



25^{ème} colloque du CREDAF



LE CONTRÔLE FISCAL

Du 19 au 22 avril 2010

CREDAF-DGID SENE GAL

**DAKAR
SENEGAL**

CREDAF

Centre de Rencontres et d'Etudes des Dirigeants des Administrations Fiscales

Editorial



Le 25^{ème} colloque international du CREDAF, qui verra la participation d'environ 145 délégués originaires de 40 pays ou organismes internationaux, est organisé à Dakar, au Sénégal.

Le thème central du colloque, retenu par le bureau du CREDAF lors de sa dernière réunion statutaire, est consacré cette année au « contrôle fiscal ».

Le dispositif de contrôle de l'impôt constitue un domaine d'analyse particulièrement évocateur de l'évolution et, plus précisément, du niveau de développement d'un système fiscal, au regard notamment des efforts entrepris pour l'adapter à la réalité et aux attentes du monde moderne.

La programmation du contrôle fiscal constitue une étape préalable indispensable pour permettre à l'administration de s'assurer avec la plus grande efficacité de la sincérité des éléments déclarés par les contribuables.

Pour y parvenir, l'administration doit disposer d'outils performants lui permettant d'identifier les informations utiles à sa mission.

Dans ce contexte, la collecte du renseignement apparaît comme un axe prioritaire de l'action administrative devant permettre la détection des fraudes les plus graves.

Mais l'administration fiscale doit rechercher également la meilleure adéquation possible entre les moyens qui lui sont alloués et les objectifs qui lui ont été fixés.

Cette recherche constante d'une efficacité toujours plus grande l'amène nécessairement à perfectionner son organisation interne mais également à améliorer le déroulement des procédures de contrôle fiscal afin d'optimiser son fonctionnement et son rendement.

Cette efficacité ainsi recherchée ne peut cependant être atteinte que si l'administration fiscale accepte de repenser, au regard de sa mission de contrôle comme de ses autres activités, sa relation avec les contribuables.

Une partie importante des travaux du colloque va se dérouler dans le cadre de commissions en sous-groupes, ce qui facilite les échanges d'expériences et permet des débats toujours très intéressants et fructueux.

Les pays qui le souhaitent ont présenté des contributions écrites dans les domaines couverts par les deux commissions portant sur les thèmes suivants :

- La programmation du contrôle fiscal : la recherche du renseignement et l'analyse-risque.
- Les services dédiés au contrôle fiscal : quelle organisation ?

Ces contributions écrites sont publiées dans le présent « dialogue ».

Cette rencontre nous donnera également l'occasion de nous intéresser, dans le cadre d'une conférence-débat, aux différentes problématiques liées à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une politique du contrôle fiscal, puis, dans deux ateliers, à la stratégie de contrôle fiscal.

Si nous ne pouvons prétendre traiter de manière exhaustive au cours de nos quatre jours de travail un sujet aussi vaste que le contrôle de l'impôt, ce colloque se veut avant tout un cadre de réflexions et d'échanges sur un thème qui se situe au cœur des préoccupations actuelles de nos administrations fiscales.

Le Secrétaire général

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ivan Faugeron', written over a horizontal line.

Ivan FAUGERON

25^{ème} colloque du CREDAF



Période : du 19 au 22 avril 2010

Lieu : Dakar — Sénégal

Modalités :

Conférence-débat sur les problématiques liées à l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de contrôle fiscal.

La conférence sera animée par M. Michel BUA, Conseiller en assistance technique auprès du Département des finances publiques du Fonds Monétaire International (FMI).

Les débats seront dirigés par M. Amadou BA, Président du CREDAF.

◆ **Echanges d'expériences et débats en commissions :**

- 1^{er} thème : La programmation du contrôle fiscal : la recherche du renseignement et l'analyse-risque.
- 2^{ème} thème : Les services dédiés au contrôle fiscal : quelle organisation ?

◆ **Présentation en ateliers des stratégies de contrôle fiscal mises en place et/ou envisagées par deux pays :**

- le Mali
- la France

◆ **Présentation des résultats des travaux du groupe d'experts du CREDAF sur le modèle de guide des procédures contentieuses.**

◆ **Présentation, en séance plénière, du système fiscal sénégalais.**

◆ **Présentation des synthèses des travaux en commissions.**

Personnes à contacter:

Ivan FAUGERON (Secrétaire général)

Jacqueline SANCHEZ (Chargée de mission)

Odile PAOLETTI (Assistante)

Téléphone : 01 53 18 11 00
Télécopie : 01 53 69 04 23
Courriel : credaf@orange.fr
Site web : <http://www.credaf.org>



25^{ème} colloque du CREDAF

RETENEZ LA DATE: du 19 au 22 avril 2010



Objectifs:

Le contrôle de l'impôt confié par la loi à l'administration fiscale doit nécessairement reposer sur les trois finalités que constituent la sanction des comportements les plus frauduleux, la consolidation du civisme fiscal de tous les contribuables ainsi que le recouvrement rapide et efficace de l'impôt éludé, cette dernière finalité, budgétaire, devant permettre d'assurer la sauvegarde des intérêts du Trésor.

A cet égard, la mission qui est donnée à l'administration de s'assurer de la bonne application de la loi fiscale par le citoyen constitue la contrepartie légitime du système déclaratif, tout manquement à l'effort collectif devant, en effet, pouvoir être corrigé.

Mais si la lutte contre la fraude doit se concrétiser, notamment, par la remise en cause des manquements les plus graves et la mobilisation des services de recherche, elle doit s'accompagner d'une démarche renforcée pour améliorer les relations avec les contribuables, la société d'aujourd'hui se caractérisant par un souci de plus en plus affirmé du respect des libertés fondamentales.

De fait, les réformes intervenues dans plusieurs pays ces dernières années mettent l'accent sur la nécessité d'une meilleure protection des droits des contribuables et la limitation des prérogatives jugées parfois excessives de l'administration fiscale, afin d'améliorer la sécurité juridique attendue par les différents opérateurs économiques.

Dès lors, il appartient aux Etats de mettre en place des dispositifs qui, tout en permettant à l'administration de remplir la mission de contrôle qui lui est confiée, assurent aux usagers une application équitable des lois et règlements.

Trois raisons au moins justifient d'accorder au contrôle fiscal une attention particulière dans le cadre des travaux du CREDAF :

- La nécessité d'accorder à l'administration les moyens législatifs et réglementaires mais également matériels pour lutter efficacement contre la fraude fiscale et assurer ainsi l'équité de tous les citoyens devant l'impôt;
- La prise de conscience par les services publics en charge de la fiscalité qu'une amélioration des ressources fiscales passe nécessairement par une plus grande acceptation de l'impôt et, partant, par le respect affirmé et constant des droits des contribuables;
- Les progrès attendus dans la mise en œuvre d'un contrôle fiscal de qualité passent par la définition et la mise en place de « boîtes à outils » susceptibles de fournir des supports techniques (guide du vérificateur, guide de la procédure de contrôle fiscal ou charte du contribuable vérifié, notamment) aux différents intervenants.

Si ces problématiques n'appellent pas la même réponse dans tous les pays, la diversité des situations parmi les membres du CREDAF offre cependant des opportunités de comparaisons et d'échanges très intéressantes.

Les objectifs du colloque, à travers les différentes présentations, les échanges et les débats, sont :

- ⇒ *D'identifier les plus récentes expériences réalisées dans le domaine de la conduite du contrôle fiscal;*
- ⇒ *De réfléchir sur les meilleures pratiques pour améliorer la qualité de la mise en œuvre du contrôle de l'impôt dans un environnement favorisant le respect des droits des contribuables;*
- ⇒ *De faciliter la coopération des pays membres du CREDAF pour mutualiser les réflexions et les travaux menés dans le domaine du contrôle fiscal.*

L'expérience des pays du CREDAF

- ⇒ Programme des travaux
- ⇒ Liste des participants
- ⇒ Diaporamas
- ⇒ L'expérience des pays du CREDAF

La programmation du contrôle fiscal : la recherche du renseignement et l'analyse-risque

- ◆ Belgique Page
- ◆ Bénin Page
- ◆ Burkina-Faso Page
- ◆ Canada—ARC Page
- ◆ Canada—Québec Page 117
- ◆ Comores Page 120
- ◆ Congo
- ◆ Côte d'Ivoire Page 124
- ◆ Djibouti Page 130
- ◆ France Page 132
- ◆ Madagascar
- ◆ Mali
- ◆ Niger Page 138
- ◆ République Centrafricaine Page 145
- ◆ Sénégal Page 149

Les services dédiés au contrôle fiscal : quelle organisation ?

- ◆ Algérie Page 168
- ◆ Belgique Page 172
- ◆ Bénin Page 177
- ◆ Burkina-Faso Page 178
- ◆ Canada—ARC Page 186
- ◆ Canada—Québec Page 193
- ◆ Congo Page 199
- ◆ France Page 210
- ◆ Mali Page 220
- ◆ Maroc Page 224
- ◆ Niger
- ◆ République Démocratique du Congo ... Page 228
- ◆ Sénégal Page 235
- ◆ Tchad Page 239
- ◆ Togo
- ◆

⇒ *Synthèses des contributions écrites*

- ◆ Synthèse première commission Page 243
- ◆ Synthèse deuxième commission Page 247



26^{ème} Assemblée Générale
et
25^{ème} Colloque International
du
CREDAF
en DAKAR - SENEGAL en
19 au 22 avril 2010
en en



PROGRAMME OFFICIEL


Le contrôle fiscal

Dimanche 18 avril 2010



Journée découverte : circuit et déjeuner au Lac rose et à la réserve de Bandia organisés et offerts par la Direction Générale des Impôts et des Domaines du Sénégal

08h30	Rassemblement dans le hall de l'hôtel résidentiel « Le Méridien Président » de Dakar de tous les participants présents et départ en bus pour la journée découverte
10h30-15h30	Visite guidée - déjeuner et activités
18h00	Réunion des présidents et des animateurs des commissions
19h45	Cocktail dînatoire de bienvenue offert par le CREDAF servi à l'espace CREDAF de l'hôtel résidentiel
22H00	Fin de la soirée

Lundi 19 avril 2010

08h45	Ouverture du Colloque : Rassemblement des délégués et les accompagnateurs dans le hall de l'hôtel Méridien Président, invités à se rendre en salle plénière (amphithéâtre) guidés par des hôteses
09h00	<i>Cérémonie d'ouverture</i> du 25 ^{ème} Colloque international du CREDAF, présidée par Monsieur le Ministre de l'Economie et des Finances du Sénégal
10h30	Photo de groupe et cocktail d'ouverture suivis d'une animation culturelle dans les salons de l'hôtel «Méridien Président» pour les participants et les accompagnateurs A l'exception des chefs de délégation
11h00	<i>26^{ème} Assemblée générale du CREDAF</i> (pour les Chefs de délégation des pays membres du CREDAF)
13h00	Fin des travaux de l'Assemblée générale
13h15	Déjeuner pour tous les participants à l'Espace CREDAF de l'hôtel Méridien Président
15h00	Début des Travaux du 25 ^{ème} Colloque <u>Séance plénière (amphithéâtre)</u>  <u>Conférence-débat sur « les problématiques liées à l'élaboration des politiques de contrôle fiscal et à leur mise en œuvre »</u>
17h30	Fin des travaux et pause café
20h00	Soirée de Gala au Méridien Président Offerte par la Direction Générale des Impôts et des Domaines du Sénégal

Mardi 20 avril 2010

<u>Travaux en commissions (1)</u>	
09h00	 <u>Thème 1 : La programmation du contrôle fiscal : recherche du renseignement et analyse-risque</u>
10h30	Pause café
10h45	Reprise des travaux en commissions
12h00	Fin des travaux
12h30	Déjeuner à l'Espace CREDAF de l'hôtel Méridien Président
14h30	 <u>Poursuite des travaux en commissions (1) :</u> <u>Thème 2 : Les services dédiés au contrôle fiscal : quelle organisation ?</u>
16h00	Pause café
16h15	Reprise des travaux en commissions
17h30	Fin des travaux
	Soirée libre

(1) Chaque délégué participera à 2 commissions (une le matin et une l'après-midi)

Mercredi 21 avril 2010

Départ : 07h30	Journée culturelle aux Îles du Saloum et environs Retour à l'hôtel prévu pour 17h00
20h00	Dîner offert par la DGID du Sénégal

Jeudi 22 avril 2010

	<p style="text-align: center;"><u>Travaux en ateliers (1)</u></p> <p>Thème : <u>La stratégie de contrôle fiscal</u></p> <p><u>Atelier n° 1</u> : 📄 Présentation : Expérience du Mali</p> <p><u>Atelier n° 2</u> : 📄 Présentation : Expérience de la France</p> <p>(1) Chaque délégué assistera successivement à la présentation des deux pays</p>
09h00-10h15	
10h15	<p style="text-align: center;">Pause café</p>
10h30-11h45	<p style="text-align: center;">Poursuite des travaux en ateliers (1) : alternance des présentations des deux pays</p>
11h50-12h30	<p style="text-align: center;"><u>Séance plénière (amphithéâtre)</u></p> <p>Présentation des résultats des travaux du groupe de travail du CREDAF sur le modèle de guide des procédures contentieuses.</p>
	<p style="text-align: center;">Fin des travaux</p>
12h30	<p style="text-align: center;">Déjeuner à l'Espace CREDAF de l'hôtel Méridien Président</p>
14h30	<p style="text-align: center;"><u>Séance plénière</u></p> <p>📁 Présentation du système fiscal sénégalais</p> <p>📁 Synthèse des travaux en commissions</p>
16h30	<p style="text-align: center;"><i>Fin des travaux et Cérémonie de clôture</i> du 25^{ème} Colloque international du CREDAF</p>
17h00	<p style="text-align: center;">Cocktail de clôture</p>
20h00	<p style="text-align: center;">Soirée libre</p>

LISTE OFFICIELLE DES PARTICIPANTS

Pays du CREDAF	Délégués	Fonctions
ALGERIE	M. Abderrahmane RAOUYA	Directeur général
	M. Djilali KOUIDER BENHAMED	Directeur des Recherches et des Vérifications
	M. Belkacem Arab YACEF	Sous Directeur des enquêtes fiscales et de la recherche de l'information fiscale
BELGIQUE	M. Jean-Marc DELPORTE	Administrateur général adjoint
	M. Carlos SIX	Administrateur général de la Fiscalité FF
	M. Philippe JACQUIJ	Administrateur "Grandes Entreprises", chargé du Contrôle fiscal
	M. Hervé FAUTRE	Directeur général, Chargé de mission
BENIN	Mme Mariama SOUMANOU BABA MOUSSA	Directrice générale
	M. Antoine HOUINSAVI	Inspecteur Vérificateur
BURKINA-FASO	M. Grégoire SANKARA	Directeur général
	Mme Catherine COULIBALY	Directrice des Vérifications et des Enquêtes
	M. K. Innocent ZONGO	Chef de la Brigade mixte de Contrôle
	M. Yemboado Augustin YONLI	Chef de la Brigade d'Enquêtes et de Recherche
	M. Adama OUATTARA	Chef de la Division des Moyennes Entreprises
CAMEROUN	M. Alfred BAGUEKA ASSOBO	Directeur général
	M. Augustin METANG	Chef de Division du Contrôle et des Enquêtes fiscales
	M. Isaac Richard NGOLLE V	Chef de Cellule de la Législation fiscale
	M. Alain Thierry MVOGO	Chargé d'études Assistant – Division du Contrôle et des Enquêtes fiscales
CANADA	Mme Monique LECLAIR	Sous-commissaire, région du Québec ARC
	Mme Francine MARTEL-VAILLANCOURT	Sous-ministre Ministère du Revenu du Québec
	Mme Carole IMBEAULT	Sous-ministre adjointe et Directrice générale - Revenu Québec
	M. Patrice CHOUINARD	Directeur - Bureau des Services fiscaux de Montréal
	M. Gilles MELOCHE	Gestionnaire à la Direction des PME
	M. Valery KIYOGOMA	Agent ppal de programmes Bureau de coordination Relations internationales
COMORES	M. Assoumane OUSSEINI	Inspecteur des Impôts
	M. Abderemane AHMED	Inspecteur des Services fiscaux
CONGO	Mme Antoinette MATINGOU	Directrice générale
	M. Georges NTSIBA	Directeur de la Législation et du Contentieux
	M. Constant ONGOUNDOU	Directeur administratif et financier
	M. Clément OKONGO	Chef de Service des Vérifications fiscales
CÔTE D'IVOIRE	M. Feh KESSE	Directeur général
	M. Albéric MOULAUD	Directeur général adjoint
	Mme Mireille KOIZAN	Directeur des Relations publiques, de la Communication et de la Qualité
	M. Brou Augustin SEHIA	Sous-directeur des Vérifications fiscales
	Mme Maferima M'BAHIA	Sous-directeur des Enquêtes et Recoupements
	M. Claude HYKPO	Sous-directeur de l'Infocentre
DJIBOUTI	M. Mohamed IDRIS MOHAMED	Sous-Directeur de la Gestion
	M. Ahmed ABDOURAHMAN EGUEH	Sous-Directeur du Contrôle fiscal
FRANCE	Mme Josiane LANTERI	Responsable Mission de Coopération Internationale - Fiscalité
	M. Jean-Louis GAUTIER	Sous-Directeur du Contrôle fiscal
	M. Jean-Jacques LE-ROUX	Directeur départemental des finances publiques
	M. Jean NIZOUX	Directeur des services fiscaux de Paris-Est
	M. François PLESSIER	Directeur divisionnaire
	M. Renzo CELANTE	Directeur départemental - DSF de Paris Ouest
	M. Gilles BERTEAU	Directeur divisionnaire - DSF de la Sarthe
	M. Jean-François TUFFELLI	Inspecteur principal - Service juridique de la fiscalité
GABON	M. Joël OGOUMA	Directeur général
	M. Michel OBAME ALOGHE	Directeur de la Législation

Pays du CREDAF	Délégués	Fonctions
GUINEE	M. Ibrahima Bodié BALDE	Directeur national des Impôts
	M. Mamadou Dian DIALLO	Chef de section, Division du Contrôle fiscal, SGE
	M. Condé DIARRA	Inspecteur vérificateur, Division du Contrôle fiscal, SGE
	M. Sidibé ASSIATOU	Inspecteur vérificateur, Division du Contrôle fiscal, SGE
LIBAN	M. Louay HAJJ CHEHADE	Directeur des Revenus
MALI	M. Dionké DIARRA	Directeur général
	M. Mathias KONATE	Sous-Directeur de la Législation fiscale et du Contentieux
	M. Tiéfing DIAWARA	Directeur régional des Impôts de Tombouctou
	M. Alpha Hatta COULIBALY	Chef de Division Contrôle à la Direction des Moyennes Entreprises
	Mme Hawa TOGORA	Inspecteur Vérificateur à la Direction des Moyennes Entreprises
	Mme Mariam TOUNKARA	Planificateur à la Cellule de Politiques fiscales
MAROC	M. Noureddine BENSOUDA	Directeur général
	M. Brahim KETTANI	Directeur de la Législation, des Etudes et de la Coopération internationale
	M. Ahmed TAZI	Directeur du Contrôle fiscal
	M. Brahim MALIH	Directeur préfectoral des Personnes physiques à Casablanca
	M. Mohammed SEBBAR	Chef du Service des Vérifications à la Direction régionale de Meknès
	M. Ibrahim HEGAZI	Chef de Brigade Service des Vérifications à la Direction régionale de Settat
MAURITANIE	M. Diombar THIAM	Directeur général
	M. Ely OULD TEISS	Directeur des Vérifications et des Enquêtes fiscales
	M. Habsa SY	Chef de Service de Gestion des Grandes Entreprises
NIGER	M. Hamma HAMADOU	Directeur général
	M. Tidjani ELHADJI SAMA	Conseiller technique
	M. Abdourahmane MALAM SALEY	Directeur du Contrôle fiscal et des Enquêtes
	M. Oumarou MAHAMANE	Chef du Service des Enquêtes et des Recherches
	M. Amadou GARBA	Directeur des Grandes Entreprises
	M. Gérard POINTE	Conseiller technique
RCA	M. Hyacinthe TOUHOUYE	Directeur général
	M. Zacharie Brador DIAPA	Directeur de l'Audit et des Enquêtes
	M. Denis Papin NGANDA	Chef de Service des Etudes et de la Législation fiscale
REP. DEM. DU CONGO	M. Vincent KABWA KANYAMPA	Directeur général
	M. Roger KALWAHALI VALAMBAYE	Directeur du Contrôle fiscal
	M. Jean-Marie MBOKO DJ'ANDIMA	Directeur des Impôts
	M. Emmanuel PHUMU TOKO	Directeur des Impôts
SAO TOME ET PRINCIPE	M. Diallo PIRES DOS SANTOS	Directeur général
	M. Félixberto DA FONSECA AMADO RAMOS	Inspecteur Adjoint Principal
SENEGAL	M. Amadou BA	Directeur général
	M. Samba GUEYE	Directeur des Vérifications et des Enquêtes fiscales
	M. Sidy SISSOKO	Chef de la Brigade de Vérifications n° 1
	M. Cheikh GUEYE	Chef de la Brigade de Vérifications n° 2
	M. Alioune DJIGO	Chef de la Brigade de Vérifications n° 3
	M. Oumar DIOP MBOW	Chef de la Brigade de Vérifications n° 4
	M. Boubacar CAMARA	Chef de la Brigade d'Etudes et d'Enquêtes fiscales
	M. Cheikh Ahmed Tidiane BA	Chef du Centre des Grandes Entreprises
	M. Abdoul Aziz GUEYE	Chef du Centre des Professions libérales
	M. Ben Ousmane BA	Chef du Centre des Services fiscaux de Grand-Dakar
	M. Thierno MBOUP	Chef du Bureau du Contentieux - DLEC
	M. Tidiane BADJI	Rédacteur à la DEDT
	Mme Oumou Khairy DIA BEYE	Inspecteur-Vérificateur - DVEF

Pays du CREDAF	Délégués	Fonctions
TCHAD	M. Docdjengar NGARLENAN	Directeur général
	Mme Souad Souleymane ABDELKERIM	Directrice adjointe des Recherches et Vérifications
	M. Djeguerboua MBAÏGUEDEM	Chef de Division Vérification de Comptabilité des Entreprises
	M. Ngartigal DJASRAH	Chef de Division Contrôle sur place
	Mme Non-Assoum Geneviève KONDENGAR	Chef de Division Législation fiscale
	M. Hervé TILLY	Conseiller du Directeur général
TOGO	M. Daniel TOFIO	Directeur général adjoint
	M. Koffi Délalom AHIKPOR	Conseiller du DG chargé des Recherches et de la Vérification
	M. Essohanam BINI	Directeur des Recherches et de la Vérification
TUNISIE	M. Abdeljelil HENIA	Chef de Centre régional de Contrôle des Impôts à Monastir

PAYS NON MEMBRES	Délégués	Fonctions
EGYPTE	M. Ahmed Rifaat Abel GHAFAR	Directeur général
	M. Muhammad ALLAM	Assistant du Ministre des Finances pour le contrôle fiscal
JORDANIE	M. Basheer AL ZOUBI	Directeur Projet de Modernisation
RWANDA	M. Célestin BUMBAKARE	Commissaire des Impôts
SYRIE	M. Jamal AL MADLJI	Directeur général
	M. Zubeir DARWISH	Directeur Adjoint
VIETNAM	M. Van Hoa DUONG	Directeur Adjoint - Département de l'Inspection fiscale
	M. Tiep Nam HA	Directeur - Division du Contrôle fiscal

Organismes internationaux	Délégués	Fonctions
ADETEF	M. Bertrand PERISSE	Conseiller-Référent pour les questions de fiscalité et commerce extérieur
APFF	Me Maurice MONGRAIN	Président-Directeur général
B.R.G.M	M. Stéphane PELLISSIER	Responsable fiscal et douanier
F. LEFEBVRE	M. Jean-Jacques LECAT	Avocat
F.M.I.	M. Michel BUA	Conseiller en assistance technique - Département des finances publiques
F.M.I. AFRITAC	M. Olivier BENON	Chargé de mission
F.M.I. METAC	M. Saade CHAMI	Directeur du METAC
	Mme Manal ASSIR	Responsable Fiscalité
I.B.F.D.	M. Dali BOUZORAA	Directeur
	M. Ridha HAMZAoui	Manager Afrique/Moyen Orient
M.A.E. FRANCE	M. Eric DESQUESES	Chargé de mission
UEMOA	M. Sérigné Mbacké SOUGOU	Directeur de Cabinet du Commissaire chargé du Dpt des Politiques économiques et de la Fiscalité intérieure
	M. Habasso TRAORE	Chargé des questions fiscales
CREDAF	M. Ivan FAUGERON	Secrétaire général
	Mme Jacqueline SANCHEZ	Chargée de mission
	Mme Odile PAOLETTI	Assistante
	M. André LEFEUVRE	Commissaire aux comptes



DIAPORAMAS

CREDAF – Dakar 2010

**Les problématiques liées
à l'élaboration des politiques de
contrôle fiscal et leur mise en œuvre**

Approche dynamique.

Le contrôle fiscal apparaît prioritairement comme un élément de soutien à la conformité fiscale.

11

2) Une vision plus intégrée du contrôle fiscal dans ces différents compartiments :

- programmation,
- exécution,
- recouvrement
- et évaluation.

12

C'est une approche plus stratégique, plus finalisée du contrôle fiscal où la gestion du risque et le pilotage revêtent une dimension essentielle.

13

Le contrôle fiscal ne se limite pas à la phase d'exécution, il s'agit d'une chaîne dont les différents éléments interagissent entre eux.

14

3) Une dimension plus internationale de la fraude fiscale qui oblige à des réponses plus globalisées, plus concertées entre les pays et les organisations.

15

II – Pour une stratégie efficace du contrôle fiscal

16

6 thèmes

- 1 – définitions et enjeux du contrôle fiscal
- 2 – conditions pour lutter efficacement contre la fraude
- 3 – les procédures de contrôle
- 4 – les structures qui interviennent dans le contrôle fiscal
- 5 – le suivi et l'évaluation du contrôle fiscal
- 6 – les liaisons entre les services et le rôle des intervenants

17

Le Contrôle fiscal : pourquoi, par qui et comment?

Thème 1

Définitions et enjeux du contrôle fiscal

18

CONSTAT

? **Eléments du constat**

- **taux de couverture du contrôle généralement faible**
- **absence de réelle programmation**
- **difficultés pour recenser l'assiette fiscale**
- **généralisation de la vérification générale**
- **manque de ressources humaines formées**
- **faiblesse du recouvrement des redressements**
- **quasi-absence de poursuites pénales**

19

INTRODUCTION

? La fraude fiscale se présente sous plusieurs formes :

- la plus simple: l'absence de déclaration ou la minoration des bases déclarées
- la plus complexe: la fraude organisée (circuit de fausses factures, sociétés fictives, faux contrats, falsifications de documents, etc.)

? L'évasion fiscale : profiter des lacunes de la loi et interpréter les textes

20

Le contrôle fiscal doit être adapté aux situations rencontrées.

- L'absence de déclaration concerne en principe le secteur dit de « l'informel »: le contrôle sera fondé sur la recherche de la matière imposable.
- La minoration des bases déclarées : cas le plus fréquent qui implique l'analyse des dossiers, la recherche de la matière imposable, des investigations particulières (recoupements, reconstitution de stocks et de chiffre d'affaires).
- La fraude organisée doit être combattue par des moyens « lourds » : droit de visite et de saisie ou enquêtes économiques, et fortement sanctionnée (poursuites pénales).
- L'évasion fiscale : disposer de vérificateurs de bon niveau et de procédures adéquates (ESFP, assistance internationale...).

21

ENJEUX

? Les enjeux du contrôle fiscal

- Veiller à l'application de la loi
- Respect du principe de l'égalité devant l'impôt
- Dissuader les fraudeurs et renforcer la conformité fiscale.
- Sanctionner les fraudes

22

3. Utiliser des procédures adéquates

- pour programmer : *recherche, contrôle sur pièces*
- pour contrôler : *vérifications générales, ponctuelles*
- pour analyser : *rapport de vérification*

29

4. Disposer de structures adaptées

- pour programmer
- pour contrôler
- pour analyser et évaluer

30

Identification des contribuables

? Numéro d'identification fiscale (NIF)

- permanent
- attribution rapide et sécurisée
- utilisation générale
- application de sanctions

? Recensement

- permanent pour les PME

31

CONTRÔLE DES REMBOURSEMENTS DE TVA

? Les contrôles sont adaptés à la nature du risque identifié

un exemple de classification

- *Catégorie A (risque faible)* : demandes simplifiées (aucun justificatif à joindre et pas de contrôle a priori)—remboursement dans les 8 jours.
- *Catégorie B (risque moyen)* : relevé des factures d'achats et documents douaniers exigés; un tiers des demandes est contrôlé—remboursement en 20 jours.
- *Catégorie C (risque élevé)* : pièces réclamées comme pour la catégorie B et contrôle systématique. Une caution bancaire peut être exigée—remboursement dans les 30 jours.

41

Le Contrôle fiscal : pourquoi, par qui et comment?

Thème 4

**Les structures intervenant dans
le contrôle fiscal**

42

STRUCTURES CHARGÉES DU CONTRÔLE

? **Service de programmation**
Service de l'administration centrale

? **Services d'enquêtes**

? **Services de contrôles**

? **Services de suivi**
Suivi réalisé par le chef de brigade et la direction du
contrôle fiscal (service central)

43

PROGRAMMATION

? Qui contrôler?

- définir des critères de sélection
- analyse du risque

? Quand contrôler?

- périodicité, planification des contrôles

? Comment contrôler?

- procédures à appliquer

44

L'analyse des risques

- Méthode de management pour apporter des réponses adaptées aux différents segments de la population fiscale et pour affecter les ressources selon l'importance du risque encouru.
- Implique de déterminer une série d'indicateurs pour évaluer l'importance des risques. Une étude réalisée par l'OCDE en 2009 a recensé auprès de huit pays les différents critères de nature à évaluer les risques associés aux grandes entreprises, parmi lesquels :
 - l'importance des variations fiscales et financières compte tenu de la nature des activités ;
 - les variations significatives dans le paiement des impôts acquittés en comparaison des paiements précédents, des indicateurs économiques et des tendances de l'activité industrielle ;
 - les variations inexplicables entre les performances économiques et le montant des impôts acquittés ;
 - les pertes continuelles ou la faiblesse de l'impôt acquitté sur une période donnée ;
 - les antécédents fiscaux de l'entreprise, ses actionnaires et ses dirigeants ;
 - les situations de défaillances antérieures ;
 - des résultats fiscaux incompatibles avec les objectifs attendus de l'application de la loi fiscale ;
 - des différences dans les éléments déclarés en matière d'impôts directs et de TVA ;
 - l'augmentation du chiffre d'affaires et la diminution corrélatrice des impôts acquittés.

Compliance Management of Large Business Task Group: Experiences and practices of eight OECD Countries: July 2009

45

CRITERES DE SELECTION DES CONTROLES

Différents suivant qu'il s'agit de contrôle ponctuel ou de VG

? contrôle ponctuel

- défaillants (quelques déclarations)
- crédits répétés de TVA
- vérifier l'application d'une mesure fiscale
- baisse du chiffre d'affaires
- importance des exonérations
- importance des déductions

? vérification générale

- contrôle périodique des grandes entreprises
- fraude organisée
- minoration du chiffre d'affaires (enquêtes et recherche)
- faiblesse des marges, coefficient bénéfice brut

46

Le Contrôle fiscal : pourquoi, par qui et comment?

Thème 5

Le suivi et l'évaluation du contrôle fiscal

50

SUIVI ET EVALUATION DES CONTROLES

? A partir du rapport de vérification et des pièces de procédure

Le rapport de vérification

? Objectifs

- conserver en mémoire l'historique du contribuable vérifié
- aider au traitement des contentieux
- analyser les résultats des contrôles
- aider à la programmation
- créer des monographies
- évaluer le travail des vérificateurs

? Forme et contenu

51

? Objectifs de l'évaluation du contrôle fiscal

Quatre objectifs principaux

- améliorer la programmation
- améliorer les procédures de contrôle
- adapter les actions de l'administration
- renforcer le recouvrement

52

EVALUATION

? Système d'évaluation

- Indicateur utilisé en général : montant des redressements
- Absence de prise en compte du recouvrement définitif (après contentieux)
- Une bonne évaluation des résultats du contrôle doit prendre en compte:
 - le taux de couverture du contrôle
 - le taux de recouvrement des redressements
 - l'incidence des redressements sur les crédits et les déficits
 - la qualité du contrôle

53

A EVITER

? La généralisation des visas

Les pièces de procédures (avis de vérification, notification, confirmation) sont visées par :

- Le chef de service (brigade, DGE, ...): systématique
- Le directeur des impôts ou son représentant : cas particuliers

Raisons pour adopter ces principes :

- responsabiliser les services de contrôle
- accélérer les procédures
- ménager les voies de recours

54

DEROULEMENT DE LA PROCEDURE DE CONTROLE

Quatre phases impératives

? la préparation du contrôle

- analyse du dossier fiscal
- recherche d'éléments extérieurs
- questionnaire, plan d'action

? Le lancement du contrôle

- avis de vérification, charte
- contrôles inopinés

? l'examen sur place

- interlocuteur
- visite des locaux

? la finalisation du contrôle

- discussion des conclusions du contrôle
- notification, réponse, confirmation
- rapport de vérification

55

Objectifs de cette centralisation

➤ Eviter

- l'arbitraire
- les chevauchements de procédures
- la répétition des contrôles

➤ Améliorer

- l'analyse des propositions faites par les services
- mettre en place une stratégie cohérente/unique de contrôle

- ### ➤ Assurer
- l'attribution aux services de gestion des propositions de contrôle non retenues par la programmation (pour CSP)

62

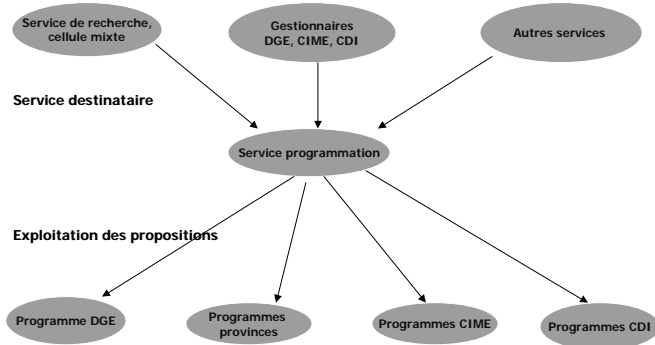
Adaptation des programmes

Le service de programmation reçoit :

- Les demandes d'adjonction au programme
- Les demandes (éventuelles) de dérogation (cas d'un contrôle confié à un autre service)

63

Exemple de circuit de programmation



64

Le rôle du chef de brigade

- ✓ **C'est essentiellement un animateur, qui**
 - veille à ce que les vérificateurs aient connaissance des mesures législatives nouvelles en temps opportun
 - assiste les vérificateurs pour la préparation des missions
 - suit régulièrement le déroulement des procédures (phases, délais...)
 - est destinataire des pièces de procédure : notifications, confirmations...
 - donne son avis sur les redressements et arbitre si nécessaire (avis services centraux)
 - tient des réunions régulières avec les vérificateurs
 - donne son avis sur les contentieux et arbitre
 - évalue le travail des vérificateurs
- ✓ **Mais également l'interface avec les services centraux**
 - explique la stratégie retenue par les services centraux
 - fait remonter les difficultés rencontrées dans l'exercice du contrôle fiscal
 - propose des mesures pour renforcer l'efficacité de ses services et des procédures et méthodes

65

CONCLUSION

Pour que le contrôle atteigne ses objectifs, il doit être

- ? généralisé
- ? sélectif
- ? adapté aux objectifs
- ? efficace
- ? pédagogique
- ? évalué
- ? doté de moyens

66

**LA STRATEGIE DE CONTRÔLE
FISCAL : L'EXPERIENCE DU MALI**

I Préparation et planification

1. Dispositions générales:

1.1 Définition de la vérification fiscale:

La vérification fiscale peut être définie comme un examen des états financiers et autres documents disponibles en s'appuyant sur les dispositions législatives et réglementaires en vue de déterminer exactement les bases de calcul des impôts à payer.

Elle vise également la découverte et le découragement des stratagèmes d'évasion fiscale et d'évitement fiscal.

2

I Préparation et planification (suite)

1.2 Objectifs de la vérification fiscale:

La vérification a pour objet :

- d'identifier les déclarations produites par les contribuables qui ne font pas état d'une base imposable exacte;
- d'effectuer les redressements nécessaires lorsque les impositions ne sont pas établies sur des bases exactes;
- s'assurer s'il y a négligence ou fraudes que les pénalités et amendes appropriées sont appliquées.

3

I Préparation et planification (suite)

1.3. Principes directeurs dans l'application des lois:

- S'assurer que les dispositions de la loi sont respectées et appliquées de façon équitable, uniforme et impartiale;
- Maintenir la confiance du contribuable dans le système déclaratif en lui donnant une explication complète des redressements et de porter une attention à ses observations

4

I Préparation et planification (suite)

1.4. Procédures de Vérification

Il y a deux grandes procédures utilisées dans le domaine de la vérification fiscale :

- La Procédure Contradictoire de Redressement : elle consiste à vérifier les documents comptables et commerciaux du contribuable, lorsque la comptabilité est apte à justifier les résultats déclarés. Elle exige de:
 - Confirmer ou corriger les données inscrites dans les documents du contribuable;
 - Examiner l'exactitude des déclarations en applications des dispositions légales;
 - Evaluer l'exactitude des revenus déclarés.

5

I Préparation et planification (suite)

- La Procédure de Taxation ou de Rectification d'Office: Elle est utilisée lorsque :
 - Les documents du contribuable sont incomplets ou mal tenus;
 - La majorité des transactions se fait sur base de caisse sans documentation acceptable;
 - L'inspecteur a des raisons de croire que le train de vie du contribuable est disproportionné par rapport au montant des bénéfices déclarés.

6

I Préparation et planification (suite)

1.5. Confidentialité:

Les inspecteurs doivent être pleinement conscients de l'importance à ne pas divulguer de renseignements sur un contribuable à toute personne n'y ayant pas droit.

1.6. Collusion entre un contribuable et un inspecteur:

L'inspecteur doit rester intègre. Afin de protéger cette intégrité, tout inspecteur qui se voit confier un dossier pouvant le placer dans une situation de conflit d'intérêts (par exemple, dossier d'un ancien employeur, liens familiaux, liens d'amitié, etc.) doit consulter son superviseur. Après discussion et entente avec l'inspecteur, le superviseur pourra soit lui laisser le dossier en question, soit le confier à une autre personne qui serait plus indépendante face au contribuable.

7

I Préparation et planification (suite)

2. Elaboration du programme de vérification:

2.1 Sélection des dossiers

L'application informatique SIGTAS (Système Intégré de Gestion des Taxes et Assimilées) dispose de plusieurs fonctions qui permettent à la DGI d'élaborer le programme de vérification.

Il édite la liste des contribuables à vérifier selon les critères définis par la DGI. Il s'agit notamment de la:

- Sélection des contribuables suivant leur importance (CA, nombres d'employés etc.);
- Sélection des contribuables suivant le secteur d'activité;
- Sélection des contribuables suivant l'analyse des ratios;

8

I Préparation et planification (suite)

- Sélection des contribuables suivant la dernière période vérifiée;
- Sélection des contribuables suivant l'analyse des tendances;
- Sélection des contribuables suivant l'impact de la vérification.

9

I Préparation et planification (suite)

2.2 Approbation du programme de vérification:

Les structures de vérification établissent l'avant projet de programme de vérification.

La Sous Direction Recherches et Appui à la Vérification (SDRAV), après examen des choix motivés de l'avant projet de programme de vérification, élabore le projet de programme de vérification.

Le projet de programme de vérification est soumis à l'approbation du Directeur Général des Impôts pour arrêter le programme annuel de vérification. Il peut valider ou annuler le choix de la SDRAV.

10

I Préparation et planification (suite)

3. Les renseignements annuels:

3.1 Les états financiers:

Dans le module vérification de SIGTAS, des formules et variantes relatives à l'analyse des états financiers ont été développées.

SIGTAS permet la saisie des états financiers et édite les rapports suivants:

- Récapitulatif des rubriques du bilan et du compte de résultat;
- Etat comparatif des postes du bilan et du compte de résultat;
- L'analyse des postes du bilan et du compte de résultat ;
- L'analyse comparative des ratios.

11

I Préparation et planification (suite)

L'analyse comparative consiste à :

- Comparer les états financiers d'année en année afin de déterminer s'il y a des fluctuations importantes dans les produits, les charges, les éléments d'actif et les éléments du passif;
- S'assurer de la continuité des comptes de l'entreprise en examinant les inventaires de début et de fin d'exercice, les comptes de capital, les reports, les provisions, les réserves et les déficits;

12

I Préparation et planification (suite)

3.2 Les déclarations d'impôts indirects et les états financiers:

Une attention particulière doit être portée à ces déclarations afin de trouver des irrégularités. Par exemple:

- Les chiffres d'affaires mensuels des 12 déclarations de TVA correspondent-ils au chiffre d'affaires annuel aux états financiers;
- Les achats mensuels des 12 déclarations de TVA correspondent-ils aux achats annuels aux états financiers;
- Il en est de même pour les rémunérations portées sur les 12 déclarations mensuelles comparées au montant figurant dans les charges de personnel au compte de résultat.

13

I Préparation et planification (suite)

4. Les renseignements permanents du dossier:

L'examen du dossier permanent doit permettre à l'inspecteur d'obtenir certains renseignements pour mener à terme la vérification. Dans le dossier permanent, on peut y trouver les renseignements suivants:

- La date de création, la forme juridique de l'entreprise (SARL, SA, etc.), la nature de l'activité et l'emplacement de l'entreprise;
- Les noms et adresses des actionnaires;
- La nature des impôts à payer et les rapports de vérification des années antérieures.

14

I Préparation et planification (suite)

5. Le recoupement:

Tous les renseignements recueillis sont intégrés dans la base SIGTAS. Il existe une interconnexion entre les bases de données de la Direction Générale des Impôts et celles de la Direction Générale des Douanes, de la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique, de la Direction Générale du Budget et de la Direction Générale des Marchés Publics.

Le module recoupement de SIGTAS permet d'agrèger l'ensemble des données concernant un contribuable sur tous le territoire à travers un numéro d'identification fiscal unique.

15

II Evaluation préliminaire

1 L'Entrevue initiale

L'entrevue initiale a pour objet :

- de connaître la logique générale de fonctionnement de l'entreprise,
- d'obtenir des informations sur le type d'entreprise exploité par le contribuable,
- de confirmer les informations contenues dans la déclaration du contribuable,
- d'obtenir des renseignements sur les documents obligatoires, sur le système comptable, le système manuel ou informatisé,
- d'expliquer l'objet de la vérification sur place et s'assurer d'avoir un espace de travail dans les locaux de travail.

16

II Evaluation préliminaire (suite)

2 Observations et visite des lieux

Cette visite permettra de se familiariser avec les activités commerciales de l'entreprise et d'obtenir des renseignements sur les biens afin de les comparer aux registres de l'entreprise.

Les informations à recueillir portent entre autres sur:

- le nombre d'employés;
- les flux de production et/ou manutention des biens
- les actifs utilisés;
- les sous- produits et rebuts destinés à être vendus.

17

II Evaluation préliminaire (suite)

3 Examen des Livres et Registres

L'Inspecteur doit

- s'assurer que les livres et registres exigés par la réglementation sont disponibles, sinon, c'est un motif de rejet de la comptabilité,
- Examiner les transactions propres à l'entreprise, en notant les documents de base et la façon dont les transactions sont conclues et comptabilisées dans les livres,
- Concilier certains soldes des états financiers au grand livre général,
- S'assurer qu'il n'y a pas de pages manquantes dans les registres.

18

II Evaluation préliminaire (suite)

4. Le contrôle interne:

L'évaluation du contrôle interne permet de:

- Réduire le temps de vérification dans les secteurs où le contrôle est adéquat;
- Déterminer les secteurs faibles pour vérification ultérieure;
- Se connecter sur les secteurs où les redressements semblent être plus importants.

19

III Evaluation détaillée

1 Les immobilisations corporelles

Comparer les observations de la visite des lieux aux registres :

- Voir si des biens existants n'apparaissent pas aux registres ou à l'inverse que des biens sont inscrits sans vraiment exister,
- Déterminer le lieu de livraison des éléments du bien afin de déterminer s'il y a appropriation ou d'autres emplacements possédés par l'entreprise,
- Comparer les détails des biens aux autres sources de renseignements :
 - Budget d'investissements
 - Procès- verbaux

20

III Evaluation détaillée (suite)

- Police d'assurance
- Impôts fonciers payés
- Vérifier le calcul de l'amortissement ainsi que la méthode utilisée.
- S'assurer que les biens sont pour l'usage de l'entreprise et non pour l'actionnaire ou une personne à laquelle elle est liée,
- S'assurer que ces biens rapportent des revenus de location accessoires et que ces revenus sont bien inscrits;
- S'assurer de l'origine des fonds ayant financé les investissements;
- Vérifier les cessions ou les échanges d'immobilisations;

21

III Evaluation détaillée (suite)

2 Les immobilisations incorporelles

En plus des techniques utilisées pour les immobilisations corporelles, il faut :

- Analyser les transactions qui ont donné lieu à cet actif,
- Connaître les éléments qui composent le coût de cet actif,
- Vérifier la méthode, le classement et la durée de cet actif pour fins d'amortissement,
- En cas de vente, vérifier les éléments du prix de vente et s'assurer que les inscriptions aux livres sont adéquates.

22

III Evaluation détaillée (suite)

3 Les Immobilisations financières

- Déterminer si le contribuable détient une participation majoritaire dans d'autres entreprises et que le revenu provenant des investissements a été correctement comptabilisé,
- Vérifier si les transactions entre personnes liées ont été effectuées à la juste valeur marchande,
- Vérifier si les plus-values sur cession ont été calculées correctement.

23

III Evaluation détaillée (suite)

4 L'actif circulant

4.1 Les stocks:

Toute variation sur les soldes d'ouverture ou de fermeture a un impact direct sur les bénéfices. Donc, il faut vérifier s'il n'y a pas de :

- Sous-évaluation de la quantité d'articles en inventaire
 - Sous-évaluation de la valeur des articles en inventaire.
- Il faut aussi :
- Examiner la méthode d'évaluation des stocks,
 - Vérifier l'équation : $\text{stock initial} + \text{achats} = \text{stock final} + \text{ventes}$.

24

III Evaluation détaillée (suite)

- Obtenir les feuilles de dénombrement d'inventaire ;
- Faire le lien entre le décompte physique et les lieux d'entreposage des marchandises ;
- Faire le lien avec tous les biens en inventaire;
- Vérifier si tous les types de biens vendus (incluant les sous produits) ont été comptabilisés;
- S'il s'agit d'une cession ou d'une cessation de l'entreprise, déterminer si le stock en inventaire a été comptabilisé correctement.

25

III Evaluation détaillée (suite)

4.2 Les Clients

- Comparer les copies des états de compte des clients avec les soldes figurant au journal auxiliaire;
- Faire le lien entre les encaissements reçus après la fin de l'année et le journal auxiliaire;
- Vérifier les écritures de journal inhabituelles, écritures de compensation (relativement aux ventes qui ont été effectuées) qui permettent de concilier les montants;
- Obtenir la liste des comptes pour lesquels une provision douteuse a été prise.

26

III Evaluation détaillée (suite)

4.3 L'encaisse

- Analyser le rapport de l'expert-comptable concernant le système de contrôle interne;
- S'assurer de l'existence et l'utilisation de manuels de procédures;
- Connaître la raison de l'abondance ou du manque d'écritures de régularisations;
- Vérifier les débits bancaires, les transferts inter-comptes et les notes de crédit afin de trouver des indications de :
 - transactions non comptabilisées,
 - intérêts relatifs à un emprunt bancaire personnel
 - comptes en banque non révélés par le contribuable (compte personnel ou d'entreprise)

27

III Evaluation détaillée (suite)

5 Le Passif

- Examiner le registre des procès-verbaux, le registre et le grand livre des actionnaires;
- Déterminer qui détient le contrôle en parcourant le grand livre des actionnaires;
- Déterminer si des changements sont survenus dans la structure du capital de la société par actions;
- Procéder à l'analyse des comptes des dettes financières et vérifier le calcul d'amortissement;
- Vérifier les dates de paiements d'intérêts et les conditions de remboursement;
- Vérifier les états des comptes des fournisseurs;
- Vérifier les factures d'achat.

28

III Evaluation détaillée (suite)

6 Les Charges d'exploitation

Le contribuable doit prouver le caractère raisonnable de la dépense ainsi que l'utilité pour l'entreprise.

S'agissant des pièces justificatives, le vérificateur se pose certaines questions à savoir :

- Est-ce que la nature et le montant de la dépense sont normaux pour ce type d'entreprise ? Par exemple, des documents relatifs à des voyages d'affaires peuvent indiquer que d'autres dépenses ont été effectuées lors de ces voyages;
- Est-ce qu'il y a d'autres documents pouvant justifier la transaction ou le montant en cause ?
- Est-ce que les services achetés ou les marchandises sont essentiels dans les opérations de l'entreprise.

29

III Evaluation détaillée (suite)

7 Les Produits d'Exploitation

- Revoir les méthodes d'enregistrement et de comptabilisation des ventes
- Vérifier les copies des factures de ventes avec les ventes figurant au journal des ventes
- Vérifier les ventes enregistrées au journal des ventes avec celles figurant au journal général
- Vérifier les pièces justificatives du journal des ventes avec les :
 - Bons de livraison
 - Bons de commandes
 - Commissions versées
 - Registres d'inventaire permanent
 - Etats de compte des clients

30

III Evaluation détaillée (suite)

- Obtenir des explications satisfaisantes concernant :
 - Les numéros manquants,
 - Les documents annulés,
 - Les factures sans montant,
- Vérifier le point de démarcation entre une période comptable et la période suivante,
- Vérifier si toutes les ventes effectuées à différents endroits ont été comptabilisées,
- Faire le lien et regarder la pertinence entre le Revenu comptabilisé et l'information fournie par les tierces parties (recoupements),
- Faire le lien entre l'information visuelle obtenue lors de la visite de l'usine avec le revenu comptabilisé.

31

IV Conclusion de la Vérification

Rencontre Finale

La rencontre finale est organisée en vue d'informer le contribuable des résultats de la vérification y compris des détails de tout ajustement proposé. Cela permettrait de recueillir ses commentaires.

- Le Contribuable peut présenter de nouveaux arguments, de nouvelles explications. Il faut l'écouter, prendre des notes et poser des questions.
- Lorsque des redressements sont envisagés à l'issue d'une vérification de comptabilité, l'Inspecteur doit indiquer, par notification écrite, aux contribuables les conséquences de leur acceptation sur l'ensemble des droits et taxes dont ils sont ou pourraient devenir débiteurs.

32

IV Conclusion de la Vérification (suite)

Les contribuables disposent d'un délai de vingt jours pour répondre à la notification.

- La notification est soumise à l'approbation du Chef de Division et du Directeur.
- La notification est expédiée par cahier de transmission. Le contribuable doit signer le cahier de transmission comme preuve de réception.

33

IV Conclusion de la Vérification (suite)

Les Feuilles de travail

Les feuilles de travail visent à :

- Bien documenter le travail de vérification;
- Garder trace des éléments importants;
- Prouver hors de tout doute les changements à apporter;
- Décrire le déroulement du dossier ;
- Permettre à un autre Inspecteur de comprendre le dossier
- Faciliter la révision du dossier;
- Appuyer les décisions;
- Faciliter les vérifications futures.

34

V Procédures d'Assurance de la qualité des Vérifications

1 Objectif:

Les procédures d'Assurance - Qualité ont été adoptées comme méthode de travail de la Sous Direction des Recherches et de l'Appui à la Vérification. Ces procédures visent à:

- Protéger les contribuables en assurant l'uniformité de traitement des dossiers;
- Maintenir le niveau de confiance des contribuables dans le système fiscal;
- Préserver les intérêts du Trésor public;
- Prévenir et réduire les contentieux fiscaux.
- Apporter l'appui nécessaire aux inspecteurs en ciblant les besoins en formation.

35

V Procédures d'Assurance de la qualité des Vérifications (suite)

2. Fonctionnement:

Tous les projets de notification, confirmation ou rapport de vérification doivent être analysés par la SDRAV pour approbation avant envoi au contribuable vérifié.

- 2.1 Dès réception du dossier, le chef de la Division Appui à la vérification doit l'attribuer à un réviseur en tenant compte de ses spécificités et des incompatibilités;
- 2.2 Lors de l'analyse du dossier, le réviseur doit inscrire ses remarques sur la feuille intitulée « Commentaires sur la qualité de la vérification » qu'il remettra à l'inspecteur chargé du dossier.
- 2.3 Le Chef de Division Vérification remettra le dossier à l'inspecteur pour apporter les corrections nécessaires s'il y a lieu.

36

V Procédures d'Assurance de la qualité des Vérifications (suite)

- 2.4 Le Chef de Division Appui à la Vérification conservera dans sa documentation la liste de tous les dossiers révisés ainsi que la date d'arrivée, la date de sortie du dossier, le nom du contribuable, du vérificateur et du réviseur. Ces renseignements serviront à préparer le rapport trimestriel.
- 2.5 Lorsque les corrections sont apportées, le projet doit être validé d'abord par le Sous Directeur.
- 2.6 Les cas de désaccord entre la SDRAV et les structures chargées de vérification sont soumis au Directeur Général.

37



Le contrôle fiscal en France

Contexte, stratégie globale et
problématiques d'actualité

Jean-Louis GAUTIER
Directeur adjoint du contrôle fiscal



Le contrôle fiscal en France

Plan de l'intervention

I. Le contexte français

1. Une activité économique connue et encadrée
2. Une administration fiscale puissante
3. Des relations avec les contribuables équilibrées et encadrées
4. Un cadre européen structurant

II. La stratégie globale du contrôle fiscal

1. Faire progresser le civisme
2. Renforcer la lutte contre la fraude
3. Mieux couvrir le tissu fiscal
4. Renforcer le pilotage

III. Quelques problématiques d'actualité

1. La lutte contre les trafics dans les « quartiers sensibles »
2. La taxation des multinationales
3. Les paradis fiscaux – taxation des personnes physiques
4. L'adaptation aux évolutions technologiques
5. La procédure judiciaire d'enquête fiscale

IV. Perspectives

I.1 Une activité économique connue et encadrée

Le contexte français

⇒ Des contribuables largement identifiés et suivis

- ❖ 36 millions de foyers fiscaux
- ❖ 4 millions d'entreprises
- ❖ Une propriété foncière cadastrée

⇒ Un niveau général de civisme élevé

⇒ Mais une économie souterraine qui se développe

- ❖ travail illégal (*bâtiment, services, agriculture, ...*)
- ❖ dissimulation partielle ou totale d'activité licite
- ❖ trafics de biens divers, volés ou illicites

I.2 Une administration fiscale puissante

Le contexte français

⇒ Depuis la fusion de 2008, la DGFIP assoit, recouvre et contrôle la majorité des impôts

- ❖ 130 000 agents, dont 80 000 sur le fiscal
- ❖ des services centraux à Paris, 9 délégations interrégionales (relais du pilotage), des directions opérationnelles dans chaque département et des directions spécialisées dans le contrôle

⇒ Des compétences et un niveau de déontologie élevés

⇒ Des bases de données puissantes

- ❖ des dossiers de contribuables particuliers et entreprises dématérialisés, des données patrimoniales
- ❖ un fichier des comptes bancaires
- ❖ des outils d'analyse risque performants

⇒ Une administration indépendante de la direction des Douanes

I.2 Une administration fiscale puissante (suite)

Le contexte français

- ⇒ **De nombreux services contribuant à la mission de contrôle fiscal**
 - ❖ Services de gestion, de programmation, d'expertise et de contrôle depuis le bureau
 - ❖ Brigades dédiées à la recherche et au contrôle sur place
- ⇒ **Des moyens préservés, par exception, alors que l'Etat est engagé dans une politique de baisse des effectifs**
 - ❖ 12 600 équivalents temps plein, dont 5 000 vérificateurs sur le terrain
- ⇒ **Une complémentarité entre contrôle sur pièces et sur place**
 - ❖ 52 000 opérations sur place par an, 7,6 Mds € de droits en 2009
 - ❖ Plus d'1 million de taxation depuis le bureau pour 4,8 Mds € de droits en 2009

I.3 Des relations avec les contribuables équilibrées et encadrées

Le contexte français

- ⇒ **Des procédures légales, contrôlées par le juge**
 - ❖ Un cadre juridique contraignant avec de nombreuses garanties et recours pour le contribuable
- ⇒ **Au-delà de la loi, une démarche pérenne d'amélioration des relations avec les contribuables**
 - ❖ la charte du contribuable, l'amélioration des délais, des possibilités de régulariser sa situation, le développement de la sécurité juridique...
- ⇒ **Un traitement différencié des fraudeurs avec un renforcement des moyens de l'administration pour les fraudes les plus graves**
 - ❖ lutte contre les paradis fiscaux, trafics illicites, ...
 - ❖ délais de reprise allongés ; présomption de revenus ...
 - ❖ flagrante, enquête judiciaire fiscale

I.4 Un cadre européen structurant

Le contexte français

- ⇒ **Un marché économique unique fondé sur la libre circulation des personnes, des biens et des capitaux à l'intérieur des 27 Etats**
- ⇒ **La taxe sur la valeur ajoutée (TVA) est harmonisée par des directives**
- ⇒ **Des règles sur les nouvelles technologies (facturation électronique, ...)**
- ⇒ **Les jugements de la CEDH s'appliquent aussi en matière fiscale (arrêt RAVON sur la procédure de saisie et de visite domiciliaire)**

II.1 Faire progresser le civisme fiscal

La stratégie du contrôle fiscal

⇒ Faciliter l'impôt, priorité opérationnelle de la gestion fiscale

- ❖ simplifier les obligations fiscales des contribuables de bonne foi
- ❖ un interlocuteur unique pour chaque type de contribuable (SIP, SIE, DGE), développement de l'offre multi canal (NTIC), déclaration pré remplie ...

⇒ Lutter contre tous les manquements = mission du contrôle fiscal pour garantir le civisme

- ❖ rectifier tous les manquements
- ❖ différencier le traitement des erreurs et des fraudes

⇒ Un dosage adéquat entre les 3 finalités du CF

- ❖ Répartition des CFE : 19 % répressif, 64 % budgétaire et 17 % dissuasif

II. 2 Renforcer la lutte contre la fraude : *une priorité gouvernementale*

La stratégie du contrôle fiscal

⇒ De tout temps, une priorité pour la DGFIP

⇒ Le Président de la République a fait de la lutte contre la fraude fiscalo sociale une de ses priorités

- ❖ Il en a confié le pilotage au Ministère du budget
- ❖ sujet social majeur en contexte de crise économique et de déficit public

⇒ Une volonté politique d'améliorer l'action des administrations en développant la transversalité de la lutte contre toutes les fraudes

- ❖ Création en 2008 de la DNLF ; mission : animer et coordonner les chantiers conduits par les administrations
- ❖ Déclinaison locale : les comités de lutte contre la fraude au niveau départemental

II.2 Renforcer la lutte contre la fraude (suite) *une mise sous tension du réseau*

La stratégie du contrôle fiscal

⇒ La DGFIP s'est fixé un objectif ambitieux

- ❖ Etre présente sur tous les types de fraude

⇒ Pour l'atteindre, elle joue sur tous ses leviers :

- ❖ Améliorer la détection de la fraude
- ❖ Renforcer la lutte transversale contre la fraude
- ❖ Un plan d'action contre les paradis fiscaux (cf. partie III)
- ❖ Améliorer le recouvrement des affaires répressives
- ❖ Spécialiser des acteurs pour les fraudes les plus complexes
- ❖ Progresser dans l'action pénale
- ❖ Développer une communication externe plus offensive

III.1 La lutte contre les trafics dans les « quartiers sensibles »

Problématiques d'actualité

- ⇒ **La problématique = un constat d'échec pour les pouvoirs publics**
 - ❖ devient un sujet de sécurité nationale
- ⇒ **Que mettons-nous en place ?**
 - ❖ Un dispositif de coopération entre la DGFIP, la police et la gendarmerie pour taxer les revenus des trafiquants
 - ❖ Des évolutions législatives à compter de 2010
 - taxer les prises (*drogue, armes, cigarettes, contrefaçon*)
 - taxer les éléments de train de vie (*véhicules, voyages*)
 - ❖ 50 agents de la DGFIP sont dédiés à 43 quartiers sensibles et travaillent dans les locaux des forces de sécurité

III.2 La taxation des multinationales

Problématiques d'actualité

- ⇒ **Des enjeux importants**
 - ❖ les échanges commerciaux internationaux sont majoritairement des échanges intra-groupe
 - ❖ les recettes des Etats sont dépendantes de ces structures internationales
- ⇒ **Des difficultés spécifiques**
 - ❖ une base imposable particulièrement mobile
 - ❖ un accès à l'information difficile
 - ❖ une capacité des groupes à s'adapter plus importante que celles des administrations
- ⇒ **Un constat : un taux effectif d'imposition à la baisse**
 - ❖ depuis le début des années 80, l'impôt est un coût comme un autre qu'il faut réduire
 - ❖ les moyens utilisés : *prix de transfert, réorganisation des groupes, montages artificiels transnationaux, recours aux paradis fiscaux*
 - ❖ l'opportunité d'Internet

III.2 (a) le contrôle des prix de transfert = un succès mitigé

Problématiques d'actualité

- ⇒ **Que faisons-nous ?**
 - ❖ des rectifications multipliées par 5 depuis 1997
 - ❖ 80 % des rectifications internationales sont des prix de transfert
- ⇒ **Analyse**
 - ❖ 62% des rectifications portent sur des transferts vers des pays à fiscalité comparable
 - ❖ seulement 38% concernent des Etats à faible fiscalité
 - ❖ les procédures amiables prévues par les conventions et le sursis à imposition (article L. 189 A du LPF) repoussent la résolution des cas et l'encaissement de l'impôt
- ⇒ **Réorientation**
 - ❖ cibler l'action sur les pays à fort différentiel d'impôt
 - ❖ cibler l'action sur les enjeux (*exit les PME*)
 - ❖ une réflexion sur la limitation des cas de suspension de la mise en recouvrement (art. L. 189 A)
 - ❖ maintien d'une procédure d'APP dynamique pour les pays à fiscalité normale
 - ❖ obliger les groupes à documenter les prix de transfert

III.2 (b) des restructurations « juridiques » difficiles à contrer

Problématiques d'actualité

⇒ Qu'observons-nous?

- ❖ des restructurations de groupes plus « juridiques » que réelles
- ❖ comment : le business restructuring, ré-attribution des fonctions au sein des groupes, allocation différente des risques
 - ↳ les recettes fiscales diminuent de manière importante

⇒ Constat = plutôt une situation d'échec sur

- ❖ la contestation de la restructuration (abus de droit) ou de la rémunération allouée à la société française (prix de transfert)
- ❖ la taxation d'une indemnité pour la perte d'activité lors du transfert
- ❖ la localisation d'un établissement stable de la société étrangère

⇒ perspectives

- ❖ participer aux travaux de l'OCDE pour « encadrer » ces opérations
- ❖ faire évoluer la législation : dispositifs anti-abus, créer une présomption de transfert d'un élément d'actif

III.2 (c) des montages financiers artificiels transnationaux coûteux et difficiles à contester

Problématiques d'actualité

⇒ Qu'observons-nous ?

L'utilisation de schémas transfrontaliers de financement pour tirer avantage des différences d'imposition des transactions transfrontalières ou des structures juridiques

⇒ Que faisons-nous ?

- ❖ l'article 212 et les dispositifs anti-abus ne fonctionnent pas
- ❖ l'abus de droit est largement inutilisable

⇒ Quelles solutions ?

- ❖ harmoniser le traitement des titres de dettes et des titres de capital dans les relations intra-groupe
- ❖ refuser la déduction en France des charges d'intérêts afférentes à des emprunts contractés auprès d'entreprises liées non-résidentes lorsqu'elles ne sont pas taxables chez le bénéficiaire
- ❖ étendre la « sous-capitalisation » aux emprunts « à soi-même »
- ❖ renforcer le 209 B

III.3 La taxation des personnes physiques ayant des comptes off-shore

Problématiques d'actualité

⇒ La problématique :

- un accès à l'information difficile
- une utilisation de montages d'opacification
- des enjeux importants

⇒ Que faisons nous?

1) Une politique conventionnelle active

améliorer les conventions existantes et tendre la main aux juridictions non coopératives

2) Se donner les moyens de détecter la fraude

droit de communication auprès des banques et modifications législatives (durcissement)

3) Possibilité de régulariser sa situation : accueil spécifique.

création d'un service à compétence nationale avec téléphone et email dédiés

campagne pour inciter les résidents français à régulariser leur situation

résultats : 6 Mds€ régularisés et 700 M€ d'impôts récupérés

4) Poursuivre le contrôle

III.4 s'adapter aux évolutions technologiques (le contrôle des comptabilités informatisées)

⇒ Qu'observons-nous?

- ❖ presque toutes les entreprises ont une comptabilité informatisée
- ❖ l'accès à une comptabilité informatisée est complexe (volume de données...)
- ❖ il existe un marché de logiciels permissifs destinés à favoriser la fraude

⇒ Que faisons nous?

- ❖ une formation à 2 niveaux complémentaires
 - une familiarisation pour tous les vérificateurs à ce contrôle et développement d'outils *simples de consultation*
 - des « consultants » experts de haut niveau (BVCI, ACL)
- ❖ une discussion avec les fabricants de logiciel (certification)

⇒ Les limites

- ❖ nombre élevé de personnels à former
- ❖ absence de remise obligatoire des fichiers
- ❖ sanctions très lourdes en cas de rejet de comptabilité

Problématiques d'actualité

III.4 s'adapter aux évolutions technologiques (internet et e-commerce)

⇒ La taxation des opérateurs d'internet = un problème de territorialité

- ❖ Exemple d'une entreprise phare au plan mondial (CA de 20 Mds) qui commercialise un moteur de recherche
- ❖ Quelles difficultés ?
 - une organisation juridique pour optimiser la pression fiscale
 - les opérateurs utilisent le « dumping fiscal » entre pays européens
- ❖ Quelles solutions ?
 - un principe de territorialité de l'impôt à apprécier avec des critères nouveaux
 - sortir des catégories classiques de taxation

⇒ L'utilisation d'internet pour dissimuler une activité commerciale

- ❖ Exemple de dissimulation d'activité via le e-commerce
- ❖ Quelles difficultés ? *Une détection difficile des activités occultes...*
- ❖ Quelles solutions ? *Une cellule dédiée à la DNEF ; un droit de communication auprès des opérateurs, ...*

Problématiques d'actualité

III.5 La procédure d'enquête fiscale judiciaire

⇒ La problématique =

- ❖ jusqu'en fin 2009, l'autorité judiciaire ne pouvait être saisie que si la DGFiP avait prouvé la fraude, pour la condamner ;
- ❖ or, il est de plus en plus difficile de détecter et démontrer les fraudes complexes (*paradis fiscaux, faux documents ou fausse identité, homme de paille...*)
- ❖ face à cette situation, les procédures administratives n'étaient plus suffisantes (*analyse risque fondée sur les déclarations, moyens d'investigations très encadrés par la loi...*)

⇒ Qu'avons-nous mis en place :

⇒ Une procédure judiciaire fiscale...

- ❖ Un champ bien déterminé : la fraude fiscale complexe
- ❖ Une nouvelle procédure : saisie de l'autorité judiciaire sur des présomptions suffisantes et non plus sur des faits établis

⇒ ... mise en œuvre par une « brigade nationale de répression de la délinquance fiscale »

- ❖ des agents des impôts, dotés du statut d'officiers fiscaux judiciaires, travaillant avec des policiers financiers au sein de la DCPJ

Problématiques d'actualité

Quelques perspectives

Conclusion / perspectives

- ⇒ Une évolution de nos moyens
- ⇒ Une réflexion sur la place prise par les tiers de confiance
- ⇒ La relation approfondie avec les grandes entreprises
- ⇒ Mieux mesurer la fraude

**25^e Colloque international du
CREDAF
Dakar-Sénégal
19-22 avril 2010**

**Présentation du guide des
procédures contentieuses à l'usage
des pays membres**

**Pourquoi un guide des procédures
contentieuses ?**

Enjeux liés à l'élaboration d'un
guide des procédures
contentieuses
mis en évidence lors du colloque
de Montréal
(25-29 mai 2009)

- moderniser le traitement du contentieux (place de l'informatisation, diffusion des décisions aux services...);
- prévenir les litiges ;
- développer et assurer des dispositifs renforçant la sécurité juridique du contribuable (information sur les voies de recours, existence d'un interlocuteur unique...);

- former les agents de l'administration fiscale chargés de suivre les litiges d'assiette.

Ces différents enjeux peuvent se résumer en trois mots :

former
uniformiser
informer

Former

Ce guide a été conçu comme un outil pédagogique à l'usage des agents en charge de la mission contentieuse.

Il doit leur permettre de trouver des éléments de réponse concrets aux principales difficultés auxquelles ils peuvent être confrontés.

Uniformiser

Ce document de référence doit permettre d'uniformiser le travail des agents.

En ce sens, il doit contribuer à apporter à tous les contribuables un service d'une égale qualité.

De manière tout à fait concrète, l'un des prolongements de l'adaptation du guide pourra d'ailleurs consister en la mise en place d'un corpus d'imprimés à l'usage de tous les agents

Informier

Même si rien ne devrait empêcher sa diffusion publique, ce guide est avant tout un outil de travail à usage administratif.

Il pourrait cependant aussi être décliné sous la forme d'un support informatif à destination des contribuables, afin de les mettre au fait des recours qu'ils sont recevables à exercer.

Comment ce guide a-t-il été élaboré ?

Pays ayant participé à sa conception

Le guide qui vous est proposé a été élaboré
par les experts suivants,
cités
dans l'ordre alphabétique
des pays qu'ils représentaient :

Hervé FAUTRE (Belgique)
Benjamin ATINDEHOU (Bénin)
Fati BALMA (Burkina-Faso)
Nicolas HIOL (Cameroun)
Mohamed Ali WADAAN (Comores)
Georges NTSIBA (Congo)
Blandine EBELONDZI (Congo)
Jean-François TUFFELLI (France)
Jean-Serge FRANCOIS (Haïti)
Brahim MALIH (Maroc)
Dieudonné LOKADI-MOGA (R.D. du Congo)
Mor FALL (Sénégal)
Doguine YONDE (Tchad)
Wandi DASSIDI (Tchad)

et d'illustrer leur propos au travers d'extraits de leurs législations ou de tous autres documents utiles...

La trame adoptée pour ce questionnaire était délibérément assez complète, afin qu'aucun des aspects de la mission contentieuse ne soit omis :

Il abordait en effet successivement:

La phase administrative

Les instances juridictionnelles

Le contentieux du recouvrement

Le rescrit

Le gracieux

Le suivi d'activité

**Groupe de travail tenu à
N'Djamena (Tchad)
7-9 décembre 2009**

Les travaux menés à N'djaména ont permis de valider les thèmes destinés à être abordés dans le guide ainsi que le contenu des développements devant y être consacrés.

Ils ont été menés en deux sous-groupes, chargés chacun des thèmes suivants :

- groupe n° 1 : la réclamation préalable, le contentieux du recouvrement, le contrôle interne et le suivi d'activité;
- groupe n°2: l'instance juridictionnelle, le rescrit et le traitement des recours gracieux.

Afin de synthétiser les travaux de N'Djamena, et en préalable au groupe de travail de Brazzaville, les experts ont été chargés de rédiger des fiches sur les thèmes suivants :

- L'instruction de la réclamation préalable.
- L'exercice du droit de compensation.
- La décision de dégrèvement.
- Le montage et la conservation du dossier contentieux, audit et contrôle interne.
- Les voies de recours juridictionnelles.
- Le jugement de 1ère instance et les voies de recours.
- La procédure de rescrit.

- Le traitement des recours gracieux.
- Les procédures de recouvrement forcé.
- Les recours du contribuable contre les actes de recouvrement forcé.
- Le rôle de l'expert dans la procédure juridictionnelle.

La synthèse de ces différentes contributions a permis d'élaborer un avant-projet de guide, sur lesquels les experts ont pu poursuivre leurs travaux.

Pourquoi ?

Destiné à être utilisable par tous les pays membres, certains de ses développements n'auront pas d'intérêt avéré dans certains Etats.

Aucune référence législative n'a par ailleurs pu être intégrée dans sa rédaction, alors qu'elles seront indispensables dans les versions définitives.

La terminologie employée dans le guide est par ailleurs extrêmement neutre, afin d'éviter toute difficulté de compréhension liées à l'emploi de termes propres aux législations de chaque État.

Afin de le rendre plus pratique et concret, il faudra donc aussi l'adapter à chacun des contextes nationaux.

Comment ?

L'adaptation du guide devra nécessiter, en premier lieu, la constitution d'un corpus documentaire, comprenant les textes législatifs et réglementaires, mais aussi les instructions et circulaires administratives, voire les décisions de jurisprudence significatives.

Cette étape préalable est importante :
c'est en effet sur la base de ces documents
que les travaux de révision seront menés ;
ils pourront par ailleurs être utilement joints
au guide définitif, afin que ses utilisateurs
puissent disposer, sur un seul et même
support, de toutes les informations requises
pour l'exercice de la mission contentieuse.

La procédure de migration elle-même, qu'il
est suggéré d'adopter, devrait être conduite
sur une durée d'environ un an (en intégrant la
période de constitution de la documentation).

Sous la direction d'un comité de supervision
unique, elle devrait préférentiellement être
menée en sous-comités, associant les
différents services concernés (assiette et
recouvrement notamment).

Il pourrait être utile d'y adjoindre des
représentants des professions juridiques ou
comptables, représentatives des attentes du
contribuable...



REPUBLIQUE DU SENEGAL
UN PEUPLE - UN BUT - UNE FOI

MINISTERE DE
L'ECONOMIE ET DES FINANCES

DIRECTION GENERALE DES IMPOTS ET DES DOMAINES

PRESENTATION DU SYSTEME FISCAL SENEGALAIS

Par El Hadji Ibrahima DIOP
Directeur de la Législation, des Etudes et du Contentieux

CREDAF - Dakar 2010

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE

I - LA STRUCTURE DU SYSTÈME FISCAL

II - LE FONCTIONNEMENT DU SYSTÈME FISCAL

III – LES REALISATIONS ET LES PERSPECTIVES

CONCLUSION

CREDAF - Dakar 2010

INTRODUCTION GENERALE

Le système fiscal sénégalais renvoie aux différentes règles qui régissent la participation des particuliers à l'organisation financière de l'Etat et des collectivités locales et à l'expression de leurs politiques économiques et sociales.

NB: les cotisations sociales sont en dehors du système fiscal sénégalais.

CREDAF - Dakar 2010

INTRODUCTION GENERALE (Suite)

Au Sénégal l'administration fiscale est au cœur du système fiscal. Elle exerce le pouvoir fiscal, sous le contrôle de l'autorité judiciaire. La manifestation de ce pouvoir fiscal débouche sur des impôts et taxes qui forment un système fiscal.

Quels en sont la structure et le fonctionnement ?

CREDAF - Dakar 2010

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE

I - LA STRUCTURE DU SYSTÈME FISCAL

II - LE FONCTIONNEMENT DU SYSTÈME FISCAL

III - LES REALISATIONS ET LES PERSPECTIVES

CONCLUSION

CREDAF - Dakar 2010

I - LA STRUCTURE DU SYSTÈME FISCAL

Le système fiscal sénégalais présente une spécificité aussi bien du point de vue de son organisation que du point de vue de la compétence de l'administration fiscale.

D'où, une structure organisationnelle et une structure matérielle.

CREDAF - Dakar 2010

I - LA STRUCTURE DU SYSTÈME FISCAL : LA STRUCTURE ORGANISATIONNELLE

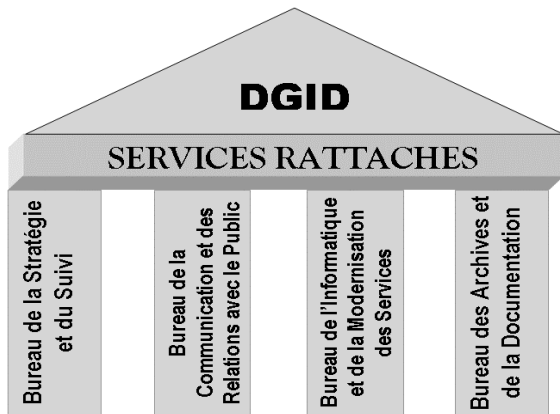
Les services centraux

Le système fiscal sénégalais est administré sous l'autorité du Ministre de l'Economie et des Finances par la Direction générale des Impôts et des Domaines (DGID).

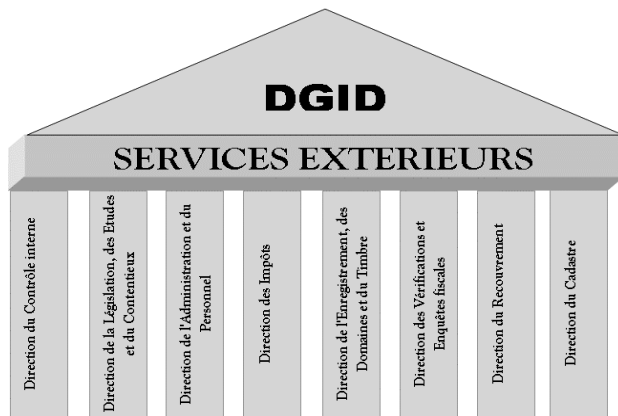
Les services centraux de la DGID comprennent des services rattachés et des services extérieurs.

CREDAF - Dakar 2010

Les services rattachés de la DGID



Les services extérieurs de la DGID



**I - LA STRUCTURE DU SYSTÈME FISCAL :
LA STRUCTURE ORGANISATIONNELLE**

Les centres de services fiscaux (CSF)

Les CSF sont placés sous l'autorité d'un inspecteur des Impôts et des Domaines ayant au moins le grade de principal.

Le Chef de Centre est l'interlocuteur direct des différents Directeurs dans leurs rapports avec leurs services extérieurs.

A côté des centres classiques à compétence géographique, il y a deux centres spécifiques à compétence particulière : Centre des grandes Entreprises (CGE) et Centre des Professions libérales (CPL).

I - LA STRUCTURE DU SYSTÈME FISCAL :
LA STRUCTURE ORGANISATIONNELLE

Les centres à compétence géographique

Ces CSF sont répartis sur le territoire national à raison d'un centre par capitale régionale, à l'exception de Dakar qui en compte 11 et de Mbour qui dispose d'un centre départemental.

CREDAF - Dakar 2010

I - LA STRUCTURE DU SYSTÈME FISCAL :
LA STRUCTURE ORGANISATIONNELLE

Ces centres comprennent :

- un Bureau des Formalités et du Recensement chargé de l'accueil et de l'assistance des usagers ;
- un Bureau de la Fiscalité professionnelle;
- un Bureau de la Fiscalité des particuliers ;
- un Bureau du Recouvrement ;
- un Bureau des Domaines ;
- un Bureau des recettes domaniales ;
- un Bureau de la Conservation de la Propriété et des Droits fonciers et ;
- un Bureau du Cadastre.

CREDAF - Dakar 2010

I - LA STRUCTURE DU SYSTÈME FISCAL :
LA STRUCTURE ORGANISATIONNELLE

Les centres à compétence spéciale

Il s'agit:

- du Centre des grandes Entreprises (CGE) et,
- du Centre des Professions libérales (CPL).

CREDAF - Dakar 2010

**I - LA STRUCTURE DU SYSTÈME FISCAL :
LA STRUCTURE ORGANISATIONNELLE**

Le CGE est structuré ainsi qu'il suit :

- un Bureau de la Fiscalité divisé en sections ;
- un Bureau du Recouvrement et ;
- un Service commun.

Trois 3 critères pour les entreprises du CGE :

- le critère du chiffre d'affaires annuel hors taxes (? 1 milliard F. CFA pour le commerce ou l'industrie et CA ? 600 millions F. CFA pour les services, à l'exclusion des professions libérales ;
- Le critère du secteur stratégique pour l'économie nationale et ;
- Celui des entreprises liées entre elles par une participation.

CREDAF - Dakar 2010

**I - LA STRUCTURE DU SYSTÈME FISCAL :
LA STRUCTURE ORGANISATIONNELLE**

Le Centre des Professions Libérales (CPL) est structuré ainsi qu'il suit :

- un Bureau des Formalités ;
- un Bureau de la Fiscalité et ;
- un Bureau du Recouvrement.

CREDAF - Dakar 2010

**I - LA STRUCTURE DU SYSTÈME FISCAL :
LA STRUCTURE ORGANISATIONNELLE**

Le CPL est un Centre de services fiscaux spécialisé, compétent pour le département de Dakar.

Il est chargé de l'assiette, de la liquidation et du recouvrement de tous impôts et taxes relevant de la compétence de la DGID, à l'exclusion des droits de publicité foncière et concernant les professions libérales.

CREDAF - Dakar 2010

**I - LA STRUCTURE DU SYSTÈME FISCAL :
LA STRUCTURE MATÉRIELLE**

La DGID est chargée de la gestion de toute la chaîne fiscale, de l'établissement de l'assiette au contentieux administratif, en passant par la liquidation, le recouvrement et le contrôle, à l'exception du recouvrement des impôts locaux.

Sont concernés tous les impôts et taxes assimilées, autres que ceux liquidés à l'importation et à l'exportation : impôts directs et taxes assimilées, impôts indirects et taxes assimilées ainsi que droits d'enregistrement et de timbre.

CREDAF - Dakar 2010

**I - LA STRUCTURE DU SYSTÈME FISCAL :
LA STRUCTURE MATÉRIELLE**

Ainsi, une partie de la fiscalité est gérée par la Direction de l'Enregistrement et du Timbre (DEDT).

En matière cadastrale, les enquêtes cadastrales réalisées récemment permettront de sauvegarder l'intégrité de l'assiette fiscale et de restaurer l'équité fiscale.

CREDAF - Dakar 2010

**I - LA STRUCTURE DU SYSTÈME FISCAL :
LA STRUCTURE MATÉRIELLE**

A ce titre, la DGID est chargée de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale.

Par conséquent, elle procède :

- à la vérification de comptabilité des entreprises et à l'examen de situation fiscale personnelle des assujettis ;
- aux études et enquêtes fiscales d'ordre général ou particulier et ;
- à toutes recherches nécessaires à la découverte et à la répression de la fraude fiscale sous toutes ses formes.

CREDAF - Dakar 2010

**I - LA STRUCTURE DU SYSTÈME FISCAL :
LA STRUCTURE MATÉRIELLE**

✓ **Le recouvrement des impôts d'État**

La DGID est compétente en matière de recouvrement des impôts, taxes et droits dont l'assiette, la liquidation et le contrôle relèvent de sa compétence, à l'exclusion :

- **de ceux recouvrés par voie de rôle pour le compte des collectivités locales.**

CREDAF - Dakar 2010

**I - LA STRUCTURE DU SYSTÈME FISCAL :
LA STRUCTURE MATÉRIELLE**

A ce titre, la Direction du Recouvrement est chargée :

- **de la mise en œuvre de la stratégie de recouvrement ;**
- **de l'établissement des programmes d'action en recouvrement et du suivi de leur exécution et ;**
- **de la centralisation des recettes et du suivi des restes à recouvrer.**

CREDAF - Dakar 2010

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE

I - LA STRUCTURE DU SYSTÈME FISCAL

II - LE FONCTIONNEMENT DU SYSTÈME FISCAL

III – LES REALISATIONS ET LES PERSPECTIVES

CONCLUSION

CREDAF - Dakar 2010

II - LE FONCTIONNEMENT DU SYSTÈME FISCAL

Le fonctionnement du système fiscal se matérialise par l'activité juridique des autorités administratives et juridictionnelles qui élaborent la norme fiscale et la mettent en œuvre à travers leurs décisions dans leurs relations avec les contribuables.

CREDAF - Dakar 2010

II - LE FONCTIONNEMENT DU SYSTÈME FISCAL : LA NORME FISCALE

Au Sénégal, l'administration fiscale participe activement à l'élaboration de la norme fiscale. Ainsi, la DGID met en œuvre une politique de concertation en vue d'associer les destinataires de la norme fiscale. Dans son application également, les droits et garanties de ces derniers doivent être respectées.

LA CONCERTATION AU MOMENT DE L'ELABORATION

Elle vise la promotion du consentement à l'impôt et permet d'éviter la récurrence des contentieux et, partant, de renforcer l'efficacité du système fiscal.

CREDAF - Dakar 2010

II - LE FONCTIONNEMENT DU SYSTÈME FISCAL : LA NORME FISCALE

Les grand axes du dialogue avec les contribuables :

- le site web de la DGID ;
- l'état des réponses aux contribuables ;
- les réunions de concertation DGID/secteur privé ;
- les « journées portes ouvertes » et ;
- le Conseil présidentiel sur l'Investissement (CPI).

CREDAF - Dakar 2010

II - LE FONCTIONNEMENT DU SYSTÈME FISCAL : LA NORME FISCALE

Le respect des droits du contribuable au moment de l'application. Ici, on note :

- la procédure contradictoire dans le cadre du contrôle fiscal ;
- la charte des droits et obligations du contribuable vérifié.

Toutefois, il existe des pouvoirs crédibles de sanctions fiscales et pénales ; ce qui est fondamental en matière fiscale car le mécanisme déclaratif amplifie les tentations de frauder puisque les contrôles n'interviennent que de manière aléatoire et *a posteriori*.

CREDAF - Dakar 2010

II - LE FONCTIONNEMENT DU SYSTÈME FISCAL : LA DÉCISION FISCALE

La décision fiscale est prise par l'administration ou par le juge qui peut être amené à jouer le rôle d'arbitre dans les relations entre la DGID et les contribuables.

Ainsi, décision administrative et décision juridictionnelle.

CREDAF - Dakar 2010

II - LE FONCTIONNEMENT DU SYSTÈME FISCAL : LA DÉCISION FISCALE

- La décision administrative

L'administration peut être saisie par le contribuable d'un recours gracieux ou d'un recours contentieux, à l'occasion desquels elle prend des actes revêtus de l'autorité de la chose décidée et bénéficiant du privilège de l'exécution préalable.

CREDAF - Dakar 2010

II - LE FONCTIONNEMENT DU SYSTÈME FISCAL : LA DÉCISION FISCALE

• **La décision administrative :**

– *A l'occasion d'un recours gracieux*

* **Demande de remise gracieuse et ;**

* **Demande de dégrèvement.**

– *A l'occasion d'un recours contentieux*

* **Il y a le recours hiérarchique ou administratif.**

* **Voir aussi, Commission paritaire de conciliation.**

CREDAF - Dakar 2010

II - LE FONCTIONNEMENT DU SYSTÈME FISCAL : LA DÉCISION FISCALE

• **La décision juridictionnelle**

C'est le prolongement naturel des droits et garanties accordés aux contribuables qui peuvent contester les impositions assises par les services fiscaux ou les modalités de leur recouvrement, lorsque le contentieux administratif ne leur donne pas gain de cause.

Sont concernés aussi bien le contentieux de l'assiette que celui du recouvrement.

CREDAF - Dakar 2010

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE

I - LA STRUCTURE DU SYSTÈME FISCAL

II – LE FONCTIONNEMENT DU SYSTÈME FISCAL

III – LES REALISATIONS ET LES PERSPECTIVES

CONCLUSION

CREDAF - Dakar 2010

III- LES REALISATIONS ET LES PERSPECTIVES

Des réalisations & perspectives intéressantes aussi bien pour la structure qu'au regard du fonctionnement du système fiscal :

- 1°) Harmonisation de la fiscalité dans l'UEMOA ;
- 2°) PDSAF & Contrat de performance DGID/MEF;
- 3°) Modernisation de l'administration fiscale (*SIGTAS et enquêtes cadastrales*) ;
- 4°) Transfert du recouvrement des impôts directs;
- 5°) CGU, TVA 2^e génération, segmentation et ;
- 6°) Perspective en matière de rationalisation de la législation fiscale en allant notamment vers un droit commun incitatif (*Cf. Etude sur les dépenses fiscales*).

CREDAF - Dakar 2010

III- LES REALISATIONS ET LES PERSPECTIVES

- 1°) Harmonisation de la fiscalité dans l'UEMOA ;
 - Harmonisation de la fiscalité indirecte très avancée (Taux unique de TVA, Programmes nationaux de Transition fiscale, etc.) ;
 - Harmonisation de la fiscalité directe en cours ;
 - Recommandations relatives à l'évaluation des dépenses fiscales, l'utilisation du TEMI comme concept opératoire de la gestion de la politique fiscale concernant les incitations économiques, la dynamique en faveur de la mise en place d'un droit commun incitatif, etc.

CREDAF - Dakar 2010

III- LES REALISATIONS ET LES PERSPECTIVES

- 2°) La DGID s'est dotée d'un Plan de Développement stratégique (PDSAF) sur la période 2008-2012. Il s'agit d'une feuille de route avec comme principaux objectifs :
 - l'amélioration des services aux usagers ;
 - l'amélioration du rendement fiscal (*porter le TPF à 21,7% en 2012*) ;
 - et la modernisation de l'administration fiscale.

Le PDSAF constitue également un tableau de bord qui permet de procéder aux ajustements nécessaires, le cas échéant.

CREDAF - Dakar 2010



REPUBLIQUE DU SENEGAL
UN PEUPLE - UN BUT - UNE FOI
MINISTRE
DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES

PLAN DE DEVELOPPEMENT
STRATEGIQUE
DE L'ADMINISTRATION FISCALE
2008 - 2012



Direction générale des impôts et des domaines

PDSAF mars 2008
CREDAF - Dakar 2010

III- LES REALISATIONS ET LES PERSPECTIVES

Dans la même foulée, au plan institutionnel, on note :

- Le CPI (Conseil présidentiel pour l'Investissement) a permis de renforcer le consentement à l'impôt;
- Le cadre de concertation DGID-Secteur privé et;

CREDAF - Dakar 2010


III- LES REALISATIONS ET LES PERSPECTIVES

2°) Ensuite, le contrat de performance 2009-2011 entre le MEF et la DGID décline les engagements de chaque partie ainsi que la contrepartie attendue de l'autre. La DGID s'approprie ainsi la gestion axée sur les résultats.

Ce faisant, la DGID s'engage à réaliser des résultats précis et mesurables en contrepartie de moyens qui lui seront alloués par le MEF.

CREDAF - Dakar 2010

III- LES REALISATIONS ET LES PERSPECTIVES

- Extrait Article 3 CP :
Une diligence accrue dans le traitement des requêtes et du courrier
- 3.1 Améliorer le traitement du courrier
- 3.2 Traiter avec diligence les demandes des usagers 

Indicateurs	Echéances de réalisation		
	2009	2010	2011
Traitement des demandes gracieuses au niveau de la DGID : nombre de jours	45 jours	30 jours	25 jours
Traitement des réclamations contentieuses : nombre de jours	30 jours	25 jours	20 jours
Etat des droits réels : nombre de jours	7 jours	5 jours	3 jours
Enregistrement des actes : nombre de jours	2 jours	2 jours	2 jours
Formalité de dépôt des actes à la Conservation : nombre de jours	5 jours	5 jours	5 jours
Attestation du Cadastre : nombre de jours	2 jours	1 jour	1 jour
Extrait de plan : nombre de jours	5 jours	3 jours	1 jour
Plan d'alignement : nombre de jours	45 jours	30 jours	20 jours
Extrait de la matrice cadastrale : nombre de jours	5 jours	5 jours	3 jours
Un guide des démarches disponible	2009		

III- LES REALISATIONS ET LES PERSPECTIVES

3°) Conformément au PDSAF, modernisation de l'administration fiscale.

- Enquêtes cadastrales ;
- SIGTAS à améliorer et généraliser;
- la télé-déclaration en phase de test;
- et le télépaiement pour bientôt.

CREDAF - Dakar 2010

III- LES REALISATIONS ET LES PERSPECTIVES

4°) Depuis janvier 2009, le transfert du recouvrement des impôts directs de la DGTCP à la DGID a commencé. Il a démarré par le CGE et il va s'étendre aux autres CSF de la région de Dakar et des autres régions et cela progressivement jusqu'en 2011, date à laquelle il sera transféré dans son entièreté.

Désormais, le contribuable aura un seul interlocuteur en face de lui, du début jusqu'à la fin de la chaîne de l'imposition, soit de l'assiette au contentieux en passant par la liquidation et le recouvrement.

CREDAF - Dakar 2010

III- LES REALISATIONS ET LES PERSPECTIVES

5°) CGU & TVA :

- La contribution globale unique (CGU) vise la promotion du civisme fiscal avec un seuil d'assujettissement à l'impôt en phase avec le critère de rendement net ;
- Un régime de TVA de 2^e génération (taux unique, moins d'exonérations, suppression du précompte de TVA pour les entreprises relevant du CGE, extension du droit à déduction et aux restitutions, etc.) ;
- Cependant, vers l'institution d'un taux réduit de TVA pour tenir compte du contexte économique et social difficile.

CREDAF - Dakar 2010

III- LES REALISATIONS ET LES PERSPECTIVES

6°) L'évaluation des dépenses fiscales est en phase avec le PDSAF et le contrat de performance car, au final, il est attendu une meilleure maîtrise de l'assiette fiscale et un système fiscal plus simple et plus équitable.

En allant vers un droit commun incitatif, tout cela devrait permettre de mobiliser davantage de recettes fiscales et d'alléger la charge fiscale pour tous.

CREDAF - Dakar 2010



**L'expérience
des pays du
CREDAF**

1^{re} COMMISSION

*La programmation du
contrôle fiscal : la
recherche du
renseignement
et l'analyse-risque*

1^{ère} commission

La programmation du contrôle fiscal : la recherche du renseignement et l'analyse-risque.

Problématique :

La programmation du contrôle fiscal constitue une étape préalable indispensable pour permettre à l'administration fiscale de s'assurer avec la plus grande efficacité de la sincérité des éléments déclarés par les contribuables.

Pour y parvenir, l'administration doit disposer d'outils performants lui permettant d'identifier les informations utiles à sa mission mais également d'adapter les moyens dont elle dispose aux objectifs qui lui sont fixés.

Dans ce contexte, la recherche du renseignement apparaît comme un axe prioritaire de l'action administrative devant permettre la détection des fraudes les plus graves.

Elle suppose cependant que l'administration fiscale dispose d'outils juridiques de collecte de l'information (droit de communication, droit d'enquête, ...) et d'équipes spécialisées agissant en complémentarité avec d'autres services et administrations, mais aussi assure une conduite efficace du dispositif de recherche, tout en veillant à ce que les droits des contribuables soient respectés à chaque étape des procédures mises en œuvre.

L'efficacité du contrôle fiscal implique également que l'administration soit en mesure de proportionner les moyens dont elle dispose aux enjeux de la fraude, ce qui suppose qu'elle ait à sa disposition des outils informatiques capables de détecter les anomalies ou incohérences que peuvent présenter les déclarations des redevables.

Ces outils d'analyse-risques doivent pouvoir apporter une aide à la synthétisation des informations et déclarations concernant les redevables, à la connaissance du tissu fiscal permettant d'identifier les zones à enjeux et/ou à risques et de définir une politique de contrôle fiscal, mais aussi à l'amélioration de l'organisation des services de gestion et de contrôle.

En s'appuyant sur l'expérience de votre pays et à partir d'exemples précis, il conviendra de dégager les principales caractéristiques des évolutions susceptibles d'être mises en œuvre pour moderniser et rendre plus performants les dispositifs de contrôle fiscal existants dans le respect des garanties des contribuables.

Les réflexions s'articuleront autour des thèmes suivants :

- **La mobilisation et l'enrichissement du renseignement pour une meilleure programmation du contrôle fiscal.**
- **Comment assurer une plus grande maîtrise des enjeux et des risques ?**

BELGIQUE

1. La mobilisation et l'enrichissement du renseignement pour une meilleure programmation du contrôle fiscal.

Les principales idées pouvant être développées :

- L'organisation de la collecte du renseignement fiscal (administration centrale et services déconcentrés) au sein de votre administration ;

La collecte du renseignement fiscal est organisée au travers de la mise en œuvre de diverses obligations légales/réglementaires :

- obligation de déclaration pour les particuliers (ISR) et les entreprises (ISR et TVA) ;
 - obligation d'établissement de fiches et relevés pour les débiteurs de revenus professionnels ;
 - obligation de production de documents déterminés pour l'octroi du bénéfice d'incitants fiscaux ;
 - obligation de production de renseignements déterminés liés à la justification de certains frais professionnels ;
 - exercice par l'administration des droits d'investigation et de contrôle dont elle dispose : à l'égard du contribuable, des tiers et des établissements, services et organismes publics ;
 - disponibilité des informations en possession des différentes administrations fiscales.
- La mise en place, dans votre pays ou au sein de votre administration, d'un service chargé spécialement de l'amélioration du dispositif de collecte et d'exploitation du renseignement fiscal ;

L'amélioration du dispositif de collecte du renseignement fiscal est organisée au niveau central au travers notamment :

- de l'utilisation de l'internet ;
- de campagnes de sensibilisation du contribuable à l'existence d'outils conviviaux destinés à leur permettre de satisfaire à leurs obligations fiscales.

Les renseignements ainsi collectés, de même que l'utilisation d'autres techniques (telle que le scanning des déclarations papiers), permettent d'obtenir des données structurées qui améliorent sensiblement l'exploitation du renseignement fiscal.

- L'existence dans votre pays de dérogations à la règle du secret professionnel entre services de différentes administrations ;

Les fonctionnaires fiscaux sont déliés du secret professionnel lorsqu'ils communiquent aux autres services administratifs de l'Etat, y compris les parquets et les greffes des cours et de toutes les juridictions, aux Communautés, aux Régions et aux établissements ou organismes publics, les renseignements nécessaires à ceux-ci pour assurer l'exécution des dispositions légales ou réglementaires dont ils sont chargés.

- Le recrutement d'agents dédiés à la fonction de recherche du renseignement qui soient en mesure de collaborer avec les représentants d'autres structures (services gestionnaires des dossiers, structures de programmation des contrôles, douane, police et gendarmerie, justice, sécurité sociale...) pour renforcer la dimension transversale de la lutte contre la fraude ;

La dimension transversale de la lutte contre la fraude est recherchée au travers :

- de la mise en place de structures de coordination au sein du SPF Finances (transversalité des législations fiscales et non fiscales) ;
 - de la conclusion de protocole de collaboration (transversalité des législations fiscales et non fiscales) ;
 - de la mise à disposition de fonctionnaires fiscaux dans des structures non fiscales (parquets, OCS) ;
 - d'initiatives politiques (Secrétaire d'Etat à la lutte contre la fraude fiscale et sociale – plans d'actions annuels).
- Assurer un pilotage étroit du réseau recherche par la définition d'orientations et la mise en place de modalités d'échange du renseignement en son sein afin de mutualiser les méthodes de détection des fraudes et d'assurer un partage rapide des informations ;

Pour les activités évoquées, un pilotage stratégique est organisé au plus haut niveau de l'administration, et un pilotage opérationnel est assuré au niveau des services centraux des diverses administrations opérationnelles.

- Veiller à un encadrement des activités de recherche du renseignement au regard des risques déontologiques qu'elles présentent pour l'administration fiscale et ses agents ;

Les droits d'investigation et de contrôle dont l'administration dispose sont définis légalement. Ils font l'objet de commentaires, lesquels sont actualisés à mesure de l'évolution de la jurisprudence. Des formations existent pour les fonctionnaires. Une surveillance continue est exercée en l'espèce.

- La place de l'informatisation dans la modernisation de la recherche et l'exploitation du renseignement fiscal ;

Outre ce qui a été dit au point 2 ci-avant, ajoutons notamment :

- la mise en place d'un Datawarehouse ;
 - le recours à des outils de datamining ;
 - le développement d'une application de sélection des dossiers basée sur des critères d'analyse de risque (Mercurius) ;
 - l'e-audit.
- Les autres dispositifs ou mesures envisageables.
 - obligation, pour les entreprises, de recourir à la « digitalisation » pour satisfaire à leurs obligations en lieu et place de l'utilisation du papier ;
 - obligation, pour les entreprises, de recourir à des systèmes de type Standard Audit File : facilité pour l'entreprise de réaliser des liens entre les données de sa comptabilité et les données à communiquer à l'administration fiscale – facilité pour cette dernière d'opérer des traitements de données ;
 - introduction de l'obligation, pour les entreprises, de communiquer des éléments de nature statistique à l'appui de leur déclaration fiscale.

2. Comment assurer une plus grande maîtrise des enjeux et des risques ?

Les principales idées pouvant être développées :

- L'existence d'applications informatiques permettant d'agréger l'ensemble des données concernant un même contribuable sur tout le territoire :
 - utilisation d'un identifiant fiscal ;
 - Datawarehouse ;
 - « dossier unique » ;
 - applications de traitement intégré comprenant les résultats de contrôle.

 - Possibilité juridique, dans votre pays et au sein de votre administration, de croiser des bases de données fiscales :
 - dans le respect des principes régissant actuellement la protection de la vie privée : légitimité et proportionnalité des traitements au regard de la finalité de celui-ci, environnement sécurisé pour les données et leur traitement ;
 - une législation relative à protection de la vie privée spécifique aux traitements de données effectués par le SPF Finances est en projet.

 - La mise en place d'outils informatiques capables de détecter automatiquement les anomalies ou incohérences des déclarations des redevables :
 - aide en ligne pour les contribuables qui complètent leur déclaration par internet ;
 - filtres appliqués pré- et post-enrôlement.

 - Définition d'une politique de contrôle fiscal intégrant la couverture complète du tissu fiscal, l'élaboration d'axes de recherche et de programmation, une méthodologie du contrôle et la fixation d'objectifs :
 - utilisation optimale des ressources en diminution constante par la recherche des dossiers à risque ;
 - principe d'équité : les contribuables placés dans une même situation doivent être traités de la même manière ;
- partant :
- séparation des activités de gestion et de contrôle ;
 - polyvalence (ISR, TVA) des vérifications approfondies ;
 - techniques de gestion des risques : profils généralistes de sélection (Datamining, Mercurius, remboursements de TVA), groupes cibles sectoriels ou thématiques, activités exercées dans le cadre de l'exécution de protocoles de collaboration, dossiers à ramifications ;
 - pour les groupes cibles sectoriels ou thématiques : identification du groupe cible, définition des risques et de leurs indicateurs, analyses coût/bénéfice, opportunité de mener une action pour le couvrir les risques, nature de l'action, création d'une liste de sélection, définition d'une méthodologie de contrôle/d'assistance ;
 - couverture des risques fiscaux selon des approches de contrôle (risques moyens/élevés) et d'assistance (risques faibles) ;
 - accroissement de la sélection centralisée ;
 - développement des contrôles ciblés ;
 - fixation d'objectifs et détermination d'indicateurs de suivi (Balance Scored Card).

- Etablissement annuel (ou selon une autre périodicité) d'une liste des dossiers à fort enjeu ou présentant des risques importants et son utilisation pour la programmation du contrôle fiscal :
 - création, centralement, de listes de dossiers résultant des techniques de gestion des risques signalées ci-avant, ordre des dossiers à respecter, dossiers à traiter impérativement selon les capacités de contrôle du service concerné ;
 - 15 % du programme de contrôle est réservé à la sélection de dossiers opérée localement (exploitation des connaissances locales), suivi des motifs de sélection.

- Existence et mise en œuvre de dispositifs législatifs et réglementaires prévoyant le contrôle des dossiers des particuliers à fort enjeu ou sensibles (personnalités du secteur des affaires et/ou de la sphère politique) :
 - dispositif législatif pour l'examen de la situation fiscale des parlementaires (centre des contributions de Bruxelles 4).

- L'orientation du contrôle sur pièces et sur place en fonction des enjeux et des risques :
 - les vérifications approfondies se font toujours sur place ;
 - les contrôles de gestion ou ponctuels sont effectués au bureau ou requièrent une visite sur place, selon les circonstances propres au dossier.

- Les autres mesures intéressantes :
 - le développement de l'e-audit : étude de logiciels, vulgarisation des résultats de l'étude, centralisation sur un site accessible aux taxateurs, formation de spécialistes e-audit pour soutenir les activités de contrôle.

BENIN

Pour se développer, toutes les nations ont besoin de ressources pour le financement des facteurs de production. Les pays dont les ressources naturelles sont rares ou inexistantes ne comptent que sur la fiscalité pour mobiliser les moyens financiers nécessaires à la construction des hôpitaux, des écoles, des routes, en un mot pour assurer le bien-être économique et social de la population. C'est le cas du Bénin dont le budget est essentiellement fiscal.

Le système fiscal béninois étant déclaratif, le législateur a doté l'administration fiscale du pouvoir de contrôle lui permettant de vérifier la sincérité des déclarations souscrites par les contribuables. Cette prérogative du fisc suppose la mise à sa disposition d'outils performants de recherche d'informations afin de lui permettre de détecter les éventuelles fraudes pour mieux programmer le contrôle fiscal.

Par ailleurs, l'administration fiscale devra à tout prix assurer la maîtrise des enjeux et des risques liés au contrôle.

1. La mobilisation et l'enrichissement du renseignement pour une meilleure programmation du contrôle fiscal.

1.1- L'organisation de la collecte du renseignement fiscal (administration centrale et services déconcentrés) au sein de votre administration

Au sein de la Direction Générale des Impôts et des Domaines, il existe une structure centrale dénommée "Direction Nationale de Vérification et d'Enquêtes Fiscales". Cette structure est chargée de la centralisation des informations et de la programmation des entreprises à soumettre à la vérification générale.

1.2- La mise en place, dans votre pays ou au sein de votre administration, d'un service chargé spécialement de l'amélioration du dispositif de collecte et d'exploitation du renseignement fiscal

La DNVEF comprend, entre autres structures, la Brigade d'Enquêtes Fiscales des Enquêtes (BEF), un service en charge de la collecte des informations sur certaines entreprises qui exercent dans des conditions douteuses ou sur lesquelles pèsent de véritables soupçons de fraudes fiscales. Les résultats des recherches effectuées par la BEF sont transmis aux services d'assiette gestionnaires des dossiers en cause pour le traitement fiscal qui s'impose (redressements fiscaux).

1.3- L'existence dans votre pays de dérogations à la règle du secret professionnel entre services de différentes administrations

L'article 1093 du Code Général des Impôts (CGI) dispose : « En aucun cas, les Administrations publiques ainsi que les entreprises concédées ou contrôlées par l'Administration, les établissements ou organismes quelconques soumis au contrôle de l'autorité administrative, ne peuvent opposer le secret professionnel aux agents de l'Administration fiscale qui, pour établir, contrôler ou recouvrer les impôts institués par les règlements existants, leur demandent communication des documents de service qu'ils détiennent».

Ainsi, dans le cadre de l'exercice des prérogatives que lui confère la loi, la DGID ou ses services techniques peuvent être amenés à exercer le droit de communication dans certaines administrations pour l'obtention des informations utiles nécessaires à la gestion d'un dossier fiscal sous contrôle ou vérification générale.

C'est le cas des cliniques médicales pour la recherche d'informations à incidence fiscale et non médicales, des greffes des tribunaux d'instance ou de la cour d'appel, c'est également le cas des administrations gestionnaires des contrats de marchés, etc.

Les dispositions des articles 1093 nouveau à 1096 nouveau du CGI évoquent le droit de communication, d'investigations, de visite et de saisie sans pour autant préciser les domaines de compétence respectifs de chacun d'eux. Par ailleurs, aucun de ces droits n'est sous le contrôle du juge. L'administration peut intervenir jusque dans les locaux d'habitation, à la condition d'être assistée d'officiers de police judiciaire.

Toutefois, la recherche de renseignements fiscaux dans certains secteurs sensibles exige parfois qu'une dérogation au secret professionnel soit observée. Mais le dispositif juridique actuellement en place au Bénin n'autorise pas de dérogation à la règle du secret professionnel entre services de différentes administrations. Seulement, en ce qui concerne les juges d'instruction, les inspecteurs des impôts ne peuvent leur opposer le secret professionnel lorsqu'une enquête est ouverte sur un redevable et que le juge les interroge sur des faits faisant l'objet d'une plainte.

Par ailleurs, les banques cherchent toujours à protéger leurs clients et se refusent à fournir certaines informations au fisc, d'où la nécessité de rendre légale la dérogation à la règle du secret professionnel à travers une loi afin de permettre à l'administration fiscale d'obtenir auprès des autres administrations le maximum de renseignements possibles.

1.4- Le recrutement d'agents dédiés à la fonction de recherche du renseignement

La mobilisation et l'enrichissement du renseignement passe aussi par le recrutement d'agents dédiés à la fonction de recherche du renseignement afin de lutter effectivement contre la fraude fiscale. Cependant, au Bénin il n'y a pas d'agents spécialement recrutés pour cette tâche. Les services fiscaux sont alors obligés de collaborer avec les autres structures telles que la douane, la police, la gendarmerie et la justice pour rendre facile la recherche de renseignements sur certains contribuables. Il existe aussi, au Bénin, des commissions interministérielles de lutte contre la fraude.

Ainsi donc, il n'y a pas de recrutement spécifiquement fait pour la fonction d'un service particulier de la DGID. Les agents sont affectés à la BEF, à quelques exceptions près, après un certain nombre d'années de service dans les autres structures de la Direction.

1.5- Assurer un pilotage étroit du réseau recherche par la définition d'orientations et la mise en place de modalités d'échange du renseignement en son sein afin de mutualiser les méthodes de détection des fraudes et d'assurer un partage rapide des informations

La Direction Nationale de Vérification et d'Enquêtes Fiscales qui assure l'orientation de la politique du contrôle fiscal de la DGID, l'élaboration du programme de vérification, le suivi de la mise en œuvre de la programmation du contrôle fiscal et le réseau recherche de renseignements au Bénin est essentiellement composée de la BEF et de la Brigade de Vérification et d'Intervention Rapide (BVIR). Ces deux services ne disposent pas suffisamment de moyens pour le pilotage du réseau.

Les renseignements obtenus par la BEF sont transcrits dans un rapport à la fin d'une enquête. Ces rapports sont adressés aux services d'assiette qui doivent informer la brigade d'Enquêtes fiscales, au plus tard dans les deux mois de la réception des informations, de l'exploitation faite des renseignements.

1.6- Veiller à un encadrement des activités de recherche du renseignement au regard des risques déontologiques qu'elles présentent pour l'administration fiscale et ses agents

Les activités de recherche sont encadrées par la Directrice Nationale de Vérifications et d'Enquêtes Fiscales qui est dirigée par un administrateur des impôts ayant quinze (15) années de service à la Direction Générale des Impôts et des Domaines dans son corps d'appartenance. Il est nommé par arrêté du ministre des Finances, sur proposition du Directeur Général des Impôts et des Domaines (DGID). Le chef de la BEF est aussi un administrateur des impôts. Il doit réunir au moins dix (10) années de service et il est nommé par décision du DGID. Il s'assure de la qualité des investigations menées et du respect des procédures légales en matière de recherche de renseignements.

1.7- La place de l'informatisation dans la modernisation de la recherche et l'exploitation du renseignement fiscal

Avec le développement de technologie de l'information et de la communication, aucun service fiscal ne peut rester en marge de l'informatisation. C'est pourquoi, dans le but de réduire la fraude fiscale, l'Administration fiscale du Bénin accorde une importance à la mise en œuvre et à l'utilisation d'un système informatique, outil de gestion et de contrôle de l'impôt.

Il convient de signaler qu'il existe diverses sources de données internes et externes qui peuvent être exploitées à des fins d'information et de recoupement sur les contribuables. Mais, il n'existe actuellement aucun logiciel incrémentiel pour la gestion agrégée des bases de données. Toutes les tentatives pour la mise en place d'un logiciel incrémentiel n'ont pu donner de bons résultats.

1.8- Les autres dispositifs ou mesures envisageables

Au plan interne, la DGID envisage de mettre en place un système de gestion intégrée de la fiscalité béninoise avec des micros applications départementales interconnectées pour la gestion de la fiscalité au niveau des centres d'impôt de moindre importance.

Au plan externe, il est envisagé la réalisation d'interconnexions entre la DGID et les administrations financières pour un accès direct sur habilitation aux différentes bases de données. Il s'agit d'une politique de recoupement et de gestion efficiente de l'information sur les contribuables à des fins de contrôles des déclarations des contribuables.

Il est aussi envisagé le développement d'outils associés à la mise en œuvre de l'identifiant unique qui constituera un atout majeur pour la DGID. Toutefois, les ressources financières et matérielles nécessaires font défaut. Il faut une réelle volonté politique pour y parvenir avec naturellement l'appui des partenaires techniques et financiers.

2. Comment assurer une plus grande maîtrise des enjeux et des risques ?

2.1- L'existence d'applications informatiques permettant d'agrégier l'ensemble des données concernant un même contribuable sur tout le territoire

Dans la recherche d'un meilleur outil d'incrémentation et de consolidation des données, la DGID a sollicité, en 2004, l'assistance d'un expert honoraire du FMI qui a mis en place un système dénommé BRV. Il s'agit d'un outil incrémentiel capable de recevoir des données provenant de diverses sources d'application utilisée à la Douane (SYDONIA), au Trésor (ASTER), au Budget (SIGFiP) et autres applications utilisées dans les administrations financières. Mais, malheureusement, ce système n'a pu être entretenu faute de ressources adéquates et ne fonctionne plus.

Ainsi, la maîtrise des enjeux et des risques dépend de la capacité d'agrégier l'ensemble des données concernant un même contribuable, or, l'administration fiscale béninoise ne dispose d'aucune application informatique pouvant permettre d'effectuer des recoupements.

2.2- Possibilité juridique, dans votre pays et au sein de votre administration, de croiser des bases de données fiscales

Cela ressort des dispositions du CGI sur le droit de communication. Les outils qui ont été mis en place, par le passé, dans le service de recherche, notamment l'application BREP, ont pour but de faire des croisements de données pour confronter les déclarations des contribuables. L'extraction des données des applications des autres administrations, notamment financières, concourent à cela.

2.3- La mise en place d'outils informatiques capables de détecter automatiquement les anomalies ou incohérences des déclarations des redevables

Dans l'application de la DGID, il existe des modules de saisie des déclarations des contribuables. Mais, le système n'est pas encore en mesure de gérer automatiquement les données pour faire ressortir des anomalies ou regrouper les informations éparées sur les contribuables qu'elle gère. Toutes les possibilités existent et ne pourront satisfaire aux exigences d'une gestion moderne du contrôle fiscal que dans une version évolutive, une version de système intégré de gestion de l'impôt. Cependant, un doute plane sur la réalisation effective du module complémentaire et la fiabilité du système actuellement en exploitation.

Actuellement donc, il n'y a pas de possibilité de croiser des bases de données, même si juridiquement la chose est possible. La détection des anomalies ou incohérences se fait manuellement par les inspecteurs sur fond d'aide d'un petit programme élaboré sous Excel.

2.4- Définition d'une politique de contrôle fiscal intégrant la couverture complète du tissu fiscal, l'élaboration d'axes de recherche et de programmation, une méthodologie du contrôle et la fixation d'objectifs :

Cela est observé à la DGID. Il existe une méthodologie permettant, non seulement de fixer les objectifs du contrôle fiscal, mais aussi de définir les critères de sélection de dossiers à programmer pour un contrôle. Mais, compte tenu des difficultés réelles de la DGID au plan applicatif, il n'est donc pas possible que le tissu fiscal béninois soit entièrement couvert par les services de contrôle.

2.5- Etablissement annuel (ou selon une autre périodicité) d'une liste des dossiers à fort enjeux ou présentant des risques importants et son utilisation pour la programmation du contrôle fiscal ;

Cela se fait chaque année par la structure en charge de la mise en œuvre de la politique de contrôle, sur la base des informations disponibles et sur le comportement déclaratif du contribuable.

2.6- Existence et mise en œuvre de dispositifs législatifs et réglementaires prévoyant le contrôle des dossiers des particuliers à fort enjeu ou sensibles (personnalités du secteur des affaires et/ou de la sphère politique) ;

L'arsenal juridique est épars. De ce fait, la mise en œuvre du contrôle des dossiers de particuliers, notamment ceux des personnalités de la sphère politique, se fait rarement.

Une réforme sur la mise en œuvre de la fiscalité personnelle est envisagée. Cela permettra de faire le contrôle de toutes les personnalités à fort enjeu pour la fiscalité béninoise.

2.7- L'orientation du contrôle sur pièces et sur place en fonction des enjeux et des risques ;

Les contrôles sur pièces et sur place (contrôle sur place spontané) ne sont pas souvent fonction des enjeux et des risques, les inspecteurs effectuent ces contrôles sur pièces ou sur place (spontané) sans analyse préalable des enjeux ou des risques.

2.8- Les autres mesures intéressantes envisageables.

L'efficacité du service en charge de la recherche et des enquêtes fiscales nécessite qu'il travaille selon une méthodologie clairement définie. Cette méthodologie d'intervention doit s'appuyer sur des axes de recherche, sorte d'étude de secteurs socio-professionnels destinée à en maîtriser les conditions d'accès et d'exercice ainsi que les modes de rémunérations.

Il est donc nécessaire de mettre en place tous les outils pouvant permettre une gestion moderne de l'administration fiscale. La DGID s'y emploie.

Les moyens juridiques à la disposition de la Brigade d'Enquêtes Fiscales sont très larges. Cependant, la législation, en certaines de ses dispositions, mérite d'être complétée afin de donner à ce service les moyens juridiques de sévir dans certaines situations. Il en est ainsi des cas de refus de communication ou de communication de renseignements inexacts, dans lesquels la loi prévoit l'application d'amende, et des cas de non-facturation ou de délivrance de fausses factures sanctionnés également par des amendes.

BURKINA FASO

1. La mobilisation et l'enrichissement du renseignement pour une meilleure programmation du contrôle fiscal.

Le système fiscal burkinabè étant déclaratif, le contrôle a posteriori de la véracité des déclarations produites par les contribuables constitue sa contrepartie. Pour ce faire, l'administration se doit de mettre en œuvre des procédures et moyens légaux pour vérifier la sincérité des déclarations du contribuable.

➤ L'organisation de la collecte du renseignement fiscal (administration centrale et services déconcentrés) au sein de votre administration ;

A travers les enquêtes et les recherches, la DGI exerce, au profit de l'ensemble de ses services qui assurent le contrôle fiscal, une mission de recherche, de centralisation, de traitement et de diffusion des renseignements et informations (situation des importations, liste des attributaires de marchés, fichier des immobilisations, fiches techniques, monographies professionnelles et application de la législation fiscale, etc.).

La recherche de renseignements fiscaux est l'activité de services spécifiques :

▪ Les services centraux : (SE et BMC)

Il est créé au sein de la Direction des Vérifications et des Enquêtes (DVE) un **Service des Enquêtes (SE)** chargé, entre autres, d'appuyer toutes les brigades de vérifications et les autres services de la DGI en matière d'enquêtes et de recherches

Toutes les brigades d'enquêtes sont tenues de centraliser leurs informations et renseignements auprès dudit service

En plus de ce service, il y a eu la création, au niveau central, d'une structure de Vérification, d'Enquêtes et de Recherches de renseignements commune aux administrations fiscales, douanières et de lutte contre la fraude appelée **Brigade Mixte de Contrôle Impôts - Douanes (BMC)**.

▪ Les services déconcentrés : (BER)

Les services extérieurs opérationnels **dédiés uniquement aux Enquêtes et Recherches** {Brigades d'Enquêtes et de Recherches (**BER**)} pour une efficacité dans la production des informations sont au nombre de trois (03), dont une à compétence nationale rattachée à la DGE et deux à compétence régionale rattachées à deux Directions Régionales des Impôts (**DRI**).

➤ La mise en place, dans votre pays ou au sein de votre administration, d'un service chargé spécialement de l'amélioration du dispositif de collecte et d'exploitation du renseignement fiscal :

Non

➤ **L'existence dans votre pays de dérogations à la règle du secret professionnel entre services de différentes administrations :**

Aux termes des dispositions de l'article 146 du code des Impôts, il est prévu qu'en aucun cas, « les administrations de l'Etat, les communes ou collectivités publiques, de même que tous les établissements ou organismes soumis au contrôle de l'autorité administrative ne peuvent opposer le **secret professionnel** aux agents du service des impôts qui leur demandent communication des documents qu'elles détiennent, y compris les statistiques de tous ordres, à l'exclusion des statistiques relatives à la défense nationale ou au secret médical.

➤ **Le recrutement d'agents dédiés à la fonction de recherche du renseignement qui soient en mesure de collaborer avec les représentants d'autres structures (services gestionnaires des dossiers, structures de programmation des contrôles, douane, police et gendarmerie, justice, sécurité sociale, ...) pour renforcer la dimension transversale de la lutte contre la fraude :**

Il n'existe pas de recrutement spécial d'agents dédiés à la fonction de recherche du renseignement. Le Service des Enquêtes et la Brigade Mixte de Contrôle ont, dans l'exercice de leur mission, chargé des agents à cette tâche de collaboration avec les autres structures (services gestionnaires des dossiers, la comptabilité publique, la douane, la CNSS, le Greffe du Tribunal de Grande instance).

➤ **Assurer un pilotage étroit du réseau recherche par la définition d'orientations et la mise en place de modalités d'échange du renseignement en son sein afin de mutualiser les méthodes de détection des fraudes et d'assurer un partage rapide des informations :**

L'administration fiscale s'est engagée résolument, depuis plusieurs années, sur la voie de la modernisation. Un des traits marquants de cette évolution est concrétisé par la recherche d'une mesure de nos performances dans le cadre d'un impératif de qualité. L'aboutissement de ce dispositif nécessite aujourd'hui l'élaboration d'outils aptes à appréhender la pertinence des pratiques et leur impact sur les recettes de l'Etat.

C'est ainsi que l'action de contrôle s'inscrit dans un cadre maîtrisé sous-tendu par des orientations précises.

S'agissant des enquêtes et des renseignements, un « bulletin d'exploitation de renseignements origine recherche » est prévu à l'usage des services d'assiette ou de contrôle chargés de l'exploiter, Ce bulletin renseigné est retourné au service émetteur afin de lui permettre d'analyser la pertinence du ou des renseignements transmis.

➤ **Veiller à un encadrement des activités de recherche du renseignement au regard des risques déontologiques qu'elles présentent pour l'administration fiscale et ses agents :**

L'institution des bulletins d'exploitation de renseignements origine – recherche permet, après analyse des résultats, de mieux orienter l'action des services d'enquêtes et d'apprécier la qualité de leurs travaux. L'encadrement des activités de recherche des renseignements se fait à travers une note d'orientation du contrôle fiscal qui examine successivement les aspects les plus marquants des actions de contrôle dans le domaine des enquêtes qui constituent une part importante des apports documentaires utiles à la programmation du contrôle fisca.

➤ **La place de l'informatisation dans la modernisation de la recherche et l'exploitation du renseignement fiscal :**

L'informatisation de la DGI constitue encore un défi majeur à relever. Ainsi, la finalisation de l'informatisation intégrale des procédures fiscales reste un objectif à atteindre. Cependant, toutes les fonctionnalités du système informatisé de gestion des procédures fiscales (Sintax), la mise en place du Circuit Intégré des Recettes (CIR), ... permettent aux services en charge des Enquêtes de moderniser la recherche et l'exploitation du renseignement fiscal

➤ **Les autres dispositifs ou mesures envisageables.**

La recherche et l'exploitation du renseignement fiscal peuvent être facilitées par :

- l'adoption d'une charte du contribuable enquêté
- la finalisation des livres de procédures fiscales (décret d'application)

2. Comment assurer une plus grande maîtrise des enjeux et des risques ?

➤ **L'existence d'applications informatiques permettant d'agrèger l'ensemble des données concernant un même contribuable sur tout le territoire ;**

Aucune application informatique permettant d'agrèger l'ensemble des données concernant un même contribuable sur tout le territoire n'existe. Toutefois, les informations centralisées au niveau de la Direction des Vérifications et des Enquêtes permettent de donner des renseignements sur un contribuable X.

➤ **Possibilité juridique, dans votre pays et au sein de votre administration, de croiser des bases de données fiscales ;**

Un protocole d'accord a été signé entre la Douane et la DGI depuis 2005, mais n'a pas encore connu un début d'application.

Le croisement se fait au sein de la DGI entre l'information collectée avec les informations détenues au sein de l'administration fiscale, dans le dossier du contribuable, sur SINTAX ou dans toute autre base de données disponible à la DGI, en dégager éventuellement les écarts, estimer les enjeux financiers, identifier la base légale qui sous-tend l'action la mieux appropriée à mettre en œuvre.

➤ **La mise en place d'outils informatiques capables de détecter automatiquement les anomalies ou incohérences des déclarations des redevables ;**

Un module de surveillance des obligations, un module de gestion des RAR, de relance des défaillants sont mis en œuvre au niveau de la DGE en vue de détecter les anomalies ou incohérences des déclarations des redevables.

➤ **Définition d'une politique de contrôle fiscal intégrant la couverture complète du tissu fiscal, l'élaboration d'axes de recherche et de programmation, une méthodologie du contrôle et la fixation d'objectifs ;**

En matière de contrôle fiscal, les méthodologies mises en œuvre vont de la sélection des dossiers à l'évaluation des résultats du contrôle (analyse qualité). Des critères pertinents de sélection de dossiers sont basés sur une bonne connaissance du tissu fiscal ; une maîtrise de l'évolution des procédés de fraude ; une cotation des risques détectés à partir de l'analyse approfondie des dossiers.

Le premier critère cité (bonne connaissance du tissu fiscal) suppose une action permanente des équipes chargées de l'assiette pour une connaissance exhaustive du portefeuille des contribuables gérés. Les Directeurs régionaux ainsi que le Directeur des Grandes Entreprises devront s'assurer de la mise à jour correcte, en temps réel, du fichier des contribuables gérés ainsi que d'une action de contrôle sur pièces capable de faire échec à la prescription.

Le second (maîtrise de l'évolution des procédés de fraude) résulte d'une bonne circulation de l'information et, en particulier, d'une large diffusion des travaux des Services d'Enquêtes.

Le dernier critère (cotation des risques détectés) constitue une innovation par rapport aux pratiques en cours. Il apparaît, en effet, que l'examen des dossiers, aussi approfondi soit-il, n'apporte pas toujours de réponse immédiate sur l'existence de redressements avérés. Au-delà de ces constats, la réunion de facteurs de risques ciblés permet l'enrichissement de fiches de propositions de vérifications ne listant souvent que des anomalies simplement présumées.

➤ **Etablissement annuel (ou selon une autre périodicité) d'une liste des dossiers à fort enjeu ou présentant des risques importants et son utilisation pour la programmation du contrôle fiscal :**

La démarche de la recherche de l'information s'articule autour des priorités définies par une note d'orientation du contrôle fiscal de l'année. Elle s'organise à partir du choix de secteurs d'activités identifiés comme à risque d'évasion ou de fraude fiscale plus élevé ou identifiés comme secteur à fort potentiel fiscal.

Les dossiers à fort enjeu ou présentant des risques importants étaient, avant avril 2009 (date de la création de la Brigade Mixte de Contrôle Impôts Douanes), programmés au fil de l'eau. Cependant, depuis cette date, un programme annuel de ces dossiers est établi au profit de la BMC.

➤ **Existence et mise en œuvre de dispositifs législatifs et réglementaires prévoyant le contrôle des dossiers des particuliers à fort enjeu ou sensibles (personnalités du secteur des affaires et/ou de la sphère politique) :**

Grâce aux sources d'informations étrangères (accords bilatéraux Franco-Burkinabè), des personnalités du secteur des affaires et de la sphère politique font l'objet d'un contrôle de leur situation fiscale.

➤ **L'orientation du contrôle sur pièces et sur place en fonction des enjeux et des risques :**

Notre action de contrôle s'inscrit dans un cadre maîtrisé sous-tendu par des orientations précises. Cette approche tire son fondement dans la lettre de mission de Monsieur le Ministre de l'Economie et des Finances qui s'est traduite par le plan d'action de la Direction Générale des Impôts dans lequel s'inscrit l'orientation du contrôle fiscal.

Ainsi, en matière de **contrôle sur pièces**, il est demandé à tout Directeur Régional et au Directeur des Grandes Entreprises de bien vouloir fixer des objectifs de réalisation de CSP par année.

En matière de **contrôle sur place**, toute opération de contrôle fiscal externe doit recevoir l'aval du DGI préalablement à son engagement. Aussi, les propositions émanant des services déconcentrés sont regroupées au sein d'un programme annuel complété, en tant que de besoin, par des autorisations accordées « au fil de l'eau », au gré des affaires signalées en cours d'année.

➤ **Les autres mesures intéressantes.**

Elles concernent essentiellement les éléments de recherche des CLIGNOTANTS COMPTABLES ET FISCAUX en vue de la programmation des dossiers en vérification, notamment la liaison du compte de résultat avec les postes de bilan.

CANADA - ARC

1. La mobilisation et l'enrichissement du renseignement pour une meilleure programmation du contrôle fiscal.

- L'Agence du revenu du Canada (ARC) est structurée selon le modèle dit 'fonctionnel' par lequel l'administration centrale est chargée, en consultation avec les régions (services déconcentrés), de la conception et du développement des politiques, des systèmes et des procédures à l'échelle nationale pour les programmes de collecte des revenus et de contrôle fiscal. L'exécution de ces programmes est principalement assurée par les régions.

Les activités de contrôle fiscal sont soutenues par un système d'évaluation du risque, des renseignements provenant de tiers, des techniques de vérification indirecte du revenu et des techniques d'enquête.

- L'ARC a mis en place une infrastructure de collecte du renseignement fiscal lui permettant de saisir et d'exploiter des données aussi exactes que possible. Cette infrastructure comprend notamment : l'Index général des renseignements financiers (IGRF), un moyen de collecter et de traiter par voie électronique les renseignements sur les états financiers; le codage à barres bidimensionnel donnant lieu à la saisie des renseignements fiscaux à partir des déclarations de revenus sur papier au moyen de codes à barres 2D; et la classification des industries selon la nature de leurs opérations.

- L'ARC peut partager les renseignements qu'elle détient sur les contribuables avec des organismes provinciaux qui administrent différents types d'imposition, des organismes d'application de la loi et d'autres organismes fédéraux et provinciaux aux fins de l'administration de programmes d'assurance-emploi ou d'indemnisation des accidentés du travail. Sauf rare exception, très peu de renseignements sont divulgués à des tiers externes. Toute divulgation ou tout échange est régi par des dispositions législatives et des protocoles d'entente.

- Les mesures de contrôle fiscal prises par l'ARC sont renforcées par les partenariats avec les organismes cités ci-avant, mais aussi avec des entreprises de services et des groupes industriels. Ces partenariats offrent l'occasion d'acquérir des connaissances sur les industries, d'obtenir des renseignements stratégiques et de communiquer des messages ou des constatations clés en matière de contrôle fiscal. Par exemple, nous avons formé un groupe de travail réunissant des représentants des gouvernements fédéral, provincial et territorial, dont la mission est de lutter contre l'économie clandestine par la recherche, le partage de renseignements, la communication, l'éducation et les activités de vérification. Nous avons également conclu des partenariats avec des services de police et des organisations dont le mandat est de lutter contre le télémarketing et d'autres types de fraude de l'économie clandestine. De plus, nous effectuons des visites sur des chantiers de construction en collaboration avec des commissions des accidents du travail en vue de repérer les entreprises actives qui ne sont pas inscrites ou qui ne produisent pas de déclarations de revenus.

- Au niveau organisationnel de l'ARC, nous avons créé un réseau de recherche en vue de tirer le meilleur parti possible de l'investissement dans la recherche et de contribuer à une planification plus efficace de la recherche et à l'établissement des priorités. Des secteurs spécialisés dans la recherche du renseignement ont été mis en place, notamment la division des enquêtes criminelles et la division des mesures spéciales d'exécution et du renseignement.

- Dans le cadre de toutes leurs fonctions, y compris la recherche du renseignement, les employés de l'ARC sont régis par le Code de déontologie et de conduite qui prévoit des sanctions disciplinaires pouvant aller jusqu'au licenciement en cas de manquements. Les employés sont appelés à examiner tous les ans leurs obligations en vertu du Code. De plus, tout fonctionnaire fédéral (y compris ceux de l'ARC) doit prêter le Serment d'office et de discrétion au moment de son embauche. En signant ce serment, le fonctionnaire s'engage à respecter les dispositions législatives en matière de confidentialité et de vie privée.

En ce qui concerne le contrôle fiscal, les vérificateurs doivent respecter l'autorité législative qui leur permet d'exercer leurs fonctions. Ils sont également soumis au manuel de vérification, un document pratique précisant les dispositions dans lesquelles doivent se dérouler une vérification. Il est, à titre d'exemple, interdit au vérificateur de pénétrer dans une résidence privée sans la permission de l'occupant, à moins qu'un juge n'ait délivré un mandat qui lui en autorise.

Les employés de l'ARC reçoivent des séances d'information, une formation continue et des rappels sur les lois et les politiques en vigueur concernant le respect de la vie privée, ainsi que les dispositions du manuel de vérification (pour les vérificateurs en particulier).

- L'ARC investit continuellement dans l'informatisation de ses programmes et services. En ce qui a trait au contrôle fiscal, on peut citer la mise sur pied de la division de la restructuration des systèmes d'observation¹ (RSO), chargée de la modernisation, en particulier via l'informatisation, des systèmes opérationnels et les outils à la disposition du vérificateur (les détails sur la RSO sont présentés dans notre contribution pour la commission 2).

2. Comment assurer une plus grande maîtrise des enjeux et des risques ?

- La technologie de l'information joue un rôle important dans le contrôle fiscal, en particulier en d'établissement de profils et l'évaluation du comportement du contribuable et les risques liés à l'observation fiscale. Les volumes importants de données sont liés et évalués de façon systémique en vue du risque, afin de s'assurer que nos mesures d'observation et d'exécution s'adressent aux secteurs nécessaires.
- Les initiatives suivantes font partie des processus de contrôle clés à l'ARC. Elles permettent d'obtenir un aperçu plus exhaustif et intégré des caractéristiques d'observation des contribuables et appuient la prise de décisions.

Infrastructure de recherche

Les processus d'identification et d'évaluation des risques à l'échelle nationale sont intégrés dans plusieurs secteurs d'observation à l'ARC. Ils fournissent une analyse informatisée du niveau de cas des risques liés au revenu fiscal, et nous permettent de concentrer les efforts d'observation sur les secteurs où le risque est le plus élevé. Cela comprend les processus aux étapes suivantes :

- a. Étape d'inscription des entreprises.
- b. Étape où l'on détermine les contribuables qui sont hors du régime fiscal de façon inappropriée.
- c. Étape du traitement des déclarations de revenus.
- d. Étape d'après traitement ou vérification.
- e. Étape de recouvrement des impôts.

¹ Au Canada, le terme 'observation' désigne civisme fiscal, conformité aux obligations fiscales ou les activités de l'ARC visant à promouvoir le civisme fiscal.

Afin de mettre en œuvre ces types de systèmes, il faut d'abord avoir un environnement de recherche dans lequel on pourrait développer les règles et les algorithmes par lesquels on détermine et évalue le comportement d'observation des contribuables et leurs entités connexes.

Méthodologies d'analyse de risques

L'ARC utilise une grande variété de méthodologies afin de comprendre le profil de risques liés à l'observation de sa clientèle. Cela comprend des technologies de base et des technologies plus avancées. En voici quelques exemples :

i. Rapprochement des tiers

Des processus et des systèmes nationaux ont été mis en place pour déterminer les non-déclarants et les non-inscrits. Ces systèmes consistent de façon générale en un rapprochement entre les fichiers maîtres des contribuables et les feuillets des tiers (c.-à-d. les feuillets de l'intérêt sur le revenu obtenus des banques, les feuillets de paiement aux sous-traitants obtenus des entrepreneurs de construction et des ministères, etc).

ii. Systèmes fondés sur l'expertise ou sur les connaissances

Les connaissances des vérificateurs expérimentés sont utilisées pour élaborer les critères qui, quand on les exécute par rapport à la base de données, détermineront une inobservation possible et estimeront les risques possibles liés au revenu.

iii. Exploration de données

On ajoute aux connaissances des vérificateurs expérimentés la puissance de logiciels informatisés sophistiqués afin d'améliorer l'efficacité des systèmes. L'exploration de données est le processus d'exploration et d'analyse, par des moyens automatisés, de grandes quantités de données, afin de découvrir les tendances et les règles significatives. Les techniques typiques utilisées comprennent les processus comme des réseaux neuronaux et des arbres de régression.

iv. Analyse de liens graphiques

L'ARC a déterminé la planification fiscale abusive et l'économie clandestine comme étant parmi les principales priorités en matière d'observation. La détermination de risques liés à ces deux enjeux sert plus souvent à comprendre la structure opérationnelle sous-jacente des entités connexes. Par conséquent, une analyse de liens graphiques est nécessaire pour appuyer l'évaluation de risques dans ce secteur, et on l'a introduit récemment à cette fin. Un examen détaillé des risques liés à l'observation, à plusieurs couches en dessous du particulier, peut être nécessaire pour déterminer le risque réel.

- En ce qui concerne l'identification des dossiers à forts enjeux, nous avons développé le « Système de sélection informatisée des vérifications » (SSIV). Il s'agit d'un système informatisé d'évaluation des risques qu'on utilise pour déterminer les enjeux d'inobservation dans les dossiers et les comptes TPS/TVH² (ou TVA) des contribuables et pour estimer le risque de perte du revenu lié à ces enjeux. Le risque lié au revenu estimé est établi de façon à permettre au système de mettre les vérifications éventuelles selon un ordre prioritaire en se fondant sur un impôt total à risque, sur une base de profil d'un contribuable ou d'un inscrit. Le système est mis à jour deux fois par année.

² La TPS (taxe sur les produits et services) est une taxe à la consommation pour le gouvernement fédéral en vigueur sur tout le territoire canadien. La TVH (taxe de vente harmonisée) est une combinaison de la TPS et de la taxe de vente provinciale, en vigueur dans trois provinces du Canada, bientôt dans cinq.

On utilise les renseignements des sources internes et externes pour créer un dossier du SSIV. La base de données du SSIV a quatre composantes distinctes : T1, T2, TPS et NR4³. Toutes les quatre existent comme des bases de données distinctes et comprennent les renseignements les unes des autres. Les exemples de sources d'information sont les suivants :

- Renseignements sur les cotisations (T1 et T2)
- Données financières sélectionnées des télé-déclarations ou de l'IGRF
- Transcription des renseignements sur les états financiers
- Renseignements sur la déclaration de biens étrangers
- Taxe provinciale d'évaluation foncière et de vente
- Importateur de douanes
- Liens stratégiques (actionnaire et conjoint)
- Historique de la vérification
- Initiative de déclaration des paiements contractuels

Selon les données contenues dans le fichier maître du SSIV, on établit les profils des contribuables et des inscrits particuliers au moyen de certains critères afin d'évaluer si un enjeu lié à la vérification existe ou non. Dans les cas où les renseignements déclarés par le contribuable ou l'inscrit ne sont pas conformes à l'ensemble de critères établis dans les règles, on calcule le risque lié à l'impôt. Les règles utilisées par le système sont formulées selon les connaissances fournies par les agents expérimentés en sélection de la charge de travail aux bureaux locaux.

- En matière d'observation et de contrôle fiscal, notre but consiste à protéger l'assiette fiscale du Canada au moyen d'un éventail d'activités de validation, de vérification et d'exécution, ainsi que d'éducation et de sensibilisation. Ainsi, à l'issue d'une récente étude menée par l'ARC, nous avons ciblé cinq secteurs prioritaires présentant un risque élevé : la planification fiscale abusive, l'économie clandestine, l'observation en matière de paiement, l'inobservation intentionnelle et la contrebande de tabac.
- La législation fiscale et les politiques de l'ARC garantissent un traitement équitable de tous les contribuables, indépendamment du positionnement politique, financier ou autre du contribuable.
- En fonction des enjeux et des risques, l'ARC peut effectuer un contrôle sur place ou sur pièces. En effet, dans le cadre du contrôle fiscal, l'Agence jouit de procédures de visite et même de saisie de supports documentaires suite au recours à un mandat de perquisition.

³ T1 (déclaration d'impôt sur le revenu des particuliers), T2 (déclaration d'impôt sur les revenus des sociétés), NR 4 (déclaration de revenus pour non-résidents)

CANADA – REVENU QUEBEC

Introduction

Le système de taxation québécois repose sur l'autocotisation : chaque citoyen et chaque entreprise est responsable de déclarer ses revenus et de calculer l'impôt à payer. Le rôle de Revenu Québec est d'inciter les contribuables à remplir volontairement leurs obligations et de s'assurer que chacun paie sa juste part d'impôts, de taxes et de contributions.

En percevant près de 85 % des revenus autonomes du gouvernement du Québec, Revenu Québec joue un rôle clé au sein de l'appareil gouvernemental. En fait, l'essentiel du financement de la plupart des programmes gouvernementaux dépend de l'efficacité de son fonctionnement. Sa mission et sa raison d'être consistent à :

- assurer la perception des impôts et des taxes afin que chacun paie, en toute équité, sa juste part du financement des services publics;
- administrer le Programme de perception des pensions alimentaires afin d'assurer la régularité du soutien financier prévu auquel ont droit les enfants et les parents gardiens;
- administrer les programmes sociofiscaux et tout autre programme de perception et de redistribution de fonds que lui confie le gouvernement;
- assurer l'administration provisoire des biens non réclamés et leur liquidation pour en verser la valeur aux ayants droit ou, à leur défaut, au ministre des Finances;
- tenir un registre public des entreprises faisant des affaires au Québec et administrer le régime québécois régissant l'existence des personnes morales afin de contribuer à la protection du public et des entreprises;
- recommander au gouvernement les modifications à apporter à la politique fiscale ou à d'autres programmes.

En plus de percevoir des fonds pour l'État, Revenu Québec est chargé de faciliter le respect des lois fiscales et de recommander des modifications opportunes à ces lois et politiques. Ainsi, il conseille le gouvernement du Québec afin que l'administration de la gestion de la fiscalité au Québec soit améliorée. Il assume cette responsabilité en réalisant des études sur l'évasion fiscale, en proposant des moyens efficaces pour la contrer ainsi qu'en suggérant des mesures pour simplifier l'administration des lois et des règlements confiés à sa gestion.

En 2008-2009, le total des recettes perçues par Revenu Québec a atteint 77,1⁴ milliards de dollars. De ce montant, 25,5 milliards sont des recettes extrabudgétaires (sommes perçues pour le compte d'autres ministères ou pour le gouvernement fédéral). Les recettes fiscales totalisent donc 51,6 milliards de dollars. L'impôt sur le revenu des particuliers représentait environ 48,5 % des recettes fiscales, comparativement à 13 % pour l'impôt sur le revenu des sociétés et 38,3 % pour les taxes à la consommation. Les autres recettes fiscales sont composées de revenus divers (droits et permis, entreprises publiques, etc.).

⁴ Rapport annuel de gestion 2008-2009, p.16 et 25.

La gestion des risques d'indiscipline fiscale

L'implantation de la gestion des risques est un processus continu qui s'est développée à différents rythmes au sein de l'organisation. Les secteurs des opérations ont été, de tout temps, les premiers à recourir à une gestion des risques, compte tenu des volumes à traiter. L'ensemble des interventions de contrôle fiscal en milieu opérationnel s'effectue selon une approche de sélection de dossiers en fonction de plusieurs paramètres de risques.

Au cours des dernières années, Revenu Québec a amélioré la gestion des risques afin, entre autres, d'améliorer l'efficacité des processus de travail dans un contexte de réduction des effectifs (départs à la retraite, etc.) et d'amélioration des services. La gestion des risques, une pratique reconnue de bonne gouvernance, est une orientation gouvernementale en matière de modernisation.

Tous les acteurs ont été impliqués : haute direction, gestionnaires, Comité de vérification⁵, groupes spécialisés, Direction de la vérification interne et de l'évaluation de programme.

1. La mobilisation et l'enrichissement du renseignement pour une meilleure programmation de contrôle fiscal

L'évaluation des risques de pertes fiscales a démontré qu'une part importante des revenus fiscaux n'était pas remise parce que certains contribuables réalisent des activités économiques au noir ou utilisent des stratagèmes d'évitement. Ce risque important a impliqué la mise en place de contrôles adaptés. Le constat de départ était que les moyens traditionnels de contrôle fiscal avaient atteint leurs limites et qu'il fallait trouver des moyens d'intervention faisant appel à une approche complètement différente.

Parmi les suites concrètes qui ont découlé de ces constats, notons la création du Bureau de la lutte contre l'évasion fiscale (BLEF) et la mise en place de la centrale de données.

1.1 Le Bureau de la lutte contre l'évasion fiscale

Le BLEF a pour mandat de développer et de mettre en œuvre des projets de recherche et de développement dans les secteurs à risque d'évasion fiscale, en assurant la conception et la promotion des correctifs pour résoudre les problèmes récurrents et en réalisant des activités de sensibilisation et d'éducation.

1.2 La Centrale de données

La mise en place de cette structure informatique, conçue pour traiter de grands volumes de données, s'est déroulée de novembre 1996 à mai 2000.

Les données de la centrale proviennent de sources internes et de sources externes :

- Sources internes : les données des différents systèmes corporatifs de Revenu Québec, notamment les données fiscales des entreprises, des particuliers et les différents relevés fiscaux ;
- Sources externes : les données de différents ministères et organismes, par exemple, la Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ), la Société d'assurance automobile du Québec (SAAQ), la clientèle d'Hydro-Québec, les municipalités du Québec, la commission de la construction, la régie du bâtiment, les données fiscales provenant du gouvernement fédéral et des données provenant de sources privées.

Les renseignements externes obtenus par Revenu Québec sont des renseignements à caractères économiques ou fiscaux et leur utilisation se fait dans le respect le plus strict des règles de confidentialité et de la vie privée des contribuables.

⁵ Le Comité de vérification agit à titre de conseiller auprès de la sous-ministre. Son objectif est d'évaluer les contrôles mis en place par Revenu Québec à l'égard de ses activités. Il est composé de la sous-ministre et de quatre membres externes n'ayant aucun lien avec Revenu Québec.

La Loi sur le ministère du Revenu encadre les échanges de renseignements externes, assure la transparence des travaux de Revenu Québec et exige une reddition de comptes :

- La loi prévoit dans un premier temps que « *Tout organisme public (...) doit fournir au ministre tout renseignement que celui-ci indique, lorsque ce renseignement est nécessaire à l'application et à l'exécution d'une loi fiscale* ».
- La loi édicte que « *le ministre dresse un plan d'utilisation de tout fichier de renseignements qu'il entend obtenir (...) à des fins de comparaison, de couplage ou d'appariement et le soumet pour avis à la Commission d'accès à l'information* ». Le plan d'utilisation constitue, de par son contenu, le document de référence essentiel tant au moment de la collecte de données qu'au moment de l'autorisation des accès et de l'utilisation subséquente des renseignements obtenus⁶.

La Direction de la gestion de l'information

La Direction de la gestion de l'information (DGI) est responsable de l'établissement du plan d'utilisation. La DGI est également responsable de la cueillette, de la réception et de l'identification d'extraits de banques de données du plan d'utilisation afin de rendre ces renseignements disponibles dans la centrale en vue de permettre à Revenu Québec de réaliser les travaux de lutte contre l'évasion fiscale et le travail au noir.

➤ *Les utilisateurs*

Les utilisateurs de la centrale de données sont les personnes impliquées dans la réalisation des travaux de recherche et de développement portant sur les stratagèmes utilisés par des contribuables ou des entreprises pour éviter de payer des taxes et des impôts ainsi que les personnes effectuant des opérations de contrôle fiscal et de perception.

1.3 La collaboration avec d'autres organismes

La lutte contre la fraude et l'évasion fiscale exige une collaboration étroite avec d'autres organismes, particulièrement les corps policiers. À cet égard, Revenu Québec fait partie de plusieurs comités interministériels ayant la responsabilité de lutter contre des stratagèmes de fraudes de différentes natures et dans divers domaines. Ce rôle revient essentiellement à la Direction générale de la législation et des enquêtes et du registraire des entreprises. La DGLERE est responsable, entre autres :

- de recevoir et de traiter tous les renseignements relatifs à la fraude et de contrer celle-ci. La DGLERE traduit devant les tribunaux, suite à des enquêtes exhaustives, les personnes soupçonnées de fraude;
- d'administrer le programme ministériel des divulgations volontaires;
- de conduire, dans le cadre de collaborations avec les policiers et d'autres organismes d'enquête, des inspections, des vérifications et des enquêtes permettant de contribuer à la lutte gouvernementale contre la fraude et l'évasion fiscale.

2. Comment assurer une plus grande maîtrise des enjeux et des risques?

Par le croisement massif de diverses banques de données externes avec les renseignements internes obtenus dans le cadre du régime fiscal, la Centrale de données permet :

- de développer des outils automatisés de contrôle fiscal et de prévention en soutien à différents projets;
- de détecter des activités commerciales, de même que des contribuables et mandataires inconnus de Revenu Québec;

⁶ Loi sur le ministère du Revenu, article 71.0.3 « *le plan d'utilisation comprend une brève description :*

a) des fichiers de renseignements demandés et de leur provenance; b) des finalités recherchées; c) de l'usage projeté; d) des modalités d'échange et, le cas échéant, e) des mesures de sécurité. La Commission d'accès à l'information émet un avis sur ce plan dans les 30 jours de la réception de celui-ci ».

- d'établir des portraits économiques et fiscaux des différents secteurs d'activités économiques mettant en relief les populations à risque;
- de mettre à jour l'émergence de stratagèmes d'évitement fiscal, par exemple, les planifications fiscales abusives.

2.1 Un premier contrôle automatisé de l'ensemble des déclarations de revenus

L'engagement de Revenu Québec envers les citoyens est d'émettre un avis de cotisation dans un délai de 14 à 28 jours suivant la réception de la déclaration de revenus. Le contrôle de la conformité se déroule donc en deux étapes : le contrôle *a priori* et le contrôle *a posteriori*.

Le contrôle automatisé permet, sans aucune intervention humaine, d'effectuer un certain nombre de validations. Par exemple, lorsque le revenu déclaré par un contribuable est inférieur à ce qu'il devrait être (ex. : salaire déclaré par l'employeur), le système peut soit effectuer les corrections nécessaires (selon certains paramètres), soit indiquer un code de rejet. Dans ce cas, une intervention est requise. Un avis de cotisation est ensuite émis.

Certaines déclarations de revenus font l'objet d'un code de rejet dit *a posteriori*. Ces déclarations feront l'objet d'une vérification après l'envoi de l'avis de cotisation.

Les critères de rejets sont en lien, entre autres, avec la cote de risque associée à chaque contribuable (ex. : secteur économique à risque). Des travaux sont actuellement en cours (voir section 3.3) afin d'améliorer les critères de validation du contrôle automatisé, avec pour objectif de raffiner la sélection des dossiers à risque.

Dans le domaine des entreprises, le contrôle fiscal porte sur l'ensemble des activités qui concourent à favoriser l'autocotisation et l'observance fiscale. Des interventions *a priori* et *a posteriori* sont effectués. Elles incluent la vérification interne des déclarations qui amène soit à l'émission d'un avis de nouvelle cotisation, soit à la réduction des remboursements et des crédits non justifiés ainsi que la vérification externe des déclarations qui est réalisée à la place d'affaires des entreprises. Le choix des interventions s'effectue selon une approche d'analyse des risques.

2.2 Des contrôles plus ciblés

Certains secteurs économiques sont reconnus comme étant plus susceptibles de pratiquer l'évasion fiscale que d'autres. Revenu Québec a mis au point des programmes d'intervention pour des secteurs économiques à risque :

- Restauration : En 2008-2009, 15,5 %⁷ des entreprises de ce secteur ont fait l'objet d'une intervention. En matière de prévention, des communications ont été transmises aux nouvelles entreprises de ce secteur pour les informer de leurs obligations fiscales, notamment sur le plan de la perception des taxes et de la tenue de registres.
- Construction : En 2008-2009, les interventions de Revenu Québec ont rejoint 13,1 %⁸ des entreprises de ce secteur, notamment sur le plan de la non-production des déclarations de taxes et de revenus.
- Contrebande de tabac : Tous les détenteurs de permis de manufacturier de produits du tabac ont fait l'objet d'une vérification au cours des deux dernières années.
- Transactions électroniques : Revenu Québec a amélioré la détection des entreprises qui effectuent des transactions par l'intermédiaire d'Internet et qui sont susceptibles d'être assujetties aux lois fiscales du Québec.

Une attention particulière a été portée à la détection des entreprises qui réalisent une activité commerciale au Québec sans être inscrites aux fichiers des taxes. Les fichiers internes de Revenu Québec et les fichiers externes d'autres ministères et organismes tels le Registraire des entreprises du Québec et le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec sont mis à contribution.

⁷ Rapport annuel de gestion 2008-2009, p.53.

⁸ Rapport annuel de gestion 2008-2009, p.54.

2.3 Des activités de recherche et de développement

Les activités de recherche et de développement favorisent l'adoption de stratégies intégrées reposant sur une connaissance approfondie de l'évasion fiscale dans les secteurs visés. Elles aboutissent à la mise en place de projets de contrôle fiscal, sur la base desquels sont mis en œuvre non seulement des correctifs, mais aussi des activités de sensibilisation auprès des contribuables et des mandataires.

Les projets ayant permis d'obtenir les résultats les plus intéressants sont les projets portant sur les fiducies, les transactions immobilières et la construction.

- **Projet Fiducies :** Le projet a mis au jour un stratagème d'évitement fiscal qui permettait d'éluder le paiement des impôts provinciaux. Un front commun, formé par les provinces et le gouvernement fédéral, a été formé pour contrer ce stratagème.
- **Projet Transactions immobilières :** Le projet vise à contrer l'évasion fiscale liée à la disposition et à la détention d'immeubles au Québec.
- **Projet Construction :** Avec ce projet, Revenu Québec poursuit une série d'actions pour contrer, notamment, le stratagème de fausse facturation permettant l'appropriation de fonds, la demande indue de remboursements de taxes et le travail au noir. Ces travaux se font en collaboration avec la Commission de la construction du Québec, la Régie du bâtiment, la Commission de la santé et de la sécurité au travail et le ministère de la Justice pour contrer les pertes fiscales.

D'autres travaux de recherche et de développement ont pour objectif la réduction de l'évasion fiscale, notamment :

- **Le projet Indices de richesse :** Ce projet permet de repérer les particuliers qui ne produisent pas de déclaration de revenus, bien qu'ils possèdent des avoirs importants, ou les particuliers dont les revenus déclarés semblent insuffisants pour justifier la valeur de leur patrimoine, et d'effectuer des vérifications.
- **Le projet Optimisation des recettes :** Ce projet a permis d'implanter de nouvelles approches visant l'amélioration du recouvrement des sommes dues à Revenu Québec.
- **Le projet Facturation obligatoire dans le secteur de la restauration :** Le gouvernement a annoncé, dans son *Discours sur le budget 2006-2007*, l'implantation de deux nouvelles mesures pour lutter contre l'évasion fiscale dans le secteur de la restauration. Il s'agit de l'obligation, pour le restaurateur, de remettre une facture au client et de produire cette facture au moyen d'un module d'enregistrement des ventes autorisé par Revenu Québec. L'implantation de ces mesures s'effectuera progressivement à compter de septembre 2010.
- **Les contrats publics :** Une nouvelle mesure consistant à exiger des fournisseurs une attestation du ministre du Revenu préalablement à l'obtention d'un contrat public sera en vigueur à compter du mois de juin 2010.

Conclusion

La gestion des risques a contribué à déterminer le choix des priorités au regard de la mission, atteindre les objectifs et les cibles, optimiser les contrôles, favoriser une gestion efficace et performante, identifier les opportunités, assurer une plus grande cohérence entre les projets, et donner l'assurance d'être en contrôle et être innovateur.

C'est ainsi que des projets ont vu le jour, comme le projet « Indices de richesse » réalisé grâce à l'exploitation de la Centrale de données, qui sont des projets phares puisqu'ils ont révolutionné les façons de faire de l'administration fiscale. Ils ont permis de mettre en œuvre des contrôles adaptés à des risques précis, d'améliorer les façons de faire et d'innover, avec pour résultat une augmentation de la récupération fiscale et une réduction des coûts horaires.

COMORES

1. Définition de l'Impôt

L'impôt est le procédé des répartitions des charges budgétaires entre les individus d'après leurs facultés contributives.

- * **Les charges publiques sont la cause de l'Impôt**
 - Celui-ci doit être rentable
 - Il a un caractère autoritaire, contraigne cette obligation
- * **Il faut tenir compte des facultés contributives des citoyens**
- * L'impôt est déterminé dans le cadre de Budget :
 - nécessité de l'autorisation préalable
 - légalité
 - annualité

2. Pourquoi le contrôle fiscal ?

En démocratie la loi fixe les règles fiscale, aux Comores, les impôts sont, pour la plupart, déclaratifs : cela veut dire que les sommes taxées sont déclarées sous la responsabilité du contribuable.

Un contrôle est cependant nécessaire afin de vérifier que la loi est correctement appliquée.

Le contrôle de l'impôt répond en outre à :

- une exigence de justice : éviter que les contribuables honnêtes paient à la place des fraudeurs
- une exigence économique : rétablir des conditions légales de concurrence entre les entreprises
- enfin, l'efficacité du contrôle fiscal se mesure bien au-delà de ses résultats directs. Celui-ci contribue en effet à maintenir la qualité globale du système déclaratif et le niveau des rentrées budgétaires spontanées.

3. La programmation

- 1) Aux Comores, les intervenants sont :
 - Les services gestionnaires : les agents des services d'assiette
 - Le service de la fiscalité des entreprises
 - Les services de recherches : Brigade de contrôle et de recherches.
- Les services vérificateurs

Le Directeur Général à un œil sur la programmation, il signe le programme de vérification annuelle.

2) Le choix des dossiers à vérifier

S'appuie sur :

- des motifs internes aux dossiers décidés lors du contrôle sur pièces
- des motifs externes aux dossiers, nécessaire respect des équilibres Socio professionnel, topographique, catégoriel
- des renseignements provenant des services de recherche, d'autres administrations.

3) La matérialisation du choix : fiche de proposition de vérification

Son contenu :

- Identité du contribuable
- Activité exercée
- Chiffre d'affaires et bénéfices
- Revenu imposable si personne physique
- Motivation détaillée

4. Le préparation des dossiers à vérifier

* s'assurer que :

- Toutes les déclarations sont déposées
- Les mises en demeures éventuelles ont été envoyées
- Figurent au dossier : le bilan d'ouverture et les déclarations afférentes aux exercices prescrits mais au cours desquels sont nés des déficits ou des amortissements réputés différés qui affectent les résultats des exercices soumis à contrôle.

Une analyse des documents

Déclarations annuelles

Déclaration de TC

Documentation permanente (Statut AG...)

ETABLISSEMENT DES RELATIONS COMPARATIVES

Des bilans

Des comptes de résultat

Des déclarations de TC

Des contrôles de vraisemblance sur :

La variation des postes du bilan

Etudes des marges

La variation des ratios significatifs

Des contrôles de cohérence sur :

Etude de train de vie, prélèvements de l'exploitant et les éléments patrimoniaux

La balance de cohérence apparente

5. Exercice de droit de communication

Le droit de communication est un acte unilatéral, libre en principe de toute formalité, impliquant le relevé passif d'informations ou copies des documents, celles –ci enregistrées art 811.1 du CGI.

Principales différences entre droit de communication et droit de vérification.

Droit de communication	Droit de vérification
<p><u>Définition</u> Droit reconnu de prendre connaissances et, au besoin, copie des documents détenus par des tiers</p> <p>Domaines</p> <ul style="list-style-type: none"> - Entreprises privées industrielles et commerciales - Tribunaux - Administration publique <ul style="list-style-type: none"> - Banque <p>Modalités</p> <ul style="list-style-type: none"> - Avis de passage - Renouvelable - Sans limitation de durée <p>Refus</p> <ul style="list-style-type: none"> - Amende 	<p><u>Définition</u> Opération qui consiste à s'assurer de la sincérité d'une déclaration fiscale en la confrontant à des éléments extérieurs</p> <p>Domaines</p> <p>Pour les vérifications de comptabilités :</p> <ul style="list-style-type: none"> - toute personne morale ou physique tenue de déposer des déclarations <p>Modalités</p> <p>Avis de vérification</p> <ul style="list-style-type: none"> - non renouvelable - durée éventuellement limitée <p>Refus</p> <ul style="list-style-type: none"> - Evaluation d'office pour opposition à contrôle fiscal avec pénalité

6. Résultats issus des contrôles fiscaux pour ces trois dernières années

L'objectif des vérificateurs est de s'assurer que la loi est appliquée et de détecter les fraudes éventuelles mais, en même temps, pour des raisons budgétaires et que surtout les Comores sont en programme pour être éligibles au P R P C (facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance).

Les vérificateurs sont astreints à faire un résultat quantitatif au niveau des redressements mais malheureusement sont en-dessous pour les motifs suivants :

- Déficits de ressources humaines
- Insuffisance des moyens mis à la disposition de la recherche et de l'enquête
- Difficulté de recoupement avec la Douane

Réformes envisagées

- Améliorer les relations avec la Douane
- Améliorer les conditions de travail
- Mettre l'accent sur la formation

CONGO

Introduction

Pour tout système fiscal, la programmation du contrôle fiscal est un facteur décisif pour permettre à l'administration fiscale d'apprécier avec pertinence la sincérité des déclarations souscrites par les contribuables. Par conséquent, la recherche du renseignement apparaît comme un axe prioritaire de l'action administrative devant permettre la détection des fraudes.

Pour ce faire, l'administration fiscale doit se doter d'outils juridiques et des équipements adéquats ainsi que d'un personnel spécialisé travaillant en complémentarité avec les autres services internes et externes au fisc.

1. La mobilisation et l'enrichissement du renseignement pour une meilleure programmation du contrôle fiscal

1.1 L'organisation de la collecte du renseignement fiscal

1.11 L'organisation

La collecte du renseignement se fait sous la supervision d'un directeur central qui a, en outre, la charge de coordonner le travail des vérifications totales ou partielles de comptabilité des Entreprises.

Le travail de recherche des renseignements est organisé de la manière suivante :

- **Au niveau central**, un service opérationnel existe. Il est dirigé par un chef de service. Cette structure a une compétence nationale de collecte des données et de traitement, de consolidation et de transmission des renseignements jugés rentables.

Le travail annuel de recherche est prévu dans un *programme* national des enquêtes et des recoupements établi par la direction générale des impôts.

- **Au niveau déconcentré (départemental)**, des brigades de recherche travaillent avec des compétences limitées dans leur circonscription territoriale respective.

1.12 Les tâches des structures de recherche

Au niveau central et dans les structures déconcentrées, le travail consiste à collecter le renseignement auprès des grandes Entreprises, des administrations publiques, dans les organes de presse, auprès des aviseurs privés, sur internet, etc.

Le service central procède en sus :

- aux propositions à la programmation des vérifications des comptabilités à partir des fraudes détectées (écarts constatés entre les recoupements et les déclarations des contribuables par exemple) ;
- à l'appui au contrôle fiscal par la fourniture des renseignements ponctuels demandés, le renforcement des opérations de dépouillement des stocks, des factures, etc ;

- à l'élargissement de l'assiette fiscale par la détection des opérateurs économiques clandestins, la remise en cause des régimes de taxation à la suite de la découverte d'importantes ventes occultes, la réactivation sur le terrain des opérateurs économiques prétendus inactifs.

1.2 La mise en place au sein de notre administration d'un service chargé spécialement de l'amélioration du dispositif de la collecte et de l'exploitation des renseignements

Les renseignements collectés depuis toujours étaient traités de façon manuelle au niveau du service central, rendant ainsi le travail fastidieux et très peu rentable. Le début d'informatisation du service central favorise actuellement la maîtrise du traitement des données.

Le service en charge de la recherche est la cheville ouvrière qui a été commise spécialement pour l'amélioration du dispositif de collecte et de l'exploitation du renseignement fiscal. Désormais, les informations recueillies sont stockées dans des supports constituant ainsi une banque de données.

L'installation de l'outil informatique sur réseau est lancée. Avec le projet d'interconnexion des administrations financières publiques du pays (Impôts, Douanes, Trésor, Budget), l'objectif poursuivi à terme est d'obtenir le maximum de renseignements sur les transactions économiques effectuées par les contribuables en vue de l'élargissement de l'assiette de l'impôt.

1.3 L'existence des dérogations a la règle du secret professionnel entre services

Le Code Général des Impôts de différentes administrations prévoit l'obligation, pour toute entreprise publique ou privée, toute administration publique ou privée, toute personne physique, de fournir sur toute réquisition de l'administration fiscale, des renseignements jugés utiles pour l'imposition d'un contribuable.

Des sanctions à caractère pécuniaire et/ou pénal sont susceptibles d'être appliquées en cas de refus de transmettre les renseignements demandés. Les dispositions légales prévoient donc le droit de communication qui permet à l'administration fiscale de :

- collecter de façon passive des informations auprès des contribuables ;
- prendre copie des supports jugés indispensables à la manifestation de la vérité.

En matière de recherche des renseignements, le droit de communication peut être exercé sur place dans l'entreprise ou dans l'organisme public de façon spontanée verbalement ou par écrit au moyen de l'envoi d'un **avis de passage**.

Sont susceptibles d'exercer ce droit :

- les agents des impôts autorisés ayant au moins le grade de contrôleur ;
- les vérificateurs pour les besoins de leur contrôle, lorsque le renseignement recherché n'est pas disponible dans la banque de données du service central.

1.4 Le recrutement des agents de recherche pour collaborer avec les représentants d'autres structures

Il n'y a pas d'agents des impôts recrutés pour être dédiés uniquement à la fonction de la recherche des renseignements. Cependant, dans les attributions du service central de recherche, il est prévu que, pour renforcer la dimension transversale de la lutte contre la fraude fiscale, des contacts nécessaires et réguliers doivent être établis avec les autres structures gestionnaires des dossiers des contribuables, les structures de programmation des contrôles, les douanes, la police, la gendarmerie, la justice, la sécurité sociale...

C'est à l'intérieur du service que, parmi les agents affectés, certains se voient confier la noble tâche de relation avec les services extérieurs. La division recherche rattachée au service central a été créée à cette fin.

1.5 Le pilotage étroit du réseau recherche

La direction générale des impôts a mis en place un système de traitement automatisé de la fiscalité en abrégé (SYSTAF) qui, avec le numéro d'identification unique (NIU) commun à toutes les administrations financières, paraissent à ce jour comme un mécanisme de pilotage indispensable à la recherche efficace du renseignement et une modalité d'échange d'informations entre administrations et services en vue de la détection des fraudes.

1.6 L'encadrement des activités de la recherche du renseignement

La question de l'encadrement de l'activité de la recherche pour éviter l'utilisation improductive des renseignements recueillis, reste une préoccupation constante pour les décideurs de l'administration fiscale. Ainsi, le renseignement collecté est traité sur un réseau informatique avec des clés de sécurisation de l'information.

Le mécanisme d'incitation à la détection de la fraude (prime d'indicateur), les séminaires de formation et de sensibilisation constituent les dispositions actuellement mises en œuvre pour parer aux risques de dérapage à la norme déontologique.

1.7 La place de l'informatisation dans la modernisation de la recherche et l'exploitation du renseignement fiscal

Les autorités du ministère en charge des finances ont adopté et mis en œuvre un schéma directeur informatique pour moderniser la gestion des régies financières. Dans ce vaste chantier, l'administration fiscale a une place de choix dans la connexion pour l'échange et l'exploitation en temps réel du renseignement fiscal.

1.8 Les autres dispositions

L'administration fiscale congolaise a prévu d'autres dispositions susceptibles d'appuyer les mécanismes de détection des fraudes par l'institution de :

- Certificat de moralité fiscale exigible à toute personne qui prétendrait soumissionner aux marchés publics, bénéficier d'un crédit bancaire ou obtenir la qualité d'importateur ou d'exportateur ;
- l'Acompte sur divers impôts (ASDI) qui se prélève au cordon douanier « sur toute importation à but commercial » et « auprès des industriels, des grossistes et exploitants forestiers sur tous les achats locaux en gros destinés à la vente ». Ce prélèvement a pour finalité de frapper en amont des transactions commerciales, les affaires susceptibles d'échapper au fisc à l'intérieur du territoire national. Il constitue un acompte des impôts dus par le contribuable souscrivant aux déclarations.

2. Comment assurer une plus grande maîtrise des enjeux et des risques

2.1 Les actions qui s'effectuent actuellement

Il existe des dossiers à fort enjeu dont la programmation au contrôle fiscal est faite de façon très encadrée en début d'année. Il s'agit essentiellement du secteur pétrolier. Le programme annuel de contrôle couvre le tissu fiscal national dans les autres activités ciblées comme les télécommunications, l'exploitation forestière, les commerces, les banques ainsi que les travaux publics et privés.

Des contrôles ponctuels ou inopinés des entreprises présentant des risques sont également initiés (cas de crédits successifs ou permanents d'impôts ou taxes, cessation d'activités, changement du statut juridique, etc.). Beaucoup de vérifications ont déjà été commises à cet effet. Toutefois, l'orientation du contrôle sur pièces et sur place s'effectue en fonction des enjeux (secteurs ou activités ciblés) et des risques constatés (déficits permanents, défaillance dans les déclarations et le paiement des impôts, etc.).

Concernant les personnalités du secteur des affaires et/ou de la sphère politique, le Code Général des Impôts prévoit la vérification approfondie du revenu global des personnes physiques qui doit s'effectuer à partir du bureau. Toutefois, il faut signaler que très peu de vérifications de ce genre ont été initiées. Dans les réformes actuelles, une direction centrale chargée de la fiscalité des particuliers a été créée, l'objectif poursuivi étant de parvenir à cerner les revenus et les activités de cette catégorie spécifique des contribuables.

2.2 Les actions à situer dans le futur

Concernant la nécessité d'une plus grande maîtrise des enjeux et des risques, il convient de signaler que l'administration fiscale congolaise est en plein chantier d'informatisation. L'agrégation de l'ensemble des données sur un contribuable, le croisement des bases des données fiscales et la mise en place d'outils informatiques capables de détecter automatiquement les anomalies et incohérences des déclarations des contribuables sont des objectifs à atteindre avec la modernisation totale de l'administration.

Conclusion

Il convient d'affirmer que le processus de modernisation et d'amélioration des méthodes de collecte et d'exploitation du renseignement fiscal lancé par le Gouvernement de notre pays vise des lendemains meilleurs dans la gestion de l'impôt.

.

CÔTE D'IVOIRE

INTRODUCTION

Le système déclaratif qui repose, pour une large part sur la bonne foi des contribuables, comporte des risques divers dont les plus connus sont la fraude fiscale et toutes les formes de résistances à l'impôt que l'on observe dans nos Etats.

Pour y faire face, l'Administration fiscale exerce le pouvoir de contrôle dont elle dispose. Cependant elle ne peut effectuer un contrôle exhaustif de l'ensemble des contribuables dans les délais prescrits, en raison du volume des déclarations et de l'insuffisance des effectifs dédiés au contrôle.

Il en découle que le contrôle fiscal doit nécessairement être ciblé, rationnel et la sélection des dossiers à contrôler doit contribuer à l'optimisation du rendement du contrôle de l'impôt. Dans ce cadre, la maîtrise des comportements frauduleux et des risques fiscaux revêt un caractère essentiel.

Ainsi, le défi pour la Direction Générale des Impôts consiste à collecter des renseignements pertinents pour mieux connaître les évolutions de l'activité économique nationale et internationale afin d'appréhender voire anticiper les principaux comportements à risque des acteurs économiques et de contrôler plus efficacement leurs déclarations.

La recherche et l'exploitation du renseignement apparaissent de ce point de vue comme des instruments indispensables dans l'optique d'une programmation rationnelle du contrôle fiscal.

I - LA RECHERCHE ET LA MOBILISATION DU RENSEIGNEMENT

La mobilisation du renseignement vise à obtenir des informations sur les indicateurs et agrégats macroéconomiques nationaux, sur l'environnement international, et surtout des renseignements d'ordre économique, comptable, commercial et financier sur les entreprises et les particuliers, en vue du contrôle de la régularité des déclarations qu'elles souscrivent.

Elle s'appuie en Côte d'Ivoire, à la fois sur des instruments juridiques, une organisation et surtout sur un ensemble de moyens techniques et d'outils utilisés dans le cadre de la mise en œuvre de la démarche du recoupement de l'information et de l'analyse risque.

A- LES INSTRUMENTS JURIDIQUES DE LA RECHERCHE DU RENSEIGNEMENT

Le Code général des Impôts et le Livre des Procédures Fiscales contiennent des dispositions qui permettent à la Direction Générale des Impôts, de recueillir des informations et renseignements professionnels. Il s'agit notamment du droit de communication général, du droit d'enquête et du droit de visite ou de perquisition.

Le droit de communication général fait obligation à certaines administrations publiques et aux entreprises privées de communiquer à la Direction Générale des Impôts, à sa demande ou quelques fois de manière spontanée, des renseignements qu'elles détiennent, sans pouvoir opposer le secret professionnel.

A titre d'illustration, ce droit s'exerce auprès de la Comptabilité publique et du Trésor, des banques, des entreprises commerciales, etc.

Par ailleurs, dans le cadre de la lutte contre la fraude fiscale et douanière, les administrations fiscale et douanière ivoirienne ont mis en place un protocole d'échange d'informations qui s'appuie sur l'interconnexion des systèmes informatiques permettant la transmission des données en temps réel.

Enfin, la Chambre de commerce et d'industrie de Côte d'Ivoire fournit, par voie magnétique à la Direction Générale des Impôts, toutes les informations qu'elle recueille dans le cadre de la gestion et de l'édition des factures normalisées, qui sont les seuls documents admis pour justifier les opérations commerciales.

Le droit d'enquête et le droit de visite sont des moyens d'investigation qui, tout en permettant à la Direction Générale des Impôts de rechercher les preuves des manquements aux règles de facturation ou des infractions à la législation fiscale, donnent également la possibilité à l'Administration fiscale, d'obtenir des informations sur les partenaires de l'entreprise visitée.

Tous ces instruments juridiques sont mis en œuvre par un certain nombre de structures dédiées à la recherche et à la collecte du renseignement.

B- L'ARCHITECTURE DU RESEAU DE RECHERCHE DE RENSEIGNEMENTS

L'organisation mise en place à la Direction Générale des Impôts pour collecter les renseignements comprend schématiquement, deux pôles : en amont, un pôle pour les informations globales et sectorielles et en aval, un pôle pour la recherche des renseignements individuels.

1 – Les structures de collecte des données globales et sectorielles

La Cellule d'analyse et de gestion des risques, rattachée au cabinet du Directeur Général et la Direction de la Planification, des Etudes et des Statistiques Fiscales, sont chargées d'effectuer des études et des analyses à partir des données globales sur les principaux agrégats macroéconomiques, en vue de déterminer les tendances et évolutions de l'activité économique, la croissance des secteurs et leur contribution aux recettes fiscales.

Par ailleurs, des cellules spécialisées de la Sous Direction des grandes filières de la Direction des Opérations d'Assiette, sont chargées respectivement de surveiller le comportement de certains opérateurs notamment les PME et les professions libérales et de veiller au rendement fiscal des principales filières agricoles en relation avec les structures techniques nationales d'encadrement et de promotion auprès de qui elles collectent les renseignements. A titre d'exemples, on citera les cellules bois, café cacao etc.

La mise en place de ces cellules a été rendue nécessaire en raison de l'importance de ces secteurs d'activités dans l'économie nationale.

2 – Les structures de collecte des renseignements individuels : la DEVF

Les missions de collecte et d'analyse du renseignement assignées à la Direction des Enquêtes et Vérifications Fiscales, sont assurées par deux structures que sont : la Sous Direction des Enquêtes et Recouvrements (SDER) et la Sous Direction de l'INFOCENTRE.

La SDER à travers ses brigades spécialisées de recherches, d'enquêtes et d'investigations est chargée de la mobilisation du renseignement sur le terrain au moyen d'enquêtes sectorielles et individuelles, de la surveillance des activités sensibles à la fraude et de la consultation et l'analyse des annonces légales qui lui permettent de recueillir et de diffuser à tous les services les données sur la vie des entreprises notamment les créations, les modifications, les cessations et dissolutions de société.

La Sous-Direction de l'INFOCENTRE collecte et centralise les données économiques, financières et fiscales sur les entreprises aux fins de recoupement automatique en vue de ressortir les irrégularités et insuffisances des déclarations.

Tous les travaux effectués par ses structures de recherche sont traités et analysés au moyen d'outils informatiques.

C- LES OUTILS ET MOYENS TECHNIQUES DE TRAITEMENT ET D'ANALYSE DES DONNEES ISSUES DE LA COLLECTE DES INFORMATIONS

Pour réaliser ces missions de collecte et d'analyse des renseignements et informations, la DGI s'est dotée d'outils informatiques importants : un site central et des applications dont un logiciel de gestion de TVA, ainsi qu'une base de données notamment le Business Object, dédiée aux recoupements de masse.

1- Le site central et le logiciel de gestion intégrée de la TVA

Le système exploité à la DGI est configuré autour d'un serveur central qui gère diverses bases de données interconnectées et supporte des applications informatiques spécifiques de saisie des déclarations fiscales et de traitement des données qui en sont tirées. Il offre ainsi des possibilités infinies de transmission électronique des données entre les bases et entre les services de la Direction Générale des Impôts.

Plus spécifiquement, il héberge un logiciel de gestion intégrée de la TVA conçu pour mettre à la disposition des agents d'assiette et de contrôle, un ensemble d'informations destinées à renforcer la réactivité des services. Ces informations sont tirées des agrégations des déclarations de TVA et des déductions opérées par les contribuables. Cette application est en test à la Direction des Grandes Entreprises et sera étendue à l'ensemble des services.

2- La base de données INFOCENTRE

L'INFOCENTRE est un système automatisé, adossé à un entrepôt de données de grande capacité qui a été mis en place pour centraliser et recouper une masse importante de données.

Des applications informatiques permettent de regrouper les informations par contribuable, les classer par nature d'opérations, les agréger par année, et de les comparer aux déclarations et aux valeurs comptables. Ainsi l'INFOCENTRE tient des fichiers qui regroupent l'ensemble des opérations réalisées par année, par les contribuables.

A titre d'exemple, l'INFOCENTRE centralise entre autres, les fichiers des achats locaux et des ventes locales, le fichier des importations et des exportations, le fichier des transferts de fonds, le fichier des états financiers, le fichier des marchés publics et des règlements effectués par l'Etat aux entreprises, le fichier des honoraires versés etc.

3 - Les données issues de la gestion de la facture normalisée

Instituée depuis 2005 dans le cadre de la lutte contre la fraude, la facture normalisée permet à l'Administration fiscale de connaître l'ensemble des factures utilisées par les entreprises. Les données du système de gestion et d'édition des factures normalisées fournissent toutes les informations sur les factures mises en circulation.

Au total, la mise en place de cet ensemble d'instruments obéit au souci de renforcer la recherche du renseignement, les enquêtes et les recoupements extérieurs car, le contrôle classique à partir de la comptabilité s'avère insuffisant et inefficace pour détecter certaines pratiques frauduleuses.

Toutefois, la mise en place de cette infrastructure de recherche et de recoupement doit être complétée par une rationalisation de la programmation. C'est le second volet de la stratégie adoptée dans le cadre du contrôle fiscal.

II – PROGRAMMATION DU CONTROLE FISCAL ET MAITRISE DES ENJEUX ET DES RISQUES

La politique de renforcement de la collecte du renseignement et de l'analyse risque engagée par la Direction Générale des Impôts, vise deux objectifs principaux :

- une programmation rationnelle du contrôle fiscal et une parfaite exécution des opérations de contrôle,
- une meilleure maîtrise des enjeux et des risques.

A- LA RATIONALISATION DE LA PROGRAMMATION DU CONTROLE FISCAL

Les traitements et l'analyse des données et renseignements collectés aboutissent à des résultats qui permettent une meilleure planification et une rationalisation de la mise en œuvre de la mission de contrôle de la Direction Générale des Impôts.

Ainsi, les fichiers obtenus à partir du logiciel de gestion intégrée de la TVA, permettent d'établir des bulletins de recoupements qui font ressortir les discordances constatées entre les différents éléments de déclaration des contribuables, notamment au niveau du chiffre d'affaires, des achats, des encaissements, de la TVA collectée, de la TVA supportée etc. Sur la base de ces anomalies, ces contribuables sont inscrits au programme trimestriel de contrôle des crédits de TVA.

De même, la recherche systématique des incohérences et irrégularités et des cas de fraudes au moyen du recoupement de masse des données à partir de l'INFOCENTRE, permettent d'établir les programmes de contrôle sur pièces des services de base et de contrôle sur place des services de contrôle externe.

Par ailleurs, les études sectorielles fournissent des indications utiles pour connaître le tissu économique et les comportements des contribuables des différents secteurs. Elles permettent d'identifier les activités dont le rendement fiscal est faible au regard de leurs potentialités. Ces secteurs font l'objet d'une surveillance particulière.

En définitive, les différents programmes du contrôle fiscal résultent de la combinaison de cet ensemble de procédés. Cependant, dans un souci de rationalisation, le contrôle fiscal fait l'objet d'une programmation impérative annuelle afin d'orienter l'action de la DGI et d'éviter les chevauchements de contrôles, sources d'insécurité et de gêne pour les contribuables.

Enfin, pour optimiser le rendement des opérations de contrôle, les entreprises sont sélectionnées et programmées en fonction notamment des enjeux suivants :

- les risques estimés à partir des conclusions des études et analyses sectorielles ou autres enquêtes individuelles,
- le niveau des discordances révélées à l'issue des recoupements.

1- Le programme annuel des vérifications générales de comptabilité

La procédure d'élaboration de ce programme comprend plusieurs étapes de sélection à savoir :

- la présélection par les services de gestion qui se fait sur la base des critères permettant d'identifier les entreprises dont les déclarations doivent faire l'objet de surveillance. On citera, à titre indicatif, les critères de sélection suivants :

- le secteur d'activité notamment les secteurs à grands risques de fraude,
- la prépondérance des opérations de commerce extérieur dans l'activité au regard des niveaux déclarés,
- l'irrégularité dans l'accomplissement des obligations fiscales. etc.

- les sélections effectuées par la sous direction des vérifications et qui sont fondées sur l'analyse des données contenues dans les états financiers et les déclarations fiscales.

A cet égard la faiblesse des taux de marge ou des résultats, l'absence de distribution, la faiblesse des prélèvements de l'exploitant individuel, les crédits permanents de TVA, les déficits comptables persistants, les résultats des enquêtes individuelles constituent des indices sérieux d'irrégularités qui justifient l'inscription d'un contribuable à un programme de contrôle.

- les résultats des recoupements de l'INFOCENTRE, qui révèlent des anomalies importantes dans la situation des entreprises, par exemple les dissimulations d'achats, d'importations, d'exportations ou de chiffre d'affaires, constituent également des indices d'inscription à un programme de contrôle.

Les propositions de programmes à soumettre à la validation de la Direction générale résultent de la fusion de ces différentes sélections, le choix définitif étant fonction des enjeux estimés à partir du montant potentiel des impôts éludés ou du niveau des risques relevés.

2- La programmation des autres types de contrôles

- Les contrôles ponctuels : exemple des contrôles de TVA

Ces contrôles sont limités aux entreprises assujetties à la TVA dont la situation apparaît irrégulière, au regard de l'activité et des crédits persistants. Le niveau, la durée et surtout la nature et l'origine du crédit de TVA constituent entre autres, des critères de sélection.

- Les contrôles sur pièces

En sus des critères généraux d'analyse risque qui président à la sélection des dossiers, les contrôles sur pièces qui constituent le premier niveau du contrôle, visent par ailleurs :

- les entreprises qui ont fait l'objet d'une précédente vérification générale de comptabilité, afin de s'assurer que les corrections effectuées ont été prises en compte dans les déclarations ultérieures, notamment les annulations de crédits de TVA et les résorptions de déficits non justifiés,
- les entreprises présélectionnées mais non retenues sur un programme de contrôle.

- Le programme annuel des vérifications approfondies de la situation fiscale d'ensemble des personnes physiques

Les données obtenues sur les personnes physiques notamment les mutations de patrimoine, la perception de revenus de capitaux et les transferts de fonds à l'étranger, constituent également des éléments d'appréciation pour la constitution du programme de vérification approfondie de la situation fiscale d'ensemble des personnes physiques (VASFE) au regard de l'impôt général sur le revenu, après recoupement avec les déclarations souscrites par ces personnes.

En définitive, sur la base des résultats des travaux d'analyse, le contrôle peut revêtir l'une des formes suivantes en fonction des enjeux et des risques :

- la vérification générale de comptabilité des entreprises,
- la vérification approfondie de la situation fiscale d'ensemble des personnes physiques,
- le contrôle ponctuel centré sur certains impôts ou taxes dont la TVA
- et enfin le contrôle sur pièces limité à l'analyse au bureau de la cohérence d'ensemble de la situation fiscale des entreprises.

Cependant, par souci de flexibilité et de réactivité du service, il est apparu nécessaire d'autoriser des contrôles non programmés pour des manquements graves ou frauduleux révélés au cours d'enquêtes ou suite à des recoupements de renseignements.

B - LA MAITRISE DES RISQUES LIES A LA MISE EN ŒUVRE DU CONTROLE

Dans le cadre de la programmation et de l'exécution du contrôle fiscal, un certain nombre de risques divers peuvent handicaper voire annihiler la réalisation des objectifs visés. Il s'agit par exemple des pratiques et insuffisances liées à l'activité d'une part des agents en charge de la recherche, de la collecte et de l'analyse des données et d'autre part de ceux en charge de l'exécution des contrôles.

Pour atténuer ces risques, l'Administration fiscale a engagé, parallèlement à la rationalisation de la gestion et du contrôle de l'impôt, des actions multiformes pour renforcer l'autorité morale au sein de la Direction Générale des Impôts. Il s'agit notamment de :

- l'encadrement permanent des personnels et des structures en charge des opérations de contrôle,
- la formation des agents aux techniques d'enquêtes, de recherche, de collecte et surtout de traitement et d'analyse du renseignement,
- la formation pointue des agents aux NTIC en raison de l'utilisation de ces technologies nouvelles combinées à l'informatique et à la communication, par les contribuables et qui imposent un effort constant d'adaptation des agents et même de l'Administration,
- la formation à l'éthique et à la déontologie des agents et en particulier ceux exerçant dans des services de base et les services de contrôle,
- le suivi de l'exécution des différents programmes de contrôle et leur évaluation périodique par les directions techniques et surtout par la Direction générale,
- les contrôles et les audits effectués par l'Inspection Générale des Services Fiscaux.

Toutes ces actions visent à garantir non seulement une meilleure maîtrise des enjeux fiscaux des contrôles et des risques liés, mais aussi à assurer, un rendement optimum du contrôle fiscal.

CONCLUSION

La Côte d'Ivoire s'est dotée de moyens juridiques, des structures administratives et des ressources techniques afin de mettre la mobilisation et l'exploitation du renseignement au centre de la problématique de l'optimisation de la gestion et du contrôle de l'impôt.

Des résultats encourageants ont été obtenus en termes de maîtrise du tissu fiscal, d'accroissement du niveau des recettes et surtout dans le cadre de la lutte contre la fraude.

Cependant des marges de progrès existent notamment en matière de renforcement des moyens informatiques de collecte et de traitement du renseignement, de collaboration et d'échange d'informations et d'amélioration des capacités des services et des agents à identifier et gérer les risques.

Les réformes en cours au sein de la Direction Générale des Impôts, visent à apporter des réponses à ces nouveaux défis afin de permettre à notre administration de demeurer toujours performante.

DJIBOUTI

1. La mobilisation et l'enrichissement du renseignement pour une meilleure programmation du contrôle fiscal.

1. L'organisation administrative de la collecte du renseignement fiscal est un levier déterminant dans le pilotage du processus de programmation du contrôle fiscal.

A Djibouti, les services dédiés à la collecte d'informations sont adaptés à la structure économique du pays : l'activité économique de la République de Djibouti est localisée à plus de 90 % dans la capitale où la productivité du secteur tertiaire représente plus de 80 % du P.I.B.

Par voie de conséquence, le renseignement fiscal est géré exclusivement pour l'administration centrale, en l'occurrence de la Direction des Impôts.

Les informations de recoupement sont collectées pour deux types de service :

- Les services de gestion, par le biais notamment des demandes d'information et d'éclaircissement, mais aussi dans le cadre des travaux de contrôle sur pièces. C'est le cas par exemple de la relève des opérations importantes comptabilisées de manière symétrique par deux contribuables.
- Les services de contrôle fiscal dans le cadre des dispositifs prévus par le Code Général des Impôts « **C.G.I** ». et des structures spécialisées.

2. Au sein de l'administration fiscale djiboutienne, il existe bien un service dédié à l'amélioration du dispositif de collecte et d'exploitation du renseignement fiscal : il s'agit de la brigade de recherche et d'enquête rattachée à la sous-direction du contrôle fiscal. Elle effectue des opérations ponctuelles d'enquête et de recherche d'informations ayant un impact en matière fiscale.

3. Dans le cadre des procédures de collecte d'information, les agents de la Direction des Impôts ne sont pas liés par le secret professionnel.

Nous pouvons citer à cet effet le **droit de communication** qui constitue le dispositif juridique le plus efficace et le plus étendu en matière de collecte de renseignement fiscal.

Les dispositions conjuguées des articles 237, 238 et 239 du C.G.I stipulent que les administrations de l'Etat, les établissements ou organismes soumis au contrôle de l'autorité administration (établissements publics), l'autorité judiciaire, les dépositaires des registres de l'état civil ainsi que les entreprises privées ne peuvent opposer le secret professionnel aux agents de la Direction des Impôts qui leur demandent communication des documents de service qu'ils détiennent.

On observe que la dérogation à la règle du secret professionnel concerne aussi bien l'administration et les entreprises publiques que les opérateurs du secteur privé et qu'elle couvre bien le domaine du renseignement fiscal.

4. Le dispositif juridique de la collecte du renseignement fiscal prévoit des échanges d'informations entre l'administration fiscale et les autres administrations, notamment avec l'autorité judiciaire, les organismes de la sécurité sociale et les dépositaires des registres de l'état civil.

Nous n'avons pas de structures dédiées à la coordination des informations ou renseignement issus des différents horizons.

Toutefois, le dispositif de droit de communication contribue au renforcement de la dimension transversale de la lutte contre la fraude.

5. Le pilotage étroit du réseau recherche sous-tend la mise en place d'une brigade mixte intégrant des agents des impôts et des partenaires privilégiés (Direction de la Douane, organisme de sécurité sociale, police...).

6. A Djibouti, les activités de recherche du renseignement sont contraignantes. Les opérateurs économiques concernés par ces opérations ne peuvent opposer le secret professionnel à l'administration fiscale.

En contrepartie et dans un souci de respect des droits du contribuable, le législateur a prévu un encadrement administratif des procédures d'intervention.

Il énumère entre autres les règles à respecter au cours du contrôle et le document à émettre à l'issue de chaque intervention.

A notre avis, pour compléter le dispositif législatif, il convient de promouvoir des actions de type :

➤ **Formation des agents assermentés aux prérogatives et limites de l'action de l'administration,**

➤ **Mise en place d'un code de déontologie (respect du secret professionnel, comportement vis-à-vis du contribuable...) à l'image des autres métiers du chiffre.**

7. Au même titre que les leviers organisationnel et juridique, l'informatisation est une étape incontournable dans la meilleure exploitation des informations collectées.

Un logiciel de traitement des données s'avère indispensable dès lors qu'il s'agit de manipuler et d'agréger des informations volumineuses et de natures diverses venant d'horizons divers.

Par ailleurs, l'informatisation du renseignement fiscal contribue aussi à la dématérialisation des dossiers de contrôle fiscal pour un meilleur suivi des actions ultérieures des personnes contrôlées et un partage efficace et rapide de ces informations avec les services de gestion.

Le degré de réactivité par rapport aux informations reçues et la célérité des échanges d'informations internes constituent la clé de voûte dans la réussite du processus de contrôle fiscal qui s'étend de l'orientation stratégique, de la collecte d'informations, de l'exécution du programme de contrôle jusqu'au recouvrement des impôts et taxes éludés ou omis par les contribuables.

8. Dans l'objectif de la mobilisation du renseignement fiscal, nous estimons qu'il est d'une grande utilité de suivre les indicateurs macroéconomiques et l'analyse de la conjoncture économique du pays.

A titre d'illustration, on pourrait faire une analyse comparative entre les évolutions économiques des différents secteurs et celles de leur contribution en matière fiscale.

2. Comment assurer un plus grande maîtrise des enjeux et des risques ?

1. La gestion administrative de l'impôt ne pourrait être efficace sans la mise en place d'un système informatique intégré et performant. Véritable outil de base, il permet de centraliser et d'agréger les informations fiscales.

A Djibouti, nous disposons d'une application intitulé A.G.I.R « Application de gestion des Impôts et Recouvrement » qui comprend les modules nécessaires à l'administration et à la gestion de l'impôt.

2. Les données fiscales collectées sont directement récupérées et gérées par l'administration centrale.

3. Dans le cadre du contrôle assisté par ordinateur, l'application AGIR assure le contrôle de la liquidation des impôts et taxes et le contrôle de cohérence.

4. La programmation du contrôle fiscal est basée sur deux éléments :

- Les résultats et analyses issus des opérations de recherches et d'enquête ;
- Les propositions faites par les services de gestion à l'issue des travaux de contrôle sur pièces.

Ainsi, la définition d'axes de recherche et de programmation pourrait être liée soit à une priorité sectorielle (ex : secteur du bâtiment, alimentations...), soit à la nature d'un impôt ou taxe donné. Dans le premier cas, il s'agit des critères basés sur des enjeux budgétaires.

Dans le second cas, la programmation fiscale répond à une prérogative de contrôle d'un impôt ou taxe dont le risque de fraude inhérent est élevé.

Ce risque intrinsèque afférent à une taxe ou impôt donné est élevé proportionnellement au degré plus ou moins complexe de l'application d'impôt, de ses modalités de liquidation et du degré d'exposition de celui-ci aux tentatives de fraude.

A Djibouti, le dernier programme de contrôle fiscal porte sur une vérification étendue de la TVA (taxe mise en place en 2009) et correspond à cette prérogative de contrôle.

5. Les dossiers à fort enjeu ou présentant des risques importants relèvent de la compétence de la Direction des Impôts qui est seule habilitée à les intégrer dans le programme de contrôle.

6. Il n'existe pas, à Djibouti, de dispositifs fiscaux spécifiques aux dossiers des particuliers à fort enjeu ou sensibles. Ces derniers sont soumis aux dispositions de droit commun.

7. Nous retenons généralement, et de manière quasi systématique, deux (2) types de critères pour l'orientation du contrôle sur pièces :

- **Des critères sectoriels : contrôle quasi exhaustif par secteur d'activité pour faciliter la comparaison et élaborer des informations chiffrées sur l'ensemble du secteur (base de taxation d'office, monographie...)** ;
- **Des critères liés aux enjeux budgétaires.**

FRANCE

La mise en œuvre du contrôle fiscal à l'échelle d'une direction départementale s'insère dans le cadre du plan interrégional de contrôle fiscal (PICF) qui est lui-même une déclinaison des orientations nationales du CFE établies par la sous-direction du contrôle fiscal.

Le pilotage du contrôle fiscal s'appuie en effet d'une part sur les orientations déclinées dans les PICF et le dialogue de gestion menés par les délégués du directeur général (pour les DIRCOFI et les directions locales) qui visent à suivre la réalisation des objectifs du contrôle fiscal, et par la centrale pour les directions nationales de contrôle.

Le PICF fixe les orientations et les axes stratégiques du contrôle et les actions à mettre en œuvre dans les interrégions. Il coordonne l'action des services de recherche et mutualise les compétences. Il établit la répartition des compétences entre les différents niveaux de contrôle. Il organise une couverture équilibrée du tissu, en fonction des enjeux et des risques. En fonction des spécificités de l'interrégion, il peut être amené à définir des axes de contrôle commun aux directions de l'interrégion (exemple de la filière viticole dans l'interrégion Rhône Alpes Bourgogne, axes de contrôle fiscal international dans les départements frontaliers ou à forte densité de domiciliation de contribuables étrangers, ...).

De manière plus opérationnelle, la mise en œuvre du plan annuel de contrôle fiscal incombe au directeur local et s'appuie sur les deux étapes essentielles que sont l'analyse du tissu et la définition d'axes de contrôle. La programmation des contrôles fiscaux externes ne fait pas l'objet d'orientations nationales particulières, mais relève de la compétence de chaque directeur, compte tenu de son tissu fiscal et de son PICF. La conduite et le suivi des opérations relèvent également des directeurs, la centrale n'effectuant qu'un suivi stratégique global. Elle constitue une phase essentielle de la couverture équilibrée et harmonieuse du tissu fiscal, et fait l'objet d'un encadrement marqué par les directeurs.

1./ Une initiative déconcentrée qui repose sur une mobilisation efficace et sans exclusive de toutes les sources d'information

Les services sont chargés de sélectionner par eux-mêmes, les affaires à contrôler. Pour ce faire, ils disposent de trois sources de programmation, dont la combinaison concourt à la couverture du tissu :

=> l'analyse risque : elle repose sur le croisement des bases de données de la DGFIP et vise à identifier par des requêtes informatiques des incohérences et des ruptures de comportement. Très utilisée pour les grandes et moyennes entreprises, elle est par construction moins efficace pour les petites entreprises, ces dernières étant notamment soumises à des obligations déclaratives allégées.

=> la recherche : elle repose sur la mobilisation et la fiscalisation d'informations externes (police, gendarmerie, justice, affaires sociales...) et incombe au plan local aux brigades de contrôle et de recherche (BCR) et au plan national à la DNEF. Cette source de programmation est positionnée sur le terrain répressif.

=> l'événementiel : cette source repose sur l'exploitation de faits constatés ou d'informations transmises par les services gestionnaires. Il s'agit généralement d'un événement particulier survenant dans la vie du contribuable et de nature à justifier un contrôle (déclaration de succession d'un héritier, déclaration de cessation d'activité par un chef d'entreprise, demande de remboursement de crédit de TVA par un contribuable au profil atypique, etc.).

Dans tous les cas, l'agent réalise le contrôle sur pièces du dossier puis, en fonction des anomalies constatées, propose le dossier en vérification. Il rédige alors un document intitulé « 3909 » qui assure le suivi d'un certain nombre d'étapes de la vie d'une affaire : proposition par l'agent, validation par le chef de service direct puis transmission pour décision à la direction. Une fois la proposition de vérification retenue, elle est attribuée par la direction à une brigade de vérification.

2./ dans un processus très encadré

Le caractère sensible du contrôle fiscal externe a conduit l'administration à encadrer la programmation, la réalisation et le suivi des contrôles fiscaux externes.

Outre le fait que le contrôle fiscal externe est réalisé pour l'essentiel dans le cadre de brigades de vérification pilotées par un chef de brigade (cadre supérieur), les directeurs confient le pilotage et le suivi de la mission à un directeur divisionnaire.

Validant chacune des décisions d'engagement d'un contrôle fiscal externe, les directeurs sont également amenés à valider les différentes étapes de certaines opérations (dossiers à enjeux financiers, poursuites pénales envisagées et dossiers sensibles) et par exemple à intervenir dans le cadre des recours pré-contentieux (interlocution départementale).

Pour certains dossiers considérés comme sensibles, une information préalable à l'engagement des contrôles est demandée à l'administration centrale.

La DNVSF, spécialisée dans les particuliers « haut de gamme », tient quant à elle régulièrement l'administration centrale informée des propositions de contrôle qu'elle envisage d'inscrire à son programme de vérifications. De même, à l'initiative des directeurs, et quand ils le jugent nécessaire en raison de la sensibilité, de l'importance des sujets concernés, des fraudes relevées ou des redressements envisagés.

PROGRAMMATION DU CONTROLE FISCAL : ELEMENTS DE REPOSE DETAILLES

I. Mobilisation et enrichissement du renseignement

1. Organisation de la collecte du renseignement

Au niveau local :

Les services de recherche (brigades de contrôle et de recherche au niveau territorial, direction nationale d'enquêtes fiscales) sont spécifiquement chargés de collecter les renseignements de source extérieure nécessaires à la programmation. Ils représentent environ 1.300 équivalents temps plein.

Les informations internes sont riches, multiples et variées, avec différentes sources, qui ressortent principalement des applications informatiques. Elles sont traitées par les structures de gestion (service des impôts des particuliers, des professionnels...) et de contrôle (pôles de contrôles et d'expertise, brigades de vérification) viennent en complément.

Au niveau national :

La direction nationale d'enquêtes fiscales exerce une fonction de coordination opérationnelle et de veille sur les nouveaux procédés de fraude.

L'administration centrale (sous-direction du contrôle fiscal) assure le pilotage de la recherche. Une réflexion est en cours au niveau central pour optimiser la circulation et l'utilisation des nombreux renseignements à la disposition de l'administration fiscale.

2. Dérogations à la règle du secret professionnel entre services de différentes administrations

Pour les agents de la DGFIP, le principe est la règle du secret professionnel (article L. 103 du livre des procédures fiscales). Par ailleurs, les autres administrations y sont aussi soumises.

Des dérogations sont prévues pour permettre les échanges d'informations. Ils concernent principalement la douane, les organismes sociaux, la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, ainsi que le cas des procédures judiciaires.

Dans le cadre de la lutte contre l'économie souterraine dans les quartiers sensibles, un dispositif d'échange d'informations spécifique permet aux agents des impôts d'échanger de manière particulièrement fluide avec la police et la gendarmerie.

3. La dimension transversale de la lutte contre la fraude

Les services de la DGFIP entretiennent des relations avec les autres administrations et organismes publics, prenant la forme d'échanges d'informations, de mise à disposition d'agents de la DGFIP (BNEE, GIR, plan banlieue) ou de participation à des actions interministérielles (comités de lutte contre la fraude).

Une des missions des services de recherche (DNEF, BCR) est d'échanger des renseignements opérationnels avec les autres administrations de contrôle.

Afin de renforcer ces aspects, une délégation nationale à la lutte contre la fraude a été mise en place en 2008. Cette organisation est déclinée dans chaque département avec des comités locaux destinés à la mutualisation de l'information et au suivi des actions et des résultats.

Des protocoles de coopération et d'échange d'informations sont également élaborés avec les organismes sociaux ou la douane, ainsi qu'avec la police et la gendarmerie dans le contexte particulier des quartiers sensibles.

Dans cette quête du renseignement, les services de la DGFIP disposent d'outils et moyens juridiques (droits de communication, droits d'enquête, contrôles de billetterie, PV de travail illégal).

4. Le pilotage de la recherche

La recherche est le maillon initial de la chaîne du contrôle fiscal, et son pilotage est assuré dans ce cadre par des orientations nationales déclinées au niveau interrégional puis départemental.

Par ailleurs, sous l'égide de l'administration centrale, des représentants du réseau ont élaboré et actualisent au sein d'un groupe de travail une boîte à outils détaillant les procédures et les méthodes applicables en matière de recherche. Elle est accessible par l'intranet.

Enfin, la direction nationale d'enquêtes fiscales a un rôle de centralisation de l'information en matière de recherche. Elle dispose d'un site accessible aux agents par l'intranet comportant un grand nombre d'informations juridiques et méthodologiques. Certaines directions départementales ont également élaboré et mis en ligne des documentations sur ces sujets.

5. Encadrement au regard du risque déontologique

Les activités de recherche sont reconnues comme sensibles au plan déontologique, compte tenu en particulier des échanges d'informations qu'elles supposent. Ces relations nécessitent une utilisation rigoureuse des différents outils juridiques de façon à fiabiliser et sécuriser le renseignement obtenu ; d'où un respect scrupuleux de la déontologie (condition de levée du secret professionnel, obtention d'information de tiers), garant de la légitimité et de la pérennité du renseignement mais aussi élément de sécurité pour l'agent en cas de mise en cause au plan pénal, civil ou administratif.

Les échanges d'information et liaisons avec des services proches, luttant contre la fraude nécessitent :

- en interne : de mettre en place un suivi rapproché de tous échanges, une formation et information régulière des agents concernés sur les risques déontologiques.
- en externe : la mise en place d'actions de formation à destination des administrations partenaires tant sur nos procédures que sur les informations utiles pour les services de la DGFIP.

Chaque BCR est donc placée sous la responsabilité d'un cadre, inspecteur principal. Les directeurs locaux et leurs équipes sont par ailleurs appelés à suivre l'activité de ces services. La DNEF est organisée, elle aussi, pour assurer un contrôle de ses procédures.

Au regard des obligations fiscales, il est précisé que chaque agent de l'administration fiscale fait l'objet chaque année d'un contrôle du respect des obligations déclaratives et de paiement, et que son dossier est examiné de manière approfondie tous les trois ans.

6. Place de l'informatisation

Au niveau local, les BCR sont plutôt spécialisées dans la recherche du renseignement externe, les autres services pouvant avoir accès aux applications et bases de données.

La DNEF travaille, dans le respect des règles légales de protection des individus, sur des bases de données. Elle développe un dispositif de Data Mining.

Par ailleurs, l'activité des services de recherche est suivie à travers l'application ARIANE.

II. Comment assurer une plus grande maîtrise des enjeux et des risques

1. Existence d'applications informatiques permettant d'agrèger les données sur tout le territoire

Le compte fiscal des particuliers (ADONIS) et des professionnels (ADELIE) permet de récapituler une grande partie des informations dont dispose l'administration fiscale sur chaque contribuable. Par ailleurs, les procédures de contrôle sont également enregistrés dans une application nationale (ALPAGE).

2. Possibilités juridique de croisement des bases de données

La loi de 1978 sur l'informatique, les fichiers et les libertés prévoit que les traitements informatisés de données à caractère personnel sont contrôlés par une autorité administrative indépendante. Cette dernière s'assure que les opérations effectuées sont proportionnées à l'objectif recherché, et que des mesures suffisantes sont prises pour assurer la protection des données. Elle est particulièrement vigilante dans le domaine des particuliers.

Dans ce cadre, l'administration peut procéder à des croisements de fichiers.

3. Outils informatiques permettant de détecter les incohérences

La DGFIP recourt à des systèmes d'analyse risque permettant de détecter les anomalies des déclarations fiscales des particuliers à l'impôt sur le revenu et à l'impôt sur la fortune (SIRIUS PART) et elle est en train de mettre en place un outil national dans le domaine des professionnels (SIRIUS PRO). Ces outils permettent à chaque service de disposer d'une analyse de son tissu fiscal avec notamment les zones d'enjeux et de risques, d'un outil de sélection de dossiers présentant des anomalies et enfin une synthèse du dossier du contribuable avec une analyse des ruptures de comportement.

Par ailleurs, pour les particuliers, la déclaration de revenus pré-remplie consiste à transmettre au contribuable les éléments de recoupement dont dispose l'administration du fait de tiers déclarants (employeur, banque, organisme social...), pour qu'il les valide ou les infirme. Dans ce second cas, l'administration peut vérifier les raisons de cette discordance.

4. Politique de contrôle fiscal

Les orientations nationales de contrôle fiscal, établies par l'administration centrale, définissent une stratégie comportant en particulier des axes prioritaires de recherche et de programmation.

Elles sont fixées pour trois ans, et déclinées au niveau des interrégions, où elles sont approfondies en fonction des contextes locaux et donnent lieu à des travaux de mutualisation, puis au plan départemental, où elles sont mises en œuvre de manière opérationnelle.

Dans ce cadre, une des priorités est d'assurer une couverture complète du tissu, ce qui suppose en particulier de ne pas se focaliser à l'excès sur les indicateurs financiers. La DGFIP travaille actuellement, à cet effet, sur un indicateur permettant d'assurer que chaque direction a réalisé un nombre minimal de contrôles sur le bas de son portefeuille de contribuables.

Parallèlement, un dispositif d'indicateurs permet d'assurer le contrôle de gestion et le suivi de l'activité de la mission. Il donne lieu à un dialogue avec les directeurs. Ce dernier est piloté, pour les directions locales, par des responsables fonctionnels placés au niveau des interrégions et compétents non seulement pour le contrôle fiscal mais pour toutes les missions de la DGFIP.

5. Liste de dossiers à fort enjeu

Le principe est que les opérations de contrôle fiscal sont programmées en fonction des enjeux et des risques sur l'ensemble du tissu.

Toutefois, les particuliers à fort enjeu, au-delà d'un seuil de revenu et de patrimoine, font l'objet d'un contrôle sur pièces approfondi sur un rythme triennal, pour éviter toute prescription. Une liste est transmise tous les trois ans à l'ensemble des directions à cet effet.

6. Dispositif particulier pour le contrôle des dossiers sensibles ou à fort enjeu

L'organisation du contrôle fiscal est adaptée aux différentes catégories de contribuables.

Au dessus du niveau départemental, les directions interrégionales de contrôle fiscal assurent les vérifications de comptabilité des entreprises de taille moyenne. La direction des vérifications nationales et internationales est chargée des plus grandes, et des groupes importants.

Par ailleurs, la direction nationale des vérifications des situations fiscales personnelles est spécialisée dans le contrôle des particuliers sensibles ou à enjeux.

Il n'existe pas de disposition législative ou réglementaire spécifique portant sur les contribuables sensibles ou à enjeux.

7. Orientation du contrôle en fonction des enjeux et des risques

La présence sur les enjeux et les risques est assurée à travers la recherche, la volonté d'assurer une mobilisation efficace du renseignement interne et externe, et l'utilisation d'outils d'analyse des risques, comme exposé plus haut.

Toutefois, le contrôle fiscal comporte également une dimension dissuasive, qui implique de ne pas désertier totalement certaines catégories de contribuables.

Par ailleurs, la DGFIP étudie actuellement l'engagement d'une série de contrôles aléatoires (400 vérifications de comptabilité sur un total annuel de 47.000 environ). L'objectif est de mesurer le niveau de fraude de certaines catégories d'entreprises, et le cas échéant d'identifier de nouveaux axes de programmation.

MADAGASCAR

1. La mobilisation et l'enrichissement du renseignement pour une meilleure programmation du contrôle fiscal.

1. La recherche du renseignement et l'analyse risque

Le contrôle fiscal est la contrepartie directe du système déclaratif afin de vérifier la sincérité des déclarations établies par les contribuables.

En effet, l'impôt étant « une prestation pécuniaire requise à des particuliers (personnes physique et /ou morale) à partir des déclarations souscrites spontanément selon la capacité contributive réelle des citoyens, l'établissement de l'équité fiscale et la restauration de la capacité réelle de contribution, outre les objectifs budgétaires, justifient les besoins de contrôle fiscal.

Dans la plupart des cas, deux types de contrôle fiscal peuvent être engagés, tout en respectant le délai de prescription triennal pour le cas de Madagascar :

- le contrôle sur pièces : permettant de vérifier la cohérence de l'ensemble des déclarations et documents remis par le contribuable à l'Administration fiscale ;
- la vérification sur place : permettant d'assurer la sincérité des déclarations souscrites en les confrontant avec d'autres éléments : comptabilité de l'entreprise, informations extérieures.

Face à cette perspective, afin d'éviter l'acharnement inutile de l'administration vis-à-vis des contribuables et d'harmoniser l'action des différents services au niveau de l'administration fiscale, la programmation de contrôle fiscal s'avère être une étape incontournable et préalable à toutes vérifications.

A Madagascar, l'organisation de la Direction Générale des Impôts fait que la collecte du renseignement fiscal se passe en deux niveaux :

- d'abord au sein des Services déconcentrés et opérationnels, au niveau de la Direction des Grandes Entreprises, Services régionaux des Entreprises, et des centres fiscaux répartis dans tout le territoire de l'île ;
- ensuite au sein d'un service à compétence nationale : le Service de la recherche et l'investigation.

2. La collecte du renseignement fiscal au sein des Service déconcentrés

Les centres opérationnels gèrent les dossiers fiscaux des contribuables répartis au moyen des chiffres d'affaires réalisés :

- la Direction des Grandes Entreprises pour les contribuables réalisant un chiffre d'affaires à partir de 2 000 000 00 MGA ;
- les Services Régionaux des Entreprises pour les CA entre 50 000 000 MGA et 2 Milliards MGA.
- les centres fiscaux pour les CA jusqu'au 50 Millions MGA.

Il s'agit donc, dans la plupart des cas, des renseignements financiers mentionnés dans les états financiers déposés périodiquement, souvent chaque année, selon la déclaration des contribuables au niveau de laquelle le contrôle de cohérence est engagé conformément au renseignement disponible dans le dossier fiscal unifié.

3. La collecte des renseignements au sein du Service à compétence nationale

Il s'agit d'un service au niveau duquel est assuré le traitement des données et informations concernant tous les contribuables immatriculés et /ou non immatriculés à partir des déclarations émanant de l'Administration, notamment de la Douane, du Trésor public, de la banque, des assurances, des tierces personnes avec qui ces contribuables avaient des relations professionnelles, commerciales ou des services.

Les informations consolidées obtenues sont des recoupements fiables après le traitement informatique sous la supervision du Chef de Service lui-même agent des Impôts, elles sont opposables aux contribuables et utilisées par les Services opérationnels en matière de contrôle fiscal, via le Service de la Programmation du contrôle fiscal qui assure la coordination générale conformément à la priorité fixée par le DGI et afin d'éviter la superposition des actions dans la réalisation des contrôles sur place entre les différents services et organes de vérification fiscale.

Ainsi donc, la communication des informations ayant trait au paiement de l'Impôt est une obligation fiscale à Madagascar dont l'inobservation est pénalisée par une amende dictée par le C.G.I. malgache (Code Général des Impôts).

Les secrets professionnels ne sont donc pas opposables à l'Administration fiscale, tout de même afin d'éviter l'abus de pouvoir dans le cadre de la réforme fiscale entamée depuis 2005, un code de déontologie des Agents de l'Administration fiscale a été signé par le Ministre des Finances et du Budget par l'arrêté n°6814/2008 du 26 mars 2008, dans lequel est stipulé, dans son article 14, l'obligation du respect du secret professionnel et de la discrétion professionnelle.

En effet, le personnel de l'Administration fiscale est tenu de ne pas révéler les informations, les faits ou les documents dont il a eu connaissance à l'occasion ou en raison de l'exercice de ses fonctions, sauf par les ayants droit prévus par la loi, sous peine de poursuites disciplinaires, voire pénales.

Un agent ne doit accéder à une information détenue par l'Administration fiscale que si son travail le nécessite, il ne doit pas utiliser cette information pour en tirer personnellement profit ou pour porter atteinte à une tierce personne.

2. Comment assurer un plus grande maîtrise des enjeux et des risques ?

I- Pour permettre de rassembler les renseignements concernant un contribuable nouvellement créé ou formalisé, Madagascar dispose d'une application informatique nécessaire à l'octroi du numéro d'identification fiscale et, ce, après avoir réuni toutes les informations le concernant. Par ailleurs, dans le cadre de la réforme déjà entamée par l'administration fiscale malgache, la centralisation des bases de données, celle du Numéro d'Identification Fiscale, la mise à jour de ces bases va être faite directement par internet et en temps réel. Ces opérations seront possibles avec les deux systèmes informatiques déjà pratiqués par le pays, à savoir le SIGTAS et le SURF.

II- Le code général des impôts malgache prévoit déjà la possibilité juridique, pour l'administration fiscale, de procéder aux recherches de renseignements nécessaires pour mieux connaître les chiffres d'affaires ainsi que les revenus réalisés par les contribuables. Pour ce faire, elle peut exercer ce qu'on appelle le Droit de Communication lui permettant d'intervenir aussi bien auprès d'autres administrations de l'État telles que la douane, le trésor... que chez les particuliers. Mais, dans la pratique, l'exercice de ce droit se heurte à pas mal de difficultés, comme le manque de collaboration entre administrations publiques. Ensuite, un protocole d'accord va être conclu entre la direction de la douane et la DGI. Ce qui permettra à chaque département concerné d'accéder directement à la base de données de l'autre, en l'occurrence SIGTAS et SURF pour la DGI, SIDONIA++ pour la DGD.

III- Madagascar applique depuis quelque temps le système de la *télé déclaration* qui consiste à faire des déclarations par internet composées de déclarations proprement dites ainsi que les annexes exigées par la loi en vigueur. Si cette pratique est rendue effective jusque-là seulement en ce qui concerne les grandes entreprises, donc par la direction des grandes entreprises, la direction générale des impôts malgache envisage de l'étendre à d'autres grands services régionaux des entreprises qui gèrent les contribuables plus ou moins importants quant aux chiffres d'affaires réalisés, pour enfin la généraliser à l'ensemble du territoire malgache pour tous les services régionaux des entreprises.

IV- Afin de mieux suivre les mouvements des transactions effectuées surtout par les gros contribuables lesquels ont, en vertu du code général des impôts, la qualité d'assujettis, une nouvelle disposition fiscale a vu le jour, elle a pour but de contraindre cette catégorie de contribuables à procéder obligatoirement aux paiements par chèque ou par virement bancaire pour toutes les transactions effectuées entre assujettis à la TVA.

V- Pour ce qui est de la politique de contrôle fiscal, la DGI malgache a opté pour la priorisation des secteurs présentant les risques les plus élevés, tels que les ventes sans factures et les secteurs commerces intérieurs avec des crédits de TVA importants et permanents.

VI- L'une des méthodes pratiquées à Madagascar, pour limiter les risques en matière de remboursements des crédits de TVA, consiste en la catégorisation en vert, jaune ou rouge des contribuables demandeurs de ce remboursement. En effet, ceux qui sont dans le vert ne présentent pas, d'après des critères posés par l'administration, de risques de fraudes palpables. Ceux qui sont dans le jaune exigent des contrôles préalables mais non approfondis et enfin, ceux qui sont dans le rouge risquent de ne pas être remboursés sans avoir été profondément examinés quant aux pièces qu'ils ont présentées.

VII- Enfin au niveau de la direction des grandes entreprises, une cellule vient d'être créée dont la mission consiste à relever toutes les factures d'achats présentées par les contribuables qui demandent le remboursement de la TVA. Cette opération permet à l'administration d'avoir plus de renseignements sur la cohérence entre les TVA déductibles déclarées par les demandeurs de remboursements et celles effectuées par leurs fournisseurs en tant que TVA collectées.

MALI

Ère Commission : La programmation du Contrôle Fiscal : la recherche du renseignement et l'analyse-risque.

1. La mobilisation et l'enrichissement du renseignement pour une meilleure programmation du contrôle fiscal.

- La Division Recherches et Enquêtes à la Direction Générale est chargée de centraliser les renseignements recueillis à diverses sources en vue de l'alimentation de la base de données SIGTAS. Ces renseignements peuvent être recueillis soit la structure centrale elle-même, soit par la Division Recherches et Vérification au niveau régional et au niveau des Direction des Grandes Entreprises et des Moyennes Entreprises.
- Un des objectifs de la mise en place d'une structure au niveau central consiste justement à analyser les renseignements et suivre leur exploitation judicieuse. Les services d'assiette sont tenus de communiquer par semestre les résultats de l'exploitation des renseignements mis à leur disposition. Les renseignements dont l'exploitation n'a pas donné de résultat doivent aussi être communiqués à la structure centrale pour information.
- Il existe bien des dérogations à la règle du secret professionnel entre services de différentes administrations : le droit de communication prévu à l'article 526 du Livre de Procédures Fiscales permet aux agents de l'administration fiscale de recueillir auprès de tiers des informations que ceux-ci détiennent sur certains contribuables. Les agents de l'administration aussi peuvent par dérogation communiquer les documents de service qu'ils détiennent aux agents d'autres administrations financières de l'Etat ayant au moins le grade d'inspecteurs.
- Il est prévu la mise en place d'une unité d'enquêtes fiscales à la Division centrale qui va constituer une brigade mixte avec la Direction de la Douane, la Direction du Commerce et de la Concurrence, les services de sécurité, dans le cadre de la lutte contre la fraude.
- Une structure de coordination des activités de recherches et d'enquêtes de différents services est prévue au niveau du département du Ministère des Finances pour favoriser l'échange de renseignements.
- Dans la nouvelle organisation des services de recherche de renseignements, un programme annuel de recoupement sera élaboré et suivi au niveau central. Tous les renseignements recueillis par les autres structures doivent remonter à la structure centrale pour validation et intégration à la base SIGTAS. L'alimentation de cette base en données recoupées se fait uniquement au niveau central.
- Le traitement de l'information a été automatisé et intégré à l'application SIGTAS qui peut sortir beaucoup de rapports.
- Autres mesures : l'interconnexion entre bases de différentes administrations Trésor, Douane, Impôt, Domaines, Transports, Commerce,... et la mise en place d'un entrepôt de données au Ministère des Finances pour tous les services du département.

2. Comment assurer une plus grande maîtrise des enjeux et des risques ?

- Le module de recoupements de SIGTAS permet d'agrégier l'ensemble des données concernant un même contribuable sur tout le territoire à travers un numéro d'identification fiscal unique.
- Aucune entrave à croiser des bases de données fiscales.
- Plusieurs critères de sélection intégrés dans SIGTAS permettent de détecter automatiquement les anomalies ou incohérences dans les déclarations des redevables.
- La couverture complète du tissu fiscal et l'élaboration d'axes de recherche et de programmation se font pour le moment sur la base des connaissances du terrain par la structure centrale. Les bases de données existantes ne sont suffisamment alimentées pour donner une situation assez exhaustive des activités réalisées par les contribuables.
- Un programme annuel de vérification et un programme annuel de contrôle sur pièces sont élaborés sur la base de divers critères tirés ou non de SIGTAS.
- Il n'existe pas de dispositif législatif relatif au contrôle des revenus des particuliers, l'Impôt Général sur le Revenu a été supprimé et remplacé par les impôts par catégorie de revenus.
- L'analyse-risques n'est pas encore opérationnelle. Cependant l'orientation du contrôle sur pièces et de la vérification se fait sur l'expérience des agents chargés de la programmation au niveau central.
- Autres mesures : les propositions de vérification des structures, même si elles n'ont pas été retenues, doivent remonter jusqu'à la structure centrale pour information. Une fiche de proposition a été conçue à cet effet et doit être servie à la base par les services gestionnaires des dossiers d'abord. Tous les intervenants ont leurs mentions sur la fiche.

NIGER

1. La mobilisation et l'enrichissement du renseignement pour une meilleure programmation du contrôle fiscal

Le contrôle fiscal poursuit trois finalités :

- une finalité dissuasive qui vise à consolider le civisme fiscal de tous les contribuables en assurant une couverture harmonieuse et équilibrée du tissu fiscal ;
- une finalité budgétaire pour recouvrer de manière efficace l'impôt éludé ;
- une finalité répressive, pour sanctionner les comportements les plus graves.

Pour répondre à ce triple objectif, l'administration fiscale déploie les agents affectés à la mission de contrôle dans deux types de services : le service des enquêtes et recherches et le service de la vérification.

• L'organisation de la collecte du renseignement fiscal (administration centrale et services déconcentrés) au sein de votre administration

Au Niger, la mission de collecte du renseignement fiscal est confiée à la Direction du Contrôle Fiscal et des Enquêtes, l'une des neuf (9) directions centrales que compte la Direction Générale des Impôts.

Premier maillon de la chaîne de contrôle, le Service des Enquêtes et Recherches, dont la mission est de collecter des renseignements susceptibles de constituer des faits de fraude fiscale et de détecter des montages et activités occultes, effectue un travail d'analyse et d'enrichissement des informations recueillies. Il a une compétence nationale mais n'a pas de représentation régionale.

• La mise en place, dans votre pays ou au sein de votre administration, d'un service chargé spécialement de l'amélioration du dispositif de collecte et d'exploitation du renseignement fiscal

Au sein de la Direction du Contrôle Fiscal et des Enquêtes se trouve le Service des Enquêtes et Recherches chargé :

- de la préparation, la réalisation et l'exploitation de toutes enquêtes à caractère fiscal ;
- de la mise en oeuvre, la centralisation et la diffusion des enquêtes et recoupements ;
- de la recherche, de la définition et du suivi des stratégies de lutte contre la fraude ;
- de la recherche des renseignements et indices de nature à enrichir le dossier fiscal des contribuables en vue d'une programmation pour vérification ;
- de l'appui à l'élaboration du programme de vérification de la Direction Générale des Impôts ;
- de la détection des opérateurs économiques qui oeuvrent dans la clandestinité et de la mise en évidence des systèmes de fraude.

- **L'existence dans votre pays de dérogations à la règle du secret professionnel entre services de différentes administrations**

Conformément à l'alinéa 2 de l'article 25 de la Loi N°2007-26 du 23 juillet 2007, portant statut général de la fonction publique, le Ministre chargé des Finances précise les conditions où des dérogations à la règle du secret professionnel entre services de différentes administrations peuvent être accordées.

- **Le recrutement d'agents dédiés à la fonction de recherche du renseignement qui soient en mesure de collaborer avec les représentants d'autres structures (services gestionnaires des dossiers, structures de programmation des contrôles, douane, police et gendarmerie, justice, sécurité sociale, ...) pour renforcer la dimension transversale de la lutte contre la fraude**

Des agents enquêteurs sont désignés pour le suivi des relations avec les services gestionnaires des dossiers, les services de douanes et, de façon générale, avec toutes les administrations publiques auprès desquelles des renseignements fiscaux peuvent être pris pour les besoins d'enrichissement des dossiers de contrôle .

- **Assurer un pilotage étroit du réseau recherche par la définition d'orientations et la mise en place de modalités d'échange du renseignement en son sein afin de mutualiser les méthodes de détection des fraudes et d'assurer un partage rapide des informations**

La Direction du Contrôle Fiscal assure le pilotage des opérations de recherche en donnant un appui et les orientations aux enquêteurs en matière de recherche. Elle veille à la mutualisation des méthodes d'enquête et de recherche et participe à l'identification des principaux secteurs d'activités à risque.

La diffusion des informations dans les services se fait par le biais de la Direction Générale.

- **Veiller à un encadrement des activités de recherche du renseignement au regard des risques déontologiques qu'elles présentent pour l'administration fiscale et ses agents**

L'encadrement des activités de recherche passe par :

- la nécessité d'assurer la formation des agents enquêteurs dans les secteurs d'activités complexes ou à risques ;
- la motivation des agents enquêteurs en assurant leur sécurité et leur bonne rémunération ;
- la mise en place d'un dispositif permettant le contrôle et le suivi des activités d'enquêtes (tableaux de bord du service d'enquêtes, rapports d'enquêtes, rapport d'activités).

- **La place de l'informatisation dans la modernisation de la recherche et l'exploitation du renseignement fiscal**

L'informatisation dans la modernisation de la recherche et l'exploitation du renseignement fiscal n'est pas intégrale dans nos services. Néanmoins, les agents utilisent une application locale sous format Excel. Une application développée en 2001 sous POWERBULDER, reprise en fin décembre 2009, est en cours d'essai.

- **Les autres dispositifs ou mesures envisageables.**

- Le développement des échanges : collaboration avec les autres services publics (douanes, trésor public, Justice, Gendarmerie, Police, Ministère du Commerce, Ministère des Transports) ;
- l'élaboration de protocoles d'accords entre services publics pour l'exécution d'actions communes ;
- la mise en place un réseau d'informateurs externes ;
- la révision du dispositif légal pour prévoir la création d'une brigade mixte Impôts-Douane et ses actions de contrôle ;
- la création d'un service, spécialisé dans le domaine informatique, intervenant en appui des vérificateurs, pour le contrôle fiscal des comptabilités informatisées.

2. Comment assurer une plus grande maîtrise des enjeux et des risques ?

- **L'existence d'applications informatiques permettant d'agrèger l'ensemble des données concernant un même contribuable sur tout le territoire :**

Non, aucune application de ce type n'existe dans l'administration fiscale nigérienne.

- **Possibilité juridique, dans votre pays et au sein de votre administration, de croiser des bases de données fiscales :**

Oui, conformément aux dispositions de l'article 35 de l'Arrêté N°114/ME/F/CCRI/DGI du 6 mai 2009, le Service des Enquêtes et Recherches peut, sur sa propre initiative ou à la demande des services, opérer des recoupements auprès des administrations et des contribuables, notamment par l'exploitation :

- des fichiers sur les opérations douanières ;
- de la base de données des marchés publics attribués par l'Etat, ses démembrements et leurs établissements publics ;
- des bases de données concernant le Registre du Commerce et du Crédit Mobilier, le Code des investissements, les sociétés de services, etc.

- **La mise en place d'outils informatiques capables de détecter automatiquement les anomalies ou incohérences des déclarations des redevables :**

Cet outil n'existe pas encore dans nos services.

- **Définition d'une politique de contrôle fiscal intégrant la couverture complète du tissu fiscal, l'élaboration d'axes de recherche et de programmation, une méthodologie du contrôle et la fixation d'objectifs :**

L'administration fiscale nigérienne organise le contrôle fiscal à travers des notes d'orientation. Il y est précisé que chaque dossier de la Direction des Grandes Entreprises doit être vérifié dans le délai de prescription.

En effet, les grandes entreprises acquittent, à elles seules, plus de 70% des impôts payés au Niger. Il est donc normal, pour l'administration fiscale, de contrôler régulièrement les déclarations souscrites par cette catégorie de contribuables ; l'enjeu est beaucoup plus budgétaire ici.

Les recherches font l'objet de programmation annuelle par secteur d'activité.

Des objectifs quantitatifs et qualitatifs sont fixés par agent et par an. Ainsi, pour le contrôle sur place, les objectifs sont les suivants, par vérificateur :

- quinze (15) dossiers par vérificateur pour la vérification générale de comptabilité ;
- vingt-cinq (25) dossiers par vérificateur pour le contrôle ponctuel.

Par ailleurs, pour l'exécution des opérations de contrôle, il est vivement recommandé aux vérificateurs de faire recours, si besoin, à l'appui des agents enquêteurs et de faire usage des renseignements qui leur sont fournis sur fiches individuelles élaborées par contribuable.

- **Etablissement annuel (ou selon une autre périodicité) d'une liste des dossiers à fort enjeu ou présentant des risques importants et son utilisation pour la programmation du contrôle fiscal :**

Une sélection de dossiers présentant des risques importants est faite à partir d'une application informatique conçue pour le suivi des obligations déclaratives, notamment ceux faisant état de crédits importants et permanents en TVA ou en matière d'Impôt Sur les Bénéfices (ISB) ou faisant ressortir des déficits chroniques.

- **Existence et mise en œuvre de dispositifs législatifs et réglementaires prévoyant le contrôle des dossiers des particuliers à fort enjeu ou sensibles (personnalités du secteur des affaires et /ou de la sphère politique) :**

Non, aucun dispositif législatif ou réglementaire particulier n'existe s'agissant du contrôle des dossiers des particuliers à fort enjeu ou sensibles ; les services prennent soin, avant d'engager les opérations de contrôle sur ce type de dossier, d'informer les autorités et de leur rendre compte des résultats obtenus à la fin du contrôle.

- **L'orientation du contrôle sur pièces et sur place en fonction des enjeux et des risques**

Une note portant orientation du contrôle fiscal est prise chaque année par le Directeur Général pour :

- présenter le bilan des actions engagées en matière de contrôle fiscal au cours de l'exercice précédent ;
- définir les stratégies permettant d'assurer la promotion d'une chaîne de qualité du contrôle fiscal par l'amélioration des méthodes de sélection et de programmation des dossiers à soumettre au contrôle ;
- définir les objectifs en nombre de dossiers à vérifier par le service de la vérification et par les brigades de contrôle ponctuel ;
- déterminer les secteurs d'activités visés par le contrôle sur place en raison des risques qu'ils présentent ;
- désigner le nombre de contrôles sur pièces par agent gestionnaire de dossiers ;
- déterminer les objectifs qualitatifs (moyenne de rappels par dossier et par type d'impôt) ;
- établir les prévisions de recettes attendues suite aux contrôles.

- **Les autres mesures intéressantes**

Dans le cadre de la sélection, la grille d'analyse risque permet la détection des anomalies et d'établir la programmation des affaires à vérifier en fonction des enjeux.

République Centrafricaine

Dans un système fiscal déclaratif, la première responsabilité de l'Administration fiscale est de veiller à ce que les contribuables respectent leurs obligations déclaratives.

C'est à partir de l'examen minutieux des éléments constitutifs des déclarations déposées que s'organise le contrôle fiscal.

La question qui se pose est de savoir comment améliorer l'efficacité du contrôle fiscal.

Cette approche sera abordée à travers les deux axes suivants :

- la mobilisation et l'enrichissement du renseignement pour une meilleure programmation du contrôle fiscal ;
- comment assurer une plus grande maîtrise des enjeux et des risques.

1. La mobilisation et l'enrichissement du renseignement pour une meilleure programmation du contrôle fiscal

Une meilleure programmation du contrôle fiscal repose sur un contrôle sur pièces suffisant afin de permettre une réelle optimisation des choix.

Pour cela, la qualité des renseignements en dépend.

C'est ce qui a justifié la réforme de la Direction générale des Impôts et des Domaines par la création d'une direction chargée de la programmation et du suivi du contrôle fiscal qui s'intitule : Direction de l'Audit, des Enquêtes, du Recensement Fiscal et de la Monographie Professionnelle.

Elle a pour principales missions :

- 1 - élaborer des programmes de contrôles sur place, sur la base des renseignements recueillis auprès des services de gestion et de la recherche et des orientations définies par la Direction générale ;
- 2 - analyser la qualité des contrôles pour proposer toutes modifications nécessaires à l'amélioration de la qualité du contrôle fiscal ;
- 3 - proposer de nouvelles méthodes de contrôles en vue d'en optimiser le rendement ;
- 4 - assurer le suivi-évaluation des indicateurs et du rendement du contrôle fiscal.

Dans la recherche du renseignement, notre administration fiscale dispose d'instruments juridiques lui permettant d'obtenir des renseignements enrichissants, soit auprès des contribuables eux-mêmes, soit auprès de ceux qui ont des relations d'affaires avec eux, soit auprès des autres administrations (droit de communication, demande de renseignement ou de justification, droit d'enquête, avis de passage). Ces informations sont rapprochées avec les déclarations.

C'est sur l'analyse de l'ensemble du dossier contenant des éléments concrets et pertinents que le choix de la programmation s'opère. Elle se fait à travers des critères de sélection dont les plus couramment retenus sont :

- i) les grandes entreprises
- ii) les contribuables souvent créditeurs de TVA
- iii) les résultats déficitaires chroniques
- iv) les anomalies détectées dans le cadre du contrôle sur pièces
- v) les fraudes organisées détectées par le Service des Enquêtes et des Recoupements Fiscaux.

La mise en place de l'application informatique baptisée SYSTEMIF, interconnecté avec le réseau informatique des Douanes, a contribué à enrichir les renseignements en termes d'aides à la programmation.

Tout ce travail est fait par des agents qui subissent progressivement des formations ciblées avec l'appui des partenaires techniques financiers. Il est souhaitable de disposer d'agents formés et dédiés à la fonction de recherche du renseignement capables d'oeuvrer avec des structures extérieures à la Direction générale des Impôts et des Domaines, et de disposer d'un logiciel de traitement de données qui puisse renseigner le fichier des contribuables dès le dépôt des déclarations afin de contribuer à la richesse de la programmation.

2. Comment assurer une plus grande maîtrise des enjeux et des risques ?

La Direction de l'Audit a été créée en réponse à cette préoccupation. Jouant un rôle centralisateur, elle coordonne le travail de vérification mené par l'ensemble des services de la Direction Générale des Impôts et des Domaines impliqués dans le contrôle fiscal, depuis la programmation des contrôles jusqu'à leur analyse.

Il appartient à cette direction de définir les enjeux du contrôle fiscal, les communiquer aux services concernés dans une note d'orientation.

C'est la connaissance de ces enjeux qui détermine leur maîtrise.

Les principaux enjeux du contrôle fiscal sont souvent :

- veiller à l'application de la loi fiscale
- veiller au respect du principe de l'égalité devant l'impôt
- dissuader les fraudeurs
- réprimer la fraude.

La Direction de l'Audit a son programme annuel approuvé par le Directeur général qui oriente ses contrôles en fonction des enjeux et des risques.

Les contrôles sont programmés à partir des résultats du contrôle sur pièces et en fonction des risques apparus. De là :

- soit un contrôle ponctuel est programmé : l'objectif de ce contrôle est de réagir rapidement pour corriger immédiatement les comportements anormaux et d'en prévenir la répétition à l'avenir ; la rapidité de cette action constitue le gage du succès à cause de la mobilité des contribuables ;
- soit un contrôle sur place qui tienne compte des risques relevés ;
- soit une taxation d'office sans contrôle sur place.

La Direction de l'Audit effectue l'analyse critique de la qualité et des résultats du contrôle fiscal afin de permettre d'évaluer la pertinence des critères retenus pour la programmation des contrôles et la qualité des travaux des vérificateurs.

L'informatisation de la Direction Générale des Impôts et des Domaines participe à la maîtrise des enjeux et des risques.

L'interconnexion du réseau informatique des impôts et des douanes permet d'avoir rapidement des informations sur les flux d'importations et d'exportations et l'identité des contribuables.

La modernisation de la Direction générale des Impôts et des Domaines, appuyée par les partenaires au développement, est un gage majeur comme réponse à ce souci.

Un plan d'actions stratégiques a été élaboré définissant les objectifs et les activités prioritaires à mener au titre des années 2010, 2011 et 2012.

Ce document comprend trois objectifs principaux :

1. Maîtriser l'élargissement de l'assiette fiscale et lutter contre la fraude ;
2. Renforcer les capacités de la Direction Générale des Impôts et des Domaines ;
3. Améliorer le service rendu à l'utilisateur.

Ce plan d'actions, résultant d'un diagnostic sans complaisance de la Direction générale des Impôts et des Domaines, fait ressortir les insuffisances qui entravent le bon fonctionnement de l'Administration fiscale et le climat des affaires et préconise des séries de mesures pour y remédier à court terme, à moyen terme et à long terme.

Nous souhaitons l'implication de nos partenaires techniques financiers pour faire aboutir ces réformes.

SENEGAL

Chapitre 1 : Mobilisation et enrichissement du renseignement

Au Sénégal, la stratégie définie pour atteindre ces deux objectifs découle de trois orientations :

- la mise en place sur le plan institutionnel d'organes chargés de la recherche et de la gestion de l'information ;
- l'adoption au plan législatif et réglementaire d'un dispositif de renforcement des prérogatives de l'administration fiscale dans la recherche du renseignement ;
- la mise en place d'un système d'information partagé par les différents acteurs concernés, tant au plan interne et qu'externe, par la collecte et le traitement des renseignements.

1- Sur le plan organique : structures dédiées

Aux termes de l'arrêté N° 00591/MEF/DGID du 02 février 2009 portant organisation de la Direction Générale des Impôts et des Domaines, la gestion et la recherche du renseignement est une attribution dévolue, principalement, à la Direction en charge du contrôle fiscal.

Pour mener cette mission, elle dispose d'un service spécial, la Brigade d'Etudes et Enquêtes Fiscales, chargé :

- des enquêtes et recherches concernant des assujettis pour lesquels des renseignements laissent préjuger une insuffisance ;
- des enquêtes particulières ou générales ;
- des recherches de renseignements globaux en vue d'une exploitation systématique pour l'établissement et la mise à jour de fichiers ;
- des recoupements divers concernant les assujettis à vérifier ou pour lesquels les déclarations de bénéficiaire ou de revenus semblent minorées ;
- des recherches statistiques notamment dans le secteur public ainsi que les relevés de comptes bancaires ou de chèques postaux ;
- et généralement de toutes recherches de renseignements et d'indices pour le compte des brigades de vérification de comptabilité et de situation personnelle.

Par ailleurs ce service assure le secrétariat du comité dit de programmation du contrôle fiscal externe.

Ce comité institué par note de service N° 355/MEF/DGID du 1^{er} juin 2005 a pour principal objectif d'améliorer la qualité de la programmation du contrôle fiscal en veillant à une cohérence dans la sélection des dossiers proposés, à la motivation de ces propositions et à la qualité des renseignements fournis sur la personne (physique ou morale) à vérifier.

La mobilisation du renseignement est également une compétence partagée avec les services chargés de la gestion des dossiers, à savoir les centres de services fiscaux ; en effet, le système de dossier unique en vigueur au Sénégal permet de disposer d'éléments d'informations dont la production est obligatoire (déclarations, registres, livres, etc.).

2- Sur le plan législatif et réglementaire

Le législateur sénégalais a conféré, en effet à l'Administration fiscale dans la recherche et la collecte du renseignement, des prérogatives exorbitantes au droit commun, il s'agit du droit de communication, du droit d'enquête et du droit de visite.

L'exercice du droit de communication est consacré par les articles 910 à 918 du CGI, il permet d'obtenir communication de tous titres, pièces de recettes, de dépenses, de comptabilité, de livres, registres ou annexes pouvant servir au contrôle, auprès des assujettis et des tiers qui « *ne peuvent opposer le secret professionnel aux agents de la Direction Générale des Impôts et des Domaines* ».

Quant au droit d'enquête, il a été introduit seulement en 2004 dans le dispositif fiscal et, est destiné à rechercher les manquements aux règles et obligations de facturation (facturation de complaisance, incomplète voire absence de facturation) ; par cette procédure l'administration fiscale peut recueillir sur place ou sur convocation des renseignements ou justifications relatives aux opérations de facturation.

Enfin, l'article 907 du CGI confère à l'Administration un droit de visite des locaux professionnels pour rechercher les infractions à la législation des impôts indirects

En tout état de cause, les informations recueillies dans le cadre de ces différentes missions doivent être tenues secrètes, sous peine de sanctions pénales, conformément aux dispositions de l'article 965.

3- Gestion du système d'information

Dans sa quête de mobilisation du renseignement, l'administration fiscale est amenée nécessairement à s'intégrer à des réseaux d'information, tant au niveau national qu'avec les Etats tiers, pour accéder à certaines informations utiles à sa mission.

Il en est ainsi de sa collaboration avec la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières et de l'échange de renseignements avec les Etats avec lesquels sont conclues des conventions fiscales d'assistance administrative.

3-1 La CENTIF

Créée par décret N° 2004-1150 du 18/08/2004, cet organisme a pour mission la collecte et le traitement des informations relatives à la lutte contre le blanchiment des capitaux.

C'est un service du Ministère de l'Economie et des Finances qui dispose de correspondants dans d'autres administrations (douane, trésor, impôts, police, gendarmerie, justice...) en vue de mutualiser les méthodes de détection des fraudes et d'assurer un partage rapide des informations.

3-2 Assistance administrative

Par la signature de plusieurs conventions fiscales, notre administration est régulièrement dépositaire de renseignements relatifs aux résidents bénéficiant de revenus et ou ayant effectué des transactions dans les pays avec lesquels l'assistance administrative mutuelle est prévue ; et c'est cas principalement avec la France.

Chapitre 2 : Maîtrise des enjeux et des risques

1- L'environnement informatique

Pour restructurer la production et fluidifier la bonne marche de leurs affaires désormais globales, les entreprises multinationales se sont informatisées, reconfigurant sans cesse leurs systèmes de réseaux pour les ajuster aux évolutions de leur stratégie, de leur politique commerciale et de leur accès aux marchés. Cette marche forcée, vers la dématérialisation des supports de l'information, n'épargne guère les petites et moyennes entreprises contraintes par les exigences d'une fluidité et une instantanéité des échanges.

Dans ce contexte l'efficacité du contrôle fiscal dépend, en grande partie, de l'existence d'un environnement informatique constitué d'une banque de données et d'outils d'extraction pouvant faciliter le croisement des renseignements stockés.

Une bonne maîtrise des techniques de croisement de données, provenant de sources différentes et recueillies le plus souvent à des fins non fiscales, peut aider à détecter les anomalies et incohérences contenues dans les déclarations produites par les contribuables.

La prise de connaissance des enjeux de l'économie post moderne basée sur une bonne maîtrise de l'information a conduit notre administration fiscale à se doter d'un pro logiciel de gestion intégrée des taxes et autres impôts assimilés.

Ce système intègre, entre autres, un module sur le contrôle fiscal avec des applications sur la sélection des dossiers, la gestion du risque par secteur d'activités et le suivi des procédures.

Toutefois compte tenu de son déploiement limité dans la région de Dakar et l'absence de base de données, le module sur le contrôle fiscal n'est pas jusque là mis en application.

Compte tenu de ce qui précède les problématiques dégagées dans les termes de référence du document introductif sur le colloque se projettent dans un horizon proche adossé au déploiement du SIGTAS. Il s'agit notamment de :

- l'agrégation des données concernant un même contribuable sur tout le territoire ;
- l'existence d'une base juridique justifiant le croisement des bases de données fiscales ;
- la mise en place d'outils informatiques capables de détecter automatiquement les anomalies ou incohérences des déclarations des redevables.

Toutefois au niveau de la DVEF des applications simples ont été élaborées pour agréger les données et détecter des anomalies dans la limite des renseignements disponibles dans les dossiers des contribuables.

2- La politique de contrôle fiscal

Dans les principes la Direction des Vérifications et Enquêtes Fiscales est chargée de l'organisation du contrôle sur toute l'étendue du territoire national et d'élaborer les études, recherches et enquêtes nécessaires à une intervention sur place efficace.

Cependant à l'exercice, le constat est unanime sur l'absence d'une véritable conceptualisation de la politique de contrôle fiscal laquelle déteint négativement sur les aspects soulevés notamment :

- la faible couverture du tissu fiscal en matière de contrôle ;
- l'absence d'élaboration d'axes de recherches et d'outils d'aide à la vérification ;
- le défaut d'externalisation de la programmation qui demeure l'initiative des centres de gestion eux-mêmes chargés de mission de contrôle externe ; malgré la mise en place d'un comité de programmation autonome, dont le rôle se limite à valider les propositions émanant des centres, ces derniers gardent toute leur prégnance sur le processus de sélection des dossiers ;
- la méthodologie du contrôle reste à définir, néanmoins des engagements sur objectifs ont été pris, individuellement par chaque chef de brigade, dans le cadre du comité de dialogue de gestion.

3- Contrôle fiscal des dossiers « sensibles »

Il n'existe pas de dispositions de source législative ou réglementaire spécifiquement dédiées à la programmation ou au contrôle de contribuables en raison de leur statut ou de la consistance de leur patrimoine.

Des personnalités du secteur des affaires, du spectacle et de la sphère politique ont néanmoins été soumis dans les différents programmes soumis à la DVEF à la vérification de leur situation personnelle sans que la corrélation avec l'analyse risque puisse être établie.

Au total, et sur les différentes questions soulevées, on peut retenir :

- l'absence d'un programme annuel ou périodique concernant une catégorie particulière de contribuable en fonction des enjeux et des risques ;
- l'inexistence de dispositifs spécifique dans notre droit interne visant ces catégories de contribuables ;
- enfin, l'orientation du contrôle en fonction des enjeux et des risques reste difficile à établir en l'absence de critères prédéfinis pour la sélection des dossiers.

Il reste cependant qu'au cours des années 2008 et 2009, certaines catégories professionnelles ont été particulièrement ciblées en raison des mutations importantes dans ces secteurs. Il s'agit notamment des établissements bancaires, des sociétés d'assurance, des entreprises de bâtiment et de travaux publics (BTP) et des sociétés pétrolières.

En ce qui concerne les banques et les sociétés pétrolières, il y a eu beaucoup d'opérations de fusion-absorption qui ont justifié la programmation de ces types d'entreprises.

2^{ème} COMMISSION

Les services dédiés au

contrôle fiscal :

quelle organisation ?

2^{ème} **commission**

Les services dédiés au contrôle fiscal : quelle organisation ?

Problématique :

L'administration fiscale poursuit à travers sa mission de contrôle trois objectifs principaux.

Elle doit veiller à une répartition équitable de la charge de l'impôt sur l'ensemble des contribuables en sanctionnant les comportements frauduleux, encourager le civisme fiscal et, sur un plan plus budgétaire, sauvegarder les intérêts du Trésor en permettant le recouvrement rapide de l'impôt éludé.

Pour y parvenir, elle dispose de moyens juridiques, humains et matériels qui lui sont alloués par la collectivité nationale.

Dans ce contexte, l'administration fiscale doit rechercher la meilleure adéquation possible entre ces moyens et les objectifs qui lui ont été fixés.

Cette recherche constante d'une efficacité toujours plus grande l'amène nécessairement à perfectionner son organisation interne mais également à améliorer le déroulement des procédures de contrôle fiscal afin d'optimiser son fonctionnement et son rendement.

Cette efficacité ainsi recherchée ne peut cependant être atteinte que si l'administration fiscale accepte de repenser, au regard de sa mission de contrôle comme de ses autres activités, sa relation avec les contribuables.

Si cette nouvelle approche doit nécessairement trouver sa concrétisation dans l'amélioration des dispositifs juridiques et réglementaires qui encadrent la mission de contrôle, elle suppose également l'instauration d'échanges réguliers, voire même d'un dialogue permanent, entre l'administration et les organisations représentant les contribuables et les professionnels sur le déroulement du contrôle fiscal. Elle doit en outre être accompagnée d'une évolution de la formation des agents ainsi que d'un renforcement de la qualification des vérificateurs.

En s'appuyant sur l'expérience de votre pays et à partir d'exemples précis, il sera intéressant de dégager les principales caractéristiques d'une évolution possible et souhaitable de l'organisation et du déroulement du contrôle fiscal et d'explorer les voies et moyens de faire progresser la relation de l'administration fiscale avec les contribuables.

Les réflexions s'articuleront autour des thèmes suivants :

- **Améliorer l'organisation et la qualité du contrôle fiscal.**
- **Développer une relation suivie entre l'administration fiscale, dans sa mission de contrôle, et les contribuables.**

ALGERIE

Le contrôle fiscal constitue la contrepartie du système fiscal essentiellement déclaratif. Il comporte les différentes procédures qui permettent à l'Administration fiscale de contrôler l'exactitude et la cohérence des mentions portées sur les déclarations souscrites et de réparer éventuellement les omissions, les insuffisances et les erreurs d'imposition.

Les déclarations souscrites par les contribuables sont présumées sincères et exactes et les comptabilités tenues régulières et probantes jusqu'à ce que l'administration fiscale apporte la preuve du contraire à travers la mise en œuvre d'un certain nombre de procédures de contrôle prévues en la matière.

Le contrôle fiscal permet donc de s'assurer de la sincérité des déclarations souscrites et des régularisations sont entreprises à l'égard des personnes ne s'acquittant pas, ou peu, convenablement de leurs obligations fiscales.

Sur le plan civique, le contrôle fiscal est un moyen d'assurer le respect de l'égalité entre les citoyens. Aussi, l'équilibre entre les pouvoirs de l'administration et les droits reconnus au contribuable lors d'un contrôle fiscal est un enjeu majeur en termes de libertés publiques.

Sur le plan économique, le contrôle fiscal constitue une condition substantielle d'une saine concurrence entre les entreprises.

Les objectifs recherchés, à travers la mission de contrôle fiscal, peuvent être résumés ainsi :

- Encourager le civisme fiscal ;
- Veiller à une répartition équitable de la charge de l'impôt sur l'ensemble des contribuables;
- Sauvegarder les intérêts du Trésor.

Afin de bien accomplir sa mission de contrôle, l'administration fiscale dispose de moyens juridiques, humains et matériels qui lui sont alloués par la collectivité nationale.

Les moyens classiques d'intervention de l'administration fiscale sont :

- Le contrôle sur pièces, prévu à l'article 19 du Code des Procédures Fiscales (activités et revenus) ;
- La vérification de comptabilité, prévue à l'article 20 du Code des Procédures Fiscales (activités) ;
- La vérification approfondie de la situation fiscale d'ensemble, prévue à l'article 21 du Code des Procédures Fiscales (revenus) ;
- Le contrôle des évaluations et revenus locatifs ;
- Le droit de visite et de saisie (articles 34 à 38 du Code des Procédures Fiscales) ;
- Le droit d'enquête, article 33 du Code des Procédures Fiscales.

De nouveaux moyens juridiques d'intervention de l'Administration Fiscale ont été instaurés :

- La vérification ponctuelle, procédure introduite par les dispositions de l'article 22 de la Loi de Finances Complémentaire pour 2008. Il s'agit d'une nouvelle procédure de vérification ciblée, de courte durée, moins exhaustive et de moindre amplitude que la vérification générale devant concerner notamment les cas de remboursement de la TVA.
- La création d'un service spécialisé dans les investigations fiscales, dénommé « S.I.F », et ce dans le cadre de la loi de finances pour 2009. Ce service à compétence nationale vient en complément des services actuels de contrôle et de recherche.

L'administration fiscale algérienne est une administration en pleine mutation et le programme de modernisation de l'administration fiscale a de tout temps intégré la « fonction de contrôle » comme activité importante.

La réforme fiscale engagée depuis plusieurs années a été axée, en matière de contrôle fiscal, autour d'aspects permettant l'adaptation de l'action de l'administration au contexte de libéralisation économique et de changements importants dans la composante des acteurs intervenant dans la sphère commerciale et de production.

Ainsi, l'administration fiscale s'est fixé comme objectif essentiel dans son action, la lutte contre les pratiques frauduleuses en vue d'en atténuer les effets sur les ressources de l'Etat et de favoriser l'émergence d'une saine concurrence entre les opérateurs économiques.

Le dispositif appliqué à cet effet a consisté en la mise en œuvre de mesures d'ordre organisationnel ainsi que l'adoption de dispositions législatives et de procédures permettant d'agir plus efficacement contre les procédés et les réseaux frauduleux qui ont connu un développement massif, pouvant mettre en danger les équilibres financiers de l'Etat.

Ainsi, le dispositif tant organisationnel que fonctionnel a été consolidé à la lumière des mutations ayant touché l'environnement économique dans lequel se situe l'action de l'Administration fiscale et ce en vue d'adapter les instruments d'intervention des services notamment ceux chargés de faire respecter la législation fiscale.

Dans le cadre de la stratégie de modernisation, une nouvelle politique fiscale a été engagée, consistant à doter l'administration fiscale d'une organisation et de procédures inspirées des meilleures pratiques internationales et de moyens de services plus adaptés.

La création de la Direction des Recherches et Vérifications, structure centrale chargée de concevoir, mettre en œuvre, contrôler et suivre la politique de contrôle fiscal de la DGI, a constitué une étape importante dans l'adaptation des instruments et des moyens d'action de la DGI aux réalités nées des réformes économiques engagées dans le pays.

La mise en place de la DGE, constitue également une étape très forte dans le processus de modernisation de l'administration fiscale, à laquelle s'ajoute la mise en place aussi des CDI.

Le contrôle fiscal a été au cœur de toutes les réformes engagées.

En Algérie, l'administration fiscale dispose en matière de contrôle de pouvoirs étendus très encadrés par le Code des Procédures Fiscales, notamment en matière de reprise, de communication et d'investigations ; et de techniques de contrôles qui revêtent des formes variées comme décrites plus haut.

Parallèlement à ces pouvoirs, le législateur algérien a octroyé des garanties et droits aux contribuables pendant et après le contrôle :

- Des garanties de principes (limitation du droit de reprise par la prescription quadriennale);
- Des garanties procédurales (avis de vérification, assistance,...);
- Des voies de recours (recours post contrôle);

En terme d'organisation, le contrôle fiscal a connu plusieurs étapes, dont :

- La création des Services de Recherches et Vérifications ;
- La création de deux services de contrôles (hydrocarbures et autres) au niveau de la DGE ;
- La création d'un service de contrôle au niveau du CDI.

Cette organisation actuelle du contrôle fiscal est sujet à d'autres réflexions, notamment sur le sort à réserver aux sous directions du contrôle fiscal existantes au niveau des Directions des Impôts de Wilaya.

Donc, en matière de contrôle fiscal, des efforts ont été déployés afin d'aboutir à un contrôle fiscal efficace et efficient. Néanmoins, d'autres actions doivent être entreprises tant au niveau de l'organisation et de la qualité, que de la relation avec le contribuable placé au centre des préoccupations :

- Evaluation de la qualité du contrôle fiscal en matière d'efficacité et d'efficience ;
- Evaluation des travaux de contrôle en associant étroitement les résultats du contentieux ;
- Rapprochement des vérificateurs du monde de l'entreprise pour éviter la méfiance de part et d'autre. L'organisation de stages au niveau des entreprises pourrait être retenue comme démarche dans ce sens.
- Actions d'informations en direction des contribuables afin de mieux expliciter les contours du contrôle fiscal, souvent perçu comme une contrainte ;
- Améliorer les voies de recours par l'instauration d'une procédure précontentieuse et ce à l'effet d'éviter des contentieux inutiles préjudiciables à l'administration fiscale et aux contribuables eux-mêmes ;
- La réforme des procédures de recours doit être poursuivie et amplifiée;
- Développer une culture d'administration de service dans le domaine du contrôle fiscal à travers des sondages à effectuer auprès des entreprises et des particulières et ce en vue de cerner la perception du contrôle fiscal par ces derniers, où par la remise de questionnaires à l'intention des contribuables vérifiés ;
- Accroissement des capacités de la DGI en matière d'exécution des programmes de vérification par le Renforcement des brigades de vérification pour une meilleure couverture du tissu fiscal ;
- Programmation des dossiers à vérifier, contrôlée et encadrée, par la mise en place d'un outil d'aide à la programmation des dossiers à vérifier (Mise en place d'une application informatique basée sur l'analyse risque « SGLF : Système de Gestion de la Liasse Fiscale », laquelle doit permettre entre autre une programmation plus adéquate et objective des dossiers à vérifier) ;
- Assouplissement des procédures de contrôles et renforcement des garanties accordées;
- Mieux former et évaluer les vérificateurs pour rendre plus effective l'application de la loi fiscale. L'effort de formation au sein de la DGI relève d'une action continue ;
- Spécialisation du profil du vérificateur par branche d'activité (banques, assurances, hydrocarbures) ;

- Amélioration des techniques de vérification ;
- le contrôle fiscal, qui s'opère dans un cadre respectant les droits et garanties des contribuables, doit renforcer la transparence nécessaire au déroulement sain des opérations en cause.
- Mise en place d'une structure permettant des échanges ou un dialogue régulier entre l'administration fiscale et les représentants des contribuables et des professionnels ;
- Le développement du contrôle interne.

Le contrôle interne exercé par la Direction des Recherches et Vérifications, à travers des actions de suivi des conditions d'exercice du droit de contrôle, a été recadré et ce en adéquation avec les missions de pilotage qui lui sont attribuées.

Par ailleurs, l'administration fiscale, doit renforcer ces actions de communication, lesquelles visent à recentrer toutes ses missions autour du contribuable considéré comme partenaire, et à établir avec lui une relation de confiance en mettant à sa disposition une information fiable et claire de nature à réduire les incompréhensions et donc les occasions de contentieux.

La concertation existante avec les ordres professionnels et les chambres de commerce doit être renforcée et étendue à toutes les catégories.

L'information relative aux suites du contrôle fiscal est disponible au niveau de la charte du contribuable vérifié. Néanmoins, d'autres actions d'informations peuvent être entreprises afin de mieux éclairer les contribuables vérifiés sur les différentes voies de recours existantes et les facilités accordées par la loi fiscale en termes de paiement des droits issus des vérifications, notamment le sursis légal de paiement.

L'amélioration de la qualité du service rendu aux usagers doit être effectuée par le renforcement des services d'accueil et de la mise en œuvre de standards de qualité notamment en matière de réception, d'information et de célérité dans les réponses aux demandes des usagers.

S'agissant de l'application mesurée de la loi fiscale, définie comme l'appréciation de l'administration fiscale de la situation de chaque contribuable par rapport à une bonne foi présumée, doit progresser. En conséquence, le contrôle fiscal, quand bien même est à caractère répressif, il doit en outre permettre de constituer un outil pédagogique en direction des contribuables vérifiés et ce pour une meilleure application de la législation fiscale.

BELGIQUE

1. Améliorer l'organisation et la qualité du contrôle fiscal.

Les principales idées pouvant être développées :

- L'existence au niveau des services centraux de l'administration fiscale d'une Direction dédiée aux activités de contrôle fiscal.
 - Il existe au niveau central une direction en charge des activités de contrôle comportant une équipe de gestion des groupes cibles et une équipe de gestion des données ;
 - au niveau supérieur sera officialisée une structure de coordination à caractère transversal dédiée aux activités d'assistance/de contrôle/de recouvrement des différentes administrations fiscales (Fiscalité, Lutte contre la fraude, Recouvrement, Douanes et Accises, Documentation patrimoniale).
- La nature des textes régissant le contrôle fiscal :

Les dispositions « Investigations et contrôle » sont de nature législative.

Il s'agit notamment :

 - des obligations du contribuable : entre autres : la communication et la conservation des livres et documents (en ce compris les données informatiques), la fourniture de renseignements verbaux ou écrits et l'accès aux locaux professionnels ;
 - des obligations des tiers : entre autres : la communication de renseignements/de documents concernant un contribuable identifié ou un groupe de contribuables, même non identifiés ;
 - des obligations des services, établissements et organismes publics : entre autres, la fourniture de renseignements/de documents en leur possession jugés nécessaire pour l'établissement ou la perception des impôts ;
 - des délais d'investigation ;
 - de la collecte et de l'utilisation des renseignements pour et par les différentes administrations fiscales ;
 - du secret professionnel ;
 - de l'assistance mutuelle entre la Belgique et les Etats membres de l'Union européenne.
- L'existence d'enquêtes visant à connaître la perception par le citoyen du fonctionnement du dispositif de contrôle fiscal : indicateurs et méthodologie retenus,
 - les techniques de gestion de risque englobent des aspects CRM qui sont trop peu exploités pour l'instant, faute de ressource ;
 - citons néanmoins les « prestations de services multicanaux » (call center, My Minfin...)

- Mise en place d'une structure permettant des échanges ou un dialogue régulier entre l'administration fiscale et les représentants des contribuables et des professionnels.
 - existence d'un protocole entre l'administration fiscale et les professions du chiffre (activités comptables et fiscales) couvrant la collaboration de nature opérationnelle, législative et réglementaire en matière de lutte contre la fraude fiscale et en matière de modernisation du SPF Finances ;
 - conclu en 2005, il est très peu « activé ».
- En cas d'existence d'une Direction des grandes entreprises, celle-ci est-elle compétente pour assurer le contrôle des dossiers des contribuables qu'elle gère ou bien cette mission relève-t-elle d'un autre service ? Quelle solution vous semble la mieux adaptée ?
 - les services opérationnels relevant du pilier Grandes Entreprises opèreront eux-mêmes le contrôle de leur population fiscale ;
 - lors de l'étude des techniques de gestion de risque, une piste a été envisagée : en marge de profils de risque de type thématique qui seraient applicables à toutes les GE, chacune d'elles devrait avoir son profil de risque spécifique, et le contrôleur fiscal serait plus « un accompagnateur régulier » de la « vie fiscale » de l'entreprise (à l'heure actuelle, il n'y a pas de profil spécifique de ce type).
- Comment perfectionner la procédure contradictoire dans les contrôles sur pièces des particuliers ?
 - la procédure contradictoire existe de la même manière pour tous les contribuables ;
 - au stade de la taxation, il s'agit de la procédure de rectification de la déclaration/de taxation d'office comportant une obligation de motivation des prétentions de l'administration : celles des avis envoyés et celles retenues en définitive, après examen des arguments avancés en réponse par le contribuable, pour établir la cotisation. Le non respect de la procédure entraîne la nullité de la cotisation ;
 - au stade du contentieux, il s'agit de la décision administrative motivée ou des jugements et arrêts motivés.
- Le développement du contrôle interne. Nature des indicateurs existants et évolutions souhaitables. Existence d'études sur la maîtrise des coûts et la recherche de productivité.
 - les développements réalisés jusqu'ici dans le cadre du management de la performance (suivi d'objectifs de gestion, d'objectifs de contrôle et d'objectifs de contentieux) seront intégrés dans des cellules de contrôle interne à créer, à l'effet de procéder à des analyses d'efficacité, du respect des procédures, de fiabilité des données produites par les diverses activités, etc. ;
- Association plus étroite des résultats du contentieux à l'évaluation du contrôle fiscal.
 - le pourcentage de jugements/arrêts favorables à l'administration donne actuellement une indication de la qualité du contrôle fiscal ;
 - des tableaux de bord seront créés relativement aux articles de rôles contestés avec indication des griefs et nature (favorable/défavorable) de la décision ;
 - les aspects contentieux doivent alimenter la gestion des risques ;
 - sur un plan statistique, il conviendrait de disposer de l'impôt dû sur revenus déclarés, de l'impôt dû en définitive (après contrôle et épuisement des actions/recours) et de l'impôt effectivement encaissé.

- Les difficultés rencontrées dans le fonctionnement du dispositif de contrôle fiscal en vigueur dans votre administration et les solutions apportées ou envisagées. Les réactions des contribuables et de leurs organismes représentatifs.
 - les changements de mentalité qu'induisent les méthodes de contrôle nouvelles doivent être absorbés par les taxateurs. L'adhésion de ceux-ci à ces nouveautés doit être recherchée au travers d'une politique de communication appropriée ;
 - une plus grande flexibilité dans l'affectation du personnel doit être recherchée. La révision des règles de l'espèce doit faire l'objet de la concertation requise ;
 - les techniques de gestion des risques requièrent de longues démarches d'analyse et de traitements/de modélisation de données. Elles permettent en revanche de réduire le volume des activités opérationnelles tout en préservant la rentabilité de celles-ci. Il importe de rechercher le personnel adéquat à (ré)affecter à ces divers aspects ;
 - le comportement du contribuable évolue à mesure que le contrôle se montre plus efficient. Ainsi l'accès aux documents, entre autres, est-il de plus en plus source de conflits. Des instances doivent alors être introduites avant taxation, ce qui réduit les possibilités d'agir pour l'administration, les délais d'investigation/d'imposition n'étant pas prolongés en pareilles circonstances. Les solutions ne peuvent être que législatives. Elles doivent être suffisamment dissuasives que pour contraindre le contribuable au respect de ses obligations (ce que n'est pas, par exemple, la base imposable minimale en cas de non dépôt par une entreprise de sa déclaration fiscale).
- La formation des agents et le renforcement de la qualification des vérificateurs : les évolutions en cours ou attendues.
 - la formation théorique classique, orientée vers les épreuves de promotion, doit être complétée par des formations pratiques liées à l'exercice du métier de taxateur : techniques d'enquête, aspects auxquels il convient d'être attentif dans des situations données, etc ;
 - le bagage comptable/informatique (e-audit) devient une matière « de base », au même titre que la fiscalité elle-même.
- Le développement d'un outil informatique adapté aux objectifs poursuivis.

Outre les outils informatiques évoqués ci-avant destinés à soutenir les activités de contrôle, soulignons pour le suivi des activités par le management :

 - qu'une plateforme standardisée est en cours de développement (Mississippi) pour traiter les informations de nature à suivre la réalisation des objectifs fixés ;
 - que des outils de type Tableaux de bord et Balance Scored Card y sont associés.

2. Développer une relation suivie entre l'administration fiscale, dans sa mission de contrôle, et les contribuables.

Les principales idées pouvant être développées:

- L'existence dans votre administration d'un conciliateur. Dans l'affirmative, concerne-t-il uniquement les entreprises relevant de la DGE, ou bien également les PME et les particuliers ?
 - le « service de conciliation fiscale » (créé au sein du SPF Finances par l'A.R. du 09/05/2007) examine les demandes de conciliation qui lui sont soumises dans le cadre des difficultés d'application des lois fiscales pour lesquelles les administrations du SPF Finances exercent leur compétence ou en assurent le service (impôts sur les revenus, TVA, taxes assimilées aux impôts sur les revenus, droits de succession, cadastre, enregistrement et domaines, douanes et accises). Le service examine ces demandes en toute objectivité, impartialité et indépendance dans le respect de la loi, s'efforce de concilier les points de vue des parties et établit un rapport de conciliation ;
 - il concerne a priori tous les contribuables.
- L'application mesurée de la loi fiscale : avantages et limites.
 - les techniques de gestion de risque ont introduit le concept du respect « suffisant » des dispositions fiscales ;
 - l'expérience démontre que la rentabilité d'un contrôle est obtenue en grande partie lors des premières démarches d'investigation et de contrôle, et que souvent, poursuivre plus avant devient contreproductif en termes de coût/bénéfice ;
 - il faut cependant veiller à mener une politique de sanction effective, à la mesure –mesurée– de l'infraction commise. Sans quoi s'installe un sentiment d'impunité qui n'incite en rien à la compliance.
- La création d'un « label » pour les grandes entreprises acceptant d'entrer dans une relation de confiance réciproque avec l'administration.
 - élément qui pourrait être envisagé en complément à l'élaboration du profil de risque de la grande entreprise concernée et à l'accompagnement fiscal de celle-ci, tous deux évoqués ci-avant ;
 - sans créer de label, l'analyse ainsi faite du comportement de la grande entreprise au regard du respect de ses obligations fiscales déterminera le « degré d'attention » qu'il convient de lui réserver.
- Le développement des accords préalables en matière de prix de transfert.
 - la détermination d'un prix de transfert correct requiert que l'on se base sur des études fouillées et pointues. Ces études ont donc un coût important que tous les demandeurs ne peuvent pas nécessairement supporter ;
 - afin de garantir la continuation de l'introduction des demandes d'accord préalables en la matière –et le maintien de la sécurité juridique à la base des accords de l'espèce, dans quelque matière que ce soit–, la production par le demandeur d'une étude simplifiée est admise dans certains cas, et pour autant que les éléments déterminants, tels que les critères sur lesquels reposent les comparaisons à opérer, soient identifiés. L'étude nécessaire est alors poursuivie par le Service des décisions anticipées.
- La transparence du contrôle : quels en sont les avantages et les limites ?

- les critères de sélection pour les sélections centralisées sont les mêmes pour tous les contribuables et ils sont appliqués à tous de la même manière. Avantage : égalité de traitement;
 - les plans d'action élaborés par les autorités politiques identifient les groupes cibles concernés, et ces plans sont rendus publics ;
 - la publicité du contrôle assurant la transparence de celui-ci s'arrête là où la divulgation d'informations déterminées pourrait porter préjudice au bon déroulement de l'action et à sa rentabilité ;
 - dans le cadre de la description de groupes cibles, des contacts sont pris avec les organes représentatifs de la profession. Ces derniers se comportent parfois en « alliés » pour divers aspects. L'expérience a aussi mis en lumière que d'aucuns, soit ont fait du lobbying pour contrarier la mise en œuvre de l'action, soit se sont associés à leurs membres pour rechercher ensemble les moyens de faire obstacle au contrôle ou de le rendre inopérant.
- La mise en place d'un dispositif d'information des contribuables sur les suites du contrôle.
 - les règles de la procédure contradictoire en vigueur (avis de rectification/notification d'imposition d'office, décision de taxation) permettent au contribuable d'avoir connaissance des résultats du contrôle et de l'impact de ceux-ci sur l'assiette taxable ;
 - sur la base des dispositions relatives à la publicité de l'administration, le contribuable est par ailleurs informé des voies de recours qui lui sont ouvertes ;
 - il entre aussi dans les activités normales du gestionnaire de son dossier fiscal de lui fournir toutes les informations utiles.
- Perfectionner les voies de recours offertes aux contribuables ayant fait l'objet d'un contrôle fiscal.
 - comme déjà indiqué, le procédure de taxation est contradictoire ;
 - une réclamation peut être introduite, à titre de recours administratif (avec possibilité d'être entendu) ;
 - une action peut ensuite être introduite devant le tribunal de première instance ;
 - le jugement rendu en première instance peut faire l'objet d'un recours devant la Cour d'appel ;
 - enfin, sur des questions de droit, l'arrêt rendu par la Cour d'appel peut faire l'objet d'un pourvoi devant la Cour de Cassation. Si l'arrêt est cassé, l'affaire est soumise à une autre Cour d'appel ;
 - par ailleurs, existence du « Service de conciliation fiscale » ;
 - enfin, en marge de l'environnement fiscal, signalons encore les services du Médiateur fédéral.
- Que pensez-vous des mesures visant à étendre les possibilités d'audition des contribuables?
 - la procédure d'audition de témoins existe dans le cadre de la preuve testimoniale. Elle est (très) peu utilisée ;
 - le serment n'est actuellement pas reconnu comme moyen de preuve en matière fiscale ;
 - en matière pénale, le droit au silence est reconnu au justiciable (pas d'obligation de s'auto-incriminer). Il est admis que ce droit au silence n'est pas opposable en matière fiscale. L'introduction d'une « audition fiscale » du contribuable serait sans doute source de débat sur l'objet.
- Les autres mesures envisageables.
 - l'introduction de la possibilité de transiger (dans un cadre strict et selon des règles bien définies.

BENIN

Dans le cadre de l'amélioration de ses performances, et notamment dans la perspective d'atteindre un taux élevé de couverture des entreprises soumises à la vérification générale de comptabilité, la Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID) s'est engagée dans une réforme structurelle qui a conduit à la création, en septembre 2005, de la Direction Nationale de Vérifications et d'Enquêtes Fiscales (DNVEF), en lieu et place de la Direction du Contrôle Fiscal (DCF).

Cette direction à compétence nationale comprend :

- la Brigade d'Enquêtes Fiscales (BEF) ;
- la Brigade de Vérifications et d'interventions Rapides (BVIR).

La BEF est chargée, entre autres, de :

- la recherche et du traitement des informations de recoupement auprès des administrations et assimilées et des opérateurs économiques (entreprises privées et publiques) ;
- l'élaboration du programme de vérifications de comptabilité et de situation fiscale personnelle par l'étude et l'enrichissement des propositions des autres services de la DGID ;
- la mise en œuvre de toutes les procédures d'urgence que nécessitent certaines enquêtes.

La BVIR est chargée de:

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

La Direction Générale des Impôts et des Domaines, outre la DNVEF, dispose d'un service de contrôle fiscal (SCF) dans les direction techniques opérationnelles à compétence nationale que sont :

- la Direction des Grandes Entreprises (DGE), pour le contrôle des entreprises relevant de la DGE, et
- la Direction des Centres des Impôts des Moyennes Entreprises (DCIME), pour le contrôle des entreprises relevant de la DCIME.

1. Améliorer l'organisation et la qualité du contrôle fiscal.

1.1- L'existence au niveau des services centraux de l'administration fiscale d'une Direction dédiée aux activités de contrôle fiscal.

Comme indiqué dans l'introduction, il existe au Bénin une direction chargée du contrôle fiscal : la Direction Nationale de Vérification et d'Enquête Fiscale (DNVEF). Elle a sous sa tutelle deux services à savoir : la Brigade de Vérification et d'Intervention Rapide(BVIR) et la Brigade d'Enquête Fiscale (BEF).

Outre ces services, la DGID dispose d'un service de contrôle fiscal à la Direction des Grandes Entreprises et à la Direction des Centres des Impôts des Moyennes Entreprises dont le domaine d'intervention est strictement limité à la vérification générale de comptabilité des entreprises relevant respectivement de la DGE et de la DCIME.

1.2- La nature des textes régissant le contrôle fiscal.

Les principaux textes régissant le contrôle fiscal au Bénin sont : le Code Général des Impôts (CGI), le Livre des Procédures Fiscales (LPF), les lois de finances, les décrets et arrêtés. Certains textes sont régis par des notes de services, surtout pour définir l'application à faire des lois.

1.3- L'existence d'enquêtes visant à connaître la perception par le citoyen du fonctionnement du dispositif de contrôle fiscal : indicateurs et méthodologie retenus

Aucune enquête au Bénin n'a encore été réalisée pour connaître la perception par le citoyen du fonctionnement du dispositif de contrôle fiscal.

Toutefois, dans les colonnes de certaines presses béninoises ou sur certaines chaînes de télévision béninoise, les citoyens apprécient diversement la présence des inspecteurs dans les entreprises lors des contrôles à cause de l'inégalité qui s'observe par rapport aux entreprises qui exercent dans l'informel.

1.4- Mise en place d'une structure permettant des échanges ou un dialogue régulier entre l'administration fiscale et les représentants des contribuables et des professionnels.

Il existe un cadre permettant des échanges entre l'administration fiscale et les contribuables. En effet, dès le début de chaque année et après le vote de la loi de finances, il est organisé une réunion qui regroupe des cadres de l'administration fiscale et les contribuables désireux de s'informer sur les dispositions nouvelles introduites dans la loi de finances. Par ailleurs, une émission radiodiffusée intitulée « le Rendez-vous fiscal » est organisée sur la chaîne nationale de télévision (ORTB) afin de permettre d'échanger avec les contribuables sur certaines questions fiscales.

1.5- En cas d'existence d'une Direction des grandes entreprises, celle-ci est-elle compétente pour assurer le contrôle des dossiers des contribuables qu'elle gère ou bien cette mission relève-t-elle d'un autre service ? Quelle solution vous semble la mieux adaptée ?

Il existe, au sein de l'administration fiscale béninoise, une Direction des Grandes Entreprises (DGE) qui est compétente pour assurer le contrôle des dossiers des contribuables qu'elle gère. Ce contrôle est fait par le service de contrôle fiscal (SCF). Ce dispositif nous paraît le mieux adapté parce qu'il permet, non seulement de rendre la DGE responsable de l'atteinte ou non de ses objectifs, mais aussi de rapprocher le service de contrôle des services gestionnaires des dossiers pour une meilleure collaboration.

1.6- Comment perfectionner la procédure contradictoire dans les contrôles sur pièces des particuliers ?

L'inexistence d'une fiscalité personnelle au Bénin ne nous permet pas de nous prononcer sur la manière dont les contrôles sur pièce des dossiers des particuliers peuvent être perfectionnés. Cependant, il est important que le Bénin pense à asseoir une législation sur la fiscalité personnelle afin de mieux gérer les dossiers des particuliers.

1.7- Le développement du contrôle interne. Nature des indicateurs existants et évolutions souhaitables. Existence d'études sur la maîtrise des coûts et la recherche de productivité.

Par rapport au contrôle interne, l'Inspection Générale des Services (IGS) a effectué une étude sur certains indicateurs de performance au sein de l'administration fiscale béninoise. Il s'agit par exemple :

- du taux de couverture du contrôle fiscal (nombre de contrôles programmés par an/ nombre d'assujettis) qui est de 33 % ;
- du taux d'exécution des travaux de recherche (part des travaux de recherche/ nombre d'affaires programmées) qui est de 50 % ;
- de la part du contrôle fiscal dans le recouvrement (montant des recouvrements suite à contrôle fiscal/total des recouvrements) soit 10 %.
- etc.

Il est nécessaire d'améliorer ces indicateurs pour augmenter les recettes fiscales du Bénin. Ainsi, il va falloir recruter suffisamment de personnel afin d'augmenter considérablement le nombre de dossiers à programmer en contrôle et de multiplier les travaux de recherche.

1.8- Association plus étroite des résultats du contentieux à l'évaluation du contrôle fiscal.

Il est important que les résultats du contentieux soient pris en compte pour une meilleure évaluation du contrôle fiscal, mais tel n'est pas souvent le cas au Bénin étant donné qu'il est aisé de constater que des montants provenant des redressements contiennent parfois des éléments en contentieux. Ceci est dû à l'organisation mise en place. En effet, certains contentieux sont instruits au niveau de la Direction de La Législation et du Contentieux (DLC) sans l'avis du gestionnaire du dossier. Ainsi, des redressements justifiés se retrouvent en contentieux et des crédits sont accordés.

1.9- Les difficultés rencontrées dans le fonctionnement du dispositif de contrôle fiscal en vigueur dans votre administration et les solutions apportées ou envisagées. Les réactions des contribuables et de leurs organismes représentatifs.

Au nombre des difficultés rencontrées dans le fonctionnement du dispositif du contrôle fiscal en vigueur au Bénin, nous pouvons citer : l'inexistence de logiciel pouvant favoriser les recoupements, le manque d'un encadrement fiable du secteur informel et le manque de moyens financiers pour motiver les indicateurs afin d'avoir accès à des renseignements sûrs.

1.10- La formation des agents et le renforcement de la qualification des vérificateurs : les évolutions en cours ou attendues.

Des formations sont souvent organisées à l'endroit des vérificateurs. Dans un passé récent, il a été organisé une formation sur la maîtrise des logiciels de comptabilité informatisée et sur la gestion des stocks.

1.11- Le développement d'un outil informatique adapté aux objectifs poursuivis.

Cela est primordial et constitue l'une des priorités de l'administration fiscale béninoise. Il est tout aussi indispensable qu'une structure dédiée soit mise en place pour l'appui des vérificateurs car, avec le développement des TIC, l'administration doit avoir la maîtrise des logiciels de gestion comptable pour apprécier leur fiabilité.

2. Des formations sont souvent organisées à l'endroit des vérificateurs. Dans un passé récent, il a été organisé une formation sur la maîtrise des logiciels de comptabilité informatisée et sur la gestion des stocks.

2.1- L'existence dans votre administration d'un conciliateur. Dans l'affirmative, concerne-t-il uniquement les entreprises relevant de la DGE, ou bien également les PME et les particuliers ?

Il n'existe pas de conciliateur dans l'administration fiscale béninoise.

2.2- L'application mesurée de la loi fiscale : avantages et limites

L'application mesurée de la loi fiscale : avantages et limites.

2.3- La création d'un « label » pour les grandes entreprises acceptant d'entrer dans une relation de confiance réciproque avec l'administration.

Pour les contribuables ayant leur dossier à la DGE, il existe des facilités qui leur sont accordées. Par exemple, ils sont exonérés de l'Acompte sur Impôt assis sur les Bénéfices (AIB) au cordon douanier ; les remboursements de TVA demandés par eux s'effectuent dans les quinze jours suivant la réception des demandes à concurrence de 75 %, etc.

2.4- Le développement des accords préalables en matière de prix de transfert.

La législation en matière de prix de transferts est en voie d'être mise en place.

2.5- La transparence du contrôle : quels en sont les avantages et les limites ?

La transparence du contrôle peut permettre d'améliorer la performance de l'administration en matière de recette. Cela ne peut se faire que lorsque les deux parties (Administration et Contribuable) trouvent un intérêt particulier à conclure des accords.

2.6- La mise en place d'un dispositif d'information des contribuables sur les suites du contrôle

Il est mis en place, dans la procédure de contrôle, un dispositif permettant d'informer le contribuable des suites du contrôle. On peut noter à cet effet, fondamentalement, la réunion de synthèse qui sanctionne la fin du contrôle et l'obligation de notification écrite des redressements à effectuer.

2.7- Perfectionner les voies de recours offertes aux contribuables ayant fait l'objet d'un contrôle fiscal.

Par rapports au perfectionnement des voies de recours offertes aux contribuables, nous pensons qu'il est important de raccourcir les délais de réclamation actuellement en vigueur au Bénin

2.8- Que pensez-vous des mesures visant à étendre les possibilités d'audition des contribuables?

Les mesures visant à étendre les possibilités d'audition des contribuables permettent de rendre efficace le contrôle fiscal et de réduire les contentieux. Cela renforcera davantage les garanties offertes au contribuable vérifié.

2.9- Les autres mesures envisageables.

La réalisation des accords unilatéraux en matière de transfert de prix et le renforcement de la législation fiscale pour réduire la fraude.

BURKINA FASO

1. Améliorer l'organisation et la qualité du contrôle fiscal.

- **L'existence au niveau des services centraux de l'administration fiscale d'une Direction dédiée aux activités de contrôle fiscal.**

La DGI du Burkina a, au niveau central, une Direction des Vérifications et des Enquêtes chargée de :

- **proposer** l'orientation de l'action du contrôle fiscal ;
- **assurer** le rôle d'encadrement, de pilotage et d'organisation de la mission de contrôle fiscal externe ;
- **concevoir** les outils d'aide au contrôle ;
- **veiller** à la qualité des contrôles effectués ;
- **fixer** les objectifs qualitatifs et quantitatifs par structure de contrôle et par équipe.

- **La nature des textes régissant le contrôle fiscal.**

Les textes régissant le contrôle fiscal sont légaux (code des impôts – livres de procédures fiscales...) et règlementaires (notes – instructions administratives...).

- **L'existence d'enquêtes visant à connaître la perception par le citoyen du fonctionnement du dispositif de contrôle fiscal : indicateurs et méthodologie retenus**
- **Mise en place d'une structure permettant des échanges ou un dialogue régulier entre l'administration fiscale et les représentants des contribuables et des professionnels.**

Cas du Centre de Gestion Agréé (CGA)

- **En cas d'existence d'une Direction des grandes entreprises, celle-ci est-elle compétente pour assurer le contrôle des dossiers des contribuables qu'elle gère ou bien cette mission relève-t-elle d'un autre service ? Quelle solution vous semble la mieux adaptée ?**

La segmentation de l'administration fiscale dans le cadre de sa modernisation a permis la création de la **Direction des Grandes Entreprises (DGE) et des Divisions des Moyennes Entreprises**. Une Brigade de Vérifications (BVGE) et une Brigade d'Enquêtes et de Recherches (BERGE) rattachées à la Direction des Grandes Entreprises (DGE) sont habilitées à exercer, chacune dans son domaine de compétence, les enquêtes et les contrôles fiscaux concernant les grandes entreprises au niveau national.

La Brigade d'Enquêtes et de Recherches peut aussi s'intéresser aux contribuables relevant de la Division des Moyennes Entreprises.

- **Comment perfectionner la procédure contradictoire dans les contrôles sur pièces des particuliers ?**

En tant que contrôle opéré exclusivement à partir du bureau, le CSP se limite à l'exploitation des documents et des informations composant le dossier fiscal du redevable. Il s'agit uniquement de confronter les revenus déclarés avec les renseignements détenus par le service.

Dans le cadre du perfectionnement de la procédure contradictoire, des demandes d'éclaircissement peuvent être envoyées et l'exercice du droit de communication peut aussi être mis en œuvre par le service suite à des incohérences relevées sur les déclarations.

- **Le développement du contrôle interne. Nature des indicateurs existants et évolutions souhaitables. Existence d'études sur la maîtrise des coûts et la recherche de productivité.**

- **Association plus étroite des résultats du contentieux à l'évaluation du contrôle fiscal.**

Recensement des motifs ayant occasionné l'abandon des redressements lors des recours contentieux et échanges lors des cadres de concertations entre la DVE et les services vérificateurs (pour améliorer la qualité des contrôles).

- **Les difficultés rencontrées dans le fonctionnement du dispositif de contrôle fiscal en vigueur dans votre administration et les solutions apportées ou envisagées. Les réactions des contribuables et de leurs organismes représentatifs.**

Les difficultés rencontrées sont relatives :

- à la coordination des activités des structures en charge du contrôle et de la recherche pour éviter les interférences sur le terrain et la répétition des tâches par des structures différentes ;
- au degré d'automatisation de la collecte et du traitement de la masse d'informations collectées qui impacte l'analyse du risque et rend difficile de prioriser les risques ;
- à la distribution de l'information aux services qui en ont besoin avant que l'information ne soit tombée en désuétude ;
- au caractère de plus en plus dématérialisé des informations, leur volume de plus en plus croissant et les coûts engendrés qui doivent être supportés par les partenaires auprès desquels la collecte est effectuée (acquisition de modules supplémentaires sur certains logiciels pour les rendre compatibles à l'extraction des informations demandées) ;
- à la méthodologie de traitement, de croisement et de stockage des données, non encore maîtrisée par le plus grand nombre ;
- au caractère non intangible (définitif) des données collectées auprès des administrations qui peuvent remettre en cause, à tout moment, la sincérité des statistiques communiquées ou publiées, collectées et traitées par la DGI ;
- à la disparité dans l'organisation et la structuration des bases de données d'une administration, entreprise et/ou institution à une autre, rendant plus long, difficile et coûteux le traitement des données ;
- à la déperdition importante entre les droits notifiés et ceux mis en recouvrement, révélatrice d'une qualité perfectible au plan du contenu des redressements pressentis ;
- à la productivité des équipes.

Les solutions envisagées sont :

- automatiser le système de traitement, de collecte, d'analyse (croisement des bases de données) et de mise à disposition pour en faire à terme une plateforme fournisseur d'informations fiscales à travers la finalisation et la mise en œuvre du logiciel de Gestion et de Recoupements des Informations Fiscales (GERIF) ;
- centraliser, confronter et fusionner l'ensemble des données provenant d'autres systèmes internes comme externes, SYNTAX, IFU, SYDONIA, STAR, CID, CIR, SIMP ;
- adopter et divulguer le livre des procédures fiscales et réviser le code des impôts, compléter ce dispositif avec des manuels des procédures de contrôle, de recherche, de traitement, de stockage et de mise à disposition de l'information ;
- proposer une procédure de certification des données communiquées à la DGI par les autres partenaires (DGD, CNLF, CNSS) qui leur confère un caractère définitif, irrévocable et certain en qualité ;
- renforcer les capacités des agents en charge du contrôle, de la collecte et du traitement des données, acquérir des outils modernes de contrôle, de gestion, de traitement et d'analyse des données.

- **La formation des agents et le renforcement de la qualification des vérificateurs : les évolutions en cours ou attendues.**

Au regard du chapelet des difficultés énoncées, la formation des agents et le renforcement de la qualification des vérificateurs, qui furent dans le passé le cheval de bataille de la Direction Générale des Impôts, devraient mériter une attention toute particulière. La création d'un cadre de concertation entre la DVE et les services Vérificateurs constitue un palliatif, dans la mesure où ce cadre se veut un cadre d'échange et de renforcement des capacités des vérificateurs et agents en charge des enquêtes.

- **Le développement d'un outil informatique adapté aux objectifs poursuivis.**

L'informatisation de la chaîne de contrôle est la chose la plus attendue dans notre administration.

2. Développer une relation suivie entre l'administration fiscale, dans sa mission de contrôle, et les contribuables.

- **L'existence dans votre administration d'un conciliateur. Dans l'affirmative, concerne-t-il uniquement les entreprises relevant de la DGE, ou bien également les PME et les particuliers ?**

Non

- **L'application mesurée de la loi fiscale : avantages et limites.**
- **La création d'un « label » pour les grandes entreprises acceptant d'entrer dans une relation de confiance réciproque avec l'administration.**
- **Le développement des accords préalables en matière de prix de transfert.**
- **La transparence du contrôle : quels en sont les avantages et les limites ?**

- **La mise en place d'un dispositif d'information des contribuables sur les suites du contrôle.**
- **Perfectionner les voies de recours offertes aux contribuables ayant fait l'objet d'un contrôle fiscal.**
- **Que pensez-vous des mesures visant à étendre les possibilités d'audition des contribuables?**
- **Les autres mesures envisageables.**

Le développement d'une relation suivie entre l'administration fiscale, dans sa mission de contrôle, et les contribuables devrait passer par une mise en confiance de ces derniers. Des moyens structurels et légaux sont à prévoir en vue d'accompagner et de réussir ce partenariat.

Pour ce faire, une structure comme le conciliateur ou médiateur fiscal devrait exister. Les voies de recours offertes aux contribuables ayant fait l'objet d'un contrôle fiscal sont à améliorer à travers l'adoption de la charte de contribuable, en général, et de la charte de contribuable vérifié en particulier avec, au plan légal, l'adoption des Livres de Procédures Fiscales (LPF).

Le développement des accords préalables en matière de prix de transfert et la transparence du contrôle constituent un enjeu fiscal très important et croissant dans la mesure où ils constituent des mesures de prévention des conflits

Enfin les autres mesures envisageables concernent le renforcement de la chaîne qualité du contrôle fiscal par les actions suivantes:

- couvrir de manière réfléchie et proportionnellement aux enjeux les différentes catégories de contribuables ;
- élaborer un plan pluri annuel de contrôle ;
- professionnaliser les acteurs du contrôle fiscal en environnement dématérialisé ;
- élaborer et harmoniser des procédures et des outils de contrôle dans un référentiel harmonisé ;
- formaliser les procédures et les outils de déploiement des missions de contrôle conjoint brigade mixte ;
- recourir à des modes d'intervention et de contrôle plus rapides ;
- mettre en place un système pertinent de gestion des compétences en matière de contrôle, de recherche et d'enquêtes, suivant un certain nombre de critères comme les profils, les formations, la motivation, la responsabilisation des agents et de l'encadrement intermédiaire avec obligation de rendre compte à travers les outils de pilotage. Cette approche est définie dans le plan stratégique avec des échéances de mise en œuvre.

CANADA - ARC

1. Améliorer l'organisation et la qualité du contrôle fiscal.

- La Direction générale des programmes d'observation (DGPO) a le mandat global d'améliorer l'observation des lois administrées par l'Agence du revenu du Canada (ARC). Les programmes d'observation visent à déceler les cas d'inobservation les plus sérieux, à prendre les mesures correctives qui s'imposent et à décourager l'inobservation en général. Ils visent également l'évaluation du risque, le service et l'éducation en vue de renforcer le civisme fiscal. Cette Direction générale regroupe les Directions suivantes : Recherche, risques et gestion des activités ; Recherche scientifique et développement expérimental ; Stratégie en matière d'observation ; Exécution et divulgations, Petites et moyennes entreprises ; Services professionnels en vérification ; Secteur international et grandes entreprises ; Perfectionnement professionnel.
- Au Canada, le contrôle fiscal est régi par la Loi de l'impôt sur le revenu et la Loi sur la taxe d'accise.
- Bien qu'aucune structure formelle permettant les échanges ou un dialogue entre l'administration fiscale et les représentants et ou professionnels n'existe présentement, l'ARC organise des séminaires, des séances d'information et des présentations pour les préparateurs et professionnels de l'impôt sur une base régulière.
- La Direction du secteur international et des grandes entreprises est responsable du contrôle fiscal des grandes entreprises. Cette Direction regroupe quatre programmes spécialisés : le programme de vérification des grandes entreprises, TPS/TVH (ou TVA), le programme d'impôt international et le programme de planification fiscale abusive. La Direction comprend également la division de l'autorité compétente chargée de traiter les cas de double imposition, l'application des traités fiscaux en matière d'échange d'information et la mise en œuvre d'ententes anticipées en matière de prix de transfert. De plus, l'Agence a mis en place des bureaux coordonnateurs pour quatre secteurs industriels clés, à savoir les secteurs financier, pétrolier, pharmaceutique et automobile. Cette structure, introduite en 2006, favorise les échanges d'information et la collaboration entre les vérificateurs spécialistes dans leurs domaines respectifs en vue d'une meilleure gestion des enjeux fiscaux que présentent les grandes entreprises.
- Toute vérification du contribuable est précédée par une notification de l'Agence à cet effet. Cette communication précise le type de contrôle que l'ARC compte effectuer, ainsi que la période d'imposition concernée. L'Agence donne l'occasion au contribuable de déposer une demande de redressement ou de faire une divulgation volontaire des renseignements fiscaux qu'il n'aurait pas déclarés, par erreur ou omission. Cette campagne de communication entre l'Agence et le contribuable est lancée avant la période de déclaration; elle contribue à nos importantes valeurs de transparence et d'équité en matière de contrôle fiscal, notamment en cas d'objection par le contribuable d'une décision prise par l'Agence.

- Dans le but d'améliorer le contrôle interne, l'Agence a entrepris un projet pilote dans une de ses régions. L'objectif de ce projet pilote, portant sur la mesure du rendement et la budgétisation, consiste à analyser et à valider l'adéquation de certains des indicateurs clés de rendement utilisés afin de mesurer trois programmes de vérification. En outre, l'adéquation des éléments et des dimensions du nouveau Cadre de mesure du rendement, c.-à-d. la validation des cibles, des poids et des mesures, feront également l'objet d'une analyse et d'une validation.

Ce projet pilote est unique puisque nous ne procédons pas à la mise en œuvre d'une nouvelle activité ou d'un nouveau programme. Plutôt, nous procédons simplement à la mesure d'un ensemble d'activités et de programmes actuels d'une manière différente. Notre hypothèse est que, dans la mesure où le nouveau système favorise une suite d'indicateurs équilibrée axée sur l'efficacité et la qualité, cela entraînera un changement de culture et, en fin de compte, l'exécution du programme s'en trouvera améliorée. D'autre part, nous prévoyons qu'il n'y aura aucune incidence négative sur les mesures traditionnelles de production et de recouvrements, ou que toute incidence négative minimale sera plus que compensée par les gains au niveau de l'efficacité et de la qualité.

- S'agissant de l'association du contentieux et du contrôle, le personnel de la Direction générale des appels effectue un examen préliminaire de chaque cas afin de se familiariser avec les faits et les questions. Le représentant des Appels peut communiquer avec le contribuable ou son représentant autorisé en vue de discuter des questions et d'obtenir d'autres documents et éclaircissements. L'agent des Appels offrira également de fournir des copies des documents à l'appui de la position de l'ARC. L'agent examinera alors les renseignements à l'appui des deux points de vue de toutes les questions, et appliquera la loi et les politiques de l'ARC. L'agent décide s'il faut ratifier, annuler ou modifier les cotisations contestées et fournit aux contribuables les détails de la position de la Direction générale des appels.
- L'ARC dispose d'outils de formation spécifiques en fonction de ses programmes de vérification, notamment pour les petites et moyennes entreprises (PME) et pour le secteur international et grandes entreprises (SIGE).

La formation de base pour les employés de PME est dispensée par des formateurs locaux des bureaux des services fiscaux. Les cours traitent autant de la vérification que de la législation. La formation intermédiaire qui vise certains employés de PME et du SIGE est dispensée par des formateurs nationaux. La formation spécialisée pour le SIGE est dispensée par des formateurs nationaux et des formateurs du SIGE. Il existe aussi un programme de formation professionnel continu qui est généralement dispensé aux vérificateurs de niveau supérieur par des spécialistes externes.

L'apprentissage en cours d'emploi est effectué localement dans les équipes de vérification. L'apprentissage spécifique et juste à temps, tel que les sessions d'information portant sur des questions d'actualité ou émergentes, est livré lors des ateliers locaux ou au moyen des méthodes d'apprentissage en ligne à l'échelle régionale ou nationale.

- Le Projet de Restructuration des systèmes d'observation (RSO) constitue une importante initiative de transformation des activités en vue d'améliorer la capacité de la DGPO à contribuer de manière plus efficace et efficiente aux résultats souhaités en matière d'observation, et ce dans un contexte fiscal de plus en plus complexe.

La RSO se concentre sur la modernisation des systèmes de gestion de l'information en vue d'améliorer la fourniture et l'utilisation des renseignements. Les nouveaux systèmes entraîneront des améliorations en matière de gestion du risque, d'élaboration de la charge de travail et de sélection des dossiers. Ils permettront également d'accroître la capacité de l'infrastructure et des systèmes nécessaires en vue de gérer la charge de travail de façon hautement intégrée et organisée, et de saisir les connaissances et l'expérience qui en découlent aux fins d'apprentissage et d'analyse.

2. Développer une relation suivie entre l'administration fiscale, dans sa mission de contrôle, et les contribuables.

- Le Canada dispose d'un ombudsman des contribuables. Il s'agit d'un conciliateur pour tous les contribuables, aussi bien les particuliers que les entreprises. Le mandat principal de l'ombudsman est de veiller au respect, par l'ARC, des droits suivants en matière de service, énoncés dans la Charte des droits du contribuable: droit d'être traité de façon professionnelle, courtoise et équitable; le droit d'obtenir de la part de l'ARC des renseignements complets, exacts, clairs et opportuns; le droit de déposer une plainte en matière de service et d'obtenir une explication des constatations de l'ARC sur le sujet; le droit que l'ARC tienne compte des coûts liés à l'observation dans le cadre de l'administration des lois fiscales; le droit de s'attendre à ce que l'ARC rende compte; le droit de s'attendre à ce que l'ARC publie ses normes de services et qu'elle en rende compte chaque année; le droit de s'attendre à ce que l'ARC mette les contribuables en garde contre des stratagèmes fiscaux douteux, en temps opportun; le droit pour un contribuable d'être représenté par la personne de son choix.

L'ombudsman des contribuables doit également: effectuer des examens impartiaux et indépendants des plaintes liées au service formulées à l'égard de l'ARC; faciliter l'accès des contribuables aux mécanismes d'aide qui existent à l'ARC; déterminer et examiner les problèmes systémiques et émergents liés au service à l'ARC pouvant avoir des conséquences négatives pour les contribuables; conseiller le ministre du Revenu national sur les problèmes liés au service à l'ARC.

- L'utilisation des protocoles de vérification a bien fonctionné pour certaines entreprises mais a moins bien fonctionné pour d'autres. L'approche préconisée par l'ARC pour le contrôle fiscal des grandes entreprises repose sur une meilleure gestion du risque de chacune des grandes entreprises. Le modèle d'évaluation nous permettra de segmenter la population de façon à reconnaître celles qui démontrent un appétit vorace pour des stratagèmes de planification fiscales abusives et celles qui respectent leurs obligations fiscales. À chacun des segments se rattache des mesures de contrôle sur mesure. Les entreprises à faible risque sur le plan fiscal recevront une visite de courtoisie. Le vérificateur s'assurera que son évaluation du risque demeure bien faible et qu'il n'y a pas lieu d'effectuer une vérification fiscale. Les entreprises à risque moyen feront l'objet d'une vérification ciblée sur les questions fiscales problématiques alors que les entreprises à risque élevé subiront une vérification en profondeur.

Cette nouvelle approche vise à encourager l'observation en créant une relation de transparence et de confiance entre les dirigeants de l'entreprise et l'autorité fiscale. Cette approche fait appel à une communication plus franche, réceptive et transparente entre l'ARC et la grande entreprise. Celles qui voudront établir une relation de confiance avec l'ARC auront un dossier fiscal à jour dont les positions fiscales auront été établies. Ils réduiront également leurs coûts liés à l'observation.

- L'ARC définit un arrangement préalable en matière de prix de transfert (APP) comme étant "un arrangement entre le contribuable et l'administration fiscale qui confirme la méthodologie appropriée de prix de transfert à adopter pour l'établissement d'un prix de pleine concurrence pour les transactions effectuées entre des parties liées". Le prix de pleine concurrence doit être établi en se référant au "principe de pleine concurrence" tel que décrit par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) dans les Principes applicables en matière de prix de transfert à l'intention des entreprises multinationales et des administrations fiscales et dans le circulaire d'information relatif aux Prix de transfert international de l'ARC .

Le Programme de l'APP est un service fourni par l'ARC afin d'aider les contribuables à régler les différends relatifs au prix de transfert qui peuvent se produire dans l'avenir, à l'aide d'une approche proactive qui donne une certitude fiscale à tous les parties intéressées. Le processus de l'APP est différent d'une vérification. L'APP vise les années d'imposition ultérieures plutôt que les années d'imposition antérieures, fournissant ainsi une certitude fiscale au contribuable. Un APP exige aussi une collaboration bilatérale et un transfert libre de renseignements. Une fois qu'un accord est signé, on considère que le contribuable qui a un APP a observé les exigences relatives au prix de transfert en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu du Canada. Le processus de l'APP est activement favorisé par l'ARC et est initié par le contribuable Canadien au moyen d'une communication avec la Division des services de l'autorité compétente. Si la partie liée étrangère est une résidente d'un pays qui participe à la convention et est doté d'un programme semblable, on encouragera les contribuables à obtenir un APP bilatéral. Le programme de l'APP est typiquement utilisé par les grandes entreprises puisqu'elles sont normalement des entités faisant face à des questions de prix de transfert.

- Pour assurer un contrôle fiscal transparent, nous avons établi une relation ARC-contribuable fondée sur la collaboration et l'ouverture d'esprit. Le vérificateur est régi par des procédures rigoureuses en matière de vérification. Le contribuable vérifié dispose de divers droits énoncés dans le document « Ce que vous devriez savoir à propos des vérifications » et dans la « Charte des droits des contribuables ». Les citoyens canadiens et l'ARC ont tous intérêt à ce que les vérifications se déroulent de façon efficace et dans des délais raisonnables.
- Au cours d'une vérification, le vérificateur détermine certaines questions et en discute avec le contribuable. En tout temps, ce dernier peut discuter avec le vérificateur de toute question qui le préoccupe. Une fois la vérification terminée, le vérificateur discute des redressements proposés, s'il y a lieu, et en explique la raison. Il accorde un temps raisonnable (normalement 30 jours) au contribuable pour répondre à la proposition.

Avant de conclure la vérification, le vérificateur examine soigneusement les explications et répond à aux questions sur les constatations. Si des questions restent en suspens, le contribuable peut communiquer avec le superviseur du vérificateur pour en discuter plus à fond. Si nous devons redresser la déclaration, le vérificateur verra à ce qu'un avis de cotisation ou de nouvelle cotisation soit établi et soit posté.

- Les autres mesures intéressantes :

Un investissement important sera mis en place par l'ARC pour s'assurer que les contribuables observent bien les lois en favorisant l'éducation, la communication et l'échange d'information et en revoyant le rôle des intermédiaires fiscaux. Tout cela dans le but, d'augmenter le taux d'observation, de mieux gérer les risques et d'utiliser nos ressources sur les cas plus à risque.

En conformité avec notre Plan d'entreprise 2008-2009 à 2010-2011, afin d'atteindre l'excellence opérationnelle et s'assurer de l'intégrité et de l'équité du régime canadien d'administration fiscale, l'ARC centre ses efforts sur les tâches ci-après.

- Améliorer le service par les mesures suivantes : amélioration des services électroniques ; ciblage de notre visibilité afin d'augmenter l'observation volontaire ; harmonisation de l'administration de l'impôt sur le revenu des sociétés de la province de l'Ontario ; mise en œuvre des initiatives du Groupe d'action sur les questions relatives aux petites entreprises.

- Accroître nos efforts pour traiter l'inobservation par l'évaluation et la mise en œuvre de stratégies liées à l'observation afin de cerner et de traiter les cas d'inobservation les plus graves ; la promotion de la communication et de l'échange de renseignements ; la collaboration avec nos partenaires internationaux ; et la gestion plus efficace de la dette fiscale.
- Renforcer la confiance en maintenant de hauts niveaux de transparence et d'uniformité dans le règlement des différends ; en renforçant les processus d'administration des dispositions d'allégement pour les contribuables ; et en démontrant notre engagement continu envers les cibles fixées en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.
- Maintenir des relations efficaces en définissant l'offre des services de bases pour les provinces et territoires qui le souhaitent ; et en raffermissant nos relations avec nos partenaires et nos clients, notamment les intermédiaires fiscaux qui œuvrent au niveau des particuliers, des PME et des organismes de bienfaisance.

CANADA – Revenu QUEBEC

CONTEXTE

Mission de Revenu Québec

La mission de Revenu Québec consiste à percevoir les impôts et les taxes, à administrer le programme de perception des pensions alimentaires, les programmes sociofiscaux, les biens non réclamés et tout autre programme de perception et de redistribution de fonds que lui confie le gouvernement. De plus, il tient un registre public des entreprises, administre le régime québécois régissant l'existence des personnes morales et recommande les modifications à apporter à la politique fiscale ou à d'autres programmes.

Le régime fiscal

Le régime fiscal du Québec repose sur l'autocotisation des particuliers et des entreprises. Il est à noter que près de 50 % des recettes fiscales proviennent de l'impôt sur le revenu et les biens des particuliers.

Les entreprises et les employeurs sont appelés à agir à titre de mandataire de Revenu Québec. En effet, ils ont le mandat de percevoir divers droits ou taxes et d'effectuer des retenues à la source d'impôt et de cotisations sur la rémunération versée aux employés. Il leur revient donc de calculer les sommes dues et de les remettre dans les délais prévus.

Revenu Québec		
Recettes fiscale pour 2008-2009		
Impôt sur le revenu et les biens	(en millions \$)	%
- Particuliers	25 022,4	48,5
- Sociétés	6 721,1	13,0
Total – impôt sur le revenu et les biens	31 743,5	61,5
Taxes à la consommation		
- Taxe de vente du Québec	16 915,6	32,8
- Autres (carburant, tabac, alcool)	2 817,3	5,5
Total – taxes à la consommation	19 732,9	38,3
Total – droits et permis	95,9	0,2
Total des recettes fiscales	51 572,3	100,0

AMELIORER L'ORGANISATION ET LA QUALITE DU CONTROLE FISCAL

Le contrôle fiscal

La majorité des contribuables, des entreprises et des mandataires s'acquittent de leurs obligations fiscales. Toutefois, il est important que Revenu Québec réalise des interventions de contrôle fiscal afin d'assurer l'intégrité du système fiscal actuel et ainsi préserver l'équité entre les contribuables afin que chacun paie sa juste part du financement des services publics. Grâce à l'ensemble de ses activités de contrôle fiscal, Revenu Québec récupère environ 2 G\$ annuellement.

Revenu Québec opère selon une structure mixte par lignes d'affaires, soit une direction générale des particuliers et une direction générale des entreprises, et par fonction, soit un centre de perception fiscale, une direction générale responsable de la législation, des enquêtes, des oppositions et des poursuites, une direction générale du traitement et des directions générales en soutien à l'organisation.

Ce type de structure permet de concevoir l'ensemble des approches ministérielles en fonction des préoccupations inhérentes à chacune des clientèles et d'optimiser le fonctionnement de l'organisation.

En ce qui concerne les interventions de contrôle fiscal, tout en préservant l'équité et l'intégrité du régime fiscal, elles permettent de maintenir la confiance des citoyens et des entreprises envers l'organisation. Ces activités réalisées avec des effectifs de plus de 4 300 personnes annuellement, sont réparties en trois groupes d'activité :

- les activités régulières de vérifications, d'enquêtes, de recouvrement, de traitement des oppositions et de poursuites avec une contribution de plus de 3 500 personnes;
- les projets spécifiques en matière de lutte à l'évasion fiscale, portant sur des problématiques ou des secteurs particuliers, avec des effectifs de plus de 500 personnes;
- ainsi que les activités de recherche et de développement, notamment en ce qui concerne les travaux de lutte contre l'évasion fiscale et le travail au noir qui représentent un défi de taille pour Revenu Québec. Les activités de recherche, avec ses 75 effectifs, permettent donc la mise en place de moyens innovateurs afin de combattre ce fléau.

La lutte contre l'évasion fiscale et le travail au noir à Revenu Québec

Les tendances mondiales actuelles amènent les grandes administrations fiscales à s'attaquer à l'érosion de leur assiette fiscale. La lutte contre l'évasion fiscale est donc devenue un enjeu majeur. Avec des pertes fiscales estimées à plus de 2,5 G\$ annuellement uniquement en matière de fraude fiscale, le gouvernement du Québec a, lui aussi, fait de la lutte contre l'évasion fiscale une de ses priorités.

C'est dans ce contexte que le Bureau de la lutte contre l'évasion fiscale (BLEF) a été mis sur pied. Le BLEF est une unité centralisée de recherche et développement dont les activités consistent à cibler les secteurs les plus à risque, à développer de nouvelles façons de faire et à améliorer les processus dans le but de modifier le comportement des contribuables afin d'améliorer l'autocotisation.

Pour assurer le succès de la lutte contre l'évasion fiscale, il fut décidé de baser les travaux de R-D sur une nouvelle approche alliant les trois éléments suivants :

- l'obtention de renseignements en provenance de différents ministères et organismes gouvernementaux;
- la mise à profit des technologies de l'information;
- le recours à une équipe multidisciplinaire composée de spécialistes de différents champs d'expertise.

Ces trois éléments combinés ont permis le développement de nouveaux moyens d'intervention plus efficaces que les méthodes de vérification traditionnelles. Toutefois, pour ce faire, certaines actions étaient nécessaires :

- modifications législatives permettant à Revenu Québec d'obtenir et d'utiliser des renseignements provenant de divers ministères et organismes;
- création d'un entrepôt de données permettant le croisement massif des données obtenues des contribuables et détenues par Revenu Québec avec celles provenant des ministères et organismes ;
- encadrement du processus et de l'utilisation des renseignements externes :

Tous les fichiers obtenus par Revenu Québec doivent être inscrits dans un plan d'utilisation qui définit, selon des critères rigoureux, les modalités et les fins d'utilisation des renseignements externes de l'entrepôt de données.

De plus, Revenu Québec doit produire annuellement à la Commission d'accès à l'information du Québec (CAI) un rapport d'activités résultant de la comparaison, du couplage ou de l'appariement des fichiers de renseignements inscrits au plan d'utilisation. La CAI publie un avis quant à l'utilisation des renseignements faite par Revenu Québec. Le rapport ainsi que l'avis de la CAI sont déposés par le ministre du Revenu à l'Assemblée nationale du Québec et sont accessibles au public.

Mission de l'unité centralisée de recherche et développement (R-D)

Les travaux de R-D sont axés sur l'innovation. La R-D vise à améliorer les façons de faire, à revoir les processus en place, à développer de nouveaux outils et à être à la fine pointe de la technologie. De plus, dans un souci constant de modernisation, elle travaille au développement de nouveaux projets agissant pour détecter les problèmes potentiels (en amont). Le but ultime de la R-D est de modifier le comportement fiscal des contribuables afin de préserver, voire même d'augmenter l'assiette fiscale.

Pour ce faire, l'unité centralisée de R-D travaille à développer de nouveaux projets innovateurs suivant trois axes d'intervention possibles, à savoir :

- Concevoir et promouvoir l'adoption de correctifs à effets récurrents, que ce soit de nature administrative, législative ou technologique :

Il s'agit de développer des projets qui permettent de revoir les façons de faire, réviser les processus et optimiser le fonctionnement des activités organisationnelles.

- Proposer des projets de contrôle fiscal :

Ces projets permettent de concevoir, développer et implanter des outils de sélection et de vérification innovateurs favorisant l'optimisation des activités de sélection et de vérification.

- Élaborer des activités de sensibilisation, d'éducation et de prévention :

Ces projets visent à améliorer la transparence et la diffusion des actions de Revenu Québec auprès de la population afin de favoriser l'autocotisation ou l'amendement des comportements.

Origines des projets de R-D :

Les équipes de R-D explorent différentes cibles afin d'observer l'existence et l'émergence de nouveaux stratagèmes et, ainsi, identifier des secteurs à risque d'évasion fiscale ou de travail au noir, en faire une analyse approfondie et en déterminer les impacts économiques.

De plus, certaines demandes peuvent être acheminées aux équipes de R-D par le secteur opérationnel, les autorités ministérielles ou gouvernementales. Il peut arriver que certaines demandes émanent du secteur privé. Suite à ces demandes, des analyses sont réalisées en vue de valider les questions soulevées, de mesurer les phénomènes dénoncés et de présenter un plan d'intervention, le cas échéant.

Développement d'un projet R-D

Travaux exploratoires

Les travaux exploratoires permettent d'identifier les secteurs d'activités les plus à risque ainsi que la forte probabilité d'existence d'importants stratagèmes d'évasion fiscale et de travail au noir. À la conclusion des travaux exploratoires, un rapport d'analyse est produit englobant les éléments, tels : le portrait de la population concernée, l'évaluation des pertes fiscales, la nature des stratagèmes, les règles fiscales applicables, le résultat des consultations internes et externes ainsi que des recommandations quant à l'opportunité ou non de développer une stratégie intégrée d'intervention.

Stratégies intégrées d'intervention

Au terme des analyses, les équipes de R-D proposent aux autorités ministérielles ou gouvernementales des plans d'intervention appropriés aux stratagèmes observés et ciblant les secteurs d'activités identifiés. Ces plans d'intervention peuvent prendre plusieurs formes et comporter un ou plusieurs éléments, à savoir un projet de contrôle fiscal, des correctifs à effets récurrents ou des activités de sensibilisation.

De plus, le regard que porte l'unité de R-D sur les problématiques d'évasion fiscale est global ; quel que soit l'agent économique impliqué dans un stratagème donné (particulier, particulier en affaires, société, etc.), elle couvre tous les volets et toutes les lois administrées par Revenu Québec, tels que la non-production, la sous-déclaration, la réclamation indue de crédit ou de remboursement de taxe, le recouvrement des créances et les faillites.

Importance de poursuivre la lutte contre l'évasion fiscale et le travail au noir

La lutte contre l'évasion fiscale est une priorité gouvernementale dictée par un souci d'équité. Revenu Québec entend poursuivre ses actions contre l'évasion fiscale pour s'assurer que chacun – citoyen et entreprise – paie sa juste part du financement des services publics.

Appui de la population :

Le taux d'appui de la population à l'action gouvernementale de lutte contre l'évasion fiscale et le travail au noir est évalué à 92% (sondage réalisé au printemps 2006)

- 69% souhaite une augmentation
- 23 % souhaite un maintien

DEVELOPPER UNE RELATION SUIVIE ENTRE L'ADMINISTRATION FISCALE, DANS SA MISSION DE CONTROLE, ET LES CONTRIBUABLES

Divers programmes et services ont été mis sur pied et font l'objet d'améliorations continues afin de soutenir et d'améliorer les échanges entre Revenu Québec et sa clientèle (contribuables et mandataires).

Déclaration de services aux citoyens et aux entreprises

La Déclaration de services aux citoyens et aux entreprises présente les engagements de Revenu Québec envers sa clientèle en matière de services qu'elle est en droit de s'attendre de l'organisation. Des indicateurs ont été développés afin d'évaluer la qualité de ces services et d'orienter Revenu Québec dans sa démarche continuelle d'amélioration de la qualité des services à la clientèle.

Conciliation

Si un contribuable (particulier ou entreprise) ou un mandataire croit que Revenu Québec n'a pas accordé à ses démarches toute l'attention qu'elles méritaient, il lui est possible de s'adresser à la *Direction du traitement des plaintes* de l'organisation.

Cette direction a la responsabilité de veiller à ce que les plaintes formulées reçoivent toute l'attention qu'elles méritent et de voir à ce que les problèmes d'ordre fiscal soumis soient résolus. Toutefois, elle n'a pas de pouvoir décisionnel. Elle peut formuler, au besoin, un avis sur la décision prise par la direction qui avait pour mandat d'examiner la demande et faire ressortir, le cas échéant, des éléments jugés pertinents au règlement du dossier.

Prestation électronique des services

Depuis maintenant plusieurs années, Revenu Québec mise sur la prestation électronique de services afin de mieux répondre aux attentes des citoyens et des entreprises et améliorer sa performance. Il en a fait une de ses orientations afin de contribuer activement à faire de la prestation électronique de services le canal privilégié d'interaction avec les citoyens et les entreprises.

On cherche ainsi à faciliter la tâche des citoyens et des entreprises, en offrant une large gamme de services électroniques adaptés à leurs besoins. De plus, plusieurs projets novateurs et incitatifs sont en cours pour que les citoyens et les entreprises fassent de l'électronique le mode privilégié pour leurs interactions avec Revenu Québec.

Programme de prévention

Revenu Québec a mis sur pied un plan de prévention et d'appel à l'observance fiscale s'adressant à la fois aux particuliers et aux entreprises afin de soutenir plus efficacement l'autocotisation et la conformité aux lois fiscales. Ce plan inclut, par exemple, des programmes éducatifs, la participation à des événements publics ainsi que différentes communications auprès des contribuables.

Allègement réglementaire

Revenu Québec déploie des efforts continus en matière de déréglementation et d'allègement administratif. De plus, il s'est fixé des objectifs de simplification pour mieux informer les citoyens et les entreprises.

Vision d'avenir – Le contrôle fiscal en amont

Afin de réaliser pleinement sa mission, Revenu Québec a mis en place des activités de recherche et développement et des mesures innovatrices afin de modifier le comportement des contribuables.

Les développements réalisés ont permis, entre autres, d'accroître l'efficacité et l'efficience de l'administration, et plus particulièrement à l'égard du contrôle fiscal. Le contrôle fiscal survient après la déclaration de revenus, par une vérification de certains éléments de celle-ci.

Après 10 ans de développement intensif, le défi est maintenant de mettre au point des mesures et des approches fortifiant davantage la relation de confiance avec les contribuables en fonction des possibilités technologiques actuelles.

La question est donc d'identifier des moyens afin d'intervenir plus tôt dans le processus et de réduire à la source les problèmes potentiels.

Pour ce faire, les futurs travaux devraient se tourner vers la mise au point d'outils pour le contribuable, favorisant une intervention en amont du contrôle fiscal :

- intervenir dès la production de la déclaration de revenus afin de réduire à la source les problèmes potentiels ;
- créer des outils de consultation et de communication pour le contribuable, en amont du contrôle fiscal, pour favoriser l'efficacité et la transparence dans ses échanges avec l'Administration ; des outils simples, personnalisés et à moindre coût.

Cette approche devrait permettre au contribuable :

- de consulter son dossier en ligne;
- de respecter ses obligations fiscales dès l'étape de la production de sa déclaration afin d'éviter d'avoir à corriger les erreurs ou les omissions.

L'impact de toutes ces innovations devrait être perceptible dans la manière de mieux servir les contribuables et les mandataires. Elles devraient permettre d'augmenter la productivité et de mettre au point des outils efficaces pour aider les employés dans leurs tâches, assister les contribuables et les mandataires dans le respect de leurs obligations fiscales; ce qui devrait contribuer à renforcer la relation de confiance entre l'organisation, les contribuables ainsi que les mandataires.

CONGO

Les services dédiés au contrôle fiscal : quelle organisation ?

1. Améliorer l'organisation et la qualité du contrôle fiscal

- **L'existence au niveau de l'administration fiscale d'une direction dédiée aux activités de contrôle fiscal**

La Direction Générale des Impôts compte dix (10) directions centrales dont la direction des vérifications générales, des enquêtes fiscales et des recoupements (DVGEFR), chargée du contrôle fiscal et de la recherche du renseignement (enquêtes et recoupements).

- **La nature des textes régissant le contrôle**

Le contrôle fiscal est régi par la loi contenue dans le code général des impôts. L'organisation des services, quant à elle, est régie par un texte réglementaire, notamment le décret n° 99-199 du 31 octobre 1999 portant attributions et organisation de la Direction Générale des Impôts.

Ces textes énoncent de façon générale que les agents des impôts ont le pouvoir d'assurer le contrôle de l'assiette, de la liquidation et du paiement de l'ensemble des impôts et taxes régis par le code général des impôts.

Le Congo dispose d'un service d'enquêtes et de recoupements à la DVGEFR, il s'agit d'un service central. Il existe également les brigades d'enquêtes départementales.

La Direction des Grandes Entreprises (DGE) dispose également d'une brigade d'enquête au sein du service de contrôle qui s'occupe jusqu'alors uniquement des enquêtes en matière de TVA. Cette compétence est appelée à s'élargir du fait que la DGE gère actuellement l'ensemble des impôts et taxes des grandes entreprises.

- **L'existence d'enquêtes visant à connaître la perception par le citoyen du fonctionnement du dispositif de contrôle fiscal : indicateurs et méthodologie retenus,...**

Il n'existe pas d'enquêtes visant à connaître la perception par le citoyen du fonctionnement du dispositif de contrôle fiscal.

- **Mise en place d'une structure permettant des échanges ou un dialogue régulier entre l'administration fiscale et les représentants des contribuables et des professionnels.**

L'administration fiscale congolaise a institué la conférence de législation fiscale qui est un cadre de rencontre biannuelle regroupant l'administration et les contribuables (syndicats socio-professionnels et patronaux, conseils fiscaux, experts comptables, commissaires aux comptes et autres sachants) pour mener une réflexion sur divers sujets fiscaux en vue de l'amélioration de la législation fiscale.

Par ailleurs, chaque année, la Direction Générale des Impôts, après la promulgation de la loi des finances, procède à la vulgarisation des dispositions fiscales de la loi des finances dans tous les départements du pays.

- **En cas d'existence d'une Direction des Grandes Entreprises, celle-ci est-elle compétente pour assurer le contrôle des dossiers des contribuables qu'elle gère ou bien cette mission relève-t-elle d'un autre service ? Quelle solution vous semble la mieux adaptée ?**

La mission de contrôle de la Direction des Grandes Entreprises est actuellement limitée au contrôle de la TVA. Le contrôle des autres impôts des grandes entreprises relève de la direction en charge des vérifications générales.

La solution qui semble la mieux adaptée est celle de confier le contrôle de tous les impôts à la direction en charge du contrôle. Cette solution paraît plus efficace car elle sépare nettement les services chargés du contrôle et ceux chargés de l'assiette, et limite les risques de chevauchements ou d'ententes pouvant limiter le rendement des contrôles.

- **Comment perfectionner la procédure contradictoire dans les contrôles sur pièces des particuliers ?**

Ce perfectionnement n'est possible qu'à travers l'information des contribuables en mettant à leur disposition les documents qui les informent sur les garanties qui leur sont offerts par la loi et leurs obligations. En outre, les rectifications à notifier en matière de contrôle sur pièces des particuliers doivent être bien ciblées, précises et sans ambiguïté dans leur motivation. Enfin, informer systématiquement les contribuables sur les délais des réponses, leur permet de répondre dans les délais et d'éviter certains coûts liés aux sanctions pour non respect des délais dans cette procédure.

- **Le développement du contrôle interne. Nature des indicateurs existants et évolution souhaitables. Existence d'études sur la maîtrise des coûts et la recherche de productivité.**

Les indicateurs de performance sont actuellement mis en œuvre avec l'appui de l'assistance technique d'AFRITAC.

- **Association plus étroites des résultats du contentieux à l'évaluation du contrôle fiscal.**

Beaucoup de dossiers soumis en contentieux résultent du contrôle fiscal. Aussi, l'administration a-t-elle amorcé une étude sur les principales causes du contentieux et les principaux impôts sur lesquels portent les dossiers soumis en contentieux. Cela servira à mieux cibler les actions de formation prévues pour les agents et principalement pour les vérificateurs.

- **Les difficultés rencontrées dans le fonctionnement du dispositif de contrôle fiscal en vigueur dans votre administration et les solutions apportées ou envisagées. Les réactions des contribuables et de leurs organes représentatifs.**

Les débats entre les agents des impôts et les contribuables, qui ont lieu lors des conférences de législation fiscale et les diverses correspondances adressées à l'administration, mettent souvent en exergue les griefs qu'ils constatent dans la loi, les aspects procéduraux et les aspects pratiques du contrôle fiscal. Les contribuables proposent souvent à cet effet des modifications appropriées. La Direction Générale des Impôts, par le biais de la direction de la législation et du contentieux prend en compte les modifications justifiées et les intègre dans la nouvelle loi de finances. Les remarques et modifications proposées sur l'organisation des services chargée du contrôle sont répertoriées et transmises aux autorités ministérielles, ayant la compétence de statuer sur l'organisation de l'administration fiscale.

- **La formation des agents et le renforcement de la qualification des Vérificateurs : les évolutions encourus ou attendues.**

L'administration fiscale a inscrit dans son plan d'action pour l'année 2010, l'adoption d'un plan de formation dont l'un des volets essentiel sera la formation des vérificateurs à travers des modules qui comprendront des formations spécialisées et sur les procédures fiscales. Au cours des années 2008 et 2009, les inspecteurs des impôts ont bénéficié de plusieurs sessions de formation sur la stratégie et la procédure du contrôle fiscal avec les experts d'AFRITAC.

- **Le développement d'un outil informatique adapté aux objectifs poursuivis.**

La Direction Générale des Impôts a entrepris depuis quelques années le développement d'un projet d'informatisation de ses services. Ce système est actuellement fonctionnel dans les principaux services d'assiette des deux plus grandes villes du pays. Les modalités d'extension de ce système dans les services de contrôle sont actuellement examinées par les informaticiens pour le développement du système.

2. Développer une relation suivie entre l'administration fiscale, dans sa mission de contrôle, et les contribuables.

- **L'existence dans votre administration d'un conciliateur. Dans l'affirmative, concerne-t-il uniquement les entreprises relevant de la DGE, ou bien également les PME et les particuliers ?**

La Direction Générale des Impôt ne dispose pas encore de conciliateur.

- **L'application mesurée de la loi fiscale : avantages et limites.**

L'administration fiscale devrait faire montre quelquefois d'une certaine souplesse dans l'application de la législation fiscale et la faire évoluer en tenant compte de certaines réalités des contribuables. Par exemple, la signature des échéanciers de paiement avec certains contribuables peut leur éviter des sanctions et autres pénalités qui leur sont infligées en cas d'incapacité de régler les sommes dues dans les délais légaux.

- **La création d'un « label » pour les grandes entreprises acceptant d'entrer dans une relation de confiance réciproque avec l'administration.**

L'administration fiscale congolaise n'a pas encore mis en place cette procédure. Il convient de relever qu'une telle initiative ne peut que renforcer le civisme fiscal.

- **Le développement des accords préalables en matière de prix de transfert.**

Le développement des grands ensembles économiques régionaux et l'intensification des échanges commerciaux, notamment grâce à l'apport des nouvelles technologies de l'information et de la communication, poussent à adopter des accords préalables en matière de prix de transfert.

- **La transparence du contrôle : quels en sont les avantages et les limites ?**

La transparence du contrôle permet d'éviter le recours à des procédures contentieuses qui, souvent, durent longtemps et aboutissent quelquefois aux litiges devant les tribunaux. Cependant, cette transparence ne peut être atteinte que grâce à l'information des contribuables qui malheureusement est rendue quelquefois difficile à cause de l'analphabétisme de certains d'entre eux qui portent leur choix à l'incivisme fiscal.

- **La mise en place d'un dispositif d'information des contribuables sur les suites du contrôle.**

L'administration fiscale va adopter prochainement la charte du contribuable vérifié qui comporte en son sein des dispositions relatives aux procédures relatives au contrôle et aux conséquences du contrôle. Cette charte sera mise à la disposition du contribuable.

- **Perfectionner les voies de recours offertes aux contribuables ayant fait l'objet d'un contrôle fiscal.**

Dans le cadre de la réforme des procédures contentieuses notamment avec la prise en compte du guide sur les procédures contentieuses du CREDAF, l'administration envisage l'amélioration des voies de recours des contribuables contrôlés.

- **Que pensez-vous des mesures visant à étendre les possibilités d'audition des contribuables ?**

Les procédures d'audition des contribuables sont pertinentes dans la mesure où certains contribuables sont analphabètes et leur audition dans les langues locales permettra de mieux prendre en compte leurs préoccupations.

Cette audition peut se faire dans le cadre de la mise en place d'un conciliateur ou médiateur fiscal.

FRANCE

ORGANISATION DE LA MISSION CONTROLE FISCAL

L'organisation du contrôle fiscal est structurée autour de la complémentarité entre contrôle sur place et contrôle sur pièces. Le contrôle fiscal repose sur un ensemble de moyens humains, d'outils juridiques et informatiques qu'il convient d'organiser et d'adapter en permanence aux évolutions du tissu fiscal et des orientations stratégiques.

1./ Une organisation et une répartition des structures de contrôle largement fondées sur la différenciation entre contrôle externe et contrôle sur pièces

- Un contrôle externe (CFE) à trois niveaux

La réorganisation des services dédiés au contrôle fiscal externe a été réalisée en 2000 par la création, en remplacement des anciennes directions régionales, des directions de contrôle fiscal (DIRCOFI) exerçant leur mission dans un ressort géographique interrégional (et non plus seulement régional) et s'intercalant entre les directions de niveau national (DVNI et DNVSF) et les directions départementales (DSF).

La répartition des compétences entre les structures de contrôle s'effectue en fonction de la taille du contribuable vérifié et selon trois niveaux : national, interrégional et départemental. L'ensemble de ces structures réalisent environ 52 000 vérifications par an (47 000 vérifications de comptabilité et 5 000 examens de situations fiscales personnelles).

Plus de 47 000 contrôles sur place des professionnels sont réalisés chaque année par des structures appropriées en fonction de la taille de l'entreprise vérifiée :

- les grandes entreprises (chiffre d'affaires supérieur à 152,4 M€ pour les entreprises de ventes ou 76,2 M€ pour les prestataires de service) et les grands groupes sont contrôlés par les brigades de vérification de la direction des vérifications nationales et internationales (DVNI), soit environ 1 300 affaires par an¹ ;
- les entreprises de taille intermédiaire (chiffre d'affaires compris entre 1,5 et 152,4 M€ pour les entreprises de ventes ou entre 0,5 et 76,2 M€ pour les prestataires de service) sont contrôlées par les brigades de vérification des directions de contrôle fiscal (DIRCOFI), soit environ 15 000 affaires par an. Ces directions ont également un rôle important d'animation du contrôle fiscal interrégional, dans le cadre des plans interrégionaux du contrôle fiscal (PICF) ;
- les petites ou très petites entreprises sont contrôlées par les brigades départementales de vérification ou par les inspections de contrôle et d'expertise au sein de chaque centre des impôts, soit environ 35 000 affaires par an.

¹ Les autres directions nationales réalisent environ 800 affaires.

En ce qui concerne les particuliers, les ESFP sont réalisés chaque année, en fonction du niveau et de la complexité du revenu, par des brigades spécialisées en contrôle des revenus de la DNVSF (direction nationale de vérification des situations fiscales, compétente sur l'ensemble du territoire pour les contribuables dont le revenu global est supérieur à 762 000 € ou les dossiers dont la complexité ou la notoriété exige une technicité particulière), des DIRCOFI ou des DSF, directions départementales des services fiscaux.

D'une manière générale, les effectifs dédiés au contrôle fiscal externe (brigades et ICE) se montent à environ 5 000 emplois de vérificateur.

- Le contrôle du bureau des professionnels et des particuliers

En ce qui concerne le CSP des professionnels, les effectifs peuvent être évalués à environ 2 200 emplois.

En ce qui concerne le CSP des particuliers, l'évaluation des effectifs est plus difficile dans la mesure où les agents ont souvent une activité de gestion, de contrôle et de contentieux. En posant des règles de répartition de travail (80% du temps de travail consacré à la gestion et au contentieux, 20% au contrôle), les effectifs affectés au contrôle peuvent être évalués à environ 2 900 emplois.

De même, les effectifs affectés en fiscalité immobilière qui ont également des activités variées se montent, après application d'une règle de répartition du temps de travail, à environ 1 200 emplois.

Les effectifs du contrôle fiscal, hors recherche, peuvent être évalués à 11 300 emplois.

2./ Des procédures juridiques couvrant toute la chaîne du contrôle et devant s'adapter à un environnement dématérialisé

Le contrôle fiscal s'appuie sur un ensemble de procédures juridiques pouvant être mis en œuvre depuis la phase de recherche des pratiques non conformes à la législation fiscale jusqu'à la vérification proprement dite.

L'administration dispose en effet d'un pouvoir général de contrôle des déclarations et des actes utilisés pour l'établissement de l'impôt des particuliers et des entreprises. Dans ce cadre, elle est susceptible de procéder au questionnement des contribuables. Ce questionnement est en principe non contraignant. Il prend alors la forme d'une simple demande de renseignement. Il peut cependant revêtir un caractère contraignant dans les cas prévus par la loi. Il prend alors la forme d'une demande d'éclaircissement ou de justification.

Cet exercice du droit de contrôle peut également être exercé sur place selon deux modalités :

- la vérification de comptabilité. Lorsque des déclarations sont établies à partir de documents comptables, l'administration est habilitée à procéder à une vérification sur place de ces documents. Cette vérification permet de s'assurer de la régularité ou du caractère probant des écritures comptables ou de confronter les déclarations du redevable avec les écritures comptables en vue de contrôler la sincérité de ces déclarations,
- l'examen contradictoire de la situation fiscale personnelle. Cette procédure a pour but de vérifier la sincérité et l'exactitude de la déclaration d'ensemble des revenus. Mis en œuvre de façon sélective, compte tenu de son caractère intrusif, il consiste à contrôler la cohérence entre d'une part les revenus déclarés et d'autre part la situation patrimoniale, la situation de trésorerie et les éléments du train de vie des membres du foyer fiscal.

Lorsqu'elle constate des omissions, insuffisances ou erreurs d'imposition, l'administration peut **procéder à des rectifications** selon :

- une procédure contradictoire. Cette procédure est suivie dans tous les cas où l'administration, ayant constaté une insuffisance, une inexactitude, une omission ou une dissimulation dans les éléments servant au calcul de l'impôt, désire apporter des rectifications aux déclarations des contribuables. La proposition de rectification transmise au redevable indique le montant des droits, taxes et intérêts, doit être motivée et mentionner que le redevable peut se faire assister d'un conseil,
- ou, dans un nombre limité de cas (défaut ou retard de production de certaines déclarations, défaut de réponse aux demandes d'éclaircissements et de justifications, etc.), la procédure de taxation d'office. Elle a pour caractéristique essentielle de ne pas être contradictoire : elle se déroule sans que le contribuable soit invité à exposer sa position et elle met la preuve à sa charge s'il conteste l'imposition devant les tribunaux.

Ces procédures s'accompagnent enfin :

- d'un ensemble de recours internes (recours hiérarchique, interlocution, conciliateur, commissions départementales, etc.) et externes notamment devant le juge,
- et d'un ensemble de garanties pour le contribuable (envoi préalable de l'avis de vérification avant toute vérification pour laisser le temps au redevable de se faire assister par un conseil, envoi ou remise au contribuable de la charte du contribuable vérifié avant l'engagement des opérations de contrôle, débat oral et contradictoire durant le contrôle, délais de réponse aux propositions de rectification, irrégularité de la procédure en cas de violation des garanties du contribuable, possibilité de se faire communiquer le rapport de vérification).

3./ De nombreux outils informatiques d'aide à la décision

Outre les applications de gestion dédiées au suivi de l'activité et des vérifications proprement dites, le contrôle fiscal s'appuie sur un ensemble d'outils informatiques autorisés par la CNIL et répondant aux principales finalités suivantes :

- aide au contrôle du bureau des déclarations des particuliers par recoupement avec les informations transmises par des tiers. Ces applications jouent un rôle essentiel en matière de contrôle des revenus des particuliers (notamment pour ce qui concerne les traitements et salaires ainsi que les revenus de capitaux mobiliers), appelé toutefois à se réduire avec la déclaration pré-remplie ;
- aide à la programmation du CFE et du CSP. S'appuyant sur des entrepôts de données alimentés par les déclarations des redevables (entreprises, particuliers), ces applications permettent de développer des analyses risques fondées sur l'identification de ruptures ou d'incohérences dans les comportements déclaratifs ou encore sur des approches statistiques. Ces approches prennent une part de plus en plus importante dans la programmation du contrôle fiscal et se révèlent complémentaires des deux autres sources que sont la recherche (mise à jour d'activités occultes par exemple) et l'origine événementielle (programmation fondée sur les événements affectant les redevables).

Enfin, l'application FICOBA recense les comptes bancaires de toutes les personnes physiques et morales. Elle constitue un outil essentiel pour le contrôle fiscal et le recouvrement des impôts. Sa finalité est de permettre de rechercher, contrôler et recouvrer des impositions. Au cœur de la mission de service public de la DGI, elle répond également aux demandes de certaines autorités extérieures qui bénéficient, en vertu de dérogations expresses au secret professionnel autorisées par le législateur, d'un accès aux informations.

ORGANISATION DE LA RECHERCHE

La recherche est le premier maillon de la chaîne du contrôle fiscal. Sa mission est de détecter les mécanismes de fraude, collecter, centraliser et enrichir des renseignements extérieurs et les informations dispersées dans les services pour proposer l'engagement de contrôles fiscaux. Les effectifs des services de recherche sont de l'ordre de 1300 emplois répartis en 490 agents de catégorie A, 730 agents de catégorie B et 80 agents de catégorie C.

1./ Organisation de la mission recherche

- Au niveau départemental

Les Brigades de Contrôle et de Recherche (BCR) sont placées dans chaque département sous l'autorité du Directeur des services fiscaux. Composées d'agents de catégorie A (180) et de catégorie B (560), les BCR orientent leur action vers la recherche de renseignements en vue de la programmation du contrôle fiscal externe, l'appui aux vérificateurs et la lutte contre les activités clandestines et les montages frauduleux.

- Au niveau national

La Direction Nationale d'Enquêtes Fiscales (DNEF) est l'échelon national d'action et de coordination du dispositif de recherche du renseignement fiscal. Ses Brigades Nationales d'Investigation (BNI) ont en charge la détection des mécanismes frauduleux, la conduite d'opération de recherches et d'enquêtes en vue de propositions de contrôles et de production documentaire. Les Brigades Interrégionales d'Interventions (BII) sont exclusivement dédiées à la mise en œuvre de la procédure de visite et de saisie prévue à l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales (LPF). Les Brigades d'Intervention Rapide (BIR) sont chargées de contrôles particuliers dans les secteurs économiques à risques, plus spécifiquement dans le domaine de la TVA intra-communautaire et des carrousels TVA.

2./ Moyens juridiques et base de données à la disposition des agents de la recherche

- Moyens juridiques

Le droit de communication (LPF art. L. 81 et suiv.) permet de prendre connaissance et copies des documents et renseignements détenus par des tiers soumis à l'obligation de communiquer, qui sont limitativement énumérés. Les particuliers ne sont pas soumis au droit de communication

Le droit d'enquête (LPF art. L. 80 F et suiv.) permet de rechercher et constater les manquements aux règles de facturation en matière de TVA. Les enquêteurs peuvent se faire présenter les factures, pièces comptables et les registres professionnels imposés par des réglementations particulières. Ils disposent d'un pouvoir d'audition leur permettant d'opposer les informations recueillies aux contribuables dans le cadre d'une procédure de contrôle fiscal.

Le droit de visite et de saisie (LPF art. L. 16 B) permet de rechercher la preuve d'une fraude de nature fiscale, dans le domaine des revenus professionnels, dans les entreprises ou les domiciles privés. Il ne concerne pas les salariés. Sa mise en œuvre est soumise à l'autorisation préalable du juge des libertés. Un officier de police judiciaire assiste au déroulement des opérations et veille au respect du secret professionnel et des droits de la défense. Les informations recueillies peuvent être ensuite opposées au contribuable dans le cadre d'une procédure de contrôle fiscal.

Au plan international, les infractions fiscales ne peuvent être détectées qu'avec le concours des Etats concernés. Les procédures dites d'assistance administrative internationale organisent ce concours, en vue notamment de lutter contre la fraude à la TVA intracommunautaire.

A ce titre, des accords de coopération directe ont été conclus avec les services de recherche de huit pays de l'Union européenne (Grande-Bretagne, Irlande, Italie, Allemagne, Luxembourg, Pays-Bas, Belgique et Espagne), les actions conjointes menées dans le cadre de cette coopération contribuent au démantèlement des réseaux frauduleux de carrousels TVA.

- Bases de données

Le système d'information de la DGFIP est accessible aux enquêteurs. Il comprend notamment le fichier bancaire (FICOBA). La localisation et la domiciliation des contribuables peuvent se faire par recoupement d'informations puis exercice du droit de communication auprès des opérateurs téléphoniques (localisation) ou des banques (cartes de paiement).

Les applications dédiées à la recherche sont ARIANE (Administration du Réseau de l'Information et des Activités Nationales d'Enquête) qui permet la gestion des enquêtes et des procédures ; EDEN (Entrepôt de données dédié aux Enquêtes fiscales) qui permet mettre en évidence des défaillances ou des incohérences dans les déclarations à partir de croisement des données fiscales ; TSE (Transparence des Structures Existantes) base nationale de restitution des liens d'associés et de dirigeants entre les personnes physiques et morales et les sociétés.

3./ Sources d'information des services de recherche

Les structures de recherche s'appuient sur trois **sources d'information** :

- interne : informations résultant d'une communication d'information par les services gestionnaires ou vérificateurs ;
- d'initiative : informations d'initiative provenant d'une exploitation des axes de recherche ;
- externe : informations d'origine externe au titre desquelles figurent les procédures et renseignements transmis par des structures d'enquêtes extérieures à la DGFIP, mais également les dénonciations non anonyme sachant que les renseignements communiqués sont traités avec grande prudence. Ils ne sont exploités que lorsqu'ils s'appuient sur des éléments concrets attestant leur crédibilité et qu'ils peuvent être recoupés par d'autres éléments objectifs.

Les échanges d'informations, réalisées dans le cadre du droit de communication exercé par la DGFIP auprès d'un tiers ou communiquées à des tiers dans le cadre d'une dérogation législative, rendent particulièrement nécessaire le suivi du respect des règles de déontologie dans le monde de la recherche. La gestion de ces situations fait l'objet d'un suivi rapproché par les chefs de service alors que sont par ailleurs régulièrement organisées dans le cadre de la formation initiale et continue des séances dédiées aux règles de déontologie.

ORGANISATION DU CONTROLE FISCAL : ELEMENTS DE REPOSE DETAILLES

I. Améliorer l'organisation et la qualité du contrôle fiscal.

1. L'existence au niveau des services centraux de l'administration fiscale d'une direction dédiée aux activités de contrôle fiscal.

Au sein de la direction générale, une sous-direction est dédiée au contrôle fiscal. Elle est constituée de 3 bureaux :

- un bureau est en charge de l'animation, des études, des procédures et des méthodes ;
- le deuxième traite des affaires pénales et particulières ;
- le dernier est compétent pour les affaires internationales.

2. La nature des textes régissant le contrôle fiscal.

Les textes régissant le contrôle fiscal relèvent du domaine de la loi. L'article 34 de la Constitution dispose que « la loi fixe les règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ».

Les dispositions relatives au contrôle fiscal sont codifiées au sein du Livre des procédures fiscales (7 chapitres regroupés au sein du Titre II « le contrôle de l'impôt »).

1 – le droit de contrôle de l'administration, dont : le contrôle des déclarations et actes utilisés pour l'établissement des impôts, droits, taxes et redevance (art. L. 10 du LPF), l'examen contradictoire de situation fiscale personnelle (art. L. 12 du LPF), la vérification de comptabilité (art. L. 13 du LPF) et le droit de visite et de saisie (art. L. 16 B du LPF)

2 – le droit d'enquête

3 – le droit de contrôle des entrepôts

4 – le droit de communication

5 – l'obligation et les délais de conservation des documents

6 – le secret professionnel

7 – les délais de prescription

En outre, une « Charte du contribuable vérifié » est adressée au contribuable concomitamment à l'envoi d'un avis de vérification de comptabilité ou d'ESFP et dont le contenu est opposable à l'administration fiscale (art. L. 10 du LPF)

3. L'existence d'enquêtes visant à connaître la perception par le citoyen du fonctionnement du dispositif de contrôle fiscal : indicateurs et méthodologie retenus, ...

Un questionnaire est adressé chaque année à un échantillon d'entreprises qui ont fait l'objet d'un contrôle fiscal externe. Il comporte 16 questions fermées (réponses simples sous forme de cases à cocher) et une dix-septième question permettant une réponse libre. La quatrième enquête confirme les résultats précédents et montre une bonne perception générale du contrôle fiscal. Plus de 80 % des contribuables estiment notamment très satisfaisant le dialogue à tous les stades du contrôle.

Une enquête analogue sera menée à compter de 2010 auprès des contribuables vérifiés par une brigade certifiée.

4. Mise en place d'une structure permettant des échanges ou un dialogue régulier entre l'administration fiscale et les représentants des contribuables et des professionnels.

Dans le cadre du programme "*pour vous faciliter l'impôt*", ont été mis en place au niveau national et dans chaque département un comité d'usagers. Il a pour objectif d'évoquer des sujets relatifs à la qualité du service rendu, aux rapports entre l'usager et l'administration et des thèmes plus spécifiques comme les téléprocédures et les nouveautés législatives.

Les comités d'usagers sont scindés en deux collèges, l'un pour les particuliers, l'autre pour professionnels.

5. En cas d'existence d'une Direction des grandes entreprises, celle-ci est-elle compétente pour assurer le contrôle des dossiers des contribuables qu'elle gère ou bien cette mission relève-t-elle d'un autre service ? Quelle solution vous semble la mieux adaptée ?

La direction des grandes entreprises est chargée de la gestion des dossiers des plus grandes groupes. Elle assure le contrôle sur pièces de ces dossiers et réalise des opérations sur place ciblées. L'essentiel du contrôle externe de ces entreprises relève de la direction des vérifications nationales et internationales (DVNI).

6. Comment perfectionner la procédure contradictoire dans les contrôles sur pièces des particuliers ?

Depuis 2005, un dispositif de relance amiable offre aux contribuables particuliers de bonne foi la possibilité de régulariser leur dossier sans pénalité. Un courrier adressé en octobre leur indique qu'au vu des éléments transmis par les tiers déclarants (employeur, caisse de sécurité sociale) ils n'ont pas suffisamment déclarés leurs revenus. Si le contribuable accepte dans un délai de 30 jours, les droits dus sont émis sans intérêt de retard, ni pénalité.

La procédure de rectifications tend à concerner les dossiers plus complexes sélectionnés sur l'initiative de l'agent à partir d'outils d'analyse risque.

7. Le développement du contrôle interne. Nature des indicateurs existants et évolutions souhaitables. Existence d'études sur la maîtrise des coûts et la recherche de productivité.

Les indicateurs existants font l'objet d'une expertise approfondie. Les modifications envisagées visent à corriger la focalisation sur les résultats financiers du contrôle en valorisant la qualité des procédures et des investigations.

Un dispositif de maîtrise de risques est en cours de mis en place à la DGFIP, visant à harmoniser et approfondir les dispositifs de contrôle interne existants dans chacune des directions avant fusion (DGI / DGCP). Une cartographie des processus et des risques afférents est en cours de documentation.

8. Association plus étroite des résultats du contentieux à l'évaluation du contrôle fiscal.

Un indicateur spécifique permet le suivi du contentieux suite à contrôle fiscal externe. Il est en cours de rénovation. L'évolution envisagée doit permettre de suivre au plus près l'ensemble du contentieux administratif et juridictionnel.

Un suivi de la fiabilisation des rectifications suite aux recours offerts en cours de contrôle est également prévu.

L'objectif poursuivi est de pouvoir facilement analyser toute la chaîne du contrôle de la première proposition de rectification adressée au contribuable jusqu'au contentieux.

9. Les difficultés rencontrées dans le fonctionnement du dispositif de contrôle fiscal en vigueur dans votre administration et les solutions apportées ou envisagées. Les réactions des contribuables et de leurs organismes représentatifs.

Une des limites actuellement rencontrée par le contrôle fiscal résulte des schémas de fraude complexe : paradis fiscaux, interpositions de sociétés, usage de faux, qu'il est souvent impossible d'identifier, de démontrer et de réprimer.

Cette difficulté est d'autant plus importante qu'en France, l'administration fiscale ne peut saisir le juge que lorsque la fraude est démontrée à travers une procédure de contrôle aboutie.

Afin de remédier à ces situations, le Parlement a créé en 2009 une procédure judiciaire d'enquête fiscale.

L'administration peut désormais saisir la justice sur des présomptions suffisantes. Une enquête judiciaire est diligentée sur les faits transmis. Afin de la conduire, des agents des impôts spécialement formés et habilités seront dotés de prérogatives de police judiciaire (écoute, audition, garde à vue, perquisition). Le dispositif est actuellement en cours de mise en place.

10. La formation des agents et le renforcement de la qualification des vérificateurs : les évolutions en cours ou attendues.

Les vérificateurs sont des cadres A qui suivent une formation initiale théorique d'un an puis un stage pratique dans leur direction d'affectation de 6 mois qui alterne stages théoriques complémentaire et vérification en binôme avec un vérificateur expérimenté. Cette formation est très riche. Elle est ensuite complétée en cours de carrière par de nouvelles formations longues en cas de mutation sur un nouveau poste ou des formations courtes, ciblées (parfois journée à thème) sur des problématiques fiscales spécifiques (reconstitution de recettes, montage patrimonial, contrôle d'une comptabilité informatisée, ...).

L'adaptation de cette formation aux évolutions des méthodes de contrôle fiscal liées aux évolutions de la société est constante.

11. Le développement d'un outil informatique adapté aux objectifs poursuivis.

Le développement d'outils informatiques s'attache à fournir une réponse adaptée à chaque étape du contrôle fiscal :

- des outils d'aide à la sélection et à l'analyse des dossiers : SIRIUS PART et PRO ;
- des outils d'aide aux vérificateurs pour le déroulement de sa procédure : logiciel de calcul des conséquences financières et d'établissement des documents de taxation (CFIR et CFIS) ; de modèle et de stockage dématérialisé des pièces de procédure (RIALTO) ;
- de soutien méthodologie pour la réalisation des investigations lors du contrôle METHODO pour l'ESFP, développement en cours d'un cahier de contrôle pour les vérifications de comptabilité.
- de suivi et de pilotage de la mission : ALPAGE CFE et CSP ;

Les évolutions informatiques récentes portent essentiellement sur la convergence des outils et des informations disponibles. Elles permettent de réduire le temps consacré à la collecte du renseignement et d'accélérer son exploitation.

II. Développer une relation suivie entre l'administration fiscale, dans sa mission de contrôle et les contribuables.

1. L'existence dans votre administration d'un conciliateur. Dans l'affirmative, concerne-t-il uniquement les entreprises relevant de la DGE, ou bien également les PME et les particuliers ?

Un conciliateur est mis en place dans chaque direction. Il est compétent pour l'examen des litiges de toute nature, portant sur un différent persistant entre l'administration fiscale et le contribuable, relatifs à l'assiette, le recouvrement, le contentieux et le contrôle. Il existe également au sein du Ministère d'un médiateur.

2. L'application mesurée de la loi fiscale : avantages et limites.

Depuis plusieurs années, l'administration fiscale développe sa politique d'application mesurée de la loi fiscale, notamment lorsque des rectifications, bien que fondées sur le non-respect de la lettre du texte, sanctionneraient en réalité une infraction formelle sans incidence sur l'impôt dû. Des exemples de cette nature sont régulièrement portés à la connaissance du réseau afin de mutualisation.

Toutefois, la décision de mise en œuvre d'une telle application n'est pas laissée à l'initiative du vérificateur, elle nécessite une décision du chef de brigade ou de la direction. Il convient effectivement d'encadrer cette possibilité pour supprimer les risques d'arbitraire.

3. La création d'un « label » pour les grandes entreprises acceptant d'entrer dans une relation de confiance réciproque avec l'administration.

Les grandes entreprises sont gérées par une direction dédiée, la direction des grandes entreprises. Il n'existe pas de label traduisant une relation approfondie avec certaines d'entre elles. Ce point est évoqué dans certaines réflexions.

4. Le développement des accords préalables en matière de prix de transfert.

Les accords préalable en matière de prix de transfert sont régis par l'instruction 4 A-8-99 N° 171 du 17 septembre 1999. Instrument de sécurité juridique, l'accord préalable en matière de prix de transfert stabilise l'environnement fiscal des sociétés multinationales. Il donne aux entreprises françaises ou étrangères qui le souhaitent la possibilité d'obtenir de l'administration fiscale un accord sur la méthode de détermination des prix de transfert qui s'appliquera à ses transactions intra-groupe futures.

En 2006, une procédure simplifiée est offerte aux PME qui répondent aux conditions cumulatives du IV de l'article 44 septies du code général des impôts, à savoir, celles :

- qui emploient moins de 250 salariés et dont le chiffre d'affaires annuel hors taxes n'excède pas 50 millions d'euros ou dont le total du bilan n'excède pas 43 millions d'euros ;
- et dont le capital ou les droits de vote ne sont pas détenus à hauteur de 25 % ou plus par une entreprise ou par plusieurs entreprises ne répondant pas aux conditions du paragraphe précédent.

5. La transparence du contrôle : quels en sont les avantages et les limites ?

La transparence du contrôle s'inscrit dans la démarche, poursuivie depuis de nombreuses années, d'amélioration des relations avec les contribuables. Un contrôle fiscal mieux expliqué est un contrôle fiscal mieux accepté. Des rehaussements parfaitement motivés et expliqués au contribuable sont un gage de qualité et d'évitement du contentieux inutile.

En revanche, les méthodologies mises en œuvre et l'organisation de la détection des fraudeurs n'ont pas à être divulguées aux contribuables.

6. La mise en place d'un dispositif d'information des contribuables sur les suites du contrôle.

Les dispositions légales imposent d'ores et déjà à l'administration d'informer les contribuables sur les suites du contrôle. En particulier, l'article L. 48 du livre des procédures fiscales prévoit que l'administration communique à chaque étape de la procédure les conséquences financières du contrôle.

7. Perfectionner les voies de recours offertes aux contribuables ayant fait l'objet d'un contrôle fiscal.

Le dispositif actuel propose des voies de recours à chaque étape de la procédure : saisine du supérieur hiérarchique, de l'interlocuteur départemental et des commissions présidées par un magistrat en cours de procédure, recours contentieux et juridictionnel à l'issue des opérations de contrôle.

MALI

1. Améliorer l'organisation et la qualité du contrôle fiscal.

- La Sous Direction des Recherches, Enquêtes et de l'Appui à la Vérification, est chargée au niveau central, d'organiser le contrôle fiscal. Elle comprend deux divisions : la Division Recherches et Enquêtes Fiscales qui a pour mission de chercher par recoupements et enquêtes toutes les informations sur les contribuables et alimenter la base de données croisées sur les contribuables. Elle envoie des bulletins de renseignements à tous les services d'assiette qui ne sont pas informatisés et donc n'ont pas accès direct à l'application informatique SIGTAS.

La Division Appui à la Vérification est chargée de l'élaboration des programmes annuels de contrôle sur pièces et de vérification, du suivi de l'exécution de ces programmes, de la formation des vérificateurs et de leur appui dans la conclusion des dossiers de vérification.

- Le contrôle fiscal est essentiellement régi par des dispositions législatives ressortant au Livre de Procédures Fiscales. Une charte du contribuable vérifié a été élaborée qui résume les obligations et droits du contribuable en vérification. Des procédures de vérification et un guide de la vérification ont été adoptés à l'attention des vérificateurs.
- Un sondage d'opinions a été réalisé en 2007 par un cabinet indépendant sur la perception des contribuables de la gestion d'ensemble de l'administration fiscale. Un autre est prévu en 2010.
- Il y a un cadre de concertation permanent Etat- secteur privé dirigé par un modérateur indépendant.
- La Direction des Grandes Entreprises assure le contrôle des dossiers des contribuables qu'elle gère. Mais c'est sa Division Recherches et Vérifications qui en a la charge, différente de la Division Emission compétence pour la gestion quotidienne. De plus tous les projets de notification et confirmation passent d'abord par l'approbation de l'Assurance-Qualité de la structure centrale avant d'être envoyés aux contribuables.
- A travers la gestion axée sur les résultats qui est de principe dans la planification stratégique prônée par la DGI du Mali, la maîtrise des coûts et la recherche de productivité peuvent être réalisées.
- Le Cadre de Mesure de Rendement (CMR) des structures de vérification comprend, outre la situation des recouvrements issus des redressements, la situation des dégrèvements se rapportant aux redressements. Il s'agit là d'indicateurs pertinents de la qualité des vérifications.

- Difficultés rencontrées dans le fonctionnement du dispositif de contrôle fiscal : elles résidaient dans les pouvoirs des vérificateurs, seuls sur le terrain, qui ont une grande marge de manœuvre. Avec la mise en place de l'Assurance-Qualité au niveau central, une nette amélioration s'est fait sentir dans les réactions des contribuables vérifiés. Tout le travail des vérificateurs est passé au peigne fin par d'anciens vérificateurs relevant de la structure centrale pour validation d'abord. La publication de la Charte du contribuable vérifié a aussi permis d'informer beaucoup de contribuables en vérification sur leurs obligations et surtout leurs droits.
- La formation des vérificateurs a été au centre de toutes les formations des agents de la DGI du Mali depuis son premier plan stratégique 2003-2005. Elle a concerné la vérification fiscale générale, la vérification des multinationales, des sociétés minières et la vérification des comptabilités informatisées. Les différents plans comptables en vigueur ont aussi fait l'objet de formation : Système Comptable Ouest Africain(SYSCOA), Plan Comptable Bancaire de l'UEMOA et Code CIMA pur les assurances.
- Outil informatique : il a été adjoint à l'application informatique SIGTAS un module de suivi de la vérification qui enregistre toutes les étapes de la vérification, de la sélection des dossiers pour le programme de vérification jusqu'au recouvrement des côtes émises. Plusieurs rapports peuvent être tirés de ce système de même que les situations d'étapes. Il est ensuite prévu d'y ajouter un outil d'analyse multidimensionnel Business Object qui sera relié à l'entrepôt des données du Ministère des Finances.

2. Développer une relation suivie entre l'administration fiscale, dans sa mission de contrôle, et les contribuables.

- Un représentant du Médiateur de la République a été nommé au sein de la DGI du Mali, pour tous les contribuables.
- L'application mesurée de la loi fiscale a beaucoup d'avantages dont entre autres, le consentement général à l'impôt, l'équité fiscale, la saine concurrence entre les entreprises et la mobilisation des ressources pour l'Etat.
L'inconvénient majeur réside dans l'insuffisance ou la faiblesse de sanctions d'actes frauduleux.
- Création d'un label pour les grandes entreprises acceptant d'entrer dans une relation de confiance réciproque avec l'administration : pas d'expérience.
- Accords préalables en matière de prix de transfert : pas d'expérience.
- Transparence du contrôle fiscal : dans la mesure où l'administration est dans un cadre de partenariat avec les entreprises, la transparence dans le contrôle fiscal permet de renforcer la confiance mutuelle et de faciliter la résolution de conflits.
Les limites de la transparence du contrôle fiscal peuvent résulter de l'insuffisance ou de l'absence de bonne foi de certains contribuables.
- Mise en place d'un dispositif d'information des contribuables sur les suites du contrôle : favorable.
- Perfectionner les voies de recours offertes aux contribuables ayant fait l'objet d'un contrôle fiscal : favorable.
- Mesures visant à étendre les possibilités d'audition des contribuables : favorable.
- Autres mesures envisageables : l'information et la sensibilisation des contribuables pour une bonne application des dispositions ; la prévention.

MAROC

AMELIORATION DE L'ORGANISATION ET DE LA QUALITE DU CONTROLE FISCAL RENFORCEMENT DES RELATIONS AVEC LES PARTENAIRES

La mission de contrôle fiscal au Maroc, s'opère dans le cadre de dispositions légales prévues par le Code Général des Impôts, adopté en 2007.

La mise en œuvre de ces dispositions est accompagnée, sur le plan opérationnel, par une organisation intégrée, une forte mobilisation des ressources, des méthodes de gestion modernisées, basées sur le dialogue et la conciliation.

I- Amélioration de l'organisation et de la qualité du contrôle fiscal

Au niveau de ses structures organisationnelles, la nouvelle configuration de l'administration fiscale marocaine en vigueur est conçue par type de « clientèle », prenant en considération les exigences et les spécificités des contribuables, en vue d'une gestion de proximité et de l'amélioration de la qualité d'un service adapté au profil des usagers.

Cette configuration distingue entre les grandes entreprises, les professionnels organisés en petites et moyennes entreprises et les particuliers et, ce, au niveau régional et au plan central.

Les structures régionales de la DGI

L'évolution des structures du contrôle fiscal est marquée par la restructuration des services régionaux des vérifications en fonction de la population cible de la région. Ainsi, sur le plan géographique, ces structures sont réparties en distinguant la Direction inter-préfecturale des vérifications de CASABLANCA et les différents Services Régionaux des vérifications des Directions Régionales à travers le Royaume.

Complétant la vision de la gestion adaptée au profil des usagers, deux Directions des Grandes Entreprises de CASABLANCA et de RABAT sont chargées de la gestion et du contrôle des entreprises dont le chiffre d'affaires annuel est égal ou supérieur à 50millions de DH et des sociétés de crédit et de banque, des compagnies d'assurance et de réassurance, des établissements stables des sociétés étrangères et établissements publics ainsi que des sociétés de bourse et les OPCVM.

Les structures centrales de la DGI

La réorganisation des services déconcentrés a rendu nécessaire une restructuration analogue des services centraux. A ce titre, le nouvel organigramme de l'administration centrale, en vigueur depuis juillet 2005, s'adapte au concept de gestion par profil et par taille (grandes entreprises, autres personnes morales, professionnels, particuliers, établissements stables, non résidents).

La généralisation de cette organisation basée sur le principe de la gestion par portefeuille a été concrétisée par la création, au niveau central, de la Direction du Contrôle Fiscal qui intègre toutes les tâches fonctionnelles liées aux différentes étapes de la vérification.

Elle se subdivise en trois divisions, dont les missions et attributions sont résumées ainsi :

- une division de la programmation, des recoupements et des monographies ayant pour mission de procéder à la collecte et au recoupement d'informations, la réalisation d'enquêtes fiscales utiles à la programmation, l'établissement et le suivi de l'exécution des programmes de contrôle ; elle est chargée également de la conception d'études monographiques et de fiches d'information générale d'aide et d'assistance au contrôle ;
- une division du suivi des vérifications régionales et des recours, chargée de l'examen régulier des documents du contrôle, de l'étude approfondie de dossiers présentant un intérêt particulier, ou ayant fait l'objet de requêtes ainsi que de l'élaboration de notes et de fiches d'harmonisation des méthodes d'approche ou procédures ; elle veille également au suivi des recours devant les commissions locales de taxation, à la formulation des pourvois de l'administration fiscale devant la commission nationale du recours fiscal et l'étude des décisions de cette dernière ;
- une division des vérifications Nationales ayant pour missions le contrôle des comptabilités des entreprises présentant un enjeu financier important, notamment les sociétés de groupes, les organismes financiers privés et publics et les établissements stables d'entreprises étrangères. Cette entité intervient sur tout le territoire national.

Le contrôle interne

Le renforcement de la décentralisation et de la déconcentration a nécessité un nouveau type d'évaluation des travaux accomplis, basé sur une série d'indicateurs synthétiques et significatifs.

Le contrôle interne s'opère dans le cadre de la gestion par objectifs où les résultats quantitatifs projetés et réalisés par les entités chargées du contrôle sont évalués à travers la synthèse des performances des vérificateurs en termes de nombre de dossiers, de redressements et droits opérés et recouverts.

Il s'agit de la réalisation de contrats-objectifs avec toutes les entités opérant au niveau régional ou central. Ces objectifs sont quantifiés depuis 2003 et un classement de la productivité est rapproché aux coûts des services.

La formation

L'action de formation est un processus clef au sein de la Direction Générale des Impôts. Conçue comme un moyen stratégique de valorisation des ressources humaines et comme un outil important d'accompagnement des changements des structures et de modernisation des méthodes de gestion, la formation menée est fondée sur un système d'enseignement diversifié qui s'articule autour de deux pôles :

- un pôle axé sur la formation de base destiné aux nouveaux recrutés ;
- un pôle concernant la formation continue destinée aux agents et cadres en exercice.

Cette formation est assurée, au niveau régional, par les cinq centres de formation de Casablanca, Rabat, Marrakech, Fès et Tanger.

La communication

La DGI a développé un partenariat avec différentes organisations, associations professionnelles et représentants des contribuables à tous les stades de la décision fiscale.

Ainsi, en amont de la loi de finances au titre de chaque année, les partenaires émettent leurs propositions et observations de toute nature, sur les nouvelles dispositions fiscales.

Cette concertation se poursuit au lendemain de l'adoption de la loi de finances, au titre de la rédaction de la note circulaire d'application des nouvelles mesures.

En outre, une campagne de communication au sujet des nouvelles dispositions fiscales et de leur mise en œuvre est entreprise début janvier, auprès des différents partenaires, associations, chambres de commerce nationales et étrangères, etc.

La mise en œuvre du nouveau système d'information

La DGI a lancé le projet SIT « Système Intégré de Taxation » dans le cadre de la réalisation de son Schéma Directeur Informatique et Télécommunications, afin d'ajuster le système d'information à l'évolution technologique, aux attentes internes et à celles des usagers et des partenaires.

Ce système, base de données nationale, couvre tous les métiers d'assiette et de contrôle et propose des outils, en définissant les principaux domaines fonctionnels et processus afin de prendre en compte les fonctions fondamentales de l'administration fiscale et les applications appropriées.

Les solutions applicatives prennent en charge la gestion intégrée de la matière imposable, en facilitant le contrôle sur pièces, l'exploitation des recoupements et l'application de l'analyse risque à la programmation des dossiers à vérifier. Les objectifs escomptés concernent :

- l'amélioration des critères de sélection par une analyse rétrospective des dossiers soumis à vérification (nature et montant des redressements, en fonction du type de contribuables, des avantages fiscaux, le relevé et la nature des irrégularités constatées, etc.) ;
- l'utilisation et l'optimisation d'un système de scoring appliqué à toutes les transactions effectuées par le contribuable ;
- le croisement des diverses données des déclarations du contribuable.

L'informatisation du processus de vérification permet la mise à la disposition du vérificateur d'outils logiciels pouvant charger les données du système d'information du contribuable pour exploitation.

Le nouveau système de contrôle constitue un support dans la planification, la consultation de la documentation et des études sectorielles, l'usage des outils d'analyse et des simulations et l'utilisation des modèles de documents de correspondance, de rapport et de reporting.

II- Développement des relations avec les partenaires

Le dialogue continu et la recherche de la conciliation.

Au niveau de la gestion, la déconcentration et l'organisation appropriée sont accompagnées de l'attribution d'une responsabilisation accrue, au plan territorial, des responsables régionaux et centraux qui visent la simplification, la rapidité des procédures et la conciliation. Il s'agit là d'une démarche généralisée (assiette, contentieux, contrôle).

L'administration fiscale marocaine œuvre pour le développement de nouvelles relations avec tous les contribuables vérifiés, basées sur la transparence, le dialogue et le respect de la légalité et la confidentialité.

Des échanges avec le contribuable sont opérés au cours de la vérification, lors de la clôture du contrôle et suivis de débats écrits et oraux durant les différentes étapes de la procédure contradictoire. Le but poursuivi est de parvenir à une conciliation à l'amiable dans le cadre d'une vision globale associant les autres structures gérant des restes à recouvrer, des régularisations en cours et/ou des restitutions ou remboursements éventuels.

En ce qui concerne les accords préalables en matière de prix de transfert, la législation fiscale marocaine ne prévoit pas la possibilité, pour les entreprises, d'obtenir un accord sur la méthode de valorisation des prix de transfert futurs.

En effet, le contrôle permet de s'assurer de la conformité des prix de transfert pratiqués pour les achats et les ventes ainsi que pour toute opération, au regard du principe de pleine concurrence, qui repose sur plusieurs éléments, dont l'analyse du marché, l'analyse de comparabilité...

L'entreprise doit être en mesure de justifier la politique de prix de transfert pratiquée.

La transparence externe

L'usage des outils d'analyse de risque (risk management) permet de classer les contribuables selon le degré de transparence fiscale.

Les contribuables qui se conforment à la loi bénéficient d'un traitement différencié. Le degré de transparence est mesuré aussi bien par la conformité aux obligations fiscales que par les résultats du contrôle.

La pratique du « risk management » est édictée par l'objectif de la mise en phase de la DGI avec les meilleures pratiques internationales.

Les voies de recours des contribuables

Pour pallier aux insuffisances de l'ancien système, caractérisé par un déséquilibre notable des droits et garanties du contribuable, la réforme fiscale a institué des règles de procédure qui a permis un encadrement juridique du contrôle avec un renforcement de ces droits et garanties.

Les voies de recours sont multiples aussi bien pour le contribuable que l'administration fiscale. Les requêtes sont portées dans une première phase devant les commissions régionales d'arbitrages, puis devant la commission nationale de recours fiscal. Les parties conservent le droit de tenter des actions devant les tribunaux.

NIGER

1. Améliorer l'organisation et la qualité du contrôle fiscal

- **L'existence au niveau des services centraux de l'administration fiscale d'une Direction dédiée aux activités de contrôle fiscal :**

Oui, il existe, au niveau des services centraux de l'administration fiscale nigérienne, la Direction du Contrôle Fiscal et des Enquêtes dédiée aux activités de contrôle fiscal. Elle est chargée :

- du pilotage du contrôle fiscal à l'échelle nationale : vérifications de comptabilité, vérifications approfondies de situation fiscale d'ensemble, contrôles ponctuels, etc. ;
- de l'organisation et de la mise en oeuvre du contrôle fiscal, sur l'ensemble du territoire national ;
- du recouvrement des rappels fiscaux effectués par ses services concernant les contribuables situés dans le ressort territorial de la Communauté Urbaine de Niamey ;
- de toute autre mission ayant trait aux enquêtes et aux contrôles fiscaux.

- **La nature des textes régissant le contrôle fiscal**

Le contrôle fiscal au Niger est régi par les dispositions du Régime Fiscal et Domanial de la République du Niger qui est une compilation des textes législatifs et réglementaires.

- **L'existence d'enquêtes visant à connaître la perception par le citoyen du fonctionnement du dispositif de contrôle fiscal : indicateurs et méthodologie retenus...**

Non, aucune enquête n'a été réalisée en vue de connaître la perception par le citoyen du fonctionnement du dispositif de contrôle fiscal.

Toutefois, l'administration veille, à travers les directives qu'elle donne dans la note d'orientation, à assurer la progression de la qualité des contrôles car la programmation et la réalisation des contrôles doivent poursuivre les objectifs suivants :

- accentuer la présence de l'administration sur les dossiers à enjeux : le Service des Enquêtes et Recherches améliore ses efforts pour mieux se positionner sur les dossiers à enjeux et les performances du contrôle fiscal sont appréciées par l'utilisation de la moyenne et de la médiane ;
- favoriser une meilleure acceptation des contrôles : en ciblant mieux les vérifications, en proportionnant les interventions aux enjeux, l'action de contrôle sera mieux acceptée ; la durée des vérifications est mesurée, les objectifs poursuivis étant d'adapter le nombre d'interventions dans l'entreprise et de favoriser l'enchaînement rapide des différentes phases du contrôle.

Les mesures introduites par la Loi de Finances 2007 en matière d'allongement de délai de réponse des contribuables, de précisions sur les délais des interventions du vérificateur ou de report d'intervention et, surtout, l'obligation d'adjointre la charte du contribuable vérifié à l'avis de vérification doivent générer des rapports plus professionnels entre le contribuable vérifié et l'administration fiscale.

- améliorer le suivi des contrôles : en attendant la révision de l'architecture de l'application informatique de contrôle fiscal, le suivi des opérations de contrôle au plan statistique, s'effectue sur tableur Excel.

- **Mise en place d'une structure permettant des échanges ou un dialogue régulier entre l'administration fiscale et les représentants des contribuables et des professionnels :**

Il n'existe aucune structure formelle permettant des échanges entre l'administration fiscale et les contribuables. Toutefois, des réunions périodiques sont organisées entre les services de la Direction Générale des Impôts et les représentants des opérateurs économiques siégeant à la Chambre de Commerce, d'Industrie et d'Artisanat du Niger pour discuter des nouvelles mesures fiscales et de questions techniques.

De même, un Conseil National des Investisseurs Privés a été créé au niveau du Cabinet du Premier Ministre qui prend ou propose des mesures à impact fiscal à l'occasion de ses assises.

- **En cas d'existence d'une direction des Grandes Entreprises, celle-ci est-elle compétente pour assurer le contrôle des dossiers des contribuables qu'elle gère ou bien cette mission relève-t-elle d'un autre service ? Quelle solution vous semble la mieux adaptée ?**

La Direction des Grandes Entreprises est compétente pour effectuer les opérations de contrôle sur pièces et du contrôle ponctuel des contribuables dont elle a la charge. Elle n'est donc pas compétente en matière de vérification de comptabilité.

La solution dépend du choix stratégique de la Direction Générale des Impôts. Pour le cas du Niger, l'attribution de compétence en matière de vérification de comptabilité se justifie par :

- l'insuffisance des ressources humaines mises à la disposition de la Direction des Grandes Entreprises ;
- la volonté de confier le contrôle à une autre structure indépendante dans la recherche d'une plus grande transparence dans la gestion du contrôle fiscal pour une meilleure efficacité.

- **Comment perfectionner la procédure contradictoire dans les contrôles sur pièces des particuliers ?**

Nous ne percevons aucune difficulté singulière dans l'application de la procédure contradictoire à l'occasion des contrôles sur pièces des particuliers car l'impôt général sur le revenu n'existe pas au Niger.

- **Le développement du contrôle interne. Nature des indicateurs existants et évolutions souhaitables. Existence d'études sur la maîtrise des coûts et la recherche de productivité.**

Dans le cadre du renforcement du dispositif de pilotage des services, l'administration a élaboré et publié en 2008 un guide de contrôle interne. Il s'agit d'un document de référence et de méthodologie à l'usage des responsables de services et de la Direction de l'Inspection des Services et de la Qualité. C'est aussi un manuel de procédure et d'initiation au contrôle permettant d'organiser et d'exécuter, suivant une méthodologie précise, la vérification de service, l'audit et l'enquête.

Une saine application des prescriptions de ce guide améliorera les pratiques de gestion et les comportements individuels, dans le sens d'une plus grande responsabilité et du respect du service public, tels que prescrits par la Constitution, le Statut Général de la Fonction Publique et les textes organiques régissant le fonctionnement de la Direction Générale des Impôts.

- **Association plus étroite des résultats du contentieux à l'évaluation du contrôle fiscal**

L'évaluation de la mission du contrôle fiscal ne prend en compte que partiellement les résultats du contentieux. En effet, les rapports annuels d'activités qui font état de statistiques en matière de réclamations (nombre de demandes réceptionnées, nombre de demandes traitées avec indication des suites favorables ou défavorables, etc.) ne comportent pas systématiquement d'analyse détaillée des états d'annulation (dégrèvements).

- **Les difficultés rencontrées dans le fonctionnement du dispositif de contrôle fiscal en vigueur dans votre administration et les solutions apportées ou envisagées. Les réactions des contribuables et de leurs organismes représentatifs**

Les difficultés rencontrées dans le fonctionnement du dispositif de contrôle fiscal sont relatives :

- à la faiblesse de l'effectif du personnel affecté aux opérations de contrôle fiscal ; ce qui ne permet pas d'assurer une bonne couverture du tissu fiscal ;
- au besoin de formation du personnel face à l'évolution qui caractérise les différents secteurs de l'activité économique ;
- au niveau d'informatisation très faible des services ;
- la mauvaise perception par les contribuables des actions de contrôle considéré comme plus répressif que pédagogique.

Les solutions aux problèmes ci-dessus sont envisagées à travers le recrutement du personnel, l'allocation de moyens matériels et technologiques aux services de la Direction Générale des Impôts et l'organisation de sessions de formation au profit des vérificateurs pour le renforcement de leurs capacités.

A l'endroit des contribuables et de leurs organismes représentatifs, l'administration doit organiser une bonne campagne de communication sur le dispositif de contrôle et les droits et garanties du contribuable en matière de vérification pour rendre plus humaines les relations avec eux. La création d'un cadre formel de concertation entre l'administration fiscale et les représentants des contribuables peut permettre d'aplanir certaines divergences de vue sur les questions de contrôle fiscal.

- **La formation des agents et le renforcement de la qualification des vérificateurs : les évolutions en cours ou attendues**

Au regard de l'évolution que connaît l'économie, du fait de la mondialisation, les agents ont besoin de formation pour être en mesure de contrôler toutes sortes d'entreprises programmées.

Au Niger, pour une meilleure maîtrise par nos services des industries minières et pétrolières qui prennent de l'ampleur depuis quelques années, des formations adéquates s'imposent en ces matières.

- **Le développement d'un outil informatique adapté aux objectifs poursuivis.**

L'informatisation du contrôle fiscal est limitée au traitement de texte pour la rédaction des notifications de redressement et au tableur Excel pour le suivi des statistiques. Aucune application informatique permettant le suivi des dossiers et des procédures n'existe.

L'évolution que connaît l'environnement économique, caractérisée par le développement de l'Internet et le commerce en ligne, les comptabilités informatisées et les échanges commerciaux portant sur des biens immatériels, nécessitent le développement d'un outil informatique adapté aux objectifs poursuivis par l'administration fiscale en matière de lutte contre la fraude.

2. Développer une relation suivie entre l'administration fiscale, dans sa mission de contrôle, et les contribuables

- **L'existence dans votre administration d'un conciliateur. Dans l'affirmative, concerne-t-il uniquement les entreprises relevant de la DGE, ou bien également les PME et les particuliers ?**

Il n'existe pas de conciliateur dans notre administration. Il existe, néanmoins, un médiateur de la République mis en place il y a un peu plus d'un an. Pour le moment, il n'est pas intervenu sur les dossiers fiscaux.

- **L'application mesurée de la loi fiscale : avantages et limites.**

Il n'y a pas, dans le dispositif législatif ou réglementaire nigérien, de possibilités d'application mesurée de la loi fiscale, en ce qui concerne les droits compromis. Toutefois, des facilités peuvent être accordées aux contribuables, s'agissant des sanctions, allant de l'application d'indemnités de retard à leur annulation partielle, en cas de paiement effectif des droits rappelés. Ce qui permet, très souvent, d'accélérer le paiement de ces droits. Mais, cette pratique relative à l'abandon ou l'atténuation des pénalités comporte le risque de faire disparaître la crainte des contribuables vis-à-vis de l'administration fiscale.

- **La création d'un « label » pour les grandes entreprises acceptant d'entrer dans une relation de confiance réciproque avec l'administration**

Il n'y a pas de label pour les grandes entreprises, toutes sont placées sur un pied d'égalité, sachant, cependant, qu'elles relèvent pour leur gestion d'une même direction, la Direction des Grandes Entreprises. Aucune démarche n'a été proposée aux grandes entreprises pour entrer dans une relation de confiance et de transparence réciproque.

- **Le développement des accords préalables en matière de prix de transfert**

Il n'y a de dispositifs spécifiques, développés par l'administration fiscale, relatifs à la signature d'accords préalables en matière de prix de transfert. Toutefois, le Service de la Législation est, cependant, tenu de répondre à toute demande d'un contribuable portant sur l'application d'une disposition fiscale.

- **La transparence du contrôle : quels en sont les avantages et les limites ?**

La question de la transparence du contrôle fiscal renvoie à celle de la nécessité de préserver le secret professionnel. Faut-il, par exemple, au nom de la transparence, diffuser les résultats des contrôles fiscaux ? Pour quelle utilité ? S'il semble utile de faire de la dissuasion au moyen de la communication sur les résultats des contrôles fiscaux, il nous paraît nécessaire de préserver les libertés individuelles protégées par les lois et règlements.

- **La mise en place d'un dispositif d'information des contribuables sur les suites du contrôle**

Il n'y a pas de dispositif de communication des résultats des contrôles aux contribuables autres que ceux directement concernés par les opérations.

- **Perfectionner les voies de recours offertes aux contribuables ayant fait l'objet d'un contrôle fiscal**

La charte du contribuable vérifié, éditée en 2008, présente et résume toutes les voies de recours offertes au contribuable ayant fait l'objet de contrôle fiscal, sous forme d'étapes différentes et complémentaires.

- **Que pensez-vous des mesures visant à étendre les possibilités d'audition des contribuables ?**

L'audition des contribuables est, à notre avis, utile et même nécessaire pour dénouer certains contentieux car elle permet au contribuable, en plus de son écrit, de mieux présenter certains faits susceptibles d'être pris en compte dans le traitement de la réclamation.

- **Les autres mesures envisageables**

...

République Démocratique du CONGO

1. Améliorer l'organisation et la qualité du contrôle fiscal

L'existence au niveau des services centraux de l'administration fiscale d'une Direction dédiée aux activités de contrôle fiscal

Il existe, au sein de l'Administration centrale de la Direction Générale des Impôts de la RDC, une Direction du Contrôle Fiscal dont les attributions s'articulent autour de :

- l'élaboration du programme de recherche et de recoupements ;
- la tenue et la mise à jour d'une banque de données de recoupements ;
- la coordination du programme de contrôle, la fixation des objectifs quantitatifs et qualitatifs du contrôle ;
- l'élaboration, la coordination et la supervision des procédures techniques et les méthodes de contrôle ;
- l'évaluation des performances des services opérationnels et la consolidation des résultats de contrôle ;
- la définition de la politique en matière de répression des infractions fiscales et le suivi des relations avec le parquet et les juridictions répressives ;
- l'assistance, le cas échéant, des services opérationnels dans le traitement des dossiers importants en la matière.

Cette Direction joue donc principalement le rôle d'assistance, d'accompagnement, d'orientation, de suivi et d'évaluation des activités de contrôle fiscal en vue de leur meilleure rentabilité.

Elle n'a cependant pas un rôle opérationnel en matière de contrôle fiscal, cette tâche étant accomplie par les structures opérationnelles que sont la Direction des Grandes Entreprises, les Centres des Impôts et les Centres d'Impôts Synthétiques qui, du reste, exercent toutes les missions fiscales, de l'assiette au contentieux.

- La nature des textes régissant le contrôle fiscal.

Le contrôle fiscal en République Démocratique du Congo est régi par un texte de loi, en l'occurrence, la Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales.

Son organisation matérielle est réglementée par des instructions du Directeur Général des Impôts, à travers des notes de service.

En ce qui concerne spécialement les contribuables relevant de l'Impôt synthétique libérateur, la Loi n° 06/004 du 27 février 2006 portant régime fiscal applicable aux petites et moyennes entreprises en matière d'Impôt sur les revenus professionnels et d'Impôt sur le chiffre d'affaires à l'intérieur a prévu des mécanismes particuliers, explicités par une Circulaire Ministérielle.

Le Décret ponant création et organisation de l'Inspection Générale des Finances pose le principe d'une contre vérification fiscale au second degré sans en définir, de manière précise, les modalités.

- L'existence d'enquêtes visant à connaître la perception par le citoyen du fonctionnement du dispositif de contrôle fiscal: indicateurs et méthodologie retenus

L'Administration fiscale congolaise n'a pas encore organisé d'enquêtes formelles visant à connaître la perception par les assujettis du dispositif de contrôle fiscal.

Toutefois, les rencontres qu'elle organise avec les organisations socioprofessionnelles tout comme l'exploitation des réclamations qu'elle reçoit des contribuables, lui permettent de saisir l'opinion des usagers par rapport à l'activité du contrôle fiscal.

- Mise en place d'une structure permettant des échanges ou un dialogue régulier entre l'administration fiscale et les représentants des contribuables et des professionnels

Il n'existe pas encore en République Démocratique du Congo une telle structure. Cependant, des échanges et dialogues s'effectuent à l'occasion des rencontres avec les représentants des contribuables ainsi que des organisations socioprofessionnelles dans le cadre de matinées fiscales ou au moyen des demandes de solution que les contribuables introduisent lorsqu'ils sont confrontés à certaines difficultés d'interprétation des dispositions fiscales.

- En cas d'existence d'une Direction des Grandes Entreprises, celle-ci est-elle compétente pour assurer le contrôle des dossiers des contribuables qu'elle gère ou bien cette mission relève-t-elle d'un autre service ? Quelle solution vous semble la mieux adaptée ?

En RDC, la Direction des Grandes Entreprises assure le contrôle de tous les dossiers des contribuables qu'elle gère.

Cette solution permet d'allier les préoccupations de lutte contre la fraude à celles de maximisation des recettes. En effet, le fait de confier le contrôle à un autre service que celui dont relève le contribuable conduit généralement à l'établissement des impositions incompatibles avec la capacité contributive des contribuables ; ce qui peut engendrer une multiplicité de recours contentieux et retarder le recouvrement des droits effectivement dus.

Par ailleurs, l'exercice du contrôle par le service gestionnaire semble mieux cadrer avec l'instauration d'un interlocuteur fiscal unique ; ce qui contribue à l'amélioration de la qualité du service aux usagers.

- Comment perfectionner la procédure contradictoire dans les contrôles sur pièces des particuliers ?

La procédure de contrôle sur pièces n'est pas bien maîtrisée par bon nombre d'agents et reste inconnue de la plupart des contribuables, notamment les particuliers.

Dans le but d'améliorer la procédure contradictoire prévue dans ce cadre, la première action à mener devrait se rapporter, d'une part, à la formation du personnel des impôts de manière à leur permettre d'en assurer une correcte application et., d'autre part, à la vulgarisation des dispositions légales auprès des assujettis de manière à leur permettre de mieux connaître leurs droits et mieux les faire valoir dans le cadre de ladite procédure, d'autre part.

- Le développement du contrôle interne. Nature des indicateurs existants et évolutions souhaitables. Existence d'études sur la maîtrise des coûts et la recherche de productivité

Le contrôle interne concernant l'activité de contrôle fiscal porte généralement sur le respect de la programmation, des délais impartis aux différentes missions de contrôle sur place et sur le rendement en termes de nombre de redressements fiscaux, de taxation d'office ou de confirmation d'éléments déclarés par le contribuable.

Dans le cadre du contrôle interne, il est également fait recours aux indicateurs ci-après :

- nombre de contrôle effectués rapporté au nombre d'agents (contrôle sur pièces, contrôle sur place, contrôle inopiné) ;
- part des recettes générées par le contrôle par rapport aux recettes totales de la période ;
- nombre de contrôle ayant donné lieu au contentieux.

Aussi, les différents rapports de vérification font-ils l'objet d'exploitation afin d'identifier les dispositions à la base de redressements récurrents de manière à envisager des mesures correctives.

- Association plus étroite des résultats du contentieux à l'évaluation du contrôle fiscal.

Le nombre de dossiers ayant donné lieu à contentieux ainsi que l'objet desdits contentieux constituent des indicateurs importants permettant d'apprécier la qualité des contrôles effectués par les services.

- Les difficultés rencontrées dans le fonctionnement du dispositif de contrôle fiscal en vigueur dans votre administration et les solutions apportées ou envisagées. Les réactions des contribuables et de leurs organismes représentatifs

Les difficultés rencontrées dans le fonctionnement du dispositif de contrôle fiscal ne sont généralement pas inhérentes à la procédure elle-même, mais plutôt à des questions de divergence d'interprétations de certaines dispositions de fond.

Pour résoudre ce problème, l'Administration a résolu de s'appuyer sur une forte vulgarisation de la législation fiscale et de la charte du contribuable ainsi que sur des campagnes de sensibilisation des assujettis au civisme fiscal.

- La formation des agents et le renforcement de la qualification des vérificateurs : les évolutions en cours ou attendues

Des efforts considérables sont entrepris dans ce cadre, concernant aussi bien la formation de base que celle en cours de carrière, En effet, des sessions de formation des Vérificateurs Polyvalents sont régulièrement organisées à travers le pays et au début de chaque année, des séminaires de remise à niveau sont organisés pour préparer les agents à mieux amorcer le contrôle de l'année en cours.

- Le développement d'un outil informatique adapté aux objectifs poursuivis

L'Administration fiscale congolaise dispose de quelques logiciels permettant le traitement et la centralisation des données de recoupements. Elle n'est cependant pas encore dotée de véritables outils d'aide au contrôle fiscal tel qu'un logiciel de contrôle sur pièces.

2. Développer une relation suivie entre l'Administration fiscale, dans sa mission de contrôle, et les contribuables

- L'existence dans votre administration d'un conciliateur. Dans l'affirmative, concerne-t-il uniquement les entreprises relevant de la DGE, ou bien également les PME et les particuliers ?

Des réflexions sont en cours en vue de l'instauration d'un conciliateur dont le rôle est essentiel pour l'amélioration des rapports entre l'Administration et le contribuable.

- L'application mesurée de la loi fiscale : avantages et limites

D'emblée, il se conçoit, que la loi fiscale ne devrait pas faire l'objet d'une application discriminée eu égard à l'impératif de l'équité et de l'égalité de tous devant la loi.

Néanmoins, une application adaptée aux situations de fait peut être envisagée.

- La création d'un « label » pour les grandes entreprises acceptant d'entrer dans une relation de confiance réciproque avec l'administration

la Direction Générale des Impôts de la RDC n'a pas encore tenté cette expérience.

- Le développement des accords préalables en matière de prix de transfert

La RDC n'a signé, à ce jour, aucun accord préalable en matière de prix de transfert.

- La transparence du contrôle : quels en sont les avantages et les limites ?

La transparence dans le processus du contrôle comporte l'avantage de susciter l'adhésion des contribuables au résultat auquel aboutit le Vérificateur.

- La mise en place d'un dispositif d'information des contribuables sur les suites du contrôle

En cas de non acceptation des résultats de contrôle par le contribuable, il peut s'avérer nécessaire de fournir à ce dernier toutes les explications sur le bien-fondé et la démarche suivie pour l'établissement de chaque tête de redressement et éventuellement, les voies de recours dont il peut user.

- Perfectionner les voies de recours offertes aux contribuables ayant fait l'objet d'un contrôle fiscal

Il importe de multiplier et de diversifier les voies de recours des contribuables ayant fait l'objet de contrôle fiscal.

Le recours administratif devra être privilégié eu égard au coût du processus juridictionnel et pour l'Administration et pour le contribuable.

A cet égard, les meilleures pratiques devraient tendre notamment vers l'instauration des Commissions de conciliation, instituées par exemple en France, chargées de formuler des avis consultatifs sur les divergences relatives aux questions de droit ou de fait liées au contrôle fiscal et la mise en place d'un recours auprès de l'autorité hiérarchique du Vérificateur avant la notification du redressement définitif.

- Que pensez-vous des mesures visant à étendre les possibilités d'audition des contribuables ?

Une telle possibilité d'audition des contribuables ne pourrait se concevoir que dans le cadre de la constatation des faits infractionnels établis lors du déroulement du contrôle fiscal.

SENEGAL

Le contrôle fiscal, par la recherche et la sanction des infractions à la norme fiscale, concentre trois fonctions majeures : une fonction de régulation de la justice fiscale, une fonction de promotion du civisme fiscal et une fonction budgétaire. Cette triple fonctionnalité s'exerce au Sénégal à travers un cadre institutionnel et juridique qu'il convient d'exposer et d'analyser pour en identifier les forces et les faiblesses.

Notre système fiscal repose sur le principe déclaratif avec comme contrepartie le contrôle. En consacrant ce principe déclaratif, le législateur fait ainsi reposer sur le contribuable une responsabilité importante pour la réussite du système. Sous ce rapport, il apparaît utile d'examiner la relation entre les agents et les services préposés au contrôle fiscal et le contribuable dans la perspective de rendre ce contrôle plus efficient dans un environnement caractérisé par la reconnaissance et l'affirmation plus grande des garanties des assujettis et la sophistication des procédés de fraude fiscale dans un contexte de mondialisation. Notre pays, le Sénégal, dispose, à ce titre, de structures, de textes et de moyens dédiés à ce contrôle et d'une expérience qui s'enrichit au fil du temps des meilleures pratiques d'autres pays en la matière.

I) L'ORGANISATION DU SYSTEME

A) *UN SYSTEME DECLARATIF*

Ce système s'applique aussi bien aux particuliers qu'aux entreprises. Pour les particuliers, il s'agit de la déclaration d'impôt sur le revenu, de la déclaration de TVA, de la déclaration des successions et des actes soumis de façon générale à la formalité de l'enregistrement, de la déclaration de revenus fonciers, de la déclaration de patente. Pour les entreprises, il s'agit de la déclaration de TVA, de TOB (pour les banques), de taxes spécifiques, de la déclaration de résultats, de patente et des salaires.

B) *UN DROIT DE CONTRÔLE (Livre IV)*

Il existe trois formes de contrôle de ces déclarations :

1) *Le contrôle formel*

Il est systématique et ne concerne que la forme. Il a comme objectif de déceler les erreurs matérielles et d'aider au traitement informatique des données. Il ne débouche donc sur aucune modification des éléments déclarés.

2) *Le contrôle sur pièces*

C'est un contrôle régulier qui va au fond des éléments de la déclaration. Son objectif est d'identifier les défaillants, analyser les déclarations et sélectionner les dossiers, en vue du contrôle fiscal externe. Mais, il comporte des possibilités de rectifier les éléments déclarés sous la forme d'une proposition de rectification notifiée obligatoirement au contribuable.

En réalité, sa fonction est double : rectifier des déclarations et proposer des dossiers au contrôle externe.

On distingue d'ailleurs trois formes de contrôle sur pièces :

- le contrôle sur pièces de régularisation en cas de recoupements différents des données figurant dans la déclaration ;
- le contrôle sur pièces d'initiative qui permet de sélectionner des dossiers et de les proposer au contrôle externe ;
- le contrôle sur pièces de dossiers à forts enjeux qui concerne des dossiers examinés du fait qu'ils constituent des supports fiscaux importants ou comportent des enjeux fiscaux tels qu'un suivi régulier est nécessaire.

3) *Le contrôle externe*

Il est composé de deux éléments : la vérification de comptabilité et l'examen de situation fiscale personnelle.

3.1) *La vérification de comptabilité*

Cette forme de contrôle vise uniquement les contribuables ayant des obligations comptables. Elle s'effectue dans l'entreprise ou au siège de son conseil mandaté à cet effet.

3.2) *L'Examen de Situation Fiscale Personnelle (ESFP)*

Cette forme de contrôle ne vise que les particuliers et concerne le revenu global du foyer fiscal. L'ESFP s'effectue au bureau du vérificateur.

C) *LES ORGANES DU CONTRÔLE*

Le contrôle fiscal au Sénégal reste une compétence partagée entre plusieurs Directions même s'il existe une Direction spécialisée au contrôle, la Direction des Vérifications et Enquêtes fiscales (DVEF). En effet, la Direction des impôts, par les centres fiscaux et particulièrement le Centre des Grandes Entreprises (CGE), exerce beaucoup d'activités de contrôle externe en plus de ses attributions de contrôle de cabinet (formel et sur pièces). Il en est de même de la Direction de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre (DEDT) qui exerce, par moments, des contrôles ciblés externes, notamment en droits d'enregistrement et surtout de timbre.

La DVEF est subdivisée en cinq brigades opérationnelles et une brigade d'enquête chargée de la recherche du renseignement, de l'analyse et de la rédaction des monographies en vue de la mise sur pied d'une banque de données. Des cinq brigades opérationnelles, une est dotée d'une compétence propre, la brigade immobilière et les quatre autres sont dotées d'une compétence générale (vérification de comptabilité et ESFP).

II) *ENCADREMENT JURIDIQUE DU CONTROLE FISCAL*

A) *PREROGATIVES DE L'ADMINISTRATION*

A.1) *Les Prescriptions*

Le droit de reprise est limité dans le temps. La prescription est de soixante mois en matière de TVA et de cinq ans pour les autres impôts régis par le principe de l'annualité. Cependant, cette prescription peut être augmentée en cas de demande d'assistance administrative. Elle ne joue pas quand l'existence du contribuable est ignorée de l'administration fiscale.

A.2) La recherche de l'information : les outils

Il existe plusieurs outils :

- la demande de renseignement : elle a lieu sur une question ponctuelle. Il n'y a pas d'obligation pour le contribuable de répondre. Par contre, il y a obligation pour l'administration de réagir face à une réponse du contribuable.
- le droit de communication : il s'exerce sur place ou par écrit à l'égard des tiers, notamment les banques et institutions financières.
- le droit d'enquête : il s'agit d'un droit qui peut aller jusqu'à la visite dans tous lieux, même privés où sont détenus des documents se rapportant à une fraude fiscale mais il y a obligation de se faire accompagner d'un officier de police judiciaire sur autorisation du juge.
- le droit de perquisition et de saisie : de toute façon cette procédure est contestée à la Cour européenne des droits de l'homme parce que jugée attentatoire à la liberté et aux droits de l'homme. Un pays comme la France l'a remis en cause.
- le recours à l'expertise extérieure : c'est une innovation apportée par la loi 2004-12 avec la possibilité de mettre sous serment les experts commis (art 903 CGI).

B) LES GARANTIES ACCORDEES AUX ASSUJETTIS

Il s'agit de :

- l'institution d'un droit à l'information sur les droits et obligations du contribuable en cas de contrôle par la remise de la charte du contribuable vérifié ;
- le droit de se faire assister par un ou deux conseils ;
- l'existence de manquements préjudiciables aux intérêts de l'administration pouvant entraîner même la nullité de la procédure ;
- l'interdiction de renouveler, sous conditions, une vérification ;
- la limitation du temps d'intervention pour certains contribuables (critère du chiffre d'affaires) ;
- la possibilité de demande de règlement d'ensemble (note 017/DGID du 09/01/96) ;
- l'existence de mécanismes de recours (demande d'arbitrage au stade administratif, recours juridictionnel en plein contentieux ou devant la Commission paritaire de conciliation sur des questions de fait notons que cette commission paritaire est une innovation apportée par la loi 2004/12).

III) EVALUATION ET EVOLUTIONS POSSIBLES DU SYSTEME DE CONTROLE

A) LES FAIBLESSES INSTITUTIONNELLES : une ambiguïté née de l'ordonnancement du contrôle

L'un des points faibles du contrôle fiscal au Sénégal est que la fonction de contrôle reste éclatée en dépit de l'existence d'une Direction des Vérifications et Enquêtes Fiscales. En effet, les réformes institutionnelles de 2000, en créant le Centre des Grandes Entreprises, Centre théoriquement de gestion et de suivi des grandes entreprises, mais qui, dans la pratique étend de plus en plus ses actions au contrôle externe, ont créé le lit d'une conflictualité entre la DVEF et la DI en matière de contrôle fiscal externe.

Dans l'orthodoxie des principes, les Centres fiscaux ont pour vocation le contrôle de cabinet, le contrôle externe restant l'apanage des brigades de vérification. Mais un tel postulat implique des préalables comme la mutation de l'actuelle DVEF en Direction du contrôle fiscal, compétente sur toute la matière et la chaîne du contrôle fiscal, depuis la programmation des dossiers jusqu'à l'émission des titres de perception, mais aussi le réarmement humain de cette Direction, sa restructuration interne et une meilleure définition de ses missions opérationnelles.

Ces mesures auraient l'avantage de reconfigurer les brigades actuelles dans le sens d'une meilleure professionnalisation notamment par la spécialisation devenue nécessaire du fait de la complexité, de la technicité et de la diversité des secteurs à contrôler. Elles permettraient également de gagner en cohérence et de réussir une meilleure articulation entre le contrôle sur pièces et le contrôle externe.

Une classification des secteurs les plus importants en matière fiscale dans notre pays permet de retenir le secteur du pétrole, le secteur des télécommunications, le secteur des BTP et infrastructures et celui des banques, assurances et établissements financiers. La structuration de nos services opérationnels de contrôle pourrait épouser cette classification.

A ce propos, le dynamisme constaté du secteur immobilier au Sénégal a permis, depuis l'année 2008, la création d'une brigade spécialisée dans ce domaine.

Le maillon faible de notre système de contrôle reste la recherche du renseignement, l'analyse du risque et la collecte de données et leur traitement adéquat. Ce constat interpelle les missions d'une véritable structure d'enquête et du renseignement, instrument indispensable et condition d'un contrôle performant. Cette exigence porte l'ambition d'une mutation de la brigade d'enquête en division et celle de son renforcement en effectifs.

L'importance accordée à la promotion de la recherche de renseignement a conduit la DGID du Sénégal à commanditer en novembre de l'année 2007, un audit de la « mission recherche » au niveau de la Brigade des études et enquêtes fiscales, confié à deux Inspecteurs de l'administration Fiscale Française.

L'objectif était de proposer un nouveau schéma d'organisation, une définition précise de la mission et des moyens à mettre en œuvre pour parvenir à doter l'administration fiscale sénégalaise d'un véritable service opérationnel des enquêtes et des recherches. La mise en œuvre des conclusions de cet audit commence à porter ses fruits.

Ces problématiques institutionnelles convoquent toutes l'argument de la formation continue pour accroître les capacités d'intervention des agents.

B) LES FACTEURS EXTERNES

La mondialisation de l'économie et ses conséquences en termes de flux internationaux de biens et services pose des défis toujours plus grands en matière de fraude fiscale que la souveraineté fiscale classique des Etats a du mal à relever. C'est le sens de la coopération fiscale internationale bilatérale ou multilatérale. Aujourd'hui, la mise en œuvre des conventions fiscales est d'un bénéfice appréciable pour notre pays en matière de contrôle fiscal et d'assistance administrative. Mais force est de constater qu'en raison de la dissymétrie des économies des pays parties aux conventions, l'efficacité du contrôle fiscal s'en trouve éprouvée. En effet le Sénégal, du fait du gap numérique qui le sépare des pays développés avec lesquels il est lié par des conventions fiscales, a souvent des difficultés à tirer un profit optimal de ces conventions en matière de contrôle fiscal. Il en est ainsi de la traque des prix de transfert du fait de la difficulté d'accéder à des prix de pleine concurrence ou simplement d'avoir un comparable fiable.

...

Cependant l'évolution du contrôle fiscal doit impérativement intégrer les résultats du contentieux. Au Sénégal, nos services de contrôle enregistrent un nombre important de demandes d'arbitrage auprès du Directeur général et du Ministre, à la suite des vérifications de comptabilité.

Il s'agit d'un recours administratif dont le traitement entraîne la suspension provisoire du recouvrement des droits et pénalités éludés. Cette situation rend difficile une bonne évaluation des résultats du contrôle fiscal des entreprises concernées.

Il est important de préciser, cependant, que toutes ces difficultés de fonctionnement du contrôle fiscal, notamment les faiblesses institutionnelles, ont été rigoureusement identifiées dans le cadre des réflexions engagées par la mise en place du Plan de Développement stratégique de l'Administration fiscale sénégalaise (PDSAF 2008-2012).

Il est ainsi envisagé de séparer les fonctions de conception des fonctions opérationnelles dans l'organisation et la conduite du contrôle fiscal.

Par ailleurs, les insuffisances constatées en matière de programmation du fait d'une quasi-absence de la pratique de l'analyse-risque devraient trouver une solution avec la généralisation de l'outil informatique que constitue SIGTAS (un système d'information intégré déjà opérationnel dans toute la région de Dakar).

TCHAD

Dans un pays comme le Tchad, qui a la chance depuis quelques années de disposer de ressources pétrolières, il est essentiel pour l'Administration fiscale de pouvoir accompagner l'expansion économique et sociale du pays en se donnant les moyens, tour à tour, de promouvoir le civisme fiscal, de remplir pleinement son rôle de régulateur de la concurrence et, bien sûr, de collecter l'impôt au profit de l'Etat et des collectivités locales.

Le contrôle fiscal est bien évidemment au cœur de cette mission car, comme dans la plupart des pays représentés au Credaf, le Tchad a adopté une législation fondée sur le système déclaratif.

L'Etat avec ses services fiscaux doit donc être en mesure de vérifier la sincérité des déclarations souscrites par ses citoyens.

Sans chercher aucunement à minorer les difficultés que soulève le contrôle fiscal dans un pays en voie de développement, la présente contribution se propose d'examiner les principes qui ont été retenus au Tchad afin d'améliorer l'organisation et la qualité du contrôle fiscal et, par là même, à mieux maîtriser une matière fiscale peu abondante et facilement évanescence.

*

- A – maîtriser le tissu fiscal pour optimiser le contrôle fiscal

En septembre 2009, la DGI du TCHAD a conçu et adopté collectivement un plan d'action en trois objectifs, 8 actions et 32 sous-actions.

Il ne s'agit pas d'un catalogue de tout ce qu'il est possible de faire sur le modèle des grandes administrations du Nord, mais d'une **véritable stratégie** pour s'affranchir des contraintes locales et faire progresser l'administration fiscale :

➤ *L'immatriculation fiscale*

Les pays en développement ont la particularité de juxtaposer un vaste secteur informel composé de micro et petites entreprises faiblement fiscalisées, et d'un secteur dit « formel » rassemblant des entreprises grandes et moyennes et répertoriées en tant que telles au registre du commerce et de l'industrie et identifiées fiscalement (NIF).

La tentation de beaucoup d'opérateurs économiques est de rester discrets sur leur niveau de prospérité afin de rester cachés le plus longtemps possible dans l'informel et par là même d'échapper aux obligations déclaratives et au paiement des impôts et taxes.

Les manœuvres conçues par les fraudeurs sont particulièrement difficiles à déjouer compte tenu, notamment, de leur propension à se transformer rapidement et à ne pas laisser de trace de paiement.

Dans un tel environnement des affaires, il est fondamental de construire et de maintenir un fichier de l'immatriculation pertinent, gage d'une bonne surveillance des contribuables et d'une programmation efficace des contrôles (CSP et CFE).

C'est une des actions prioritaires que s'est fixée la DGI du Tchad et qu'une équipe d'informaticiens placée sous l'autorité directe du Directeur des grandes entreprises est chargée d'accompagner avec, depuis peu, le soutien d'un inspecteur principal des services et du conseiller technique.

L'objectif est de croiser les données de l'actuel NIF, celles du recensement sur le terrain et enfin celles du registre du commerce et de l'industrie.

Par ailleurs, et pour faire échec aux éventuelles tentatives de contrefaçon des NIF, il est prévu de distribuer des cartes sécurisées que les opérateurs devront obligatoirement présenter pour importer ou candidater à un marché public.

➤ *La recherche*

La lutte contre l'évasion et la fraude fiscale impose également à l'administration de repérer et d'agir sur les entreprises gravement défaillantes.

La DGI du Tchad dispose de deux équipes entièrement dédiées à la recherche de la fraude fiscale.

- La première dispose d'outils d'investigations classiques (repérages, recoupements, droit de communication, enquêtes, etc..). Elle fait actuellement l'objet d'un accompagnement avec le Conseiller technique de la coopération française en vue d'améliorer ses pratiques et d'accroître son efficacité.
- La seconde - qui est une brigade mixte Douanes/impôts - agit essentiellement dans le cadre du droit d'enquête. Elle permet en outre de faire circuler les informations entre les deux régies.

➤ *La coordination*

La difficulté à communiquer dans un environnement administratif peu informatisé a obligé la DGI du Tchad à concevoir une cellule de coordination dont la vocation est de suivre les procédures (CSP et CFE) et de veiller, notamment, à ce qu'elles ne se superposent pas.

Elle assure également le suivi de la programmation et la transmission des informations d'origine recherche.

Le rôle de cette cellule est tout à fait crucial car elle contribue au bon fonctionnement d'ensemble du dispositif.

Elle permet également - mais non sans peine - de développer les synergies entre les différentes brigades et les services gestionnaires et de recherche.

- **B – Former et utiliser les compétences à bon escient**

Comme dans beaucoup de pays, la mondialisation est une réalité visible au Tchad avec la présence sur le territoire de sociétés multinationales et de capitaux étrangers.

Les risques encourus en termes d'évasion fiscale sont les mêmes que ceux qui menacent les pays du n, à la différence près que les préjudices subis ici sont proportionnellement plus lourds.

Bien entendu, il n'est pas suffisant de mettre en place une organisation administrative, pas plus qu'il n'est utile de concevoir des plans d'actions, si les cadres et les agents des impôts n'ont pas les connaissances requises et la motivation suffisante pour exercer leurs métiers.

L'exemple de la fiscalité internationale démontre que l'efficacité du contrôle fiscal et sa crédibilité passe nécessairement par le renforcement des compétences et par une gestion judicieuse des ressources humaines :

➤ *La formation professionnelle*

La DGI du Tchad mise tout d'abord sur la formation professionnelle en préparant ses meilleurs éléments à réussir les concours de haut niveau (ENI France, ENAREF Ouagadougou, Ecole des régies financières de Libreville, Paris-Dauphine).

Elle parie également sur la pérennité d'un dispositif de formation continue qui permettra aux agents, selon leurs besoins, d'acquérir ou bien de consolider leurs connaissances, ou bien encore d'atteindre le niveau d'expertise que nécessite la complexité grandissante des problèmes fiscaux internationaux évoqués ci-dessus.

➤ *La maîtrise des ressources humaines*

Dans la gestion des ressources humaines, la formation professionnelle est certes un élément substantiel. Cela étant, l'effort de formation n'est utile que si les connaissances transmises sont pleinement mises en oeuvre dans le fonctionnement des services.

D'ores et déjà, la DGI du Tchad sait offrir à ses lauréats des écoles financières africaines et françaises des fonctions d'encadrement adaptées à leurs compétences.

Pour compléter et amplifier cette approche positive, le service des ressources humaines procède, en liaison avec les chefs de service, à l'analyse des différents postes afin d'être en mesure de rédiger des fiches de poste .

L'objectif est de ne plus être en situation d'affecter sur une fonction une personne qui n'aurait pas les qualifications requises. Quoi de plus dommageable, en effet, que d'envoyer en vérification sur place un agent qui n'a pas les compétences suffisantes en matières de droit et de comptabilité.

C - Changer la perception de l'impôt.

L'impôt, selon la définition classique, est un prélèvement obligatoire effectué par voie d'autorité sur les « ressources » des personnes afin d'être affecté aux services d'utilité générale.

Lorsque - comme c'est souvent le cas en Afrique - la notion d'Etat n'est pas toujours clairement perçue par les populations et que les bénéfices de l'utilité générale sont flous, il en résulte bien évidemment de grosses difficultés pour l'administration fiscale.

La résolution de ces problèmes va bien au-delà des seuls pouvoirs de l'administration fiscale mais elle peut y contribuer de manière très concrète en agissant, tour à tour, sur sa manière de servir, sur ses relations avec les autorités publiques et, enfin, sur le lien qu'elle doit établir avec les contribuables.

➤ *Mieux servir*

Il est de plus en plus révolu le temps des administrations fiscales « régaliennes » qui ne savaient opposer à leurs administrés que la seule force de la Loi.

Sous l'impulsion des partenaires au développement mais également du Credaf, de nouvelles pratiques administratives ont émergé avec, d'abord, plus de garanties accordées aux contribuables vérifiés et, enfin, plus d'engagements de qualité de service pour l'ensemble des contribuables.

Ces « chartes » ont été, dans l'ensemble, bien appropriées par les agents mais aussi par les contribuables à qui l'information sur les dispositions est désormais systématiquement diffusée.

➤ *Mieux communiquer avec les autorités publiques*

Promouvoir l'impôt c'est aussi faire connaître aux autres régies financières et aux autres autorités publiques les enjeux du contrôle fiscal.

Or, dans un contexte d'administrations très cloisonnées où la communication est rarement spontanée, le défi pour la DGI n'est pas facile à relever.

La création de la brigade mixte évoquée ci-dessus a constitué au Tchad une avancée remarquable mais il reste beaucoup à faire pour que les recoupements utiles en matière d'importation, de marchés publics... soient mieux partagés avec les services de recherche et de contrôle fiscal.

Le droit de communication, dont la portée est comparable à ce qui existe dans les grands pays membres du Credaf, est par exemple loin d'être utilisé pleinement. Ainsi, beaucoup d'infractions fiscales dont a connaissance l'autorité judiciaire ne sont pas révélées à l'administration fiscale.

➤ *Communiquer en permanence avec les citoyens*

Depuis plusieurs années la DGI du Tchad s'est donné beaucoup de moyens pour développer des relations de plus grande proximité avec les contribuables.

Pour y parvenir, elle a d'abord étendu sensiblement son réseau d'hôtels des impôts à N'Djamena mais aussi dans les régions.

Il s'agit là, bien entendu, d'un moyen très concret de rapprocher l'administration de ses administrés.

Parallèlement à cette déconcentration géographique - qui se poursuit au gré des moyens financiers de l'Etat - la Direction a procédé à une sectorisation de son tissu fiscal selon un modèle courant en Afrique (DGE, DPME) mais qu'il est prévu d'étendre plus encore afin de mieux prendre en compte les petites entreprises.

Cela étant, le rapprochement physique des services n'est pas suffisant si le contact n'est pas établi. Cette indispensable communication a été confiée à une petite cellule placée sous l'autorité directe du Directeur général.

Indépendamment des traditionnels communiqués diffusés dans la presse écrite et radiophonique, cette cellule assure l'organisation d'une importante « Rencontre annuelle avec les opérateurs économiques ».

Cette manifestation réunit, chaque année, pas moins d'une centaine de chefs d'entreprises dans un dialogue sans tabou avec l'administration fiscale.

Pour la première fois en 2010, ces mêmes rencontres vont être organisées dans les cinq plus grandes villes du Tchad permettant ainsi d'informer les entreprises mais aussi, et surtout, de les écouter.

C'est pour tirer les enseignements des précédentes rencontres de N'Djamena qu'il a par ailleurs été décidé, dans le plan d'action de la DGI, de mettre en place, à court terme, un cadre de dialogue permanent.

Il a été jugé constructif, en effet, que l'administration fiscale soit mise en situation de recevoir les critiques tout autant que les suggestions afin d'y apporter les réponses appropriées.

La DGI a souhaité également investir dans les nouvelles technologies de la communication et proposer à ses contribuables un site internet très complet.

La diffusion de ce média peut paraître a priori limitée mais, en réalité, la plupart des grandes entreprises du pays sont en situation de le visiter et au demeurant ces visites ont bien lieu car le site de la DGI est un des plus consultés du Tchad.

TOGO

1- Améliorer l'organisation et la qualité du Contrôle Fiscal

L'existence au niveau des services centraux de l'administration fiscale d'une Direction dédiée aux activités de contrôle fiscal.

- ❖ L'Administration des Impôts, pour exercer sa mission de surveillance et de rectification de l'assiette de l'impôt, et ce dans le souci d'assurer une égalité de traitement de tous les citoyens devant l'impôt, dispose d'une Direction des Recherches et de la Vérification (DRV) créée par le décret N°2007-011/PR du 28 février 2007 portant attribution et organisation de la Direction Générale des Impôts.

La nature des textes régissant le contrôle fiscal.

- ❖ Le contrôle fiscal est régi par le Code Général des Impôts (CGI) complété et modifié par les lois de finances successives.

L'existence d'enquêtes visant à connaître la perception par le citoyen du fonctionnement du dispositif de contrôle fiscal : indicateurs et méthodologie retenus, ...

- ❖ Il existe, au sein de la Division de la Communication, une section chargée des relations publiques qui constitue un véritable trait d'union entre l'Administration et les contribuables et permet de mettre en évidence le degré de perception, par le citoyen, du fonctionnement du dispositif du Contrôle Fiscal.

Mise en place d'une structure permettant des échanges ou un dialogue régulier entre l'administration fiscale et les représentants des contribuables et les professionnels.

- ❖ L'initiative de la mise sur pied d'un cadre de réflexion regroupant l'Administration et les contribuables est en cours. Les différentes commissions administratives prévues par le CGI peuvent toutefois permettre ces échanges ou dialogues.

En cas d'existence d'une Direction des Grandes Entreprises, celle-ci est-elle compétente pour assurer le contrôle des dossiers des contribuables qu'elle gère ou bien cette mission relève-t-elle d'un autre service ? Quelle solution vous semble la mieux adaptée ?

- ❖ Les dossiers relevant des grandes entreprises sont, pour le moment, contrôlés conjointement par la cellule de vérification de la DGE et la DRV

La meilleure formule consisterait à doter la DGE de structures adéquates permettant à cette direction d'assurer la vérification de tous les dossiers relevant de sa compétence.

Comment perfectionner la procédure contradictoire dans les contrôles sur pièces des particuliers ?

- ❖ Une recherche d'informations précises et détaillées, ainsi que l'amélioration des échanges avec le contribuable dans le cadre du contrôle sur pièces des particuliers, seraient indispensables pour perfectionner la procédure contradictoire en la matière.

Le développement du contrôle interne. Nature des indicateurs existants et évolution souhaitables. Existence d'étude sur la maîtrise des coûts et la recherche de productivité.

- ❖ Les chiffres d'affaires, les ratios, les marges et les coûts sont des indicateurs existants pour le développement du contrôle interne. Il n'existe pas encore d'études sur la maîtrise des coûts et la recherche de la productivité.

Association plus étroite des résultats du contentieux à l'évaluation du contrôle fiscal.

- ❖ L'établissement de corrélation entre les résultats du contentieux et l'évaluation du contrôle est en cours.

Les difficultés rencontrées dans le fonctionnement du dispositif de contrôle fiscal en vigueur dans votre administration et les solutions apportées ou envisagées. Les réactions des contribuables et de leur organisme représentatif.

- ❖ L'insuffisance de jurisprudence, de doctrine administrative, de circulaires et actes réglementaires des dispositions légales régissant la fiscalité est l'une des difficultés rencontrées dans le fonctionnement du dispositif du contrôle fiscal. Ceci entraîne des interprétations divergentes des mêmes dispositions. De ce fait, les contribuables et leurs organismes représentatifs éprouvent d'énormes soucis dans la prise de position dans des questions d'ordre fiscal qui touchent à leur secteur d'activités. Pour pallier ces difficultés, des rencontres périodiques entre vérificateurs en vue d'échanges et d'harmonisation des points de vue sur des points précis sont organisées. Les autres difficultés que sont : le défaut de la charte du contribuable vérifié et l'absence de monographies professionnelles, les problèmes liés à la localisation des contribuables et au traitement des données de la douane (absence de collaboration parfaite entre la Direction des Douanes et celle des Impôts) ne sont pas de nature à rendre aisé le fonctionnement du dispositif du Contrôle Fiscal.

La formation des agents et le renforcement de la qualification des vérificateurs : Les évolutions en cours ou attendues.

- ❖ La formation des agents et le renforcement de la qualité des vérificateurs sont assurés par l'AFRITAC (organe d'assistance technique créé par le FMI) à travers son assistance technique à notre Administration. Cette formation va bientôt pouvoir être assurée aussi par la Banque Africaine de Développement (BAD) dans son programme d'assistance technique aux Pays membres.

Le développement d'un outil informatique adapté aux objectifs poursuivis.

- ❖ La fonctionnalité d'un outil informatique adapté aux objectifs poursuivis est en cours d'étude. Actuellement l'application de notre système informatique en matière de Contrôle Fiscal n'est pas tellement avancée. Elle se limite à la mise à la disposition des agents des données SYDONIA (informations relatives aux importations), à la recherche des informations utiles aux vérificateurs dans leurs tâches et à la prise en charge des produits de vérification.

2- Développer une relation suivie entre l'Administration fiscale, dans sa mission de contrôle, et les contribuables.

L'existence dans votre administration d'un conciliateur. Dans l'affirmative concerne-t-il uniquement les Entreprises relevant de la DGE ou bien également les PME et les particuliers ?

- ❖ Il n'existe pas de conciliateur dans notre Administration. Les différents recours hiérarchiques semblent jouer ce rôle de conciliation.

L'application mesurée de la loi fiscale : avantage et limite.

- ❖ Une application mesurée de la loi fiscale est faite en raison de nos réalités. Ceci a l'avantage de permettre une adhésion massive des citoyens à l'impôt et l'inconvénient de créer des abus dans l'appréciation des personnes et matières imposables et de constituer un frein à la culture fiscale.

La création d'un « label » pour les grandes entreprises acceptant d'entrer dans une relation de confiance avec l'administration.

- ❖ Un « Label » pour les grandes entreprises acceptant d'entrer dans une relation de confiance réciproque avec l'Administration n'existe pas, mais l'administration envisage la mise sur pied d'une pareille formule relative aux grandes entreprises.

Le développement des accords préalables en matière de prix de transfert.

- ❖ Il n'existe pas d'accords préalables en matière de prix de transfert mais les articles 39 et 112 du CGI tentent de régler quelques aspects des cas des bénéficiaires indirectement transférés dans le cadre des entreprises dépendantes (sociétés groupes, holding, sociétés mères et filiales).
- ❖ Il convient de préciser que des dispositions complémentaires doivent être intégrées au CGI afin de doter notre législation d'un véritable régime fiscal des prix de transfert.

La transparence du contrôle : quels en sont les avantages et limites ?

- ❖ La transparence du contrôle, qui implique le respect des procédures, la garantie des contribuables, a l'avantage de favoriser le débat contradictoire pour un rétablissement objectif de chacun des partenaires dans ses droits et devoirs.

La mise en place d'un dispositif d'information des contribuables sur les suites du contrôle.

- ❖ Les réunions de synthèse, les notifications de redressements, la prise en charge des produits de vérifications et les actions en recouvrement constituent un dispositif d'information des contribuables sur les suites du contrôle.

Perfectionner les voies de recours offertes aux contribuables ayant fait l'objet d'un contrôle fiscal.

- ❖ Pourvoir les commissions administratives de moyens humains et matériels pour leur fonctionnement et la création à terme d'un comité de conciliation peuvent à coup sûr contribuer au perfectionnement des voies de recours offertes aux contribuables ayant fait l'objet d'un contrôle fiscal.

Que pensez-vous des mesures visant à étendre les possibilités d'auditions des contribuables ?

- ❖ Des mesures visant à étendre les possibilités d'audition des contribuables sont indispensables dans la mesure où elles pourront réduire les conflits et renforcer les garanties de ceux-ci.

Les autres mesures envisageables.

- ❖ Des distinctions honorifiques envisagées à l'endroit des meilleurs contribuables seront de nature à accroître le civisme fiscal et, par ricochet, améliorer le rendement de l'impôt.
- ❖ La création d'un site à partir duquel tout contribuable peut accéder à son compte fiscal devra pouvoir réduire les tracasseries dans la relation entre l'Administration et les contribuables.



**Synthèse des
contributions
écrites**

PAYS	Organisation de la collecte du renseignement : moyens humains - techniques et juridiques					Comment assurer une plus grande maîtrise des enjeux et des risques		Observations améliorations
	Pilotage	Informati- que	Autres dispositifs	Applications	Stratégie du CF			
Belgique	Stratégique par les hautes instances (transversalité des législations fiscales et autres, par des initiatives politiques) et opérationnel venant de la centrale.	Outils de datamining, l'e-audit (études des logiciels)	Digitation forcée pour les entreprises et recours du type standard Audit File	Datwarehouse dossier unique, résultats du contrôle	Séparation gestion et contrôle, principe d'équité (traitement égal des dossiers). Analyse coût/bénéfice, méthodologie de cle/assistance, des ciblés, suivi des objectifs. 15% des dossiers CF sont sélectionnés en local. Mise en œuvre du dispositif pour examen des particuliers à fort enjeu ou sensibles			
Bénin	La DNVEF assure l'orientation, la programmation et le suivi du CF; la BEF, la BVIR chargés du renseignement ne disposent pas assez de moyens pour le pilotage de réseau.	Pas de logiciels disponibles	Il est envisagé la réalisation d'interconnexions entre AF et la mise en œuvre de l'identifiant unique	Mise en place d'Ioutil BRV provenant des Douanes, du trésor, du budget (non utilisé à ce jr)	Méthodologie pour fixer les objectifs, pour définir les critères du CF. Une réforme de la FP est envisagée pour permettre le contrôle des particuliers à fort enjeu. La législation mérite d'être complétée pour donner les moyens juridiques de sévir en cas de refus ou de faux renseignements communiqués.			
Burkina Faso	Le SE au sein de la DVE appuie les vérificateurs et autres services pour les recherches. La BMC commune aux Administration Financières, est chargée de la lutte contre la fraude et 3 BER pour les services extérieurs.	La gestion des procédures (Sintax) et la mise en place du CIR modernisent la recherche	L'adoption d'une charte de contrôlable enquêté et la finalisation du LPF sont en cours	Pas d'applications	Les méthodologies mises en œuvre vont de la sélection à l'évaluation des résultats (analyse qualité) par une bonne connaissance du tissu fiscal, par la maîtrise des procédés de fraude, par la cotation des risques détectés. Les sources étrangères (accords bilatéraux) permettent de contrôler les personnalités à fort enjeu			
Canada ARC	Modèle fonctionnel de l'Adm/centrale chargée en nationale de la conception, des systèmes des procédures pour les programmes de collectes des revenus du CF, à travers un système d'évaluation et du risque, de techniques d'enquêtes, de vérifications ou de renseignements tiers. Spécificité mise en place avec la division des enquêtes criminelles et la division des mesures spéciales d'exécution du renseignement	L'IGRF collecte et traite par voie électronique les renseignements financiers	Création de la division des systèmes d'observation (RSO)	Identification des dossiers à fort enjeu par le SSIV sur les inobservations des comptes TPS/TVH (TVA)	Les initiatives concernant l'infrastructure de recherche basée sur des processus d'identification et sur les méthodologies d'analyse de risques (rapprochement des tiers, l'expertise des vérificateurs, l'exploration de données, l'analyse de liens graphiques) et selon le SSIV des profils sont établis avec des calculs de risque lié à l'impôt.			
Canada Québec	Création du BLEF qui développe les projets de recherche pour les risques d'évasion fiscale et de la centrale de données provenant de sources internes et externes. La DGI est responsable de l'utilisation et l'identification de renseignements	Mis en place de 1996 à 2000 pour traiter de gros volumes de données	Plan d'utilisation des fichiers des infos est soumis pour avis à la commission d'accès à l'information	Accès (par la loi) aux réseaux internes des AF et externes des organismes	Résultats du CF intéressants à travers les projets Fiducies, de transactions immobilières, de construction, d'Indices de richesse, d'Optimisation des recettes, de Facturation, des contrats publics		La gestion des risques détermine les critères des objectifs, le projet phare « indices de richesse » a révolutionné les façons de faire de l'AF	

PAYS	Organisation de la collecte du renseignement : moyens humains - techniques et juridiques				Comment assurer une plus grande maîtrise des enjeux et des risques		Observations améliorations
	Pilotage	Informatique	Autres dispositifs	Applications	Stratégie du CF		
Comores	Les services gestionnaires intervenant dans le CF sont les services gestionnaires (FE) Les services de recherches : BCR ; les services vérificateurs				La programmation s'appuie sur des motifs internes lors du CSP ou externes nécessaires aux respects des équilibres socio professionnels. Sur des renseignements en provenances des AF.		
Congo	Au niveau central par un service opérationnel national de collecte de données et de traitement de consolidation et de transmission des renseignements jugés rentables	Système automatisé (SYSTAF) avec le NIU	L'Interconnexion des AF est lancé	SDI mis en oeuvre	Le programme national couvre les dossiers à fort enjeu des secteurs pétroliers, des télécommunications, du forestier, les commerces, les tvx publics et privés ainsi que les personnalités du secteur des affaires et du monde politique	Institution de certificat de moralité pour les ddes de crédit bancaire ou l'import-export l'acompte sur divers impôts (ASDI)	
Côte d'Ivoire	La cellule d'analyse et de gestion des risques agit dans l'audit et la surveillance des activités économiques. A la DVEF ce sont la SDER et Infocentre qui ont en charge des investigations et des recoupements en vue de saisir les irrégularités.	Serveur central de données interconnectées (business object Infocentre)	La facture normalisée permet de cerner toute la facturation des entreprises et permet de renforcer la recherche de la fraude		La politique de renforcement de la collecte et l'analyse risque vise une programmation rationnelle et son exécution et une meilleure maîtrise des enjeux et des risques. Le rendement du CF est optimisé par une sélection des dossiers à partir des analyses risques et enquêtes.	Actions pour renforcer son autorité morale Par l'encadrement permanent des personnels, la formation notamment des NTIC, la déontologie, le suivi du CFet Audit de l'IGSF	
Djibouti	La BRE de la direction du CF assure la collecte du renseignement. Géré par l'administration centrale pour une activité économique localisée à + de 90% dans la capitale avec 80% du PIB.		Le pilotage du réseau sous tend la mise en place d'une brigade mixte entre AF (Douane, Police)	Application AGIR	La programmation CF se base sur les résultats et analyses des enquêtes et recherches et des propositions des services suite à CSP.	Il n'existe pas de dispositifs spécifiques pour les dossiers à fort enjeu	
France	Le CFE s'exerce entre les DIRCOFI (région) les DSF (département) la DVNI et la DNVSF (national). Les ESFP sont réalisées par les brigades spécialisées. 5000 emplois sont dédiés au métier de vérificateur et 11 300 emplois aux effectifs du CF hors recherche.	Outils informatiques d'aide au contrôle et à la programmation et autorisés par la CNIL	Création en 2009 d'une procédure d'enquête fiscale l'AF peut saisir la justice sur des présomptions suffisantes de fraude	SIRIUS PART et PRO - CFIR et CFIS - RIALTO - METHODO FICOPA	L'AF dispose d'un pouvoir général de cle des déclarations et des actes supports de l'impôt des particuliers et des entreprises. Le droit de cle s'exerce par la vérif de comptabilité sur place, par l'examen contradictoire de la situation fiscale personnelle et la procédure de taxation d'office.	Développement en cours d'un cahier de contrôle pour la vérif de comptabilité. Les évolutions informatiques portent sur la convergence des outils supportant les informations disponibles	
Madagascar	Les services déconcentrés et opérationnels de la DGE et le Service de la Recherche et l'Investigation assurent la gestion de renseignements et le traitement des données			SIGTAS et SURF pour la DGI et SIDONIA pour la DGD	Dans le cadre de la réforme de l'AF, la centralisation des bases de données et de l'identifiant unique seront connectés sur Internet en temps réel qui permettra de rassembler les renseignements sur un même contribuable	Mise en place de la télédéclaration pour les entreprises	
Mali	La Division Recherches et Enquêtes à la DGI alimente la base de données SIGTAS des renseignements collectés ; cette structure centrale permet d'analyser et suivre l'exploitation des données recueillies. Un programme annuel de recoupement sera élaboré dans la nouvelle organisation de recherches Interconnexion entre bases de données	Interconnexion de bases différentes administrations et mise en place d'un entrepôt de données au ministère Finances.	Il est prévu une Unité d'enquêtes fiscales centrale en tant que brigade mixte avec d'autres administrations.	SIGTAS agrège l'ensemble des données d'un contribuable avec son n° d'identification fiscale.	Un programme annuel de vérification et de contrôle sur pièce sont élaborés à partir de SIGTAS. Il n'existe pas de dispositif législatif pour le cle des revenus des particuliers ; L'IGR a été supprimé et remplacé par les impôts par catégorie de revenus. L'analyse risques n'est pas opérationnelle. Toutes les fiches propositions de vérif remontent à la centrale pour information.		

PAYS	Organisation de la collecte du renseignement : moyens humains - techniques et juridiques			Comment assurer une plus grande maîtrise des enjeux et des risques		Observations améliorations
	Pilotage	Informatique	Autres dispositifs	Applications	Stratégie du CF	
Niger	La DCFE, (centrale) et aon Service des enquêtes et recherches sont chargés de collecter et constituer des faits de fraude fiscale	Le logiciel POWERBULDER actualisé est en essai	Il est prévu de créer un réseau d'informateurs externes et une brigade mixte Impôt Douane		Dans le cadre de la sélection, la grille d'analyse risque permet la détection des anomalies et d'établir la programmation des affaires à vérifier (dossiers défaillants ou en situation de crédits TVA permanents). Pas de dispositif législatif pour les dossiers à fort enjeu.	La législation permet d'opérer les recoupements auprès des autres AF, d'après leurs bases de données.
RCA	Une réforme de la DGID à mis en place la Direction de l'Audit des enquêtes du recensement fiscal et de la Monographies Professionnelle qui élabore, propose, assure le suivi-évaluation du CF.	Mise en place du SYSTEMIF interconnecté aux douanes			La direction de l'Audit joue un rôle centralisateur, elle coordonne le travail de vérification de tous les services et elle définit dans une note d'orientation les enjeux du CF	L'implication de partenaires techniques financiers pour faire aboutir les réformes est souhaitée
Sénégal	La DCF dispose de la BEEF chargée des enquêtes recherches et recoupements, elle assure la programmation du CF. La CENTIF au Ministère des Finances permet de mutualiser la détection des fraudes avec les Administrations.		Les réseaux d'information passent par la CENTIF et les échanges de renseignements entre Etats selon des conventions fiscales	SIGTAS. et des logiciels simples élaborés à la DVEF pour mieux détecter les anomalies	L'exercice du CF peine en l'absence d'un concept de politique du CF, par la faible couverture du CF, l'absence d'axes de recherches et d'outils d'aide à la vérif, la méthodologie du cle reste à définir, il n'existe par de dispositifs pour les dossiers à fort enjeu	Pour 2008 et 2009, la DCF a ciblé des catégories professionnelles en raison de mutations ou de fusions, notamment les établissements financiers et pétroliers.

BVIR : Brigade vérification et d'intervention rapide (Bénin)

BMC : Brigade Mixte de Contrôle impôts-Douanes (Burkina Faso)

CIR : Circuit intégré des recettes

BLEF : Bureau de la lutte contre la fraude fiscale (Canada)

SYSTAF : Système de traitement automatisé de la fiscalité (Congo)

NIU : N° d'identification unique

SDI : Schéma directeur informatique

AGIR : Application de gestion des Impôts de Recouvrement (Djibouti)

IGRF : Index général du renseignement fiscal (Canada)

SSIV : Système de sélection informatisée des vérifications

DVEF : Direction des Enquêtes et Vérifications Fiscales (Côté d'Ivoire)

SDER : Direction des Enquêtes et Recoupements (Côté d'Ivoire)

IGSF : Inspection Générale des Services Fiscaux (Côte d'Ivoire)

DCF : Direction du Contrôle Fiscal, la BEEF : Brigade d'Etudes et Enquêtes Fiscales (Sénégal)

CENTIF : Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (Sénégal)

DIRCOFI : Direction de contrôle fiscal - DNVSF : Direction nationale des vérifications de la situation fiscale (France)

LES SERVICES DEDIES AU CONTROLE FISCAL : QUELLE ORGANISATION ?

PAYS	Améliorer l'organisation et la qualité du contrôle fiscal :		Développer une relation suivie entre l'administration fiscale, dans sa mission de contrôle, et les contribuables
	Structures	Perspectives	
Algérie	De nouveaux moyens juridiques d'intervention sont instaurés avec la vérification ponctuelle (TVA) et la création du SIF national en complément des services de contrôle et de recherche. (Création des SRV).	Objectif : la lutte contre la fraude avec la création de la Direction des recherches et des Vérifications en centrale et la mise en place de la DGE (création des services de clés en hydrocarbures et autres) des CDI (création du service de clé). Pouvoirs renforcés en droit de communication et d'investigations et de clés, très encadrés par le Code des Procédures Fiscales.	Des garanties sont octroyées aux contribuables pendant et après le cle : de principes, limitation du droit de reprise (4ans), des garanties procédurales (avis de vérif, assistance, recours post contrôle). Il est prévu de développer une culture d'administration de service du CF à travers des sondages et des questionnaires l'AF doit renforcer ses actions de communication
Bénin	Création de la DNVEF et ses services la BEF chargée de la programmation du traitement des infos des procédures d'urgence, la BVIR chargée de la vérification Un service de contrôle fiscal des directions techniques à compétence nationale à la DGE et à la DCIME	Suite à l'étude de l'IGS sur le tx de couverture du CF(33%) du tx d'exécution(50%) et du recouvrement CF(10%) il sera nécessaire d'améliorer les indicateurs, en les fiabilisant par la mise en place de logiels. Rapprochement de la DLC (ctx) des vérificateurs. Il est envisager la réalisation des accords unilatéraux en matière de Prix de transfert et le renforcement de la législation	A travers les médias il est constaté que les citoyens observaient l'inégalité des clés par rapport au secteur informel. Une émission télévisée ORTB permet des échanges sur les questions fiscales avec le contribuable. Les mesures visant à étendre les possibilités d'audition permettraient de réduire le ctx et de renforcer les garanties du contribuable vérifié.
Burkina Faso	Au niveau centrale la Direction des Vérifications et des Enquêtes assure les missions du CF ; suppléé par la DGE et la DME et ses brigades : BERGE, DGE et la BER	Informatiser le traitement de collecte, d'analyse pour une plate forme de données fiscales (des professionnels) suite à la mise en œuvre du logiciel GERIF, fusionner les systèmes internes, divulguer le LPF, CGI à compléter avec des guides, proposer une certification des données, renforcer la formation des agents du cle..	Le développement d'une relation suivie entre l'AF dans sa mission de cle et les contribuables devrait passer par une mise en confiance des derniers. Des moyens structurels et légaux sont à prévoir en vue d'accompagner et de réussir ce partenariat avec la création d'un conciliateur et/ou un médiateur fiscal
Canada ARC	Outre ces programmes spécialisés, l'ARC a mis en place des bureaux coordonnateurs pour 4 secteurs : financier-pétrolier-pharmaceutique-automobile qui favorisent les échanges d'information et la collaboration des vérificateurs spécialistes en vue d'une meilleure gestion des enjeux. Un projet pilote est initié dans une région sur les indicateurs clés, portant sur les mesures du rendement et la budgétisation.	La DGPO a la mission d'améliorer l'observation des lois fiscales, à déceler et à prendre les mesures correctives pour décourager les inobservances en général. Les programmes visent l'évaluation du risque d'augmentation du civisme fiscal. Le projet de restructuration des systèmes d'observation (RSO) constitue une importante initiative de transformation des activités pour améliorer le service à contribuer aux résultats des observations dans un contexte fiscal plus complexe	Pour assurer un CF transparent il est établi une relation ARC-Contribuable fondée sur la collaboration et l'ouverture d'esprit. Un investissement plus important sera mis en place pour veiller à l'observation des lois en favorisant l'éducation, la communication et l'échange d'information et par l'examen du rôle des intermédiaires fiscaux. L'ARC s'assure de l'intégrité et l'équité des services de l'AF par l'amélioration des services électroniques, par l'effort de communication d'échange, de collaboration avec les partenaires internationaux et la confiance

LES SERVICES DEDIES AU CONTROLE FISCAL : QUELLE ORGANISATION ?

Améliorer l'organisation et la qualité du contrôle fiscal		Développer une relation suivie entre l'administration fiscale, dans sa mission de contrôle, et les contribuables		
PAYS	Structures	Perspectives	Efficience du CF	
		Amélioration de la qualité du service rendu au contribuable		
Canada Quebec	Structure mixte par lignes d'affaires Direction générale des particuliers ou Direction générale des entreprises et par fonction avec un centre de perception fiscale une direction générale responsable de la législation des enquêtes des oppositions et des poursuites, une direction générale du traitement et des directions générales en soutien à l'organisation. Le BLEF a été créé pour assurer la lutte contre l'évasion fiscale.	L'unité centralisée de recherche et de développement (R-D) vise à améliorer les processus à développer de nouveaux outils en pointe de technologie son but étant de modifier le comportement fiscal des contribuables afin de préserver et améliorer l'assiette fiscale. Leurs analyses permettent de proposer aux autorités des plans d'intervention sur des activités identifiées. Elle couvre tous les volets et toutes les lois du Revenu Québec. La lutte contre l'évasion fiscale est une priorité guidée par un souci d'équité. Le tx d'appui de la population est évalué à 92% (sondage 2006).	Afin de réaliser sa mission, le RQ a mis en place des activités de recherche et de développement et des mesures innovatrices afin de modifier les comportements, pour accroître l'efficacité et l'efficience de l'AF. Après 10ans, le défi est de mettre au point des mesures d'approches fortifiant la relation de confiance avec les contribuables. Les futurs travaux porteront sur des outils permettant au contribuable d'intervenir dès la production de la déclaration de consulter son dossier en ligne.	L'impact de toutes ces innovations devrait être perceptible dans la manière de mieux servir les contribuables et les mandataires. Elles doivent permettre d'augmenter la productivité et de mettre au point de outils efficaces pour aider les employés assister les contribuables dans leurs obligations fiscales, ce qui devrait contribuer à renforcer la relation de confiance entre l'organisation, les contribuables ainsi que les mandataires
Congo	La DVGEFR (service central) est chargée du CF de la recherche du renseignement(enquêtes). Des brigades d'enquêtes existent en départementales et à la DGE	La solution adaptée est de confier le CF de tous les impôts à la direction en charge du contrôle. Plus efficace car elle sépare les services chargés du cle et ceux de l'assiette, limitant les doublons ou les ententes au détriment des résultats du CF. Le développement de l'informatisation des services de cles est en cours.	Les indicateurs de performance sont mis en œuvre avec AFRITAC. L'AF va adopter la charte du contribuable vérifié. L'information des contribuables est rendue difficile à cause de l'analphabétisme de certains qui font le choix de l'incivisme fiscal	
France	La sous direction du CF gère 3 bureaux : (animation, procédures, méthode)(affaires pénales et particulières) (affaires internationales)La DGE est chargée des dossiers de grands groupes et leur contrôle externe est assuré par la DVNI	Un dispositif de maîtrise de risques est en cours visant à approfondir le contrôle interne existant de chaque direction. Une cartographie des processus et des risques est en cours de documentation. L'indicateur du suivi du ctx est en cours de rénovation, afin de suivre au plus près l'ensemble du ctx, ayant pour objectif l'analyse de toute la chaîne de contrôle.	Un conciliateur dans chaque direction, un médiateur au ministère, sont compétents pour tous les litiges. Une politique d'application mesurée de la loi fiscale est développée par chaque direction. Les accords préalables en prix de transfert permettent de stabiliser les multinationales	La transparence du CF s'inscrit dans l'amélioration des relations avec l'usager. Un CF expliqué est mieux accepté, et gage de qualité et d'évitement du ctx. Les voies de recours sont offertes aux contribuables à chaque étape de la procédure. Les dispositions imposent d'informer l'usager des suites du CF
Maroc	La Direction du Contrôle Fiscal (centrale)regroupe les divisions de la programmation, du suivi des vérifications et des recours, des vérifications nationales de dossiers à fort enjeu.	Le projet SIT Système intégré de taxation contenu dans le SDIT est une base de données nle couvrant is les métiers d'assiette de cle. Les applications prennent en charge la gestion intégrée de la matière imposable en facilitant le CSP, la gestion des recoupements et l'application analyse risque pour la programmation	L'informationisation du processus de vérif, permet l'utilisation de logiciels de données du système d'information du contribuable (risk management). Le nouveau système est un support dans la planification la consultation de la documentation et des études sectorielles, de rapport et reporting.	L'AF œuvre pour le développement de nouvelles relations avec les contribuables vérifiés basés sur la transparence, le dialogue légalité et confidentialité. La réforme fiscale a institué des règles de procédure juridique du cle et un renforcement des droits et garantis

LES SERVICES DE DEDIES AU CONTROLE FISCAL : QUELLE ORGANISATION ?

Améliorer l'organisation et la qualité du contrôle fiscal		Développer une relation suivie entre l'administration fiscale, dans sa mission de contrôle, et les contribuables		
PAYS	Structures	Perspectives	Efficience du CF	
Guinée	<p>Les Divisions gestion et Contrôle Fiscal des Grandes Entreprises sont structurées en fonction des secteurs d'activités de 4 sections chargées des stés commerciales, des stés ministères - industries - BTP, des banques et assurances et du secteur des prestations de service.</p>	<p>Dans la perspective de la fiscalisation des entreprises évoluant dans le secteur informel il a été créé une Division chargée des PME. Depuis l'institution de la TVA le SGE est doté de logiciels DOUTY et ORACLE, mais le CF doit disposer de ses propres outils et une connexion avec tous les autres services de l'AF et les services extérieurs pour les recouvrements</p>	<p>L'AF doit renforcer les texte légaux et réglementaires par de nouvelles mesures facilement accessible aux non professionnels soit les plus nombreux des contribuables. L'application mesurée de la loi fiscale évite les procédures contentieuses longues avec possibilité de recouvrement immédiat. Sans pour autant éviter la mauvaise foi des fraudeurs.</p>	<p>Amélioration de la qualité du service rendu au contribuable</p> <p>Un service de la communication s'occupe particulièrement de l'animation des relations entre AF et contribuables. Il soumet au conseil de direction les propositions allant dans le sens du renforcement des relations de confiance. Le conciliateur est prévu au CGI.</p>
Mali	<p>La SDREA au niveau central organise le CF avec la Division Recherches et Enquêtes Fiscales et la Division Appui à la Vérification II existe un cadre de concertation permanent Etat-secteur privé dirigé par un modérateur. La DGE par sa Division Recherches et Vérifications assure le CF de ses dossiers .</p>	<p>Le cadre de Mesure Rendement des vérifications comprend les résultats du recouvrement les dégrèvements comme indicateurs de qualité de vérif ; La mise en place de l'Assurance Qualité permet une amélioration des relations avec le contribuable vérifié Un sondage d'opinions a été réalisé en 2007 et sera renouvelé en 2010. Le suivi des cle, sera renforcé par le logiciel d'analyse multidimensionnel Business Object relié directement au Ministère des finances</p>	<p>Un Médiateur est nommé à la DGI pour tous, l'application mesurée de la loi permet le consentement général à l'impôt, l'inconvénient réside dans l'insuffisance de sanctions dans les acte frauduleux.. Il a été créé un label pour les GE. Aucune expérience en matière de prix de transfert. La transparence du CF permet de renforcer la confiance mutuelle.</p>	<p>La publication de la charte du contribuable a permis la divulgation des droits et obligations des contribuables. Les limites de la transparence du CF résulte de l'insuffisance ou de l'absence de bonne foi de certains. Les améliorations envisagées résident dans l'information la prévention la sensibilisation des contribuables aux dispositions fiscales</p>
Niger	<p>La DCFE dédiée aux activités de CF (services centraux) est chargée du pilotage des vérif, au niveau national de l'organisation, du recouvrement des rappels pour la capitale et des missions d'enquêtes et autre contrôles fiscaux.</p>	<p>L'évolution économique caractérisée par le développement Internet, les comptabilités informatisées et les échanges commerciaux nécessite des moyens matériels et technologiques, le recrutement et la formation des agents pour répondre aux objectifs de l'AF , en matière de lutte contre la fraude fiscale.</p>	<p>Les directives contenues dans la note d'orientation assurent la progression de la qualité des contrôles, par une présence de l'AF dans les dossiers à enjeux, en favorisant l'acceptation des contrôles et l'amélioration de leur suivi.</p>	<p>Des réunions périodiques sont organisées entre la DGI et les opérateurs économiques de la Chambre de Commerce pour informer des mesures fiscales. Un Conseil National des Investisseurs Privés à été créé au niveau ministériel pour l'impact fiscal. Un médiateur de la république est mis en place depuis un an.</p>
RDC	<p>La DCF(service central) à un rôle d'assistance d'accompagnement d'orientation d'évaluation de suivi des activités du CF en vue de leur meilleure rentabilité. Le CF opérationnel est assuré par la DGE les CI et CIS.</p>	<p>L'organisation matérielle du CF est réglementée par les instructions du DG. Le régime fiscal applicable au PME est explicité par une Circulaire ministérielle. Le Décret portant création et organisation de l'IGF pose le principe d'une contre vérification au 2° degré sans en définir le manière précise les modalités.</p>	<p>La transparence dans le processus du cle suscite l'adhésion des contribuables. De meilleurs pratiques devraient tendre vers l'instauration de Commissions de conciliation chargées de formuler des avis consultatifs sur les divergences de droits ou de fait, le recours à l'autorité hiérarchique avant redressement définitif.</p>	<p>Réflexions en cours en vue de l'instauration d'un conciliateur. L'AF s'appuie sur la vulgarisation de la législation fiscale et la charte du contribuable et sur des campagnes de sensibilisation des assujettis au civisme fiscal. L'audition ne pourrait se concevoir que dans le cadre de la constatation des faits infractionnels établis lors du CF.</p>

LES SERVICES DEBIES AU CONTROLE FISCAL : QUELLE ORGANISATION ?

Améliorer l'organisation et la qualité du contrôle fiscal		Développer une relation suivie entre l'administration fiscale, dans sa mission de contrôle, et les contribuables		
PAYS	Structures	Perspectives	Efficienc du CF	
Sénégal	Le CF est partagé entre plusieurs Directions outre la DSC la DVEF, le CGE exerce des contrôles externes en + de ses CSP et la DEDT des contrôles ciblés externes en droit d'enregistrement et de timbre	Depuis la création du CGE, la conflictualité du CF est apparue entre DVEF et DI. A ce jour l'objectif est de proposer un nouveau schéma d'organisation avec une définition précise de la mission et des moyens pour doter l'AF d'un véritable service opérationnel des enquêtes et des recherches. La mise en œuvre des conclusions de cet audit commence à porter ses fruits, notamment en terme de formation continue pour accroître les capacités d'interventions des agents.	Les services du CF enregistrent d'importants arbitrages auprès du DG et du ministre, en recours administratif qui entraîne la suspension provisoire du recouvrement qui rend difficile une bonne évaluation des résultats du CF. Ces difficultés, les faiblesses institutionnelles sont identifiées dans les réflexions engagées dans le Plan de Développement Stratégique de l'AF 2008-2012 qui préconise de séparer le concept de l'opérationnel dans la conduite du CF	Amélioration de la qualité du service rendu au contribuable Les garanties accordées reposent sur l'institution d'un droit à l'information (charte) le droit de se faire assister, les circonstances de nullité de procédure, la limitation (prescription) ou de temps d'intervention (cle sur place et critère du CA) ; Les recours existants ; demande d'arbitrage au stade administratif, recours juridictionnel en contentieux ou devant la commission paritaire de conciliation sur des questions de fait
Tchad	La lutte contre l'évasion et la fraude fiscale impose à la DGI de repérer et d'agir sur les défaillants. Deux équipes au sein de l'AF sont dédiées à la recherche de la fraude, dont l'une mixte douane/impôt agit dans le cadre du droit d'enquête	La DGI mise sur la formation et sur la pérennité d'un dispositif de formation continue qui permettra aux agents d'acquérir ou de consolider leurs connaissances. La fiscalité internationale démontre que l'efficacité du CF et sa crédibilité passe nécessairement par le renforcement des compétences et par une gestion judicieuse des RH	Une cellule de communication attachée au DG assure « une rencontre annuelle avec les opérateurs économiques » avec la mise en place d'un cadre de dialogue permanent. La DGI a investi dans les nouvelles technologies de la communication et propose un site internet très complet et le plus consulté du Tchad.	
Togo	La Direction des Recherches et de la vérification(DRV) de la DGI exerce une mission de surveillance et de rectification de l'assiette et d'égalité de l'impôt. Les dossiers des Grandes Entreprises sont conjointement contrôlés par la DGE et la DRV.	L'insuffisance de jurisprudence de doctrine administrative de circulaires et règles, entraîne des interprétations divergentes, pour pallier ces difficultés des rencontres avec les partenaires économiques sont organisées. Des mesures de possibilités d'audit des contribuables sont indispensables pour réduire les conflits et renforcer les garanties de ceux-ci, ainsi que la création d'un comité de conciliation;	Une application mesurée de la loi fiscale est faite qui permet une adhésion massive des citoyens de l'impôt mais créé des abus constituant un frein à la culture fiscale. Des distinctions honorifiques des meilleures contribuables sont envisagées pour accroître le civisme fiscal	Il existe au sein de la Division de la Communication une section chargée des relations publiques qui permet d'évaluer la perception par le citoyen du dispositif du CF.

Algérie : Les Services de recherches et vérifications

Bénin : Direction nationale de vérifications et d'enquêtes fiscales (DNVEF) la Brigade d'enquête fiscale(BEF) La Brigade de vérifications et d'interventions rapides (BVIR) Le Service de contrôle fiscal (SCF) la Direction des centres de impôts des moyennes entreprises (DCIME)

Burkina : Les Divisions de moyennes entreprises (DME) La Brigade de vérifications (BVGE) La Brigade d'enquêtes et recherches (BERGE) Le logiciel de gestion et de recouvrements des informations fiscales(GERIF)

Canada Arc : La direction générale des programmes d'observation (DGPO)

Canada Québec : La Direction du contrôle fiscal (DCF)

Niger : La Direction de contrôle fiscal et des enquêtes (DCFE)

RDC : La Direction du contrôle fiscal (DCF) les centres des impôts et les centres d'impôts synthétiques (CI et CIS)

Congo : La Direction des vérification générales des enquêtes fiscales et des recouvrements (DVGEFR)

Sénégal : La Direction spécialisée du contrôle (DSC) la Direction des Vérifications et Enquêtes Fiscales (DVEF)

Sénégal : Le Centre des Grandes Entreprises (CGE) , la Direction de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre (DEDT)

Mali : La Sous Direction des Recherches, Enquêtes et de l'Appui à la Vérification (SDREA)