Art. 169-171 du Code Général des Impôts), l'IRPP (Art. 180 et 181), les revenus d'intérêts et dividendes (Art. 190 et 191), et la TVA (Art. 230 et 231). En matière d'IRPP et d'IS, un système d'acomptes provisionnels trimestriels est mis en place pour les contribuables relevant du régime réel d'imposition. L'acompte est exigible dans les 10 premiers jours des mois de mars, juin, septembre et décembre (Art. 1120 nouveau du CGI). Le solde de l'impôt dû est acquitté le jour du dépôt de la déclaration annuelle.

D5-17 : Paiements dans les délais

Cet indicateur évalue la mesure dans laquelle les paiements sont effectués dans les délais (en termes de nombre de paiements et de valeur). Aux fins du TADAT, les résultats en matière de paiement de la TVA sont utilisés à titre d'approximation pour ceux en matière de paiement dans les délais des impôts de base en général. Un pourcentage élevé de paiements dans les délais indique une bonne gestion du civisme fiscal, avec par exemple, une mise à disposition de méthodes de paiement pratiques et un suivi efficace des arriérés. Les notes d'évaluation sont inscrites au tableau 18, et justifiées dans les paragraphes qui suivent.

Tableau 18. Évaluation de D5-17

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019	
D5-17-1. Nombre des paiements de TVA effectués au plus tard à la date légale d'exigibilité en pourcentage du nombre total des paiements exigibles au titre de cette taxe.	M1	D	D
D5-17-2. Valeur des paiements de TVA effectués au plus tard à la date légale d'exigibilité en pourcentage de la valeur totale des paiements exigibles au titre de cette taxe.		D	

Le nombre et la valeur des paiements de TVA dans les délais sont assez faibles. Les données fournies indiquent un total de 6812 paiements de TVA effectués, dont 1211 relatifs aux paiements des grandes entreprises, en 2018. Pour ces contribuables, 85,15 pour cent des paiements ont été effectués dans les délais avec un taux de 83,17 pour cent pour les grandes entreprises. En termes de valeur de paiement, les taux des paiements de TVA dans les délais sont 77,27 pour cent pour tous les contribuables et 75,41 pour cent pour les grandes entreprises. Ainsi, dans tous les deux cas (nombre et valeurs des paiements), les taux pour les grandes entreprises sont légèrement inférieurs à ceux de tous les contribuables pris globalement.)

Pièce-jointe III, tableau 12

D5-18 : Stocks et flux d'arriérés fiscaux

Cet indicateur permet d'évaluer l'ampleur des arriérés fiscaux. Deux dimensions de mesure permettent de mesurer la taille des stocks d'arriérés d'impôts de l'administration fiscale: 1) le ratio des arriérés en fin d'exercice par rapport aux recettes fiscales annuelles perçues et 2) le ratio plus poussé des «arriérés fiscaux recouvrables» en fin d'exercice par rapport aux recettes annuelles perçues.⁶ Une troisième dimension de mesure analyse l'ampleur des obligations en souffrance depuis plus d'un an (un taux élevé peut indiquer de mauvaises méthodes de recouvrement des créances et une mauvaise performance, dans la mesure où le taux de recouvrement des arriérés fiscaux a tendance à baisser au fur et à mesure que la durée des arriérés s'allonge). Les notes d'évaluation sont inscrites au tableau 19, et justifiées dans les paragraphes qui suivent.

⁶Aux fins de ce ratio, les arriérés fiscaux « recouvrables » correspondent au total des arriérés fiscaux intérieurs, à l'exclusion : a) des montants officiellement contestés par le contribuable et dont le recouvrement est suspendu dans l'attente de l'issue de la procédure, b) des montants non recouvrables légalement (créances annulées pour cause de faillite par exemple), et c) des arriérés autrement irrécouvrables (le débiteur ne dispose pas de fonds ni d'autres actifs).

Tableau 19. Évaluation de D5-18

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019
D5-18-1. Valeur du total des arriérés d'impôts de base en fin d'exercice en pourcentage du total des sommes recouvrées au titre de ces impôts pour l'exercice.	M2	B
D5-18-2. Valeur des arriérés d'impôts de base recouvrables en fin d'exercice en pourcentage du total des sommes recouvrées au titre de ces impôts pour l'exercice.		A
D5-18-3. Valeur des arriérés d'impôts de base de plus de 12 mois en pourcentage de la valeur du total des arriérés au titre de ces impôts.		C

La valeur totale des arriérés des impôts de base est limitée. Elle représentait respectivement 28,5 pour cent en 2016, 17,68 pour cent en 2017 et 9,16 pour cent en 2018, des impôts de base collectés. Ainsi, la moyenne sur trois ans est de 18,45 pour cent.

Le niveau des arriérés des impôts de base recouvrables était faible avec une moyenne de 3,78 pour cent sur trois ans. Il représentait, respectivement, 4,76 pour cent en 2016, 3,22 pour cent en 2017 et 3,38 pour cent des impôts de base collectés en 2018.

La valeur des arriérés d'impôts de base de plus de 12 mois en pourcentage de la valeur du total des arriérés au titre de ces impôts est relativement élevée avec une moyenne de 55,31 pour cent sur trois ans. Les données fournies indiquent, respectivement, 12,0 pour cent en 2016, 62,70 pour cent en 2017 et 91,24 pour cent en 2018, des impôts de base collectés.

Pièce-jointe III, tableau 13

F. DA 6 : Exactitude des informations déclarées

Les systèmes fiscaux dépendent fortement des informations complètes et exactes que donnent les contribuables dans leurs déclarations fiscales. Les administrations fiscales doivent donc surveiller régulièrement les pertes de recettes fiscales qui découlent de la communication d'informations inexactes, notamment par les entreprises, et doivent prendre des mesures pour assurer le civisme fiscal. Ces mesures sont globalement de deux grands ordres : i) mesures de vérification (contrôles fiscaux, enquêtes et recoupements avec des sources d'informations de tierces parties, et ii) mesures préventives en amont (aide aux contribuables et sensibilisation, sujet abordé au DA3), ainsi que mesures de coopération en faveur du civisme fiscal.

S'ils sont bien conçus et gérés, les programmes de contrôles fiscaux peuvent avoir un impact qui va bien au-delà de la simple mobilisation de recettes supplémentaires provenant des divergences mises en lumière par les vérifications fiscales. En détectant et en poursuivant les auteurs d'infractions graves, ces contrôles rappellent aux contribuables quelles peuvent être les conséquences de communiquer des informations inexactes.

Il est aussi très courant aujourd'hui pour les administrations fiscales de recourir aux recoupements automatisés à grande échelle des montants communiqués dans les déclarations avec les informations en provenance de tiers. En raison du coût élevé et de la couverture relativement faible des méthodes classiques de contrôle, les administrations fiscales ont de plus en plus recours à la technologie pour analyser de grands nombres de dossiers fiscaux afin de détecter les divergences et d'encourager l'exactitude des déclarations.

Des mesures proactives en amont sont également importantes pour remédier aux risques de communication d'informations inexactes. Il s'agit notamment d'adopter des mesures de coopération en faveur du civisme fiscal pour instaurer avec les contribuables (surtout les grands contribuables) et les intermédiaires fiscaux, des relations de collaboration fondées sur la confiance, de façon à régler les problèmes et à donner aux entreprises la certitude de leur position fiscale bien avant qu'elles ne présentent leur déclaration ou qu'elles ne réalisent une transaction. Un système de décisions fiscales d'engagement peut jouer un grand rôle dans ce sens.

Enfin, en matière de suivi de l'ampleur des informations inexactes communiquées par l'ensemble des contribuables en général, diverses méthodes sont utilisées, notamment : recours aux modèles d'analyse de l'écart de civisme fiscal, à la fois pour les impôts directs et indirects; des analyses des contrôles aléatoires, et des méthodes analytiques poussées utilisant de vastes jeux de données (modèles prédictifs, techniques de grappes, modèles de notation) pour déterminer quelles sont les chances pour que les contribuables fassent des déclarations complètes et exactes de leurs revenus, et enquêtes d'opinion pour suivre l'évolution de leur comportement à l'égard de la communication d'informations exactes.

Dans ce contexte, quatre indicateurs de performance permettent d'évaluer le DA 6 :

- D6-19 : Ampleur des mesures de vérification prises pour détecter et dissuader les déclarations inexactes des contribuables.
- D6-20 : Utilisation de recoupements automatisés à grande échelle pour relever des inexactitudes dans les déclarations.
- D6-21 : Mesures prises pour inciter les contribuables à produire des déclarations exactes.
- D6-22 : Suivi de l'écart de conformité fiscale pour évaluer l'inexactitude dans la communication des données.

D6-19 : Ampleur des mesures de vérification prises pour détecter et dissuader les déclarations inexactes des contribuables.

Pour cet indicateur, quatre dimensions de mesure donnent une indication de la nature et de l'ampleur du programme de vérification de l'administration. Les notes d'évaluation sont inscrites au tableau 20, et justifiées dans les paragraphes qui suivent.

Tableau 20. Évaluation de D6-19

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019
D6-19-1. La nature et l'ampleur du programme existant de contrôles fiscaux pour détecter la communication d'informations inexacts et en dissuader les contribuables.	M1	C
D6-19-2. Proportions dans lesquelles le programme de contrôle est systématisé pour garantir l'adoption de pratiques uniformes.		C
D6-19-3. L'ampleur du contrôle de la qualité du contrôle des contribuables.		D
D6-19-4. Dans quelle mesure l'administration fiscale surveille l'efficacité de la fonction de contrôle des contribuables.		D

Le programme de contrôle fiscal est établi de manière centralisée sur une base annuelle mais présente encore des insuffisances. Une note portant orientation du contrôle fiscal instruit les directions opérationnelles (DGE, CME, DDI) sur les orientations et les objectifs du programme de contrôle fiscal. Ce dernier couvre tous les impôts de base ainsi que les principales catégories de contribuables, à l'exception des personnes physiques, mais son adoption est adossée à une analyse sommaire des risques. Pour la sélection des dossiers à contrôler, la DGI a recours à la méthode traditionnelle basée sur des connaissances empiriques des dossiers par les services gestionnaires (dossiers non contrôlés, crédits de TVA, recouvrements avec les données SYDONIA, Banques et Assurances, etc.). L'analyse risque est centralisée au niveau de la Direction du contrôle fiscal (DCF) qui reçoit des informations de sa Brigade des enquêtes, du renseignement et de l'analyse-risque (BERAR). Le programme prévoit le recours à différents types de contrôles adaptés à la nature des risques identifiés (vérification générale de comptabilité, contrôle ponctuel, contrôle sur pièces, etc.). Toutefois, l'impact des contrôles sur le niveau de conformité des contribuables eu égard aux principales obligations fiscales, n'est pas évalué.

Un guide du contrôle fiscal et une charte des droits et obligations du contribuable vérifié prévoient les différentes étapes du contrôle et définissent les procédures que le vérificateur met en œuvre (information préalable du contribuable, conduite des activités à réaliser en cours de contrôle, information du contribuable sur ses droits de recours, etc.). En revanche il n'existe pas de manuel spécifique relatif à un secteur économique particulier.

Un Comité de Suivi chargé du contrôle de la qualité des vérifications fiscales existe, mais ses activités sont peu formalisées. Pour l'instant, ce comité n'utilise pas une procédure documentée (normes) et ses rapports ne sont pas systématiquement pris en compte pour améliorer la qualité du programme de contrôle.

La DGI procède au suivi de l'activité de contrôle fiscal mais de façon sommaire. La Direction du contrôle fiscal produit des rapports trimestriels et annuels de suivi des résultats du contrôle fiscal, notamment au regard des recouvrements. Cependant, ces rapports ne traitent pas des ressources et du temps utilisé pour chaque vérification, des taux des contrôles achevés sans redressements ou du rendement moyen et/ou médian des contrôles effectués. Par ailleurs, la DGI ne réalise pas auprès des contribuables vérifiés des sondages afin de s'assurer du professionnalisme et de la compétence des agents vérificateurs.

D6-20 : Utilisation de recoupements automatisés à grande échelle pour relever des inexactitudes dans les déclarations.

Pour cet indicateur, une dimension de mesure indique dans quelle mesure l'administration fiscale utilise la technologie pour filtrer un grand nombre d'enregistrements de contribuables par rapport à des informations de tiers afin de détecter les divergences et d'encourager une déclaration correcte. Les notes d'évaluation sont inscrites au tableau 21, et justifiées dans les paragraphes qui suivent.

Tableau 21. Évaluation de D6-20

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019
D6-20. Ampleur des recoupements automatisés à grande échelle pour vérifier les informations communiquées dans les déclarations.	M1	D

La DGI ne procède pas aux recoupements automatisés et à grande échelle pour vérifier les informations communiquées dans les déclarations fiscales. La DGI utilise différentes sources d'informations à des fins de recoupement (marchés publics, Trésor, banques et assurances, etc.). Cependant, les informations recueillies ne sont pas croisées automatiquement avec les éléments déclarés.

D6-21 : Mesures prises pour inciter les contribuables à produire des déclarations exactes.

Cet indicateur évalue la nature et l'ampleur des mesures de coopération en faveur du civisme fiscal et des autres mesures prises en amont pour encourager l'exactitude des informations communiquées. Les notes d'évaluation sont inscrites au tableau 22, et justifiées dans les paragraphes qui suivent.

Tableau 22. Évaluation de D6-21

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019
D6-21. Nature et portée des initiatives proactives menées pour inciter les contribuables à produire des déclarations exactes.	M1	C

Le droit de rescrit permet individuellement au contribuable de s'assurer de l'interprétation de la loi par l'administration fiscale. Dans le cadre de la procédure du rescrit, l'administration fiscale (la Direction de la législation et du contentieux) apporte des réponses aux questions d'interprétation de la législation fiscale posées par des contribuables au regard de leur situation individuelle. Cependant, il n'existe pas de mécanisme d'accord préalable. La DGI n'a pas encore conclu d'accord de coopération en faveur du civisme fiscal, notamment pour prévenir les risques de déclarations inexactes d'un groupe de contribuables donné.

D6-22 : Suivi de l'écart de conformité fiscale pour évaluer l'inexactitude dans la communication des données.

Cet indicateur examine la solidité des méthodes utilisées par l'administration fiscale pour assurer le suivi de l'ampleur des informations inexactes communiquées dans les déclarations. La note d'évaluation est inscrite au tableau 23, et justifiée dans les paragraphes qui suivent.

Tableau 23. Évaluation de D6-22

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019
D6-22. Solidité des méthodes utilisées par l'administration fiscale pour assurer le suivi de l'ampleur des informations inexacts communiquées.	M1	C

La DGI a bénéficié d'études sur le potentiel fiscal pour mesurer l'écart avec les réalisations, mais les résultats de ces travaux ne sont pas soumis à des tests de crédibilité réalisés de manière indépendante. Des études pour surveiller l'écart fiscal sur la TVA et l'IS ont été réalisées en 2018 par la Coopération belge et par la Banque mondiale. Cependant, elles ne relèvent pas d'initiatives internes et ne sont pas soumises à des tests de crédibilité réalisés de façon indépendante, par exemple par le vérificateur général, un comité parlementaire ou un expert de la communauté universitaire. Elles ne font pas non plus l'objet d'une publication.

G. DA 7 : Règlement efficace des contentieux fiscaux

Ce DA porte sur le processus par lequel les contribuables s'efforcent d'obtenir un examen indépendant, fondé sur les faits ou l'interprétation de la loi, d'un avis d'imposition consécutif à un contrôle. Le contentieux doit avant tout préserver le droit des contribuables de contester un avis d'imposition et d'être équitablement entendus. Ce processus doit reposer sur un cadre juridique, qui est connu et compris des contribuables et facilement accessible, garantir une prise de décision indépendante et transparente et permettre de résoudre rapidement les questions litigieuses.

Trois indicateurs de performance permettent d'évaluer le DA 7 :

- D7-23 : Existence d'un processus indépendant de règlement des contentieux, facile à gérer et progressif.
- D7-24 : Délai de règlement des contentieux.
- D7-25 : Mesure dans laquelle les résultats des contentieux sont suivis d'effet.

D7-23 : Existence d'un processus indépendant de règlement des contentieux, facile à gérer et progressif.

Pour cet indicateur, trois dimensions de mesure permettent d'évaluer : 1) la mesure dans laquelle un contentieux peut être renvoyé devant un tribunal ou une juridiction externe indépendante dans les cas où un contribuable n'est pas satisfait du résultat de la procédure d'examen de l'administration fiscale, 2) la mesure dans laquelle le processus d'examen par l'administration fiscale est vraiment indépendant, et 3) la mesure dans laquelle les contribuables sont informés de leurs droits et des possibilités d'examen et de recours. Les notes d'évaluation sont inscrites au tableau 24, et justifiées dans les paragraphes qui suivent.

Tableau 24. Évaluation de D7-23

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019
D7-23-1. Mesure dans laquelle un dispositif suffisamment progressif de recours administratif et judiciaire est mis à la disposition des contribuables et est utilisé par eux.	M2	A
D7-23-2. Mesure dans laquelle la procédure de recours administratif est indépendante du processus de contrôle fiscal.		A
D7-23-3. Mesure dans laquelle l'information sur le processus de règlement des contentieux est publiée et portée explicitement à la connaissance des contribuables.		B

Un processus de règlement des contentieux progressif existe. Selon le Code Général des Impôts (Article 1008) les contribuables disposent d'un droit de demander la réparation d'erreurs commises dans l'assiette ou le calcul des impositions ou le bénéfice d'une disposition législative ou réglementaire dans un délai de réclamation de trois mois. Les contestations soulevées par les contribuables sont d'abord obligatoirement soumises au ministre chargé des Finances (montants des redressements contestés de plus de 10 millions de FCFA) ou à son délégué, le Directeur-Général de la DGI (montants de moins de 10 millions de FCFA). Tout réclamant qui n'a pas reçu une décision dans le délai maximum de six mois ou qui n'est pas satisfait d'une décision reçue dans un délai plus court peut porter le litige devant les tribunaux. Le réclamant peut d'abord saisir la chambre administrative du tribunal de première instance de Cotonou et peut ensuite introduire des procédures d'appel. La chambre administrative du tribunal de première instance de Cotonou et celle de la Cour Suprême ont une expertise en matière de droit fiscal. Des statistiques existent qui attestent de l'utilisation du processus formel de règlement des contentieux fiscaux.

Le Service du Contentieux est indépendant de celui du contrôle. Le service contentieux est structurellement indépendant du service du contrôle fiscal, et est le seul à connaître l'instruction des dossiers de réclamations contentieuses dans la phase de la révision administrative. Le contentieux devant les autorités judiciaires se traite de concert avec l'Agence Judiciaire du Trésor, qui, au besoin assiste les représentants de la DGI pour défendre les intérêts financiers de l'Etat. Les procédures de révision administrative sont bien documentées et appliquées.

Des informations relatives aux droits de recours sont publiées et portées explicitement à la connaissance du contribuable. Le Code Général des Impôts (CGI) et le Livre des Procédures Fiscales (LPF) définissent les différentes voies de recours pour le contribuable en cas de contestation de l'impôt. Différents canaux existent pour porter cette information à la connaissance du contribuable (site Web de la DGI, mentions des dispositions du CGI ou du LPF dans les différents documents rythmant la procédure de contrôle). Une Charte du Contribuable Vérifié et un Guide du Contentieux Fiscal et des Recours Gracieux sont disponibles en ligne. Une copie de la Charte est remise au contribuable par les vérificateurs à chaque début de vérification sur place. Les vérificateurs sont tenus, par instruction écrite, d'informer explicitement les contribuables de leurs droits en matière de litige et des procédures de règlement des litiges correspondantes. Les avis de vérification et les notifications de redressement portent à la connaissance du contribuable les voies de recours. Cependant, les procédures écrites du Service du Contentieux ne font pas obligation aux agents dudit service d'informer explicitement les contribuables de leurs droits et des procédures à suivre s'ils ne sont pas satisfaits de la décision du service.

D7-24 : Délai de règlement des contentieux.

Cet indicateur permet d'évaluer le niveau de réactivité de l'administration fiscale et le délai utilisé pour mener à son terme un examen administratif. Les notes d'évaluation sont inscrites au tableau 25, et justifiées dans les paragraphes qui suivent.

Tableau 25. Évaluation de D7-24

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019
D7-24. Délai utilisé pour mener à son terme un recours administratif.	M1	D

Le délai de règlement des contentieux est largement supérieur aux 30 jours prévus par le TADAT.

Selon la législation en vigueur, le ministre chargé des Finances ou son délégué doivent notifier au réclamant une réponse à une demande contentieuse dans un délai de six mois. Dans la pratique, la plupart des décisions sont notifiées entre 90 et 180 jours suivant la date de la présentation de la réclamation. Le Service du Contentieux procède à un suivi régulier des délais de réponse aux réclamations contentieuses.

Pièce-jointe III, tableau 14

D7-25 : Mesure dans laquelle les résultats des contentieux sont suivis d'effet

Cet indicateur permet d'évaluer la mesure dans laquelle les résultats des contentieux sont pris en compte dans l'élaboration de la politique, de la législation et des procédures administratives. La note d'évaluation est inscrite au tableau 25, et justifiée dans le paragraphe qui suit.

Tableau 26. Évaluation de D7-25

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019
D7-25. Mesure dans laquelle l'administration fiscale donne suite aux résultats des contentieux.	M1	C

La DGI procède de manière ad hoc à une analyse des contentieux pour modifier la loi ou la réglementation. La Direction de la Législation et du Contentieux produit un rapport trimestriel des activités, y compris des données statistiques sommaires sur le contentieux fiscal. Il existe quelques exemples au cours des trois dernières années où le résultat d'un contentieux a été pris en compte dans la formulation ou l'adaptation de législation ou de procédures.

H. DA 8 : Gestion efficiente des recettes

Le présent DA se penche sur trois grandes activités réalisées par les administrations fiscales en matière de gestion des recettes :

- Fournir des informations aux autorités pour éclairer leurs processus budgétaires de prévision et d'estimation des recettes fiscales. D'une façon générale, c'est au Ministère des finances qu'incombe la responsabilité première de conseiller les autorités en matière de prévision et d'estimation des recettes fiscales. L'administration fiscale contribue à ces processus de prévision et d'estimation des recettes fiscales en apportant des informations et des données analytiques. Les Ministères des finances fixent souvent à l'administration fiscale des objectifs opérationnels de recouvrement des recettes en fonction des prévisions de recettes au titre des différents impôts⁷ ;
- Tenir un système de comptabilité des recettes ;
- Effectuer les remboursements d'impôts.

Trois indicateurs de performance permettent d'évaluer le DA 8 :

- D8-26 : Contribution au processus de prévision des recettes fiscales de l'État.
- D8-27 : Pertinence du système de comptabilité des recettes fiscales.
- D8-28 : Pertinence du processus de traitement des remboursements d'impôts.

D8-26 : Contribution au processus de prévision des recettes fiscales de l'État.

Cet indicateur évalue l'ampleur des informations fournies par l'administration fiscale pour guider les prévisions et les estimations de l'État en matière de recettes fiscales. La note d'évaluation est inscrite au tableau 26, et justifiée dans le paragraphe qui suit.

Tableau 27. Évaluation de D8-26

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019
D8-26. L'ampleur des informations fournies par l'administration fiscale pour guider les prévisions et les estimations de l'État en matière de recettes fiscales.	M1	C

La DGI dispose d'un personnel dédié pour contribuer à la prévision des recettes fiscales, mais le dispositif de prévision demeure incomplet. L'Unité de Politique Fiscale (UPF) est chargée de l'élaboration des prévisions et du suivi des recettes fiscales au sein de la DGI. Elle participe régulièrement aux réunions sur les prévisions budgétaires dirigées par la Direction Générale des Affaires Economiques (DGAE). Les données recueillies font l'objet d'arbitrages et contribuent à la détermination des prévisions finales devant figurer au projet de loi de finances. Bien que l'UPF procède à l'évaluation et au suivi annuel du coût des dépenses fiscales par rapport au Système Fiscal de Référence (SFR), elle n'effectue pas de prévision sur les remboursements de crédits de TVA. En outre, il n'existe pas de suivi approprié des déficits fiscaux reportables par les contribuables.

⁷Il arrive souvent que les Ministères des finances révisent leurs prévisions de recettes budgétaires ainsi que les objectifs de recouvrement de recettes qui y sont liés, en cours d'exercice (particulièrement à mi- année), pour tenir compte des changements dans les hypothèses de prévision, notamment des modifications de la conjoncture macroéconomique.

D8-27 : Pertinence du système de comptabilité des recettes fiscales.

Cet indicateur évalue la pertinence du système comptable des recettes fiscales de l'administration des impôts. Les notes d'évaluation sont inscrites au tableau 28, et justifiées dans les paragraphes qui suivent.

Tableau 28. Évaluation de D8-27

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019
D8-27. Pertinence du système de comptabilité des recettes fiscales de l'administration des impôts.	M1	D

La DGI ne dispose pas d'un système comptable interfacé avec celui du Ministère des finances. Bien que le logiciel de gestion des impôts SIGTAS permette un suivi de l'ensemble des opérations d'un contribuable à travers son compte-impôt, il ne constitue pas un module de comptabilité auxiliaire au sens comptable du terme. En outre, SIGTAS n'a pas d'interface automatique avec le système comptable du Trésor ASTER, ce qui n'aide pas à garantir l'exactitude et l'exhaustivité de la comptabilité des recettes fiscales.

D8-28 : Pertinence du processus de traitement des remboursements d'impôts.

Pour cet indicateur, deux dimensions de mesure permettent d'évaluer le processus de traitement par l'administration fiscale des demandes de remboursement de TVA. Les notes d'évaluation sont inscrites au tableau 29, et justifiées dans les paragraphes qui suivent.

Tableau 29. Évaluation de D8-28

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019
D8-28-1. La pertinence du système de remboursement de la TVA.	M2	D
D8-28-2. Les délais de versement (ou de déduction) des remboursements de TVA.		D

Le traitement des demandes de remboursement des crédits de TVA n'est pas effectué au moyen d'un logiciel automatisé d'évaluation des risques. La procédure de remboursement de crédit de TVA au profit des contribuables est régie par les dispositions des articles 243, 244 et 245 nouveaux du Code Général des Impôts. Le remboursement des crédits de TVA est réservé aux producteurs, aux exportateurs (assujettis qui réalisent à l'exportation pour plus de la moitié de leur chiffre d'affaires annuel) ou à des investisseurs qui acquièrent des biens d'investissement ouvrant droit à déduction pour une valeur supérieure à 40 millions de FCFA TTC, et enfin, aux assujettis agréés au Code des Investissements. Certains contribuables ayant un comportement fiscal exemplaire bénéficient d'une procédure de remboursement accélérée. Celle-ci est décrite dans la Note d'Orientation de la DGI qui mentionne l'existence d'un compte logé à la BCEAO qui est alimenté par un prélèvement de 5 pour cent sur les recettes de TVA tant au cordon douanier qu'à l'intérieur.

Les remboursements de TVA se font avec du retard et au-delà de la norme de 30 jours admise par le TADAT. La législation fiscale béninoise accorde un délai de deux mois pour le remboursement des crédits de TVA suivant la procédure classique et un délai de 30 jours pour la procédure accélérée. Cependant, ces délais ne sont pas respectés dans la pratique.

Pièce-jointe, tableau 15

I. DA 9 : Redevabilité et transparence

La responsabilité et la transparence sont les piliers de la bonne gouvernance. Leur institutionnalisation reflète le principe selon lequel les administrations fiscales doivent répondre de la façon dont elles emploient les ressources publiques et exercent leurs pouvoirs. Pour renforcer la confiance de la collectivité, les administrations fiscales doivent rendre compte ouvertement de leurs actions dans un cadre de responsabilité envers le ministre, le gouvernement, le parlement et le public en général.

Quatre indicateurs de performance permettent d'évaluer le DA 9 :

- D9-29 : Mécanismes internes d'assurance
- D9-30 : Contrôle externe de l'administration fiscale
- D9-31 : Perception de l'intégrité des services par le public
- D9-32 : Publication des opérations, des résultats et des projets.

D9-29 : Mécanismes internes d'assurance

Cet indicateur comporte deux dimensions de mesure qui permettent d'évaluer les mécanismes d'assurance interne en place pour protéger l'administration fiscale contre toute perte, erreur ou fraude. Les notes d'évaluation sont inscrites au tableau 30, et justifiées dans les paragraphes qui suivent.

Tableau 30. Évaluation de D9-29

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019	
D9-29-1. Niveau d'assurance fournie par un service d'audit interne.	M2	C	D+
D9-29-2. Mécanismes d'assurance de l'intégrité du personnel.		D	

La fonction d'audit interne au sein de la DGI n'est pas encore opérationnelle. La structure organisationnelle de la DGI comprend l'Inspection Générale des Services (IGS) qui est rattachée au Directeur Général et qui fonctionne plus comme un service de contrôle des affaires internes qu'un service d'audit interne. Il n'existe pas de comité d'audit. Un plan annuel d'audit est préparé par l'IGS, puis validé par le Directeur général et l'Inspection Générale des Finances (IGF). Ce programme, qui comprend essentiellement des audits de performance des services, n'inclut ni l'audit des états financiers ni l'audit des systèmes informatiques. En termes de formation, le personnel de l'IGS n'a bénéficié que d'une formation ponctuelle en audit interne courant 2019 et un plan de formation des auditeurs aux méthodes d'audit interne

est envisagé dans la perspective de la mise en place de l'audit interne à la DGI. Le chronogramme établi par le Comité chargé d'élaborer un planning d'opérationnalisation de l'audit interne prévoit pour janvier 2021 l'effectivité de l'exercice de la fonction d'audit interne au niveau de la DGI. Enfin, des pistes d'audit existent sur la traçabilité informatique (possibilité de tracer l'accès utilisateurs et des modifications apportées aux données des contribuables).

Les dispositifs de contrôle de l'intégrité du personnel existent mais ne sont pas suffisamment développés. Le Code d'éthique et de déontologie a été mis à jour en 2019. Ce Code est explicitement communiqué à tout le personnel de la DGI, enseigné dans l'école de formation de la DGI et remis aux nouvelles recrues dans le cadre du processus de leur intégration professionnelle. L'IGS et le service des ressources humaines jouent partiellement le rôle de service des affaires internes. L'IGS est dotée des pouvoirs d'enquête et intervient de manière appropriée dans les cas de fraude interne pour établir les faits et cerner les préjudices. Elle coopère avec l'Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption (ANLC), la police et les services judiciaires. Elle ne joue cependant pas un rôle de premier plan dans la définition des politiques d'intégrité et d'éthique. Enfin, il n'y a pas de tenue systématique des statistiques sur l'intégrité et il n'y a pas de procédure standard pour traiter les questions relatives à l'intégrité en termes de confidentialité et de publication.

D9-30 : Contrôle externe de l'administration fiscale

Cet indicateur comporte deux dimensions de mesure qui permettent d'évaluer : 1) l'ampleur du contrôle externe indépendant des opérations et des résultats financiers de l'administration fiscale, et 2) le processus d'enquête sur les soupçons de comportement répréhensible ou de faute professionnelle. Les notes d'évaluation sont inscrites au tableau 31, et justifiées dans les paragraphes qui suivent.

Tableau 31. Évaluation de D9-30

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019	
D9-30-1. Ampleur du contrôle externe indépendant des opérations et des résultats financiers de l'administration fiscale.	M2	D	D+
D9-30-2. Processus d'enquête sur les soupçons de comportement répréhensible ou de faute professionnelle.		C	

Le contrôle externe pour mesurer la performance opérationnelle et financière de l'administration fiscale n'est pas pleinement fonctionnel. Bien qu'ayant les prérogatives d'examen externe des états financiers, la Chambre des Comptes de la Cour Suprême ne prévoit pas un examen systématique et annuel des comptes et activités de la DGI. Dans le cadre de l'élaboration de son rapport sur la reddition des comptes de l'Etat, la Chambre des Comptes a des interactions avec la DGI. Cependant, ces missions ne sont pas effectuées dans le cadre d'un programme annuel préétabli de missions d'audit annuel des états financiers et/ou des opérations de la DGI.

Le dispositif d'enquête sur les soupçons de comportements répréhensibles ou de fautes professionnelles n'est pas suffisamment développé et appliqué. Le Médiateur de la République prend en charge les plaintes non résolues des contribuables et les envoie à la DGI qui prépare des réponses au

Médiateur. De même, un médiateur fiscal a également été institué par l'Arrêté N0 4115/MEF/DC/SGM/DGI/DLC/SLD au profit des micros et petites entreprises adhérentes aux Centres de Gestion Agréés en République du Bénin. L'ANLC (Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption) est chargée d'élucider les cas d'allégations de corruption en collaboration avec l'IGS et la justice. Cependant, elle n'a aucune responsabilité claire dans la supervision de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques de prévention et de lutte contre la corruption de la DGI. Par ailleurs, il n'existe pas de preuves suffisantes indiquant que les conclusions et recommandations en matière de corruption et de faute professionnelle soient systématiquement suivies d'effet.

D9-31 : Perception de l'intégrité des services par le public

Cet indicateur évalue les mécanismes de mesure de la confiance du public dans l'administration fiscale. La note d'évaluation est inscrite au tableau 32, et justifiée dans le paragraphe qui suit.

Tableau 32. Évaluation de D9-31

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019
D9-31. Mécanisme de suivi du niveau de confiance du public dans l'administration fiscale.	M1	D

La DGI n'a pas encore réalisé à ce jour d'enquête relative au niveau de confiance dans l'administration fiscale. Les enquêtes réalisées par la DGI visent à mesurer la perception du public sur la satisfaction des contribuables, mais aucune d'entre elles ne contient explicitement des questions sur le niveau d'appréciation de la compétence ou de l'intégrité des agents de la DGI.

D9-32 : Publication des activités, résultats et projets

Cet indicateur a deux dimensions de mesure qui permettent d'évaluer : (1) la mesure dans laquelle les résultats financiers et opérationnels de l'administration fiscale sont communiqués, et (2) la mesure dans laquelle les projets et les orientations futures de l'administration fiscale sont publiés. Les notes d'évaluation sont inscrites au tableau 33, et justifiées dans les paragraphes qui suivent.

Tableau 33. Évaluation de D9-32

Dimension de mesure	Méthode de notation	Note 2019
D9-32-1. Mesure dans laquelle les résultats financiers et opérationnels de l'administration fiscale sont communiqués, et dans quels délais.	M2	D
D9-32-2. Mesure dans laquelle les projets et les orientations futures de l'administration fiscale sont publiés, et dans quels délais.		B
		C

Un rapport sur la performance financière et opérationnelle de l'administration fiscale est rédigé annuellement, mais il n'est pas rendu public. La DGI rédige un rapport annuel d'activités de l'année écoulée. Ce rapport est transmis aux autorités mais n'est pas rendu public. Le rapport annuel d'activités de 2017 a cependant été partagé avec l'équipe d'évaluation.

Les orientations futures et les plans stratégiques sont publiés dans les trois mois qui suivent le début de la période qu'ils couvrent. Le plan d'orientation stratégique 2017–21 a été diffusé en février 2017, soit deux mois après le début de la période couverte.

Pièce jointe I. Structure de l'outil TADAT

Domaines d'analyse

L'outil TADAT évalue la performance du régime de l'administration fiscale d'un pays en fonction de neuf domaines d'analyse :

1. **Intégrité du registre des contribuables :**
L'immatriculation des contribuables et la tenue d'un registre exact et exhaustif sont essentiels pour le bon fonctionnement d'une administration fiscale.

2. **Gestion efficace du risque :** La performance est améliorée lorsque les risques pesant sur les recettes sont identifiés et les activités de l'administration fiscale sont gérées de façon systématique.

3. **Promotion du civisme fiscal :** En général, la plupart des contribuables respectent leurs obligations fiscales s'ils reçoivent l'information et le soutien nécessaires pour leur permettre d'honorer spontanément ces obligations.

4. **Dépôt des déclarations fiscales dans les délais :** La présentation des déclarations fiscales dans les délais est fondamentale car la déclaration d'impôts est un instrument essentiel de détermination, pour chaque contribuable, de son obligation fiscale qui devient ensuite exigible et payable.

5. **Paiement des impôts dans les délais :** L'absence et le retard de paiement des impôts peuvent avoir un effet néfaste sur la gestion de trésorerie et les budgets des gouvernements. Le recouvrement des arriérés d'impôts est un processus long et coûteux.

6. **Exactitude des informations déclarées :** Les régimes fiscaux reposent essentiellement sur des déclarations d'informations exactes et exhaustives. Les activités de contrôle et de vérification et les mesures préventives d'assistance aux contribuables favorisent la communication d'informations exactes et atténuent la fraude fiscale.

7. **Règlement efficace des contentieux fiscaux :** Des mécanismes de recours indépendants, accessibles et efficaces, permettent de protéger le droit du contribuable de contester un avis d'imposition et d'être rapidement entendu en toute équité.

8. **Gestion efficace des recettes :** Les recettes fiscales recouvrées doivent être intégralement comptabilisées, comparées aux attentes budgétaires et analysées pour guider les prévisions de recettes. Les remboursements d'impôts légitimes aux particuliers et aux entreprises doivent être réglés rapidement.

9. **Redevabilité et transparence :** En tant qu'administrations publiques, les administrations fiscales doivent rendre compte de la façon dont elles utilisent les ressources publiques et exercent leurs pouvoirs. La confiance du public est d'autant plus forte que les mesures administratives sont prises en toute transparence dans un cadre de responsabilité envers le ministre, le gouvernement, le parlement, et la société dans son ensemble.



Indicateurs et dimensions de mesure associées

Les domaines d'analyse sont liés à un jeu de 32 grands indicateurs, essentiels pour évaluer la performance d'une administration fiscale. Ce sont ces indicateurs qui font l'objet de notes et de rapports. Au total 55 dimensions de mesure sont prises en compte pour calculer la note de chaque indicateur. Chaque indicateur comporte entre une et cinq dimensions de mesure.

Des évaluations faites à plusieurs reprises permettent de constater dans quelle mesure s'améliore l'administration fiscale d'un pays.

Méthode de notation

L'évaluation des indicateurs suit la même démarche que l'outil de diagnostic PEFA (dépenses publiques et responsabilité financière), de façon à permettre une comparaison dans les cas où les deux outils sont utilisés.

Chacune des 55 dimensions de mesure de l'outil TADAT fait l'objet d'une évaluation distincte. La note globale d'un indicateur repose sur l'évaluation de ses différentes dimensions. Les notes attribuées à chaque dimension sont regroupées en une note globale de l'indicateur, selon l'une des deux méthodes suivantes : la méthode 1 (M1) ou la méthode 2 (M2). Dans les deux méthodes M1 et M2, une échelle à quatre niveaux « ABCD » est utilisée pour noter chaque dimension et chaque indicateur.

La méthode M1 est utilisée pour tous les indicateurs à une seule dimension et pour les indicateurs à plusieurs dimensions où la mauvaise performance d'une dimension risque d'affaiblir l'effet des bonnes performances des autres dimensions au sein du même indicateur (autrement dit, le maillon le plus faible de la chaîne de dimensions de l'indicateur).

La méthode M2 repose sur la moyenne des notes attribuées aux différentes dimensions d'un indicateur. Elle est utilisée pour les principaux indicateurs multi-dimensionnels dans lesquels une note faible attribuée à l'une des dimensions n'affaiblit pas nécessairement l'effet des notes plus fortes attribuées aux autres dimensions pour un même indicateur.

Pièce jointe II. République du Bénin : Fiche pays

Situation géographique	Superficie : 114.763 km ² Emplacement : Afrique de l'Ouest Climat : tropical de type soudano-sahélien Pays frontaliers : Nigeria, Togo, Burkina Faso, Niger
Population	11.340.504 (2018) (Source : CIA World Facebook)
Taux d'alphabétisme des adultes	60,9 pour cent des personnes de 15 ans ou plus sachant lire et écrire. (Source : UNICEF 2018)
Produit intérieur brut	PIB nominal de 2018 :10,359 milliards de dollars américains. (Source : Banque Mondiale)
PIB par habitant	913,45 dollars américains
Principales industries	Agriculture : 26,1 pour cent Industrie : 22,8 pour cent Services : 51,1 pour cent (CIA World Facebook)
Communications	20 utilisateurs d'internet pour 100 personnes. 82,4 abonnés à la téléphonie mobile pour 100 personnes. (Source : Banque mondiale 2018)
Principaux impôts et taxes	TVA (taxe sur la valeur ajoutée) IS (impôt sur les sociétés) IRPP (impôt sur le revenu des personnes physiques) PS (prélèvement à la source) DA (droits d'accises) (Source : DGI)
Ratio impôts - PIB	11,1 pour cent en 2019 (Source : FMI)
Nombre de contribuables	IS (1.842) ; PS (2.610), IRPP (2.033), TVA (3.738) et droits d'accises nationaux (9)
Principal organisme de recouvrement	Direction Générale des Impôts (DGI) Direction Générale des Douanes et Droits Indirect (DGD) Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) (Source : Ministère de l'Economie et des Finances)
Effectifs des agents de la DGI	901 au 31 décembre 2017 (Source : DGI Rapport d'Activités 2017)
Exercice financier	Année civile (du 1 ^{er} janvier N au 31 décembre N)

Pièce jointe III. Tableaux de données

Tableau 1. Recettes fiscales recouvrées

	[2016]	[2017]	[2018]
En milliards de FCFA			
Prévisions des recettes DGI	407,7	415,2	473,4
Total des recettes fiscales perçues DGI	381,06	403,03	484,56
Impôt sur les sociétés (IS)	84,54	64,85	74,14
Impôt sur le revenu (IRPP)	33,02	32,59	40,34
Paiement à la source (PAYE) par les employeurs	56,63	57,55	66,95
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) nette	251,38	315,60	391,93
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA): recouvrements intérieurs bruts	148,84	196,27	225,52
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA): perçue sur les importations	102,94	121,17	168,85
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA): remboursements payés	0,40	1,84	2,43
Accises sur les transactions intérieures	14,44	11,20	12,97
Accises perçues sur les importations	3,12	3,61	4,01
Recouvrement des cotisations sociales	0,00	0,00	0,00
Autres impôts intérieurs	40,47	36,97	60,63
En % des recettes fiscales perçues			
Total des recettes fiscales perçues DGI	100,0	100,0	100,0
Impôt sur les sociétés (IS)	22,18	16,09	15,30
Impôt sur le revenu (IRPP)	8,66	8,09	8,33
Paiement à la source (PAYE) par les employeurs	14,86	14,28	13,82
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) nette			
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA): recouvrements intérieurs bruts	39,06	48,70	46,54
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA): perçue sur les importations			
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA): remboursements payés			
Accises sur les transactions intérieures	3,79	2,78	2,68
Accises perçues sur les importations	0,82	0,90	0,83
Recouvrement des cotisations sociales	0,00	0,00	0,00
Autres impôts intérieurs	10,62	9,17	12,51
En % du PIB			
Total des recettes fiscales perçues DGI	5,44	5,46	6,12
Impôt sur les sociétés (IS)	1,21	0,88	0,94
Impôt sur le revenu (IRPP)	0,47	0,44	0,51
Paiement à la source (PAYE) par les employeurs	0,81	0,78	0,85
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) nette	3,59	4,28	4,95
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA): recouvrements intérieurs bruts	2,12	2,66	2,85
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA): perçue sur les importations	1,47	1,64	2,13
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA): remboursements payés	0,01	0,02	0,03
Accises sur les transactions intérieures	0,21	0,15	0,16
Accises perçues sur les importations	0,04	0,05	0,05

Recouvrement des cotisations sociales	0,00	0,00	0,00
Autres impôts intérieurs	0,58	0,50	0,77
PIB NOMINAL EN MILLIARDS DE FCFA	7.005,2	7.375,3	7.922,0

Tableau 2. Changements au registre des contribuables

Tableau 2. Changements au registre des contribuables [insérer 3 derniers exercices complets, par ex : 2016-18]					
	Contribuables enregistrés ¹ [A]	Les contribuables ne sont par ailleurs pas tenus de déposer ² [B]	Les contribuables attendus à déposer [C] = [(A) – (B)] ³	Postes pour mémoire ⁴ [D]	
				Nouvelles inscriptions [D1]	Les contribuables annulés au cours de l'année [D2]
[2016]					
Impôt sur les sociétés	2.457	217	2.240	187	50
Impôt sur le revenu des personnes physiques	908	23	885		
Prélèvement retenu à la source (nombre d'employeurs)	2.965	-	2.965	187	50
Taxe sur la valeur ajoutée	2.910	5	2.905	187	50
Droits d'accise nationaux ⁵	8	-	8	-	-
Autres contribuables	-	-	-	-	-
[2017]					
Impôt sur les sociétés	2.320	251	2.069	360	1.431
Impôt sur le revenu des personnes physiques	1.326	17	1.309	156	4
Prélèvement retenu à la source (nombre d'employeurs)	3.153	-	3.153	521	1.440
Taxe sur la valeur ajoutée	3.489	5	3.484	505	1.435
Droits d'accise nationaux ⁵	8	-	8	-	-
Autres contribuables	-	-	-	-	-
[2018]					
Impôt sur les sociétés	1.842	99	1.743	342	45
Impôt sur le revenu des personnes physiques	2.033	-	2.033	263	28
Prélèvement retenu à la source (nombre d'employeurs)	2.610	-	2.610	609	73
Taxe sur la valeur ajoutée	3.738	-	3.738	588	73
Droits d'accise nationaux ⁵	9	-	9	3	-
Autres contribuables	-	-	-	-	-

Tableau 3. Délais d'attente lors de demandes de renseignements par téléphone

Tableau 3. Délais d'attente lors de demandes de renseignements par téléphone (pour la période la plus récente de 12 mois)			
Mois	Nombre total d'appels téléphoniques reçus	Demandes de renseignements par téléphone dont le délai de réponse a été inférieur ou égal à 6 minutes	
		Nombre	En pourcentage du nombre total d'appels
Janvier 2019	1589	1512	95,15
Février 2019	1058	1016	96,03
Mars 2019	14	14	100
Avril 2019	67	67	100
Mai 2019	31	31	100
Juin 2019	149	146	97,99
Juillet 2019	102	101	99,02
Août 2019	14	14	100
Septembre 2019	27	27	100
Octobre 2019	320	319	99,69
Total année entière	3371	3247	96,32

*Source: Sociétés GSM

Tableau 4. Dépôt dans les délais des déclarations d'IS

Tableau 4. Dépôt dans les délais impartis des déclarations d'IS pour l'exercice le plus récent [2018, par ex.]			
	Nombre de déclarations déposées dans les délais ¹	Nombre de déclarations attendues ²	Taux de déclarations dans les délais ³ (en %)
Total des contribuables au titre de l'IS	1.350	1.743	77,45
Grands contribuables uniquement	393	403	97,52

Tableau 5. Dépôt dans les délais des déclarations d'IRPP

Tableau 5. Dépôt dans les délais impartis des déclarations d'IRPP pour l'exercice le plus récent [2018, par ex.]		
Nombre de déclarations déposées dans les délais ¹	Nombre de déclarations attendues ²	Taux de déclarations dans les délais ³ (en %)
1.195	2.033	58,78

Tableau 6. Dépôt dans les délais des déclarations de TVA, total des contribuables assujettis

Tableau 6. Dépôt dans les délais des déclarations de TVA, total des contribuables assujettis			
Mois	Nombre de déclarations déposées dans les délais ¹	Nombre de déclarations attendues ²	Taux de déclarations dans les délais ³ (en %)
Janvier	2.887	3.418	84,46
Février	2.934	3.438	85,34
Mars	2.878	3.424	84,05
Avril	2.632	3.228	81,54
Mai	2.922	3.578	81,67
Juin	3.073	3.570	86,08
Juillet	3.035	3.608	84,12
Août	2.882	3.664	78,66
Septembre	3.073	3.684	83,41
Octobre	2.829	3.716	76,13
Novembre	3.017	3.738	80,71
Décembre	3.113	3.715	83,80
Total année entière	35.275	42.781	82,45

Tableau 7. Dépôt dans les délais des déclarations de TVA, grands contribuables uniquement

Tableau 7. Dépôt dans les délais impartis des déclarations de TVA, grands contribuables seulement (pour la période la plus récente de 12 mois)			
Mois	Nombre de déclarations déposées dans les délais ¹	Nombre de déclarations attendues ²	Taux de déclarations dans les délais ³ (en %)
Janvier	330	330	100,00
Février	334	342	97,66
Mars	339	347	97,69
Avril	345	354	97,46
Mai	355	366	96,99
Juin	369	376	98,14
Juillet	371	388	95,62
Août	379	395	95,95
Septembre	398	406	98,03
Octobre	398	410	97,07
Novembre	406	422	96,21
Décembre	412	430	95,81
Total année entière	4436	4566	97,15

Tableau 8. Dépôt à temps des déclarations des droits d'accise nationaux

Tableau 8. Dépôt à temps des déclarations de droits d'accise nationaux [pour les catégories de produits/services de droits d'accise contribuant, en valeur, à 70% du montant total de la taxe d'accise intérieure]			
Mois	Nombre de déclarations déposées dans les délais¹	Nombre de déclarations attendues²	Taux de déclarations dans les délais³ (en %)
Janvier	5	6	83,3
Février	4	6	66,7
Mars	6	6	100,0
Avril	6	6	100,0
Mai	7	7	100,0
Juin	8	9	88,9
Juillet	9	9	100,0
Août	9	9	100,0
Septembre	9	9	100,0
Octobre	9	9	100,0
Novembre	9	9	100,0
Décembre	9	9	100,0
Total année entière	90	94	95,74

Tableau 9. Dépôt dans les délais impartis des déclarations de droits d'accise nationaux, grands contribuables seulement

Tableau 9. Dépôt dans les délais impartis des déclarations de droits d'accise nationaux, grands contribuables seulement			
Mois	Nombre de déclarations déposées dans les délais¹	Nombre de déclarations attendues²	Taux de déclarations dans les délais³ (en %)
Janvier	5	6	83,3
Février	4	6	66,7
Mars	6	6	100,0
Avril	6	6	100,0
Mai	7	7	100,0
Juin	8	9	88,9
Juillet	9	9	100,0
Août	9	9	100,0
Septembre	9	9	100,0
Octobre	9	9	100,0
Novembre	9	9	100,0
Décembre	9	9	100,0
Total année entière	90	94	95,74

Tableau 10. Dépôt dans les délais des déclarations de retenue à la source

Tableau 10. Dépôt dans les délais des déclarations de prélèvements à la source (par les employeurs)			
Mois	Nombre de déclarations déposées dans les délais ¹	Nombre de déclarations attendues ²	Taux de déclarations dans les délais ³ (en %)
Janvier	1.160	1.825	63,56
Février	1.253	1.831	68,43
Mars	1.320	1.838	71,82
Avril	1.402	2.030	69,06
Mai	1.726	2.505	68,90
Juin	1.814	2.517	72,07
Juillet	1.813	2.544	71,27
Août	1.814	2.581	70,28
Septembre	1.822	2.610	69,81
Octobre	1.731	2.290	75,59
Novembre	1.782	2.318	76,88
Décembre	1.761	2.275	77,41
Total année entière	19.398	27.164	71,41

Tableau 11. Utilisation de services électronique

Tableau 11. Utilisation de services électroniques [insérer 3 exercices complets plus récents, 2016-18 par ex.] 1			
	[2016]	[2017]	[2018]
	Dépôt électronique² (en pourcentage du total de déclarations déposées au titre de chaque type d'impôt)		
IS	0%	0%	1,70%
IRPP	0%	0%	4,10%
TVA	0%	0%	9,90%
Droits d'accise nationaux (pour tous les contribuables inscrits)	0%	0%	43,33%
Prélèvement retenu à la source	0%	0%	18,02%
Grands contribuables (tous les impôts de base)	0%	0%	68,85%
	Paiements électroniques³ (en pourcentage du nombre total de paiements reçus au titre de chaque type d'impôt)		
IS	0%	0%	50,67%
IRPP	0%	0%	0,72%
TVA	0%	0%	11,00%
Droits d'accise nationaux (pour tous les contribuables inscrits)	0%	0%	46,81%
Prélèvement retenu à la source	0%	0%	23,71%
Grands contribuables (tous les impôts de base)	0%	0%	39,79%
	Paiements électroniques (en pourcentage de la valeur totale des paiements reçus au titre de chaque type d'impôt)		
IS	0%	0%	20,88%
IRPP	0%	0%	0,05%
TVA	0%	0%	29,00%
Droits d'accise nationaux (pour tous les contribuables inscrits)	0%	0%	86,61%
Prélèvement retenu à la source	0%	0%	34,07%
Grands contribuables (tous les impôts de base)	0%	0%	39,60%

NB: Les téléprocédures ont démarré en Octobre 2018 et avec les grands contribuables uniquement pour le compte de l'année 2018

Tableau 12. Paiements de TVA

Tableau 12. Paiements de TVA effectués au cours de [exercice le plus récent : 2018, par ex.]						
	Paiement de la TVA effectué à temps ¹		Paiements de TVA dus ²		Taux de paiements dans les délais ³ (en %)	
	Tous les payeurs de TVA	Grands payeurs de TVA	Tous les payeurs de TVA	Grands payeurs de TVA	Tous les payeurs de TVA	Grands payeurs de TVA
Nombre de paiements	6.812	1.211	7.997	1456	85,18	83,17
Valeur des paiements	166.713.365.512	146.432.535.819	215.758.491.650	194.181.853.626	77,27	75,41

Tableau 13. Valeur des arriérés fiscaux

Tableau 13. Valeur des arriérés d'impôts, [insérer 3 exercices complets plus récents, par ex :2016-18] 1				
		[2016]	[2017]	[2018]
		En milliards de FCFA		
Total des recettes fiscales d'impôts de base collectées (A)		381,063	403,027	484,562
Total des arriérés d'impôts de base en fin d'exercice ³ (B)		108,610	71,244	44,402
	Dont : recouvrables ⁴ (C)	18,137	12,984	16,365
	Dont : de plus de 12 mois (D)	13,035	44,667	40,511
		En %		
Ratio de (B) sur (A) ⁴		28,50	17,68	9,16
Ratio de (C) sur (A) ⁵		4,76	3,22	3,38
Ratio de (D) sur (B) ⁶		12,00	62,70	91,24

Tableau 14. Délai de réalisation des examens administratifs

Tableau 14. Délai de réalisation des examens administratifs (pour la période la plus récente de 12 mois)										
Mois	Nombre de cas de réexamen administratif				Achevés dans un délai de 30 jours		Achevés dans un délai de 60 jours		Achevés dans un délai de 90 jours	
	Stock au début du mois [A]	Reçu pendant le mois [B]	Finalisé au cours du mois [C]	Stock en fin de mois [D] = [A + B - C]	Nombre [E]	En %du total [F] = [E / [A+B]	Nombre [G]	En %du total [H] = [G / [A+B]	Nombre [I]	En %du total [J] = [I / [A+B]
Janvier	75	1	3	73						
Février	73	5	3	75						
Mars	75	3	3	75			1	1,28		
Avril	75	6	3	78					2	2,47
Mai	78	3	3	78			2	2,47		
Juin	78	6	3	81			1	1,19	2	2,38
Juillet	81	4	10	75	1	1,18	1	1,18	1	1,18
Août	75	3	12	66			2	2,56		
Septembre	66	7	11	62						
Octobre	62	12	15	59						
Novembre	59	9	12	56						
Décembre	56	10	13	53						
Total année entière					1	1,18	7	8,68	5	6,03

NB : *Quelle que soit la nature des impôts et taxes en cause, les contestations élevées par les contribuables sont d'abord obligatoirement soumises par voie de réclamation, au Ministre chargé des Finances (Direction Générale des Impôts), qui dispose de six (6) mois pour notifier sa décision au réclamant (article 1108 nouveau, alinéa 4 du CGI)

*Les dossiers qui n'ont pu être finalisés dans les délais de 30, 60 ou 90 jours conformément aux données du tableau ci-dessus, le sont dans un délai de six (6) mois.

Tableau 15. Remboursements de TVA

Tableau 15. Remboursements de TVA (pour la période la plus récente de 12 mois)		
		Valeur en monnaie locale
Total des demandes de remboursement de TVA reçues(A)		4.512.325.314
Total des remboursements de TVA payés¹		2.433.441.374
	dans un délai de 30 jours(B)²	-
	hors délai de 30 jours	2.433.441.374
Total des demandes de remboursement de TVA déclinées³		-
	dans un délai de 30 jours(C)	-
	hors délai de 30 jours	-
Demandes de remboursement de TVA non traitées⁴		1.207.436.063
	dont celles pour lesquelles aucune décision de refus de remboursement n'a été prise	1.207.436.063
	dont celles pour lesquelles le remboursement a été approuvé mais n'a pas encore été versé ni déduit	-
En %		
Ratio de (B+C) sur (A)⁵		

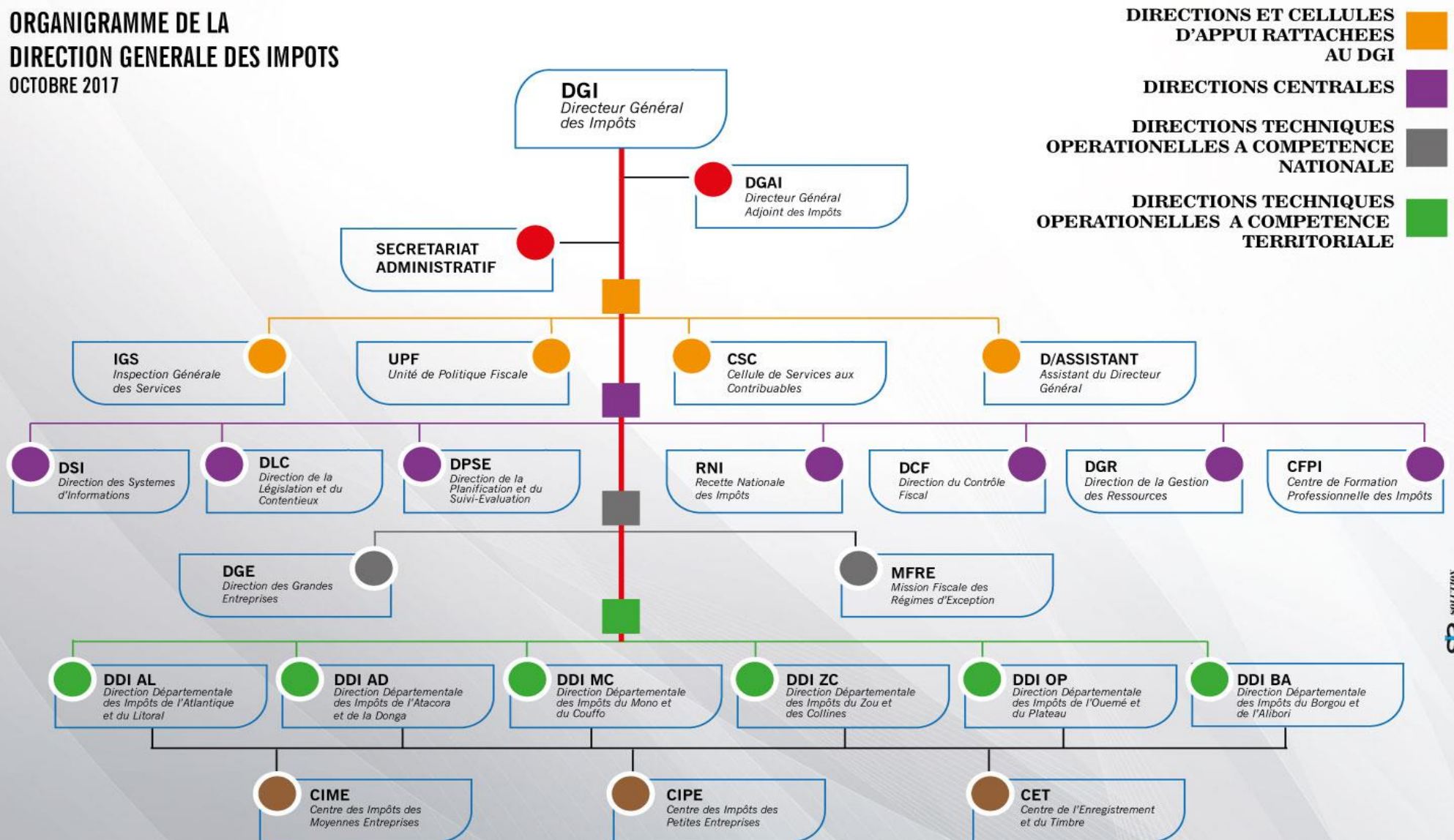
NB :

Les dossiers de remboursement non traités concernent pour une partie des contribuables pour lesquels les documents juridiques d'exportation ont été demandés et qui n'ont pas encore satisfait à cette demande. Leurs montants sont de francs CFA 167 994 093. La seconde partie concerne les dossiers qui ont été traités suivant la procédure de remboursement accéléré. Le montant des dossiers non encore traités soit les 25 pour cent est de francs CFA 1 039 441 970.

Par ailleurs, pour le traitement des remboursements de 2018, le service de gestion a utilisé la procédure normale pour la majorité des dossiers. C'est une procédure qui exige une étude minutieuse du dossier et un débat contradictoire en vue de valider avec le contribuable le montant du remboursement auquel il a droit. Il est donc difficile de tout boucler en 30 jours.

Pièce jointe IV. Organigramme

ORGANIGRAMME DE LA DIRECTION GENERALE DES IMPOTS OCTOBRE 2017



Pièce jointe V. Sources de données factuelles

Indicateurs	Sources de données factuelles
D1-1. Pertinence et exactitude des informations relatives aux contribuables.	• Discussion avec les autorités responsables d'immatriculation fiscale. • Décret No 2017-215 du 10 avril 2017 fixant les modalités d'application de l'article 21 de la loi no. 2016-33 du 26 décembre 2016 portant loi de finances pour la gestion 2017 instituant l'Identifiant Fiscal Unique (IFU) • Note de service N°362/MEF/DC/SGM/DGI/DIE du 28 mars 2017 • Arrêté No. 3005/MEF/DC/SGM/DGI/SP/378SGG17 portant Attributions, Organisation et Fonctionnement de la Direction Générale des Impôts • Documentation sur SIGTAS et E-Services (15 Mars 2018). • Formulaire sur Immatriculation (1 – personne physique, 2 – organisations) • Formation SIGTAS 3.0 – Module Immatriculation (27.03.2017) • Mesures de Sécurité des Systèmes d'information de la DGI • Plan d'Orientation Stratégique de l'Administration Fiscale 2017-2021 (POSAF) • IMF Report « Fiabilisation du fichier des contribuables » (Avril 2018) • IMF Report « Plan d'amélioration du civisme fiscal – Rapport d'étape » (Sep 2018)
D1-2. Détection des contribuables potentiels	• Discussion avec les autorités responsables d'immatriculation fiscale. • Rapport d'activités 2017 • Note sur les réformes fiscales en cours à la DGI et les perspectives de réformes pour la période 2020 à 2021 » (octobre 2019)
D2-3. Identification, évaluation, classement et quantification des risques d'incivisme fiscal.	• Plan d'Orientation Stratégique de l'Administration Fiscale (POSAF) 2017-2021 • Programme pluriannuel de modernisation et de renforcement de l'administration fiscale – Rapport d'assistance technique du FMI, juin 2017 • Note d'orientation stratégique 2019 • Organigramme de la DGID • Arrêté n°3005/MEF/DC/SGM/DGI/SP/ 378SGG17 du 29 septembre 2017 portant attributions, organisation et fonctionnement de la DGID fixant les missions des services de la DGID
D2-4. Atténuation des risques par un plan d'amélioration du civisme fiscal.	• Plan de Promotion du Civismisme fiscal
D2-5. Suivi et évaluation des activités d'atténuation des risques d'incivisme fiscal	• Etudes - Taxes et gouvernance au Bénin - Afrobaromètre, 21 octobre 2018
D2-6. Gestion des risques opérationnels (systèmes et processus).	• Schéma directeur informatique • Diagnostic institutionnel et informatique de la DGI, Projet d'appui à l'accroissement des recettes intérieures du Bénin (PAARIB), novembre 2015

Indicateurs	Sources de données factuelles
D2-7. Gestion des risques sur le capital humain.	- Plan de renforcement des capacités des ressources humaines de la DGI, Projet d'appui à l'accroissement des recettes intérieures du Bénin, mars 2018 - Code d'éthique et de déontologie applicable aux agents de la DGI du Bénin, édition 2019
D3-8. Ampleur, degré d'actualité et accessibilité à l'information.	- Discussion avec la Cellule de Suivi des Contribuables - Discussion avec la Confédération Nationale des Employeurs du Bénin (CONEB) - Affiches - Articles de presse - Articles sur le site internet de la DGI - Brochure eBilan - Flyers (SIGTAS, facture normalisée) - Guide fiscal des entreprises - Kakémonos - Journal trimestriel de la DGI « Le Messager des impôts » - Charte du contribuable vérifié - Articles sur les rencontres, séances de travail et de sensibilisation - Sommaire de politique fiscale - Circulaire du Directeur général du 9 avril 2019 sur l'obligation de paiement électronique - Note de service portant attributions, organisation et fonctionnement de la Cellule de Services aux Contribuables (CSC) - Manuels des procédure (plan de communication, supports de communication, diffusion d'un contenu sur le site web) - Documents de politique de communication (interne, externe) - Guide de l'utilisateur - Guide des normes de services
D3-9. Délai avec lequel l'on répond aux demandes d'informations.	- Discussion avec la Cellule de Suivi des Contribuables - Statistiques sur les canaux de communication - Principales réformes fiscales relatives à l'amélioration du climat des affaires au Bénin
D3-10. Ampleur des mesures prises pour réduire les coûts liés au civisme fiscal des contribuables.	- Discussion avec la Cellule de Suivi des Contribuables - Formulaires anciens et nouveaux - Affiche sur le calcul des acomptes TPS - Code général des impôts - Avis du Direction général sur les nouveaux imprimés - Guide d'utilisation des services en ligne - Document sur la TPS
D3-11. Recueil de l'opinion des contribuables sur les produits et services.	- Discussion avec la Cellule de Suivi des Contribuables - Copies écran sur l'enquête de satisfaction de la DGI octobre 2019

Indicateurs	Sources de données factuelles
	• Rapport de sondage de la DGI sur l'utilisation des canaux de communication • Rapport des séances d'échanges entre la cellule de services aux contribuables, les responsables de la DGE et un groupe cible de contribuables • Synthèse de l'évaluation de la satisfaction des contribuables – étude indépendante de 2018 • Plateforme 2019 du Groupe de Travail Fiscalité du secteur privé (GTF) • Réponse de la DGI à la plateforme du GTF • Article sur la présentation du paiement par mobile de la TVM
D4-12. Taux de déclarations déposées dans les délais. Pièce jointe III, tableaux 4 à 10	• Discussion avec les services • Pièce jointe III, tableaux 4 à 10
P4-13 Contrôle des non-déclarants.	• Discussion avec les services • Note d'orientation du contrôle fiscal • Circulaire n° 37MEF/DC/SGM/DGI/CSC relative à l'utilisation de la télédéclaration et du télépaiement des impôts par les contribuables relevant des Centres des Impôts des Moyennes Entreprises (CIME) du Littoral, de l'Atlantique et du Borgou-Alibori • Relances de TVA du CIME Littoral • Copie écran de la liste des défaillants déclaratifs dans SIGTAS • Observations de l'équipe d'évaluation au cours de visites sur le terrain
D4-14. Utilisation de dispositifs de déclaration en ligne.	• Pièce jointe III, tableau 11
D5-15. Utilisation de méthodes de paiement en ligne.	• Observations de l'équipe d'évaluation au cours de visites sur le terrain • Pièce jointe III, tableau 11
D5-16. Utilisation de méthodes efficaces de recouvrement.	• Code Général des Impôts 2019 • Circulaire No. 436/MEF/DC/SGM/DGI/DLC « Relative au traitement fiscal des retenues de TVA à la source effectuées par l'Etat et ses démembrements » (30 Juin 2017) • Discussion avec les services
D5-17. Paiements dans les délais.	• Discussion avec les services • Pièce jointe III, tableau 12
D5-18. Stocks et flux d'arriérés fiscaux.	• Discussion avec les services • Pièce jointe III, tableau 13
D6-19. Ampleur des mesures de vérification prises pour détecter les déclarations inexactes et dissuader les contribuables.	• Charte du contribuable vérifié • Notes d'Orientation du contrôle fiscal pour les années 2017, 2018 et 2019

Indicateurs	Sources de données factuelles
	- Programme de vérification de la BVG1 des Grandes entreprises (Juillet-Décembre 2019) - Guide du contrôle fiscal - Rapport d'activités 2017
D6-20. Utilisation de recoupements automatisés à grande échelle pour relever des inexactitudes dans les déclarations.	Discussions avec les responsables de la Direction du Contrôle fiscal
D6-21. Mesures prises pour inciter les contribuables à produire des déclarations exactes.	- Site Web de la DGI - Rapport d'activités 2017
D6-22. Suivi de l'écart de conformité fiscale pour évaluer l'inexactitude dans la communication des données.	- Analyse de la mobilisation des recettes fiscales au Bénin (Banque mondiale, décembre 2018) - Rapport d'activités 2017 - Rapport du comité de suivi des contrôles sur place (Janvier à septembre 2019) - Rapport d'activités de la Direction du Contrôle fiscal (2018) - Rapport d'activités de la Direction du Contrôle fiscal (3^{ème} & 4^{ème} Trimestres 2018, 1^{er} Trimestre 2019) - Tableau de suivi-évaluation des contrôles fiscaux (1^{er}, 2^{ème}, 3^{ème} & 4^{ème} Trimestres 2018, 1^{er}, 2^{ème} et 3^{ème} Trimestre 2019) - Tableau de suivi du recouvrement des avis d'imposition par type de contrôle à la DGE au titre de 2018)
D7-23. Existence d'un processus de règlement des contentieux indépendant, facile à gérer et progressif.	- Code Général des Impôts, 2019 - Manuel de procédures du Service du Contentieux, Septembre 2018 - Guide du contentieux fiscal et des recours gracieux, Mai 2019
D7-24. Délai de règlement des contentieux.	- Manuel de procédures du Service du Contentieux, Septembre 2018 - Guide du contentieux fiscal et des recours gracieux, Mai 2019
D7-25. Mesure dans laquelle les résultats des contentieux sont suivis d'effet.	- Discussion avec le responsable de la Direction de la Législation et du Contentieux - Rapport d'activités du 1^{er} trimestre 2019 de la Direction de la Législation et du Contentieux
D8-26. Contribution au processus de prévision des recettes fiscales de l'État.	- Discussion avec le responsable de l'Unité de Politique Fiscale (UPF) ; - Note de Performance de la DGI 2018, 2019 - Rapport de performance DGI 2018 - Rapports sur les dépenses fiscales 2018
D8-27. Pertinence du système de comptabilisation des recettes fiscales.	- Discussion avec le Receveur National des Impôts (RNI) - Décret Portant RGCP
D8-28. Pertinence du processus de traitement des remboursements d'impôts.	- Discussion avec le responsable des Services de Gestion de la DGE ; - Procédure de remboursement de la TVA

Indicateurs	Sources de données factuelles
D9-29. Contrôle externe de l'administration fiscale.	- Plan de travail annuel de IGS 2017, 2018 et 2019 - Manuel de procédure du vérificateur de Services et de l'enquêteur - Code d'Ethique et Déontologie - Rapport du comité chargé d'élaborer un planning d'opérationnalisation de l'audit interne au sein de la DGI
D9-30. Mécanismes internes d'assurance.	- Loi N° 2011_20 du 12 Octobre 2011 portant lutte contre la corruption - Arrêté N° 4115/MEF/DC/SGM/DGI/DLC/SLD instituant le Médiateur fiscal au profit des micros et petites entreprises adhérents au Centres de Gestion Agréés en République du Bénin
D9-31. Perception de l'intégrité des services par le public.	- Synthèse du rapport Focus Group PAARIB portant sur l'évaluation de la satisfaction actuelle des contribuables réalisé par AG PARTNERS - Preuve Démarrage Enquêtes de satisfaction des contribuables (2019)
D9-32. Publication des activités, résultats et projets	- Rapport annuel de la DGI 2017 - Plan d'Orientation Stratégiques de l'Administration Fiscale 2017-2021