



REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET
DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE



UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI (U.A.C.)

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION
ET DE MAGISTRATURE (E.N.A.M.)

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

OPTION :
Administration
des Finances

FILIERE :
Administration
des Impôts

ANNEE ACADEMIQUE

2007 - 2008

THEME :


**LA PROBLEMATIQUE DE
L'AMELIORATION DES RELATIONS
ENTRE L'ADMINISTRATION FISCALE
ET SES USAGERS**

Réalisé et soutenu par :

Kafilath M. AGBETI da SILVA

Sous la Direction de :

Maître de stage :

Tawaliou GUIWA
Administrateur des Impôts

Directeur de Mémoire :

Olivier DASSI
Administrateur des Impôts

Septembre 2008

IDENTIFICATION DU JURY

PRESIDENT : Monsieur Nicaise MEDE

VICE PRESIDENT : Monsieur Téléphore ADJOGLO

MEMBRE : Monsieur Nicolas YENOUSSI

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

DEDICACES

✚ A mes parents, **Amidatou et Waliyi AGBETI.**

✚ A mon époux, **Taofick da SILVA.**

✚ A mes enfants, **Samirath et Armichaou.**

✚ A mes frères et sœur, **Mikaïla, Samir et Faouzia.**

✚ A maman **Justine GUENDEHOU.**

A tous, je dédie ce mémoire

REMERCIEMENTS

Nous avons bénéficié pour la réalisation de ce travail de précieux conseils et assistance de la part des personnes ci-après :

Monsieur **Olivier DASSI**, notre directeur de mémoire qui, malgré ses multiples occupations, a bien voulu suivre et accorder une attention particulière à ce travail.

Monsieur **Tawaliou GUIWA**, notre maître de stage qui, malgré ses contraintes professionnelles nous a beaucoup aidé et guidé dans nos recherches.

Messieurs **Maurice D. ADJAH**, **Antoine HOUINSAVI**, **Gérard TOGNIMASSOUN**, **Nicolas YENOUSI**, pour leur noble participation.

Qu'ils en soient sincèrement remerciés.

Nous adressons également nos sincères remerciements :

A **Vicentia AKOTO OKRY**, **Zouréhatou ADAMOU** et **Justin AGBIKOSSI** pour la solidarité qui a régné entre nous durant toute la formation.

A tout le corps enseignant de l'E.N.A.M. qui, n'a ménagé aucun effort pour nous assurer une formation de qualité.

A tout le personnel de la Direction Générale des Impôts et des Domaines (D.G.I.D.).

A tous ceux qui, d'une manière ou d'une autre, de près ou de loin ont participé à la réalisation de ce travail.

Aux membres du jury qui apprécieront ce travail.

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

B.E.F. : Brigade d'Enquêtes Fiscales

B.T.P. : Bâtiment et Travaux Publics

B.V.I.R. : Brigade de Vérifications et d'Intervention Rapide

C.C.I.B. : Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin

C.F.A. : Communauté Financière Africaine

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

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

C.I.M.E. : Centre des Impôts des Moyennes Entreprises

C.R.E.D.A.F. : Centre de Rencontres et d'Etudes des Dirigeants des
Administrations Fiscales

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

D.D.I. : Direction Départementale des Impôts

D.G.A.I.D. : Directeur Général Adjoint des Impôts et des Domaines

D.G.D.D.I. : Direction Générale des Douanes et Droits Indirects

D.G.E. : Direction des Grandes Entreprises

- D.G.I.D.** : Direction Générale des Impôts et des Domaines
- D.G.R.** : Direction de la Gestion des Ressources
- D.G.T.C.P.** : Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
- D.I.E.** : Direction de l'Information et des Etudes
- D.L.C.** : Direction de la Législation et du Contentieux
- D.N.V.E.F.** : Direction Nationale de Vérifications et d'Enquêtes Fiscales
- D.O.I.** : Direction de l'Organisation et de l'Informatique
- E.N.A.M.** : Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature
- I.G.S.** : Inspection Générale des Services
- M.E.F.** : Ministère de l'Economie et des Finances
- M.F.R.E.** : Mission Fiscale des Régimes d'Exception
- O.N.G.** : Organisation Non Gouvernementale
- O.R.F.S.I.** : Organisation, Rôle et Fonctionnement des Services des Impôts
- R.I.** : Recette des Impôts
- R.N.I.** : Recette Nationale des Impôts
- R.P.I.** : Recette Principale des Impôts
- S.A.** : Service d'Assiette
- S.C.F.** : Service de Contrôle Fiscal
- S.I.** : Service Informatique
- T.B.E.** : Tableau de Bord de l'Etude
- T.S.E.** : Tableau de Synthèse de l'Etude
- U.A.C.** : Université d'Abomey-Calavi

LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU N°1 : Point des vérifications générales de comptabilité effectuées au S.C.F. de la D.G.E.	Page 21
TABLEAU N°2 : Regroupement des problèmes par centre d'intérêt	Page 30
TABLEAU N°3 : Synthèse des approches génériques par problème	Page 39
TABLEAU N°4 : Tableau de Bord de l'Etude	Page 46
TABLEAU N°5 : Point des réponses à la question n°1.	Page 58
TABLEAU N°6 : Point des réponses à la question n°2	Page 60
TABLEAU N°7 : Tableau de Synthèse de l'Etude	Page 73

LISTE DES FIGURES

GRAPHIQUE N°1 : Représentation graphique des causes liées à l'incivisme fiscal Page 59

GRAPHIQUE N°2 : Représentation graphique des causes relatives à l'insuffisance de communication à l'endroit des contribuables Page 60

GLOSSAIRE DE L'ETUDE

Administration fiscale : institution chargée de l'assiette, de la liquidation, du recouvrement, du contrôle et du contentieux des différents impôts et taxes mis à la charge de chaque contribuable.

Contribuable : personne assujettie au paiement de l'impôt ; c'est celui au nom de qui la dette fiscale est établie.

Droit de communication : c'est le droit reconnu à l'administration non seulement de prendre connaissance des documents comptables d'un contribuable mais également de recueillir auprès des tiers tous renseignements utiles à l'assiette, au contrôle et au paiement de l'impôt.

Fraude fiscale : elle constitue une violation flagrante de la loi pour se soustraire ou tenter de soustraire tout ou partie du revenu imposable à l'application de la loi fiscale.

Impôt : prestation pécuniaire requise des personnes physiques ou morales de droit privé et éventuellement de droit public d'après leur faculté contributive, par voie d'autorité, à titre définitif et sans contrepartie déterminée en vue de la couverture des charges publiques de l'Etat et des collectivités territoriales ou de l'intervention de la puissance publique.

Incivisme fiscal : phénomène caractérisé non seulement par le rejet de l'impôt mais aussi de certaines obligations fiscales incombant à tout contribuable.

Internet : abréviation du mot anglo-américain international network qui signifie réseau international ; c'est un réseau télématique international résultant de l'interconnexion d'ordinateurs du monde entier utilisant un protocole commun d'échanges de données.

Usager : d'une façon générale, le terme « usager » désigne la personne qui utilise les services d'une organisation ou d'un domaine ou qui est titulaire d'un droit d'usage. Les usagers de l'administration fiscale sont donc toutes les personnes physiques ou morales qui utilisent ou qui ont vocation à utiliser les services de l'administration fiscale. La notion d'usager de l'administration s'apparente donc à la notion de « client » d'une organisation à but commercial. Il s'agit des personnes qui utilisent régulièrement, périodiquement ou rarement les services de l'administration ainsi que ceux qui ne les utilisent pas encore mais qui éprouvent des besoins satisfaits par l'administration fiscale. Le lien « administration usager » est représenté par le schéma en forme de toile d'araignée présenté en annexe n°2.

Indicateurs : c'est l'ensemble composé de personnes avisées, extérieures à l'administration fiscale et qui informe cette dernière contre rémunération des cas de fraude constatée.

WEB : abréviation du mot anglais world wide web qui signifie réseau mondial ; c'est un système hypermédia permettant d'accéder aux ressources du réseau Internet.

Télé procédure : c'est une opération exercée par un utilisateur connecté via le réseau Internet qui consiste à effectuer des démarches depuis un navigateur. Les télépaiements et les télés déclarations constituent des exemples de télé procédure.

RESUME

Dans le cadre des travaux de recherche sanctionnant la fin de formation au second cycle de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (E.N.A.M.), nous avons effectué un stage pratique à la Direction Générale des Impôts et des Domaines (D.G.I.D.).

Au cours dudit stage, nous avons observé les mécanismes de fonctionnement de la Direction des Grandes Entreprises (D.G.E.), de la Direction Nationale de Vérifications et d'Enquêtes Fiscales (D.N.V.E.F.) et de la Direction de l'Information et des Etudes (D.I.E.). Cette observation nous a permis d'identifier les problèmes qui entravent le bon fonctionnement de ces structures. Après avoir regroupé ces problèmes par centre d'intérêt, nous avons obtenu cinq (05) problématiques différentes au nombre desquelles, celle liée à l'amélioration des relations entre l'administration fiscale et ses usagers a été retenue.

Le problème général qui se dégage de cette problématique est la gestion inefficace des relations entre l'administration fiscale et ses usagers et ses manifestations sont relatives à l'incivisme fiscal (problème spécifique n°1) et à l'insuffisance de communication à l'endroit des contribuables (problème spécifique n°2). La résolution de cette problématique nous a conduit à fixer des objectifs et à formuler des hypothèses de travail. Ces objectifs et hypothèses se présentent comme suit :

Objectif général : contribuer à l'amélioration des relations entre l'administration fiscale et ses usagers.

Objectifs spécifiques

N°1 : contribuer à la promotion du civisme fiscal.

N°2 : aider au renforcement des stratégies de communication mises en place à la D.G.I.D.

Hypothèses de travail :

Hypothèse n°1 : l'incivisme fiscal s'explique par la non perception par le contribuable de l'impact de l'impôt payé.

Hypothèse n°2 : la faiblesse en effectif et le manque de moyens matériels justifient l'insuffisance de communication à l'endroit des contribuables.

Pour vérifier ces hypothèses, la technique de sondage a été utilisée comme procédé de collecte de données. Cinquante (50) cadres de la catégorie " A " ont été retenus sur les deux cent trente-sept (237) qui composent l'effectif global de la population cible pour constituer notre échantillon. Aussi, des seuils de décision ont-ils été fixés pour la vérification de chaque hypothèse.

A l'issue de nos enquêtes, l'hypothèse n°1 s'est révélée partiellement vérifiée puisque au-delà de la cause supposée, deux (02) autres causes sont également à la base du problème.

Quant à l'hypothèse n°2, elle s'est révélée fautive, car il est apparu que la cause réelle est l'inexistence d'un véritable plan de communication à la D.G.I.D..

Par rapport aux causes réelles, les diagnostics ont été établis, des approches de solutions ont été proposées et les conditions de réussite ont été dégagées pour la résolution des différents problèmes spécifiques.

Ainsi, les approches de solution se présentent comme suit :

Problème spécifique n°1 : la vulgarisation des textes et lois en vigueur et la promotion du civisme fiscal à travers des campagnes de sensibilisation.

Problème spécifique n°2 : le renforcement des stratégies de communication mises en place à la D.G.I.D et l'utilisation des techniques modernes de communication.

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE

CHAPITRE 1ER : CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE

Section 1 : Cadre physique de l'étude et observations de stage

Paragraphe 1 : Présentation de la structure d'accueil du stage.

Paragraphe 2 : Etat des lieux sur les prestations des structures en observation (ou constats)

Section 2 : Ciblage de la problématique

Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique

Paragraphe 2 : Détermination de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée

CHAPITRE 2EME : DU CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE AUX CONDITIONS DE MISE EN OEUVRE DES SOLUTIONS

Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude

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

Paragraphe 2 : Méthodologie adoptée

Section 2 : Des enquêtes de vérification des hypothèses aux conditions de mise en œuvre des solutions

Paragraphe 1 : Enquêtes et vérification des hypothèses

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

CONCLUSION GENERALE

BIBLIOGRAPHIE

ANNEXES

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION GENERALE

Structure chargée de calculer et de percevoir les impôts et taxes, c'est-à-dire, la contribution des citoyens à la couverture des charges publiques, l'administration fiscale est appelée à entretenir des rapports de natures diverses avec ses usagers. Pour autant, ces rapports ne se fondent pas sur le bon vouloir de l'une ou l'autre des parties. Les sources de ces rapports sont essentiellement de deux ordres à savoir, la loi et le règlement.

Au nombre des sources légales, nous avons la Constitution, le Code Général des Impôts (C.G.I.), le statut général de la fonction publique et les lois de finances.

Quant aux sources réglementaires, elles comprennent notamment, le décret portant statut particulier des corps des personnels de l'administration fiscale et les divers arrêtés, notes de service et instructions.

L'ensemble de ces dispositions légales ou réglementaires, en fixant pour les uns (les contribuables), des obligations et pour les autres (les services publics) des prérogatives de puissance publique met ainsi en rapport ces deux partenaires.

Les droits et obligations des contribuables ont trait d'une part, aux garanties à eux accordées en matière d'établissement, de contrôle et de recouvrement de l'impôt et d'autre part, aux déclarations à souscrire, aux paiements à effectuer, aux justifications à produire et aux renseignements à communiquer.

Aussi, le paiement de l'impôt est-il un devoir civique (article 33 de la Constitution du 11 décembre 1990).

Concernant l'administration, elle tire ses prérogatives du principe de la légalité fiscale consacrée par la Constitution du Bénin qui dispose en son article 98 que les règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toute nature sont du domaine de la loi. Il en résulte pour la structure

chargée de gérer cet attribut du « prince », un pouvoir régalien qui se traduit par un déséquilibre des rapports qui existent entre elle et ses partenaires.

En effet, l'administration fiscale semble n'avoir que des prérogatives lorsque le contribuable n'a que des obligations. La relation entre l'administration fiscale et le contribuable n'est donc pas consensuelle.

Par ailleurs, le concept de « l'administration toute puissante » s'accommode parfaitement des caractères abstrait et contraignant de l'impôt. L'impôt est perçu par voie d'autorité, à titre définitif et sans contrepartie. Il est évident que, dans ce contexte, l'utilisateur de l'administration ne tire a priori aucune satisfaction immédiate du paiement de l'impôt.

En définitive, l'administration fiscale est souvent perçue par l'utilisateur comme une machine implacable, chargée de lever l'impôt. Elle inspire donc crainte pour certains et méfiance pour d'autres car, quel que soit le niveau de culture fiscale du citoyen, celui-ci oublie souvent que l'administration fiscale a aussi une mission de service public.

Cette conception des rapports entre l'administration fiscale et ses usagers a pour conséquences : les frustrations, la méfiance, l'incivisme, l'abus de pouvoir, la corruption...

Dans ce contexte, de nos jours, l'ambition des administrations fiscales en général et en particulier, celle du Bénin est de trouver le juste équilibre entre l'exercice légitime de la mission de service public fiscal et les attentes tout aussi légitimes qui sont celles des usagers. Ceci, dans le but d'améliorer de façon constante les relations entre l'administration fiscale et ses usagers et d'augmenter de manière significative et durable les recettes fiscales.

Cependant, l'équilibre dont il s'agit ici ne peut être obtenu que par la refonte des mentalités et des idées ainsi que par la redéfinition du rôle de l'administration

fiscale dans le sens de la recherche d'une plus grande efficacité à travers l'établissement d'un rapport de confiance avec les contribuables. Ces différentes mutations passent par la mise en place de structures accessibles à tous, intègres et garantes de l'égalité de tous devant l'impôt.

Partageant cette ambition des administrations fiscales, nous avons voulu à travers une recherche-diagnostic dans le cadre de notre mémoire, réfléchir sur le thème : **"La problématique de l'amélioration des relations entre l'administration fiscale et ses usagers"**.

Notre objectif est d'apporter notre modeste contribution à l'amélioration desdites relations.

Ainsi, pour y parvenir, la présente étude sera menée à travers deux (02) chapitres.

Premièrement, nous présenterons le cadre institutionnel et physique de l'étude, restituerons les observations de stage avant de dégager la problématique de l'étude (Chapitre premier).

Deuxièmement, nous fixerons d'abord le cadre théorique et méthodologique de notre étude, pour ensuite présenter et analyser les résultats de notre enquête ; enfin, nous proposerons des approches de solutions et leurs conditions de réussite pour une gestion efficace des relations entre l'administration fiscale et ses usagers (chapitre deuxième).



**CHAPITRE PREMIER :
CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE,
OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE
DE LA PROBLEMATIQUE**

Dans ce chapitre premier, nous présenterons le cadre physique de l'étude et ferons part de nos observations de stage (Section 1) avant de procéder au ciblage de la problématique de l'étude (Section 2).

SECTION 1 : Cadre physique de l'étude et observations de stage

Le stage pratique de fin de formation organisé par l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (E.N.A.M.) au profit des étudiants du cycle II en Administration des Impôts s'est déroulé dans les locaux de la Direction Générale des Impôts et des Domaines (D.G.I.D.), du 19 mai au 14 août 2008.

Nous présenterons dans le premier paragraphe, la structure d'accueil du stage, et dans le deuxième paragraphe, nous exposerons les observations qui ont été faites au cours dudit stage.

Paragraphe 1 : Présentation de la structure d'accueil du stage

A- La Direction Générale des Impôts et des Domaines (D.G.I.D.)

Cette présentation se fera à travers l'historique, les attributions et l'organisation de la Direction Générale des Impôts et des Domaines.

1) Historique

Les services des impôts relèvent de la Direction Générale des Impôts et des Domaines qui est l'une des directions techniques du Ministère de l'Economie et des Finances (M.E.F.).

Au départ, l'organisation des services des impôts a été caractérisée par l'existence de deux services : le Service des Contributions Directes et le Service de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre.

Par décret n° 215/PR/MFAE du 26 juin 1967, le Service des Contributions Directes est devenu Direction des Impôts et quelques mois plus tard, le Service de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre a été transformé en Direction des Domaines, de l'Enregistrement et du Timbre.

En 1968, ces deux directions ont été fusionnées pour donner une direction unique dénommée : Direction des Impôts.

En 1973, cette direction unique a été érigée en Direction Générale des Impôts.

En 1975, elle est redevenue Direction des Impôts.

Ce n'est qu'en 1993, que l'administration fiscale a été érigée en Direction Générale des Impôts et des Domaines aux termes du décret n° 93-44 du 11 mars 1993 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère des Finances.

2) Attributions

Conformément aux dispositions de l'article 58 du décret n° 2008-111 du 12 mars 2008, portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Economie et des Finances (M.E.F.), la Direction Générale des Impôts et des Domaines est compétente pour toutes les questions relatives :

- aux impôts directs et taxes assimilées ;
- aux impôts indirects et taxes assimilées autres que ceux exigibles à l'importation ou à l'exportation ;
- aux droits d'enregistrement et de timbre et taxes assimilées ;
- au domaine privé de l'Etat ;
- à l'organisation foncière et la gestion des biens vacants ou placés sous séquestre en conséquence d'une mesure de sûreté générale.

A ce titre, la Direction Générale des Impôts et des Domaines est chargée :

- de déterminer l'assiette, de procéder à la liquidation, au contrôle et au traitement du contentieux de tous les impôts et taxes prévus au Code Général des Impôts ;
- d'assurer le recouvrement et le reversement au Trésor Public et autres institutions des impôts et taxes ainsi que des redevances domaniales et des taxes annexes ;
- de procéder au contrôle fiscal ;
- de veiller à la conservation des hypothèques et des droits fonciers ;
- de gérer les biens du domaine privé de l'Etat ;
- d'élaborer les comptes administratifs et de gestion de l'ensemble de son réseau comptable et les transmettre au Receveur Général des Finances en vue de la mise en état d'examen par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême.

3) Organisation

Conformément aux dispositions de l'article 59 du décret précité, la Direction Générale des Impôts et des Domaines comprend trois (03) catégories de directions à savoir:

- les directions centrales ;
- les directions techniques à compétence nationale ;
- les directions techniques à compétence territoriale.

▪ Les directions centrales

Elles comprennent :

- * l'Inspection Générale des Services (I.G.S.) ;

-
- * la Mission Fiscale des Régimes d'Exception (M.F.R.E.) ;
 - * le Centre de Formation Professionnelle des Impôts (C.F.P.I.) ;
 - * la Direction de la Gestion des Ressources (D.G.R.) ;
 - * la Direction de la Législation et du Contentieux (D.L.C.) ;
 - * la Direction de l'Information et des Etudes (D.I.E.) ;
 - * la Recette Nationale des Impôts (R.N.I.).

Il est à noter que les directions centrales tout en contribuant de manière directe ou indirecte à la réalisation des objectifs assignés à la D.G.I.D., n'interviennent pas directement dans les travaux d'assiette ou de recouvrement des impôts.

▪ **Les directions techniques à compétence nationale**

Il s'agit :

- * de la Direction des Grandes Entreprises (D.G.E.) ;
- * du Centre des Impôts des Moyennes Entreprises (C.I.M.E.) ;
- * de la Direction des Domaines, de l'Enregistrement et du Timbre (D.D.E.T.) ;
- * de la Direction Nationale de Vérifications et d'Enquêtes Fiscales (D.N.V.E.F.).

Ces directions sont compétentes en matière de travaux d'assiette, de contrôle et de vérification des entreprises.

▪ **Les Directions techniques à compétence territoriale**

Elles sont constituées du Centre des Impôts de Dantokpa et des Autres Marchés (C.I.D.A.M) et des Directions Départementales des Impôts (D.D.I).

Les services relevant de ces directions sont également compétents en matière d'assiette et de recouvrement des impôts.

Nous présenterons par la suite, quelques unes des directions que nous avons parcourues lors de notre stage pratique au sein de la D.G.I.D., à savoir la Direction des Grandes Entreprises (D.G.E.), la Direction Nationale de Vérifications et d'Enquêtes Fiscales (D.N.V.E.F.) et la Direction de l'Information et des Etudes (D.I.E.).

B- Présentation de quelques directions de la D.G.I.D.

1) La Direction des Grandes Entreprises (D.G.E.)

La Direction des Grandes Entreprises est une direction technique à compétence nationale. Conformément aux dispositions de l'article 25 de l'arrêté n° 339/MFE/DC/SGM/DGID du 06 avril 2006 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction Générale des Impôts et des Domaines, la D.G.E. a pour attributions :

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

La Direction des Grandes Entreprises comprend :

- ◆ les Services d'Assiette (S.A.) ;
- ◆ le Service de Contrôle Fiscal (S.C.F.) ;
- ◆ la ou les Recettes Principales des Impôts (R.P.I.) ;
- ◆ le Service Informatique (S.I.).

- **Les Services d'Assiette (S.A.)**

Les Services d'Assiette sont chargés :

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

- **Le Service de Contrôle Fiscal (S.C.F.)**

Ce service est chargé :

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

- **La Recette Principale des Impôts (R.P.I.)**

Elle a pour attributions :

- le recouvrement des impôts et taxes gérés par la Direction des Grandes Entreprises ;
- la gestion des crédits d'impôts ;

- l'établissement des cotes irrécouvrables.

La Recette Principale des Impôts de la D.G.E. est dirigée par un receveur, comptable public nommé par arrêté du ministre chargé des Finances, sur proposition du D.G.I.D.. A ce titre, il exerce l'action en recouvrement appropriée à l'encontre des contribuables retardataires, défaillants ou récalcitrants. La Recette Principale des Impôts de la Direction des Grandes Entreprises comprend :

- la division Caisse ;
- la division Comptabilité et Statistique ;
- la division du Recouvrement et du Contentieux ;
- la division des Recettes d'Ordre.

- **Le Service Informatique (S.I.)**

Il a pour tâches :

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

2) **La Direction Nationale de Vérifications et d'Enquêtes Fiscales (D.N.V.E.F.)**

La Direction Nationale de Vérifications et d'Enquêtes Fiscales est également une direction technique à compétence nationale. Elle a été créée par arrêté 1222/MFE/DC/SGM/DGID/DGR du 23 septembre 2005 portant création de la Direction Nationale de Vérifications et d'Enquêtes Fiscales (D.N.V.E.F.) à la Direction Générale des Impôts et des Domaines. Ses attributions sont fixées par l'article 41 de l'arrêté n° 339/MFE/DC/SGM/DGID du 06 avril 2006 et concernent:

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

La Direction Nationale de Vérifications et d'Enquêtes Fiscales comprend deux services, à savoir : la Brigade d'Enquêtes Fiscales (B.E.F.) et la Brigade de Vérifications et d'Intervention Rapide (B.V.I.R.).

▪ **la Brigade d'Enquêtes Fiscales (B.E.F.)**

Elle a pour attributions :

- la recherche et le traitement des informations de recoupement auprès des administrations et assimilées et des opérateurs économiques (entreprises privées et publiques) ;

-
- le suivi des entreprises qui se déclarent sans activités ;
 - la mise en évidence des systèmes de fraudes sur le chiffre d'affaires ;
 - la recherche des contribuables qui se maintiennent à tort sous un régime fiscal autre que le leur ;
 - l'appui tactique aux services d'assiette, de contrôle ou de recouvrement ;
 - la restitution des informations collectées et traitées aux services d'assiette ;
 - l'élaboration du programme de vérifications de comptabilité et de situation fiscale personnelle par l'étude et l'enrichissement des propositions des autres services de la D.G.I.D. ;
 - la mise en œuvre de toutes les procédures d'urgence que nécessitent certaines enquêtes.

▪ **La Brigade de Vérifications et d'Intervention Rapide (B.V.I.R.)**

Elle est chargée :

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

3) La Direction de l'Information et des Etudes (D.I.E.)

Conformément aux dispositions de l'article 16 de l'arrêté précité, la Direction de l'Information et des Etudes a pour attributions :

- la coordination, l'animation et l'assistance aux services informatiques de la Direction Générale des Impôts et des Domaines ;
- la coordination des activités de la cellule de communication de la Direction Générale des Impôts et des Domaines placée sous sa tutelle ;
- l'élaboration des prévisions de recettes en liaison avec la Recette Nationale des Impôts ;
- la centralisation et l'analyse des statistiques des émissions, des décharges ou réductions, des remises ou modérations et des dégrèvements d'office en matière d'impôts d'Etat et d'impôts locaux ;
- la rédaction des rapports, comptes-rendus et autres documents de synthèse périodique sanctionnant l'exécution des tâches spécifiques assignées à la Direction Générale des Impôts et des Domaines (sous-programme, plan d'action du Ministère de l'Economie et des Finances, etc.) ;
- la réalisation de toutes études relatives à la gestion de l'impôt.

Il est à noter que la D.I.E. est la correspondante de la structure responsable de l'informatique au Ministère chargé des Finances.

La Direction de l'Information et des Etudes dispose de deux (02) services, à savoir :

- ◆ le Service de l'Information ;
- ◆ le Service des Etudes.

▪ Le Service de l'Information

Le Service de l'Information est chargé de :

-
- la gestion du guichet unique de collecte des états financiers ;
 - la mise en œuvre et l'exploitation du système d'informations de la Direction Générale des Impôts et des Domaines ;
 - la coordination des activités des Services Informatiques des diverses structures de la Direction Générale des Impôts et des Domaines, en liaison avec la Direction de l'Organisation et de l'Informatique (D.O.I.) du Ministère chargé des Finances ;
 - la coordination des activités de la cellule de communication de la Direction Générale des Impôts et des Domaines ;
 - la centralisation et l'analyse des statistiques des émissions, des décharges ou réductions, des remises ou modérations et des dégrèvements d'office en matière d'impôts d'Etat et d'impôts locaux en liaison avec le service des Etudes ;
 - la rédaction des rapports, comptes rendus et autres documents de synthèse périodiques sanctionnant l'exécution des tâches spécifiques assignées à la Direction Générale des Impôts et des Domaines (sous-programme, plan d'action du M.E.F., etc.) ;
 - la mise en œuvre de la procédure d'immatriculation des nouvelles entreprises.

- **Le Service des Etudes**

Le Service des Etudes est chargé de la réalisation de toutes études relatives à la gestion de l'impôt, à savoir :

- l'exploitation des tableaux de bord mensuels en vue de la recherche de la cohérence dans les résultats ;

- l'édition des publications à usage interne et externe ;
- la participation à toutes études en matière fiscale, économique et financière.

Nous passerons à présent à l'état des lieux sur les prestations des structures en observation.

Paragraphe 2 : Etat des lieux sur les prestations des structures en observation

L'état des lieux est fait ici par rapport aux services décrits ci-haut à savoir la D.G.E., la D.N.V.E.F. et la D.I.E.. Par la suite, nous dresserons un inventaire des éléments de cet état des lieux.

A) Observations de stage

1) Constats à la Direction des Grandes Entreprises

▪ Dans les Services d'Assiette

Les dossiers gérés par la D.G.E. sont ceux dont le chiffre d'affaires est supérieur ou égal à trois cent (300) millions de francs CFA aussi bien pour le négoce que pour les prestations de services. Ce seuil a été fixé par la note de service n°094/MDCB-MDEF/CAB/SGM/DGID/DGE/DLC du 08 mars 2007 portant fixation de seuils de chiffre d'affaires et définition de domaine de compétence des services en matière de gestion et de transfert des dossiers des grandes entreprises.

Dans les Services d'Assiette, les dossiers sont répartis en fonction des secteurs d'activité.

Ainsi, le Service d'Assiette n°1 (S.A.1) est chargé de la gestion des dossiers des industries, des Bâtiments et Travaux Publics (B.T.P.), des pharmacies, des Organisations Non Gouvernementales (O.N.G.) et des entreprises du secteur agricole.

Le Service d'Assiette n°2 (S.A.2) gère les dossiers des assurances, des banques, des télécommunications, des entreprises de transport et des coopérants.

Pour les entreprises de négoce, les dossiers sont répartis par ordre alphabétique dans les deux services.

Cette disposition traduit une bonne répartition des tâches à la D.G.E.

Il est à noter que le système fiscal béninois est un système déclaratif avec pour corollaire, le pouvoir de contrôle de l'Administration. De ce fait, les contribuables souscrivent eux-mêmes leurs déclarations. Lorsque ces déclarations parviennent au Service d'Assiette, le chef de service procède à une répartition par inspecteur, en fonction des dossiers gérés par celui-ci. Chaque inspecteur gestionnaire effectue un contrôle formel qui consiste en l'examen de la qualité matérielle des déclarations souscrites par les contribuables et procède à l'imposition primaire. A cette étape, seules les erreurs matérielles sont corrigées sans modification des éléments déclarés.

Le contrôle sur pièces, qui fait suite au contrôle formel, consiste en un examen critique de la cohérence des éléments de déclaration à l'aide des renseignements figurant au dossier ou obtenus auprès du contribuable ou des tiers. Ce contrôle peut aboutir soit au classement du dossier sans suite, soit à l'envoi d'une notification de redressements ou encore à une intervention sur place de l'inspecteur (contrôle ponctuel).

Les Services d'Assiette sont compétents pour effectuer les contrôles ponctuels qui constituent une forme de contrôle externe. Le contrôle ponctuel intervient lorsque des anomalies ou irrégularités constatées nécessitent une intervention sur place. Contrairement au contrôle sur pièces qui s'effectue au bureau, le contrôle ponctuel s'effectue dans les locaux de l'entreprise concernée sur une courte durée (deux demi-journées ou trois au maximum) et est subordonné à la remise ou l'envoi préalable d'un avis de vérification ponctuelle.

Ces différents types de contrôle permettent le plus souvent de détecter plusieurs cas de fraudes, à savoir entre autres :

- la minoration du chiffre d'affaires ou du volume des importations ;
- la minoration ou dissimulation des éléments servant à la détermination de la base imposable à l'Impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux (I/B.I.C.) ;
- le non respect des obligations comptables ;
- le défaut de déclaration ou la déclaration tardive ;
- la déclaration tardive de résultat;
- la production de déductions fictives de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (T.V.A.) ;
- la forte tendance à la rétention de la T.V.A. par certains assujettis...

Tous ces éléments dénotent **d'une généralisation de la fraude fiscale.**

Le système de gestion des dossiers à la D.G.E. est celui du dossier unique. En principe, tous les impôts d'un contribuable relevant de cette direction devraient être gérés par un seul inspecteur. Actuellement dans les Services d'Assiette, ce mode de gestion ne prend pas en compte un certain nombre d'impôts comme la Taxe Foncière Unique alimentant le Budget National (T.F.U/B.N.) et les impôts locaux auxquels ces contribuables sont assujettis. Il en est de même pour les droits d'enregistrement et les exonérations accordées. Cette situation crée des désagréments aux contribuables qui sont obligés de parcourir plusieurs services de la même direction pour accomplir leur formalité. **Nous notons une lourdeur et des tracasseries lors de l'accomplissement des formalités par les contribuables.**

Par ailleurs, la gestion informatisée de certaines opérations est une réalité à la D.G.E..

En effet, pour permettre la célérité dans l'exécution des opérations, une application appelée TAKOE a été conçue. Grâce à cette application, une banque de données sur le répertoire des contribuables est disponible.

Aussi, par exemple, la gestion des Acomptes sur les Impôts assis sur les Bénéfices (A.I.B.) payés au cordon douanier est-elle désormais automatisée. De ce fait, lorsque le dossier du contribuable est traité par le Service d'Assiette, son compte est positionné. Il peut alors faire valoir le montant validé pour faire payer les impôts dus à la Recette Principale des Impôts de la D.G.E.. Les Services d'Assiette et la Recette Principale des Impôts sont en réseau, ce qui facilite les recoupements. **Il apparaît que certaines opérations à la D.G.E. sont automatisées.**

Cependant, force est de constater aujourd'hui, que certains modules liés à l'application TAKOE ne sont pas encore fonctionnels. Il s'agit entre autres de la relance automatique des contribuables, après les échéances de paiement à la R.P.I/D.G.E..

En outre, les communications sur le plan informatique entre les Services d'Assiette et les autres services de la D.G.I.D. sont presque inexistantes.

Par ailleurs, la D.G.I.D. est en liaison avec la Direction Générale des Douanes et Droits Indirects (D.G.D.D.I.) à travers une application dénommée SYDONIA ; cette liaison peut permettre aux Services d'Assiette d'avoir le point des importations au niveau du port et des autres frontières. Mais des dysfonctionnements sont constatés lors de la mise en œuvre de SYDONIA.

Dans les Services d'Assiette, les inspecteurs ne peuvent pas accéder à des informations venant des structures externes à la D.G.I.D. (les ministères par exemple). Cette dernière n'est en réseau avec aucune de ces structures. Pourtant, celles-ci détiennent des informations pouvant permettre à ces Services d'Assiette de bien localiser, recenser et identifier les opérations réalisées par les contribuables

afin de procéder à des recoupements lors des contrôles effectués. **Il ressort de tout ce qui précède que l'informatisation est incomplète à la D.G.E..**

Nous avons également constaté que les entreprises qui sont situées à l'intérieur du pays et qui désirent accomplir certaines formalités comme l'établissement d'une attestation fiscale ou la certification de bilan dans les Services d'Assiette sont obligées de se rendre à Cotonou. **Nous observons ici une faiblesse dans l'organisation des services de la D.G.E.**

- **Le Service de Contrôle Fiscal (S.C.F.)**

L'examen contradictoire de la situation fiscale personnelle et la vérification générale de comptabilité qui constituent des formes de contrôle externe font partie des attributions de ce service. De ce fait, la création du Service de Contrôle Fiscal est un atout car, elle permet **le renforcement du contrôle des entreprises dont les dossiers sont gérés par la D.G.E..**

L'examen contradictoire de la situation fiscale personnelle est l'ensemble des opérations de contrôle destinées à vérifier la cohérence entre les déclarations de revenus d'un particulier, sa situation patrimoniale, sa situation de trésorerie et son train de vie. Nous avons constaté que cette forme de contrôle n'est pas encore effective au Service du Contrôle Fiscal et que les dirigeants et associés des entreprises relevant de la compétence de la Direction des Grandes Entreprises y échappent. **L'absence de la mise en œuvre de l'examen contradictoire de la situation fiscale personnelle au Service de Contrôle Fiscal est une insuffisance.**

La vérification générale de comptabilité est l'ensemble des opérations de contrôle ayant pour objet d'examiner sur place la comptabilité d'une entreprise, de la confronter aux éléments d'exploitation en vue de contrôler la déclaration d'une activité et d'assurer éventuellement les redressements nécessaires. Nous avons

remarqué au cours des sorties réalisées avec les inspecteurs sur le terrain, que ceux-ci sont parfois victimes de menaces ou d'injures de la part des contribuables contrôlés. Il se pose ici le problème de la **non collaboration des contribuables lors des contrôles fiscaux et celui du non consentement à l'impôt.**

Le tableau ci-dessous présente le point des vérifications générales de comptabilité effectuées par le S.C.F. de la D.G.E..

Tableau n°1 : point des vérifications générales de comptabilité effectuées au S.C.F. de la D.G.E.

RUBRIQUES \ ANNEES	2006	2007	2008 (janvier à juin)
Nombre de dossiers programmés pour la vérification	172	104	101
Nombre d'inspecteurs	09	09	08
Nombre de dossiers à vérifier en moyenne par inspecteur	19	11	12
Dossiers effectivement vérifiés	64	45	13
Nombre moyen de dossiers vérifiés et approuvés par inspecteur	7	5	1
Taux de couverture	37,21%	43,20%	26%

Source : D.G.E./S.C.F.

A l'analyse de ce tableau, nous remarquons que le taux de couverture du programme du contrôle fiscal est respectivement de 37.21% ; 43.20% et 26% en 2006, 2007 et 2008 (janvier à juin).

Nous pouvons conclure que ce service n'arrive pas à contrôler toutes les entreprises inscrites au programme de vérifications d'une année.

- **La Recette Principale des Impôts (R.P.I.)**

Au cours de notre stage à la Recette Principale des Impôts, nous avons fait un certain nombre de constats :

- **à la division « Caisse »**

Cette division s'occupe de l'encaissement des recettes en espèces ou par chèques et du reversement au Trésor des fonds recouverts. **Nous avons remarqué de longues files d'attente** aux guichets de la R.P.I. les jours précédant les échéances de paiement.

- **à la division « Recouvrement »**

La division « Recouvrement » s'occupe de l'émargement, des poursuites et des contentieux liés aux impôts gérés par la D.G.E..

Les agents de cette division se chargent également de la relance automatique des contribuables à l'expiration des délais de paiement. **Mais, il est à noter que cette relance n'est pas systématique.**

- **Le Service Informatique**

Le Service Informatique de la D.G.E. ne dispose pas actuellement de statistiques sur les périodes antérieures à 2005. Ce service qui devrait être le pourvoyeur d'informations fiscales aux Services d'Assiette n'en est pas un d'autant plus que les bases de données ne sont pas bien fournies.

Le logiciel TAKOE ne facilite pas tous les recoupements souhaités par les Services d'Assiette de la D.G.E.. **Le Service Informatique de la D.G.E. ne comble pas les attentes des agents de cette direction.**

2) Constats à la Direction Nationale de Vérifications et d'Enquêtes Fiscales (D.N.V.E.F.)

Cette structure de vérification à compétence nationale est installée à Cotonou. Ses services, à savoir, la Brigade d'Enquêtes Fiscales et la Brigade de Vérifications et d'Intervention Rapide n'ont pas de relais dans les autres départements. Il se pose alors le problème de **la couverture insuffisante du territoire national en matière d'enquêtes fiscales et de vérifications.**

- **La Brigade d'Enquêtes Fiscales (B.E.F.)**

Ce service est chargé de mener les enquêtes fiscales. Il s'occupe également de la recherche et du traitement des informations.

La B.E.F. est composée de six (06) inspecteurs y compris le chef de service et de deux (02) agents au secrétariat pour accomplir les missions importantes qui lui sont assignées. Cet effectif est insuffisant pour cerner toutes les entreprises exerçant sur l'étendue du territoire national. Nous notons **une faiblesse en effectif à la B.E.F.**

Nous avons remarqué également **l'insuffisance de moyens matériels** pour mener à bien les enquêtes fiscales ainsi **qu'une insuffisance des locaux** abritant la B.E.F..

Par ailleurs, la B.E.F. en tant que structure chargée de mener des enquêtes fiscales devrait, avoir un réseau d'indicateurs pouvant lui fournir des informations permettant d'appréhender certains contribuables évoluant dans l'informel, contre une rémunération. Il est à noter que la B.E.F. ne dispose pas de ressources financières propres. **L'absence de budget de fonctionnement propre constitue donc un frein à l'efficacité de la B.E.F.**

La B.E.F agit en vertu du droit de communication. A ce titre, elle peut apporter son concours aux vérificateurs au cours de leurs investigations sur place ou pour rechercher des informations sur les comptes bancaires, les mutations d'immeubles, les attributions de marchés non soumis à la formalité de l'enregistrement.

Ainsi, la B.E.F. constitue une banque d'informations qu'elle met à la disposition de la Brigade de Vérifications et d'Intervention Rapide, des Services d'Assiette, des Services de Contrôle Fiscal... Nous constatons **l'existence d'une complémentarité entre les services.**

Cependant, lors des enquêtes fiscales, les partenaires de l'administration fiscale (les institutions financières, les compagnies d'assurances...), auprès de qui la B.E.F. peut obtenir des informations en vertu de ce droit de communication, sont réticents et non coopératifs. Nous remarquons alors **l'existence de difficultés lors de la mise en œuvre du droit de communication.**

La B.E.F. est habilitée à procéder aux recoupements d'informations de toutes natures, à l'aide d'applications informatiques comme BREP, BRV, TAKOE ou SYDONIA. A ce niveau, nous avons constaté que les applications BREP et BRV ne sont plus opérationnelles en raison des insuffisances relevées sur le réseau informatique. Quant à l'application SYDONIA qui permet de suivre les importations et exportations effectuées par les contribuables, sa mise en oeuvre connaît des dysfonctionnements comme nous l'avions signalé plus haut. Seule TAKOE permettant de gérer l'acompte sur impôt assis sur les bénéfices est fonctionnelle. **Les dysfonctionnements observés au niveau des applications informatiques rendent les recoupements difficiles à la B.E.F..**

▪ **La Brigade de Vérifications et d'Intervention Rapide (B.V.I.R.)**

Placée sous l'autorité de la Directrice Nationale de Vérifications et d'Enquêtes fiscales, la B.V.I.R. travaille en étroite collaboration avec la B.E.F..

Le partenariat entre les deux brigades constitue un atout pour la conduite à terme de certaines investigations menées par la B.E.F..

3) Constats à la Direction de l'Information et des Etudes (D.I.E.)

La création de la Direction de l'Information et des Etudes fait partie des grandes réformes opérées par l'administration fiscale du Bénin.

Cette structure est chargée de la mise en œuvre du programme d'informatisation de la D.G.E., des études à réaliser sur diverses questions fiscales,

de l'information des contribuables à travers la cellule de communication et du suivi du programme de gestion axée sur le résultat.

La D.G.I.D., dans ses rapports avec les usagers qui sont devenus des partenaires économiques, a **créé une cellule de communication** placée sous la tutelle de la Direction de l'Information et des Etudes. A travers cette cellule de communication, la D.I.E. mène diverses activités.

Au nombre de celles-ci, nous pouvons citer :

- des séances hebdomadaires d'informations dénommées « A l'écoute du contribuable ». Ces séances sont prévues tous les vendredis à partir de 17 heures pour permettre à l'utilisateur de rencontrer spécialement les agents du fisc, en vue d'exprimer ses préoccupations ;
- des écrans électroniques installés dans le hall des usagers de la Recette Principale des Impôts de la D.G.E. pour diffuser diverses informations sur les échéances de paiement et les procédures ;
- des affiches publicitaires éditées et posées dans les lieux publics, dans le cadre d'une politique de communication de proximité.

Pour une fiscalité équitable et acceptée de tous, l'administration organise des séances de sensibilisation à travers la presse écrite et audiovisuelle :

- presse audiovisuelle : un contrat de partenariat lie la D.G.I.D. à quelques chaînes de radio et télévision pour diffuser des informations sur la fiscalité béninoise. Un collège de locuteurs regroupant des agents des impôts intervient en langues nationales sur ces chaînes de radio et télévision ;
- presse écrite : des articles sur les impôts sont publiés dans l'hebdomadaire « Le Rocher Douanier » ;
- des plaquettes et des dépliants sont édités sur les échéances fiscales ;
- un agenda fiscal est édité depuis l'année 2006.

Par rapport aux activités menées par cette direction, quelques constats ont été faits.

En effet, c'est dans le but d'améliorer, entre autres, les relations entre l'administration fiscale et l'utilisateur dans une dimension sociologique de l'impôt que ces activités sont menées par la D.I.E..

Cependant, nous avons remarqué **l'inexistence d'une structure d'accueil et d'assistance à la D.G.I.D.** Lorsque, par exemple, un contribuable désire se rendre dans les services des impôts, il passe de longues heures à essayer de repérer le service auquel il doit s'adresser.

De même, nous avons constaté que les activités de la cellule de communication ne couvrent pas encore toute l'étendue du territoire national. Il se pose ici le problème du **faible taux de couverture du territoire en matière de sensibilisation des contribuables.**

Il a été mis en place dans le même but, un portail fiscal D.G.I.D. (Internet) sur le réseau informatique du Ministère de l'Economie et des Finances (M.E.F.) mais la D.G.I.D. ne dispose pas d'un site propre, ce qui ne facilite pas l'accès à distance des contribuables à la base de données de l'administration fiscale. Nous constatons **l'inexistence d'un site Internet de l'administration fiscale.**

Les différents ouvrages édités par la D.G.I.D. ne sont pas toujours mis à la disposition des contribuables qui en ignorent pour la plupart l'existence.

Nous avons constaté également la rareté des émissions télévisées et la non sollicitation d'un nombre important de journaux de la place.

Par ailleurs, les écrans électroniques sont installés uniquement dans le hall de la Recette Principale des Impôts de la D.G.E. et n'attirent pas tout de suite l'attention ; les affiches publicitaires éditées ne sont plus apparentes dans les lieux publics ; le système téléphonique est défaillant. Il se pose le problème **de l'insuffisance de communication à l'endroit des contribuables.**

Par ailleurs, **la faiblesse en effectif** (les agents de cette direction sont au nombre de six) **et l'insuffisance en moyens matériels et financiers** constituent un handicap à la réalisation des objectifs et missions de la D.I.E.

L'état des lieux qui a été fait sera suivi par l'inventaire des atouts et des problèmes relevés.

B- Inventaire des éléments de l'état des lieux

1) Inventaire des atouts (forces et opportunités)

De la restitution de nos observations de stage, nous avons pu dégager six (06) atouts à savoir :

- bonne répartition des tâches à la D.G.E. ;
- automatisation de certaines opérations à la D.G.E. ;
- renforcement du contrôle des entreprises ;
- existence d'une complémentarité entre les services ;
- partenariat entre les deux brigades ;
- création d'une cellule de communication.

2) Inventaire des problèmes (faiblesses et menaces)

A la suite de la description des constats de stage, nous pouvons résumer les problèmes en vingt deux (22) points.

- généralisation de la fraude fiscale ;
- lourdeur et tracasserie lors de l'accomplissement des formalités ;
- informatisation incomplète à la D.G.E. ;
- faiblesse dans l'organisation des services à la D.G.E. ;

-
- absence de la mise en œuvre de l'examen contradictoire de la situation fiscale personnelle ;
 - non collaboration des citoyens lors des contrôles fiscaux ;
 - non consentement à l'impôt ;
 - faiblesse du taux de couverture en matière de contrôle fiscal ;
 - longue file d'attente aux guichets ;
 - relance non systématique ;
 - couverture insuffisante du territoire national en matière d'enquêtes fiscales et de vérifications ;
 - faiblesse en effectif ;
 - insuffisance de moyens matériels ;
 - insuffisance de locaux ;
 - insuffisance de moyens financiers ;
 - absence de budget de fonctionnement propre ;
 - dysfonctionnement au niveau des applications informatiques ;
 - inexistence d'une structure d'accueil et d'assistance à la D.G.I.D. ;
 - faible taux de couverture du territoire en matière de sensibilisation des contribuables ;
 - inexistence d'un site Internet de l'administration fiscale ;
 - insuffisance de communication à l'endroit des contribuables ;
 - difficultés lors de la mise en œuvre du droit de communication.

3) Tableau de regroupement par centre d'intérêt

Avant de choisir une problématique pour notre étude, il convient d'exposer les différentes problématiques possibles qui se dégagent de nos observations de stage. Cela reviendrait à procéder en premier lieu, au regroupement des problèmes identifiés par centre d'intérêt afin de pouvoir dégager les problématiques possibles, et ensuite, en choisir une pour notre étude.

Le regroupement des problèmes par centre d'intérêt sera présenté dans le tableau ci-après :

Tableau n°2 : Regroupement des problèmes par centre d'intérêt

N°	Centre d'intérêt	Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	Problématiques
1	Performance du système fiscal	<ul style="list-style-type: none"> - absence de la mise en œuvre de l'examen contradictoire de la situation fiscale personnelle ; - faiblesse dans l'organisation des services à la D.G.E. ; - lourdeur et tracasserie lors de l'accomplissement des formalités par les contribuables - couverture insuffisante du territoire en matière d'enquêtes et de vérification des entreprises - faiblesse du taux de couverture du programme de vérifications générales ; - relance non systématique ; - absence de budget de fonctionnement propre à la B.E.F.. 	Système fiscal non performant	Problématique de l'amélioration des performances du système fiscal par la D.G.I.D.
2	Système informatique	<ul style="list-style-type: none"> - informatisation incomplète ; - dysfonctionnement au niveau des applications informatiques ; - service informatique ne répondant pas aux attentes des agents. 	Système informatique non performant	Problématique de l'amélioration du système informatique
3	Relation entre l'administration fiscale et ses usagers	<ul style="list-style-type: none"> - généralisation de la fraude fiscale ; - non collaboration des contribuables lors des contrôles fiscaux ; - non consentement à l'impôt ; - inexistence d'une structure d'accueil et d'assistance au sein de la D.G.I.D. ; - faible taux de couverture du territoire national en matière de sensibilisation des contribuables ; - insuffisance de communication à l'endroit des contribuables ; - inexistence d'un site Internet de la D.G.I.D. ; - difficultés lors de la mise en œuvre du droit de communication ; - longue file d'attente aux guichets 	Gestion inefficace des relations entre l'administration fiscale et ses usagers	Problématique de l'amélioration des relations entre l'administration fiscale et ses usagers
4	Dotation en ressources	<ul style="list-style-type: none"> - insuffisance de moyens financiers ; - faiblesse en effectif ; - insuffisance de moyens matériels ; - insuffisance de locaux. 	Insuffisance de Ressources	Problématique d'une meilleure dotation en ressources

Source : Résultats de nos investigations

Nous procéderons dans la section suivante au ciblage de la problématique.

SECTION 2 : Ciblage de la problématique

Les problèmes étant inventoriés et regroupés par centre d'intérêt, les problématiques possibles dégagées, nous procéderons à présent, au choix de la problématique de notre étude et à la justification du sujet.

PARAGRAPHE 1 : Choix et spécification de la problématique

A- Choix de la problématique

1) Présentation

Les problèmes identifiés lors de l'état des lieux et regroupés par centre d'intérêt laissent apparaître, quatre (04) différentes problématiques importantes auxquelles la D.G.I.D. devrait s'atteler à apporter des solutions, en vue de l'accroissement de ses performances et de l'optimisation de ses recettes. Ce sont :

- la problématique de l'amélioration des performances du système fiscal par la D.G.I.D. ;
- la problématique de l'amélioration des relations entre l'administration fiscale et ses usagers ;
- la problématique d'une meilleure dotation en ressources ;
- la problématique de l'amélioration du système informatique.

Cependant, la formation d'administrateur des impôts que nous avons reçue nous oblige à prendre en compte spécifiquement les problèmes relevant de la fiscalité. A cette fin, nous avons ciblé parmi les quatre (04) problématiques identifiées, deux qui tiennent compte de cet impératif.

Il s'agit de:

- la problématique de l'amélioration des performances du système fiscal par la D.G.I.D. ;

- la problématique de l'amélioration des relations entre l'administration fiscale et ses usagers.

La résolution de ces deux problématiques permettrait à la D.G.I.D. d'améliorer son rendement.

Cependant, des deux problématiques, il y en a une qui est prédominante car la deuxième est plus générale et n'est pas très spécifique. Il s'agit de celle relative à l'amélioration des relations entre l'administration fiscale et ses usagers.

En effet, étant donné que pour une administration en quête de rendement de plus en plus croissant, les contribuables-usagers doivent être considérés et traités désormais comme de véritables clients, nous avons décidé de retenir dans le cadre de notre étude, la problématique dont la résolution nous aidera à atteindre cet objectif.

Rappelons que le problème général qui y est lié est la gestion inefficace des relations entre l'administration fiscale et ses usagers, les problèmes spécifiques y afférents sont :

- généralisation de la fraude fiscale (problème spécifique de rang "a") ;
- non collaboration des contribuables lors des contrôles fiscaux (problème spécifique de rang " b ") ;
- non consentement à l'impôt (problème spécifique de rang "c") ;
- inexistence d'une structure d'accueil et d'assistance au sein de la D.G.I.D. (problème spécifique de rang "d") ;
- faible taux de couverture du territoire national en matière de sensibilisation (problème spécifique de rang "e") ;
- insuffisance de communication à l'endroit des contribuables (problème spécifique de rang "f");

-
- inexistence d'un site Internet de l'administration fiscale (problème spécifique de rang "g");
 - difficultés dans la mise en œuvre de l'exercice du droit de communication (problème spécifique de rang "h").
 - longue file d'attente aux guichets (problème spécifique de rang "i")

C'est donc dans le souci de participer à la résolution de cet ensemble de problèmes général et spécifiques que nous avons choisi comme thème : « **La problématique de l'amélioration des relations entre l'administration fiscale et ses usagers** ».

2) Justifications

La plupart des réflexions menées jusque-là portent sur les conditions de mobilisation ou d'optimisation des recettes fiscales. Il était temps que l'on s'occupe des relations administration - usager.

En effet, l'administration fiscale est au service de la collectivité nationale, c'est-à-dire de tous les citoyens. Ceux-ci, usagers et contribuables, ont des droits qui constituent autant d'obligations pour les services chargés d'asseoir et de recouvrer l'impôt.

L'administration fiscale doit donc fixer des objectifs pour un service de qualité qui soient mesurables, et soumis à l'appréciation de tous. La simplicité, le respect et l'équité devraient guider l'action administrative dans une relation responsable et personnalisée entre le citoyen et le fonctionnaire, afin de favoriser le développement du civisme fiscal. Car, symétriquement, le citoyen responsable a également des devoirs et la collectivité attend de lui qu'il les respecte. Or, cette relation n'est pas satisfaisante à cause des faiblesses que nous examinerons à travers cette étude. Ainsi, en choisissant de réfléchir sur l'amélioration de la relation entre l'administration fiscale et ses usagers, nous avons voulu répondre :

- à l'aspiration de l'ensemble des citoyens à un niveau satisfaisant de sécurité juridique et, de manière plus générale, à une plus grande transparence et davantage d'efficacité dans leur relation avec l'administration fiscale ;

- à la question de 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, une meilleure communication à son sujet.

La problématique de l'étude choisie, le sujet formulé et justifié, nous aborderons la spécification et la vision globale de résolution de la problématique.

B- Spécification de la problématique choisie

A l'instar du droit de vote, le respect de la loi fiscale est un acte civique par excellence. Ce sont les services publics, rendus possibles par l'impôt, qui permettent à la collectivité de répondre aux attentes des citoyens.

Cependant, payer l'impôt est souvent perçu comme une contrainte. La résistance à l'impôt constitue de nos jours un véritable problème pour l'administration fiscale qui se retrouve dans l'ardent besoin de « vendre un produit » dont les contribuables se passeraient volontiers.

En outre, la bonne information du contribuable et sa sensibilisation à la nécessité d'effectuer son devoir fiscal, sont des facteurs importants de réussite d'une politique fiscale visant à :

- promouvoir le civisme fiscal ;
- élargir l'assiette fiscale ;
- améliorer la qualité du service et les relations entre l'administration et le contribuable ;
- améliorer le rendement de l'impôt.

Ce développement nous conduit à maintenir les problèmes spécifiques que nous avons dégagés.

Toutefois, la généralisation de la fraude fiscale (problème spécifique de rang "a"), la non collaboration des contribuables lors des contrôles fiscaux (problème spécifique de rang " b "), le non consentement à l'impôt (problème spécifique de rang "c"), les difficultés lors de la mise en œuvre du droit de communication (problème spécifique de rang " h") constituent en terme générique ce qu'il conviendrait d'appeler l'incivisme fiscal. Nous pensons que ces problèmes peuvent être regroupés sous ce problème spécifique plus englobant de sorte que nous n'aurons désormais que cinq (05) problèmes spécifiques au lieu de neuf (09) à savoir :

- l'incivisme fiscal ;
- l'inexistence d'une structure d'accueil et d'assistance au sein de la D.G.I.D.;
- le faible taux de couverture du territoire national en matière de sensibilisation;
- l'insuffisance de communication à l'endroit des contribuables;
- l'inexistence d'un site Internet de l'administration fiscale;
- la longue file d'attente aux guichets.

Par ailleurs, nous pensons que les problèmes spécifiques de rang "d","e","g","i", peuvent trouver solution par la résolution du problème spécifique de rang "f" se rapportant à l'insuffisance de communication à l'endroit des contribuables.

Au regard de toutes ces considérations, nous retenons en définitive, les deux problèmes spécifiques ci-après :

- l'incivisme fiscal (problème spécifique n°1) ;

- l'insuffisance de communication à l'endroit des contribuables (problème spécifique n°2).

De ce fait, la résolution de ces deux (02) problèmes spécifiques qui sont les manifestations du problème général relatif à la gestion inefficace des relations entre l'administration fiscale et ses usagers nous paraît opportune et salutaire pour la résolution de la problématique retenue.

La problématique de l'étude choisie et spécifiée, nous allons en déterminer la vision globale de résolution.

PARAGRAPHE 2 : DETERMINATION DE LA VISION GLOBALE DE RESOLUTION DE LA PROBLEMATIQUE SPECIFIEE

La vision globale de résolution de la problématique de l'amélioration de la relation entre l'administration fiscale et ses usagers sera présentée par rapport au problème général d'une part et d'autre part, au regard des problèmes spécifiques s'y rapportant.

Nous ferons par la suite, une synthèse des approches génériques identifiées avant de déterminer les différentes séquences de résolution de ladite problématique.

A- Vision globale de résolution de la problématique spécifiée

1- Vision globale de résolution du problème général

Nous rappelons que le problème général est relatif à la gestion inefficace des relations entre l'administration fiscale et les usagers.

En effet, de tous les temps, la gestion de l'impôt a été caractérisée par la mise en œuvre du pouvoir de contrainte de la puissance publique car l'acte d'imposition est dans son acception classique un acte unilatéral. C'est pourquoi, au regard du caractère régalien de sa mission, l'administration fiscale a pendant longtemps entretenu avec les contribuables des relations teintées d'unilatéralisme.

Cependant, de nos jours, les objectifs de l'administration fiscale concernent non seulement la recherche d'une plus grande efficacité dans le rendement de l'impôt mais également la nécessité de se faire comprendre et respecter.

La réalisation de ces objectifs est subordonnée aux changements nécessaires à opérer dans la nature des relations entre l'administration et le contribuable. Ces changements permettront d'une part, de passer du mode autoritaire d'antan à une logique de partenariat et d'autre part, de substituer un rapport de confiance réciproque au rapport d'autorité qui a souvent prévalu. Cette logique devrait conduire les pouvoirs publics à entreprendre des mutations propres à améliorer la qualité du service de l'impôt rendu aux usagers de manière à réduire de façon significative les risques de conflit, à susciter le consentement à l'impôt et à inciter les contribuables au civisme fiscal.

Nous nous trouvons donc en terme d'approche générique liée au problème général, dans la dynamique de modernisation du service rendu à l'utilisateur.

2) Vision globale de résolution du problème spécifique n°1

Par rapport au problème spécifique n°1, qui est celui de l'incivisme fiscal, nous pouvons rappeler que l'incivisme fiscal recouvre quatre (04) comportements essentiels que l'administration fiscale doit combattre :

- le premier consiste à « éviter » d'être enregistré comme contribuable et de ce fait conduit à exercer une activité non enregistrée, éventuellement frauduleuse ;
- le second, consiste pour celui qui est enregistré, à ne pas déposer les déclarations prévues par la réglementation ;
- le troisième conduit à ne pas payer les sommes dues, même si les déclarations sont déposées ;

- le quatrième conduit à déposer des déclarations et effectuer des paiements minorés (revenus, chiffres d'affaires minorés, déductions, crédit et exonérations non justifiés).

Face à ce phénomène, il faut amener le contribuable à se soumettre spontanément aux obligations fiscales, c'est-à-dire à consentir à l'impôt. Le consentant à l'impôt est le contribuable qui, après avoir été informé voire éduqué, « a trouvé bon » de contribuer à la couverture des charges de la collectivité et a décidé de payer l'impôt à la hauteur de sa capacité contributive. Eduquer, expliquer, convaincre, prouver que l'impôt génère un retour pour le bien commun, entretenir en permanence la conviction peuvent apparaître comme les principaux leviers dont dispose un Etat de droit, sans oublier l'exemplarité dont ce dernier doit témoigner dans l'usage des fonds collectés par les prélèvements obligatoires pour lutter contre l'incivisme fiscal.

De tout ce qui précède, il ressort que la résolution de ce problème spécifique fera référence à une approche basée génériquement sur la promotion du civisme fiscal.

3) Vision globale de résolution du problème spécifique n°2

En ce qui concerne le problème spécifique de l'insuffisance de communication, il faut souligner que la communication, au sens large du terme peut être définie comme l'action menée pour établir une relation avec autrui ou pour transmettre un message.

L'administration en quête de meilleur rendement, a besoin d'administrer la preuve de son importance, de sa raison d'être, et d'établir que le contribuable aura une satisfaction au moins égale à l'impôt qu'il s'apprête à payer. Il s'agit de se donner une nouvelle image et cela passe par une communication offensive à l'endroit des contribuables.

Pour résoudre ce problème spécifique, nous pensons à une approche axée sur le renforcement des stratégies de communication mises en place à la D.G.I.D.

B- Séquences de résolution de la problématique

Avant de déterminer les séquences de résolution de la problématique, nous ferons une synthèse des approches génériques retenues par problème.

1- Synthèse des approches génériques identifiées

La synthèse des différentes approches de résolution des problèmes est présentée dans le tableau ci-dessous :

Tableau n°3 : Synthèse des approches génériques par problème

Problèmes spécifiques	Approches génériques retenues
Incivisme fiscal	Approche basée sur la promotion du civisme fiscal
Insuffisance de communication	Approche basée sur le renforcement des stratégies de communication

Source : Résultats de nos investigations

2- Séquences de résolution de la problématique

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

Phase 1 : cadre théorique et méthodologique de l'étude

1- fixation des objectifs de l'étude par rapport aux problèmes de résolution ;

2- identification des causes et formulation des hypothèses liées aux problèmes à résoudre ;

- 3- construction du Tableau de Bord de l'Etude (T.B.E.);
- 4- revue de littérature ;
- 5- méthodologie adoptée.

Phase 2 : diagnostic et approches de solutions

- 1- collecte et traitement des données ;
- 2- analyse des données et établissement du diagnostic ;
- 3- approches de solutions ;
- 4- conditions de mise en œuvre des solutions ;
- 5- élaboration du Tableau de Synthèse de l'Etude (T.S.E.).

Nous aborderons à présent le chapitre deuxième consacré au cadre théorique de l'étude et aux approches de solutions pour une amélioration des relations entre l'administration fiscale et ses usagers.



CHAPITRE DEUXIEME :
DU CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE AUX
CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES
SOLUTIONS

Ce second chapitre sera consacré dans sa première section au cadre théorique et méthodologique de l'étude et dans la seconde, aux enquêtes de vérification des hypothèses et aux approches de solutions.

SECTION 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude

Dans cette section nous aborderons d'une part, les objectifs de l'étude et la revue de littérature (paragraphe 1) et d'autre part, la méthodologie adoptée (paragraphe 2).

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

A – Fixation des objectifs, causes et hypothèses de l'étude

1) Objectifs de l'étude

Avant de présenter les objectifs de l'étude, il conviendrait de rappeler que le problème général à résoudre est la gestion inefficace des relations entre l'administration fiscale et ses usagers et que les problèmes spécifiques associés sont l'incivisme fiscal et l'insuffisance de communication à l'endroit des contribuables.

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

Ainsi, l'objectif général poursuivi à travers cette étude est de contribuer à l'amélioration des relations entre l'administration fiscale et ses usagers.

Plus spécifiquement, les objectifs à atteindre dans le cadre de cette étude sont au nombre de deux (02). Il s'agit :

Pour le problème spécifique n°1 : contribuer à la promotion du civisme fiscal (Objectif spécifique n°1) ;

Pour le problème spécifique n°2 : aider au renforcement des stratégies de communication mises en place à la D.G.I.D. (Objectif spécifique n°2).

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

2) Identification des causes possibles, formulation des hypothèses et construction du Tableau de Bord de l'Etude (T.B.E.)

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

Il convient de souligner que les causes que nous présenterons à ce niveau sont des causes théoriques, c'est-à-dire des causes que nous avons soupçonnées comme étant à la base des différents problèmes. A cet effet, elles pourront être confirmées ou infirmées par nos enquêtes. Elles seront classées par ordre d'importance croissant au regard de chaque problème spécifique.

▪ Causes et hypothèse liées au problème spécifique n°1

Par rapport à ce problème, nous avons identifié trois (03) causes possibles. Il s'agit :

- de la méconnaissance des textes et lois en vigueur ;
- du sentiment d'injustice face aux systèmes social et fiscal ;
- de la non perception par le contribuable de l'impact de l'impôt payé.

D'abord, lorsque nous retenons la méconnaissance des textes et lois en vigueur, cette cause n'est pas juridiquement valable car, par principe, nul n'est censé ignorer la loi.

Ensuite, vient le sentiment d'injustice face aux systèmes social et fiscal. Il peut être retenu comme étant à la base de l'incivisme fiscal, car les contribuables ont l'impression qu'au moment où certains, malgré les difficultés qu'ils

rencontrent, s'arrangent pour être à jour vis-à-vis du fisc, d'autres y échappent à cause du manque de contrôle ou de leur influence sur l'échiquier politique. Toutefois, cette cause nous paraît moins plausible que la troisième.

Enfin, la non perception par le contribuable de l'impact de l'impôt payé nous paraît plus plausible pour justifier le problème. En effet, il est indispensable que la perception fiscale soit aussi proche que possible de l'utilisation qui sera faite des fonds ainsi collectés. On n'arrivera pas à augmenter le niveau de prélèvement si le citoyen a l'impression que l'impôt est une rente pour ceux qui gouvernent.

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

"L'incivisme fiscal est dû à la non perception par le contribuable de l'impact de l'impôt payé".

▪ **Causes et hypothèse liées au problème spécifique n°2**

Après analyse du problème de l'insuffisance de communication à l'endroit des contribuables, nous avons pu identifier les trois causes ci-après :

- l'engagement insuffisant des dirigeants ;
- la non spécialisation des agents chargés de mettre en œuvre la politique de communication ;
- l'insuffisance de moyens matériels et la faiblesse en effectif.

En ce qui concerne l'engagement insuffisant des dirigeants, cette cause ne peut être retenue comme étant à la base de l'insuffisance de communication à l'endroit des contribuables. En effet, il est vrai que jusqu'à une période récente, la communication avec les usagers ne constituait pas une préoccupation de notre administration fiscale, absorbée qu'elle était par les contraintes de mobilisation des recettes budgétaires. Mais, aujourd'hui, des efforts notables sont consentis par cette administration qui a pris conscience de l'importance de la communication dans la rationalisation de ses relations avec les usagers.

Vouloir expliquer le problème d'insuffisance de communication par la non spécialisation des agents chargés de mettre en œuvre la politique de communication n'est pas tout à fait faux car, c'est essentiellement des agents des impôts n'ayant aucune formation en communication. Cependant, cette cause nous paraît moins plausible que la troisième.

En effet, lorsque nous analysons la troisième cause et au regard de nos observations à la D.I.E., il apparaît que cette cause est plus plausible car, les moyens (aussi bien les personnes-ressources pouvant de manière objective aider à la mise en place des différentes stratégies de communication que les moyens matériels nécessaires) alloués à la cellule de communication sont insuffisants.

Par conséquent, l'hypothèse n°2, relative au problème spécifique de son rang peut être libellée de la manière suivante :

« La faiblesse en effectif et le manque de moyens matériels justifient l'insuffisance de communication à l'endroit des contribuables ». (Hypothèse spécifique n°2).

▪ **Causes et hypothèse liées au problème général**

Les causes et hypothèses spécifiques n'étant rien d'autre que les manifestations de la cause et de l'hypothèse générales, nous n'avons pas trouvé une cause générique qui prend en compte de façon synthétique toutes les causes spécifiques identifiées. Sur ce, nous n'avons pas pu formuler une cause générale et par conséquent, une hypothèse générale.

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

- **Construction du tableau de bord de l'étude**

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

Le libellé du tableau se présente comme ci-après:

Tableau n°4 : Tableau de bord sur l'étude : « **La problématique de l'amélioration des relations entre l'administration fiscale et ses usagers** »

Niveaux d'analyse		Problématique *	Objectif	Causes supposées	Hypothèse
Niveau général		Problème général Gestion inefficace des relations entre l'administration fiscale et ses usagers.	Objectif général Contribuer à l'amélioration des relations entre l'administration fiscale et ses usagers.	-	-
Niveaux spécifiques	1	Problème spécifique n°1 Incivisme fiscal.	Objectif spécifique n°1 Contribuer à la promotion du civisme fiscal.	Cause spécifique n°1 Non perception par le contribuable de l'impact de l'impôt payé.	Hypothèse spécifique n°1 L'incivisme fiscal s'explique par la non perception par le contribuable de l'impact de l'impôt payé
	2	Problème spécifique n°2 Insuffisance de communication à l'endroit des contribuables.	Objectif spécifique n°2 Aider au renforcement des stratégies de communication mises en place à la DGID.	Cause spécifique n°2 Insuffisance de moyens matériels et faiblesse en effectif.	Hypothèse spécifique n°2 L'insuffisance de moyens et la faiblesse en effectif justifient l'insuffisance de communication à l'endroit des contribuables.

* La problématique de l'amélioration des relations entre l'administration fiscale et ses usagers

B- Revue de la littérature

Elément indispensable à tout travail scientifique, la revue de littérature vise à s'assurer au préalable de l'état des connaissances acquises à partir de la documentation disponible sur les problèmes identifiés. Cet exercice se fera en prenant pour principaux repères, les racines thématiques retenues au niveau de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée. Dans cette optique, il s'agira pour nous, d'exposer à travers ces thématiques, les points des connaissances liées au problème général relatif à la gestion inefficace des relations entre l'administration fiscale et celles liées aux problèmes spécifiques en résolution.

Notons au préalable que, les points des connaissances liées aux problèmes spécifiques sont sous le couvert de la thématique du problème général qui est une approche basée sur la modernisation du service rendu à l'utilisateur. Pour ce faire, seuls les points des connaissances liées aux problèmes spécifiques seront exposés.

1- Exposé des contributions antérieures sur le problème spécifique relatif à l'incivisme fiscal

La thématique liée à ce problème se traduit en terme de promotion du civisme fiscal.

▪ Les ouvrages

De l'étude réalisée sous la direction de G. CHAMBAS (2005) sur le thème "Afrique au Sud du Sahara : Mobiliser des ressources fiscales pour le développement", il ressort que l'administration de l'impôt requiert un civisme fiscal croissant. Aussi, la promotion du civisme fiscal doit-elle constituer désormais un objectif crucial : transparence et accessibilité des règles et procédures fiscales, détection et sanctions crédibles des fraudeurs et défaillants, garantie d'un Etat de droit constituent les conditions de la promotion du civisme fiscal.

René OSSA dans son ouvrage " Administrer l'impôt ; les nouveaux enjeux de la fonction de gestion dans les pays en développement " (2007), a démontré qu'il est indispensable que la perception fiscale soit aussi proche que possible de l'utilisation qui sera faite des fonds ainsi collectés. Pour cet auteur, on n'arrivera pas à augmenter le niveau de prélèvement si le citoyen a l'impression que l'impôt est une rente pour ceux qui gouvernent. Il propose, pour ce faire, la mise sur pied d'une démarche, d'un programme, d'une politique de développement qui soit crédibilisée par des réalisations concrètes. L'impôt collecté aura plus de chance de susciter l'adhésion populaire qu'il sera au centre d'une bonne campagne de communication.

Pour Vincent de Paul KOUKPAIZAN, conseiller en administration fiscale (AFRITAC de l'Ouest), dans sa présentation sur le thème " L'administration de service", lors du 23^e colloque du Centre de Rencontres et d'Etudes des Dirigeants des Administrations Fiscales (C.R.E.D.A.F.) , la promotion du civisme fiscal est un défi majeur des administrations fiscales modernes. Aussi, suggère-t-il pour développer le consentement volontaire à l'impôt, que les administrations fiscales adoptent des démarches visant à la fois la satisfaction des besoins des usagers et le renforcement du contrôle fiscal.

- **Les mémoires**

Yasmine S. BA-AGBA (janvier 2008), dans son mémoire intitulé "Contribution à l'éradication de l'incivisme fiscal au Bénin", a mis l'accent sur les différentes formes que revêt l'incivisme fiscal. Elle propose à l'administration de prendre des textes pour la réorganisation des structures de contrôle fiscal.

Nadiyath. O. BADAROU (février 2008), dans son mémoire portant sur la "Contribution à une meilleure fiscalisation du secteur informel", a suggéré qu'il soit inculqué aux contribuables, par une politique offensive de communication, les notions de conscientisation qui permettront à ces derniers de comprendre ce qu'est l'impôt, pourquoi ils doivent s'en acquitter et à quoi sert-il.

2- Exposé des contributions antérieures sur le problème spécifique lié à l'insuffisance de communication

Concernant ce problème, la thématique se traduit en termes de renforcement des stratégies de communication.

▪ Les ouvrages

De l'exploitation du rapport sur le thème " la communication avec les usagers" élaboré lors du séminaire du Centre de Rencontres et d'Etudes des Dirigeants des Administrations Fiscales (Dakar, 9-11 juin 2008), il ressort que la communication avec les usagers recouvre toutes les actions entreprises par les administrations fiscales pour informer, sensibiliser et éduquer les contribuables sur leurs droits et leurs obligations par rapport à l'impôt. Bien menées, ces actions de communication doivent assurer à l'utilisateur, l'accès à l'information et limiter, ainsi, les éventuelles erreurs de celui-ci. Pour l'administration fiscale, la communication doit servir à :

- mieux connaître le contribuable pour mieux le servir ;
- susciter une nouvelle perception de l'administration fiscale par le contribuable ;
- développer et améliorer le civisme fiscal ;
- développer de nouveaux services aux usagers.

Selon René OSSA, dans son ouvrage précité, communiquer c'est mettre en exergue les changements législatifs ou structurels que connaît le système fiscal, c'est faire connaître par exemple comment on remplit un imprimé principalement dans les petits centres dont les contribuables sont pour l'essentiel et dans certains cas d'éducation modeste. C'est aussi prendre le temps d'expliquer la politique fiscale du pays pour entretenir chez les contribuables un sentiment légitime de participation ; c'est également éduquer, car on doit avoir l'humilité de reconnaître

que le bien-fondé de l'impôt n'est pas toujours aussi évident que l'on pourrait le croire pour tout le monde.

Toujours selon le même auteur, les objectifs d'une politique de communication sont d'améliorer l'acceptation de l'impôt et d'assurer la transparence et l'accessibilité des règles fiscales. Il s'agit en somme, de donner un contenu au souci partagé par toutes les directions générales des impôts, à savoir devenir des administrations de service.

Enfin, René OSSA pense que, pour réussir une bonne campagne de communication, trois principes sont souvent exigés :

- l'authenticité car, il faut que la campagne soit basée sur des faits réels et démontrables ;
- l'adaptabilité, pour tenir compte des changements ultérieurs ;
- la séduction, pour capter l'attention des destinataires de l'opération.

▪ **Les mémoires**

Anissath HOUNSINO (avril 2008), dans son mémoire "la problématique de la fiscalisation du secteur informel au Bénin", a mis l'accent sur le renforcement des actions menées par la Direction de l'Information et des Etudes (D.I.E.) de la D.G.I.D. Elle suggère :

- une communication orientée vers la concertation des usagers à travers la mise en place d'un comité. Ce cadre pourra favoriser l'expression des usagers ou de leurs représentants en vue de la prise en compte de leurs aspirations ;
- une communication stratégique pouvant amener les opérateurs économiques à placer leur confiance en l'administration ;
- une communication incitative visant à récompenser les meilleurs contribuables au regard des obligations déclaratives.

Arsdeline GBAGUIDI (janvier 2008), dans son mémoire intitulé "Contribution au renforcement des relations entre le fisc et les contribuables", a mis en exergue l'absence de confiance entre le fisc et les contribuables. Elle propose, pour que le renforcement des relations entre le fisc et les contribuables soit effectif, un certain nombre d'actions à mener par la D.G.I.D., à savoir, entre autres :

- élargir les rôles des Directions Départementales des Impôts (D.D.I.) : c'est-à-dire créer au niveau de chaque D.D.I. un Service de Contrôle Fiscal et une cellule de communication. Le S.C.F. se chargera des contrôles fiscaux dans ses départements et la cellule de communication s'occupera de la sensibilisation des contribuables par rapport à leurs droits et obligations sur le plan fiscal ;
- assurer le développement de l'Identifiant Fiscal Unique.

Pour clôturer la première phase des séquences de résolution de notre problématique, il sera exposé ci-après la méthodologie adoptée.

Paragraphe 2 : Méthodologie adoptée

Dans ce paragraphe, nous ferons ressortir la méthodologie de notre étude à travers deux dimensions : la dimension empirique et la dimension théorique.

A- La dimension empirique

Par définition, une approche empirique est celle qui s'appuie exclusivement sur l'observation et non sur une théorie élaborée. Dans le cas d'espèce, elle nous permettra d'indiquer la méthode d'enquête que nous entendons utiliser pour l'identification des causes réelles se trouvant à la base des problèmes.

Ainsi, notre approche recouvre les étapes ci-après :

- objectifs de la collecte des données ;
- cadre de l'enquête et population cible ;
- nature de la collecte des données ;

- échantillonnage ;
- spécification des données à mobiliser ;
- conception des questionnaires ;
- technique de dépouillement des données ;
- outils de présentation des données.

▪ **Objectifs de la collecte des données**

L'objectif poursuivi par notre enquête est de collecter les données relatives aux causes réelles qui fondent les problèmes identifiés afin de procéder à la vérification de nos hypothèses de base. Concrètement donc, les enquêtes nous permettront de savoir si :

- l'incivisme fiscal s'explique par la non perception par le contribuable de l'impact de l'impôt payé ;
- l'insuffisance de communication trouve effectivement sa cause dans la faiblesse en effectif et l'insuffisance de moyens matériels.

▪ **Cadre de l'enquête et population cible**

Il convient de signaler ici que deux types d'enquêtes seront menés ; il s'agit aussi bien d'une enquête interne que d'une enquête externe.

Dans le cadre de l'enquête externe, nous avons identifié une population cible constituée des usagers de la D.G.I.D. car, ils sont aussi concernés par l'amélioration de leurs relations avec l'administration fiscale.

En ce qui concerne l'enquête interne, le cadre de notre étude sera la D.G.I.D., à travers ses directions centrales et quelques directions techniques. La population mère sera composée de l'ensemble des cadres de la catégorie "A" de la D.G.I.D., soit un effectif de deux cent trente-sept (237) agents.

Cependant, pour la vérification de nos hypothèses, nous ne tiendrons compte que de l'enquête interne car l'enquête externe nous permettra seulement de comparer les avis recueillis auprès des usagers sur les prestations de la D.G.I.D. aux constats que nous avons faits lors de notre stage pratique.

▪ **Nature de la collecte des données**

Afin de pouvoir vérifier les hypothèses émises, nous utiliserons la technique de sondage comme procédé de collecte des données. Ce sondage sera réalisé au moyen d'un questionnaire. Ce questionnaire s'articulera autour des grands axes de nos préoccupations que sont les variables à expliquer, à savoir : l'incivisme fiscal et l'insuffisance de communication à l'endroit des contribuables.

▪ **Echantillonnage**

Le questionnaire sera administré à un échantillon de cinquante (50) agents prélevés sur les deux cent trente-sept (237) composant l'effectif des cadres de la catégorie "A" de la D.G.I.D..

▪ **Spécification des données à mobiliser**

Les données à mobiliser à travers notre enquête concerneront :

- l'appréciation des enquêtés par rapport à l'incivisme fiscal ;
- la justification qu'ils donnent face au problème de l'insuffisance de communication à l'endroit des contribuables.

▪ **Conception du questionnaire**

Dans le souci d'une meilleure compréhension des questions, le questionnaire a été conçu exclusivement par rapport aux problèmes spécifiques identifiés au cours de notre étude. A cet effet, nous n'avons formulé que des questions fondamentales dont les réponses nous permettront de vérifier les hypothèses. Il n'y a donc pas de

questions de recoupement. Ces questions fondamentales sont libellées comme indiqué dans l'annexe n°3.

- **Technique de dépouillement des données**

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

- **Outils de présentation des données**

Les résultats obtenus seront présentés suivant la méthode des tris à plats afin de vérifier les hypothèses et leur représentation se fera sous forme de graphique.

B- Dimension théorique

Il s'agit pour nous ici, de procéder aux choix théoriques liés aux différents problèmes spécifiques.

Soulignons que la collecte d'informations a été possible grâce à la revue documentaire qui nous a permis de faire le point des connaissances antérieures relatives aux problèmes spécifiques identifiés. Nous avons eu également des échanges avec certaines personnes-ressources de l'administration fiscale en vue d'élargir notre champ de vision sur les relations entre l'administration fiscale et les usagers. L'enquête externe réalisée auprès des usagers nous a aussi permis de recueillir des informations.

- **Choix théorique lié au problème spécifique n°1 relatif à l'incivisme fiscal**

L'approche théorique qui sera retenue pour analyser le problème de l'incivisme fiscal est celle de G. CHAMBAS qui suggère, que la promotion du

civisme fiscal soit l'objectif principal des administrations fiscales dans le cadre de la mobilisation des ressources.

Le seuil de décision nous permettra d'analyser les données recueillies suite à l'enquête. A cet effet, la question fondamentale liée à ce problème est la question n°1 libellée comme suit :

- Qu'est ce qui selon vous explique l'incivisme fiscal ?
 - la méconnaissance des textes et lois en vigueur ;
 - le sentiment d'injustice face aux systèmes social et fiscal ;
 - la non perception par le contribuable de l'impact de l'impôt payé. ;
 - autres (à préciser)

Cette question comporte quatre (04) items.

Vu l'importance que revêt ce problème pour nous dans l'amélioration des relations avec les usagers, nous pensons le résoudre en adoptant la logique selon laquelle toute velléité de cause qui se révélerait à l'origine du problème de l'incivisme fiscal sera retenue. Par conséquent, tout item qui aura un pourcentage différent de 0 sera maintenu.

▪ **Choix théorique lié au problème spécifique relatif à l'insuffisance de communication à l'endroit des contribuables**

Pour résoudre le problème de l'insuffisance de communication à l'endroit des contribuables, nous retiendrons l'approche théorique de R. OSSA qui suggère la mise en place d'une communication offensive pour améliorer l'acceptation de l'impôt.

La question fondamentale qui concerne ce problème est la question n°2 formulée comme suit :

• A quoi peut-on selon vous imputer l'insuffisance de communication à l'endroit des contribuables ?

- l'engagement insuffisant des autorités ;
- la non spécialisation des agents chargés de mettre en œuvre la politique de communication ;
- l'insuffisance de moyens matériels et la faiblesse en effectif ... ;
- autres (à préciser)

Cette question comporte également quatre (04) items. Tout item dont le pourcentage sera le plus élevé sera retenu.

Après avoir fixé le cadre théorique et méthodologique de l'étude, nous poserons le diagnostic préalable à la définition des conditions de mise en œuvre de nos approches de solutions.

SECTION 2 : Des enquêtes de vérification des hypothèses aux conditions de mise en œuvre des solutions

La présente section sera consacrée d'une part, au déroulement des enquêtes et à la vérification des hypothèses (paragraphe 1) et d'autre part, aux approches de solutions (paragraphe 2).

Paragraphe 1 : Enquêtes et vérification des hypothèses

A) Collecte, difficultés rencontrées et limite des données

1) Préparation et réalisation des enquêtes

Cet exercice fait suite en réalité à celui déjà effectué au niveau de la conception de notre questionnaire dans la rubrique " dimension théorique".

Le questionnaire a été adressé d'abord à un groupe restreint de l'échantillon, afin d'apprécier le niveau de compréhension des enquêtés et a été corrigé par la suite en fonction des observations faites par les enquêtés.

S'agissant de la réalisation même de l'enquête, elle s'est effectuée du 1^{er} au 14 septembre 2008 à la Direction Générale des Impôts et des Domaines.

2) Difficultés rencontrées et limite des données

Quelques difficultés ont été rencontrées et ont constitué des obstacles au bon déroulement de l'enquête mais celles-ci n'affectent en rien les données recueillies.

D'abord, l'une de ces difficultés réside dans le fait que la plupart des enquêtés n'étaient pas disponibles à cause de leurs charges de travail. Mais, certains ont fini par accepter de remplir le questionnaire.

Ensuite, l'autre difficulté réside dans le fait que certains questionnaires remplis ne nous ont pas été retournés à temps.

Enfin, nous n'avons pas pu récupérer la totalité des questionnaires distribués.

S'agissant des limites des données recueillies, elles sont inhérentes à la qualité et à la fiabilité des informations obtenues.

Aussi, compte tenu du temps qui nous a été imparti, notre enquête s'est-elle déroulée uniquement à Cotonou alors que nous aurions souhaité étendre nos recherches à toutes les directions de la D.G.I.D..

B- Présentation, analyse des résultats de l'enquête et vérification des hypothèses

1- Présentation et analyse des résultats de l'enquête

Les résultats des enquêtes réalisées sont présentés et analysés en tenant compte de chacun des problèmes spécifiques en résolution.

a- Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport à l'incivisme fiscal

Avant de présenter les résultats, il convient de souligner que sur les cinquante (50) questionnaires distribués, quarante-sept (47) ont été récupérés et quarante-trois (43) ont pu être exploités, soit respectivement un taux de 94% et 86% de l'échantillon.

Les questionnaires non exploitables tiennent au fait que les intéressés ont coché plus d'une case par question.

Par rapport à notre préoccupation essentielle qui est celle de comprendre ce qui explique fondamentalement l'incivisme fiscal, les résultats obtenus se présentent comme suit :

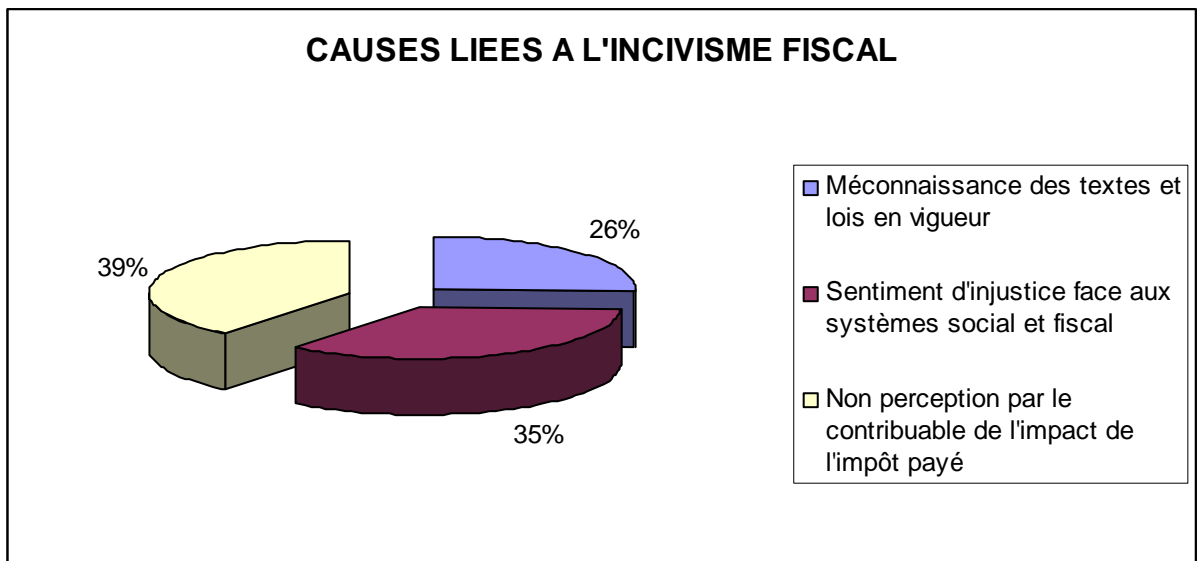
Onze (11) personnes, soit 26% ont répondu que la méconnaissance des textes et lois en vigueur est à la base du problème de l'incivisme fiscal ; quinze (15) personnes, soit 35% ont choisi le sentiment d'injustice face aux systèmes social et fiscal alors que pour les dix-sept (17) personnes restantes, soit 39%, l'incivisme fiscal trouve son origine dans la non perception par le contribuable de l'impact de l'impôt payé. Ces résultats sont compilés dans le tableau n°4 ci-dessous et représentés par un graphique à secteur.

Tableau n°5 : point des réponses à la question n°1

Modalités	Nombre d'observations	Fréquences relatives
Méconnaissance des textes et lois en vigueur.....	11	26%
Sentiment d'injustice face aux systèmes social et fiscal.....	15	35%
Non perception par le contribuable l'impact de l'impôt payé.....	17	39%
TOTAL.....	43	100%

Source : résultats de nos enquêtes relatives à l'incivisme fiscal

Graphique n°1 : causes de l'incivisme fiscal



A l'analyse des réponses, on peut conclure que la non perception par le contribuable de l'impact de l'impôt payé est la cause la plus élevée avec 39%. Le sentiment d'injustice face aux systèmes social et fiscal vient en deuxième position avec 35% contre 26% qui estiment que la cause réside dans la méconnaissance des textes et lois en vigueur.

b- Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport au problème de l'insuffisance de communication à l'endroit des contribuables

A la question de savoir ce qui expliquerait l'insuffisance de communication à l'endroit des contribuables, dix-sept (17) personnes, soit 39% ont avancé une cause autre que celles que nous avons soupçonnées. Selon elles, au-delà de l'insuffisance de moyens matériels et de la faiblesse en effectif, la non élaboration d'un véritable plan de communication à la D.G.I.D. faisant ressortir clairement les besoins en ressources humaines et matérielles est en cause. Par conséquent, l'insuffisance en moyens matériels et la faiblesse en effectif sont les conséquences de l'inexistence d'un véritable plan de communication. Cependant, onze (11) personnes, soit 26% ont déclaré que c'est l'insuffisance de moyens matériels et la faiblesse en effectif ; dix (10), soit 23% des enquêtés estiment que c'est la non spécialisation des agents

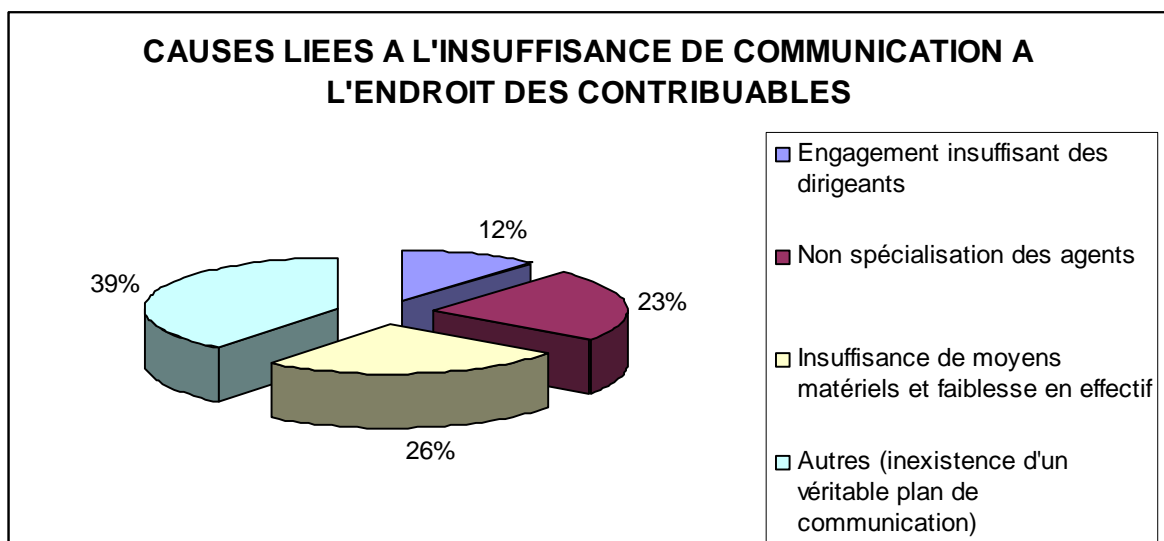
chargés de mettre en œuvre la politique de communication à la D.G.I.D. alors que cinq (05) personnes, soit 12% ont parlé de l'engagement insuffisant des dirigeants.

Tableau n°6 : point des réponses à la question n°2

Modalités	Nombre d'observations	Fréquences relatives
- Engagement insuffisant des dirigeants.....	5	12%
- Non spécialisation des agents.....	10	23%
- Insuffisance de moyens matériels et faiblesse en effectif.....	11	26%
- Autres (inexistence d'un véritable plan de communication à la DGID)...	17	39%
TOTAL.....	43	100%

Source : résultats de nos enquêtes relatives à l'insuffisance de communication à l'endroit des contribuables.

Graphique n°2 : présentation des causes liées à l'insuffisance de communication à l'endroit des contribuables.



De l'analyse des données recueillies sur cette préoccupation, il ressort que la cause fondamentale liée au problème spécifique n°1 est l'inexistence d'un véritable plan de communication à la D.G.I.D. qui recueille un taux de 39%.

2) Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic

a- Vérification des hypothèses.

La vérification consiste à confronter ou à apprécier le degré de validation des hypothèses à partir de l'analyse des données d'enquêtes pour enfin établir le diagnostic. Ainsi, nous procéderons hypothèse par hypothèse.

▪ Degré de validation de l'hypothèse n°1

Pour éradiquer la ou les causes se trouvant à la base du problème lié à l'incivisme fiscal, nous avons fixé comme seuil de décision que tout item qui aura un pourcentage différent de 0% sera maintenu.

Les données quantitatives qui ont servi de base à notre analyse ont révélé que l'incivisme fiscal est dû :

- à la méconnaissance des textes et lois en vigueur (26%) ;
- au sentiment d'injustice face aux systèmes social et fiscal (35%) ;
- à la non perception par le contribuable de l'impact de l'impôt payé (39%).

De ce qui précède, on se rend compte que tous les items ont réuni un pourcentage différent de 0%. Dans ces conditions, l'hypothèse n°1 selon laquelle, l'incivisme fiscal est dû à la non perception par le contribuable de l'impact de l'impôt payé se trouve partiellement vérifiée puisque au-delà de la cause supposée, deux autres causes sont également à la base du problème.

▪ Degré de vérification de l'hypothèse 2

Par rapport au seuil de décision qui est que tout item dont le pourcentage serait le plus élevé sera maintenu, les données quantitatives issues des enquêtes révèlent que, outre les causes supposées, une cause majeure est apparue. Il s'agit de l'inexistence d'un véritable plan de communication à la D.G.I.D.. Ainsi, il ressort que globalement les causes par ordre d'importance se présentent comme suit :

- engagement insuffisant des dirigeants (12%) ;
- non spécialisation des agents chargés de mettre en œuvre la politique de communication (23%) ;
- l'insuffisance de moyens matériels et la faiblesse en effectif (26%) ;
- autres (inexistence d'un véritable plan de communication à la D.G.I.D.) (39%).

Au vu de ces données et par rapport à notre seuil de décision, la cause de ce problème se trouve être l'inexistence d'un véritable plan de communication à la D.G.I.D..

Ainsi, l'hypothèse n°2 selon laquelle, l'insuffisance de moyens matériels et la faiblesse en effectif justifient l'insuffisance de communication à l'endroit des contribuables n'est pas vérifiée.

b- Etablissement du diagnostic

▪ Élément de synthèse du diagnostic lié au problème spécifique n°1

Les données quantitatives issues de l'enquête ont révélé que l'hypothèse n°1 est partiellement vérifiée. Nous pouvons donc établir notre diagnostic en concluant que l'incivisme fiscal a pour causes :

- la méconnaissance des textes et lois en vigueur ;
- le sentiment d'injustice face aux systèmes social et fiscal ;
- la non perception par le contribuable de l'impact de l'impôt payé.

▪ **Elément de synthèse du diagnostic lié au problème spécifique n°2**

Les données quantitatives de l'enquête ayant révélé l'hypothèse n°2 non vérifiée, nous pouvons retenir que l'insuffisance de communication s'explique par l'inexistence d'un véritable plan de communication à la D.G.I.D..

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

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

Rappelons ici que notre objectif général est de contribuer à l'amélioration des relations entre l'administration fiscale et ses usagers et que pour ce faire, nous avons fixé des objectifs spécifiques liés aux problèmes spécifiques pour lesquels, les causes supposées nous ont conduit à formuler des hypothèses. La vérification de ces hypothèses à travers l'analyse des données recueillies sur le terrain nous a permis de retenir des éléments de diagnostic. A partir de ces derniers, nous pourrions proposer des approches de solutions et fixer les conditions de mise en œuvre de l'amélioration des relations entre l'administration fiscale et les usagers.

A- Approches de solutions

Résoudre un problème, c'est suggérer les conditions objectives d'éradication des causes réelles à la base de ce problème et ceci sans perdre de vue, les objectifs retenus. Il s'agit en fait de renforcer les atouts et d'enrayer les faiblesses. Dans cette optique, nous proposons des solutions qui permettront l'éradication des différentes causes à la base de chaque problème spécifique et qui conduiront à la résolution dudit problème.

1) Approches de solutions au problème de l'incivisme fiscal

Le diagnostic établi révèle que ce problème est dû :

- à la méconnaissance des textes et lois en vigueur ;

- au sentiment d'injustice face aux systèmes social et fiscal ;
- à la non perception par le contribuable de l'impact de l'impôt payé.

Résoudre donc ce problème revient à procéder d'une part, à la vulgarisation des textes et lois et d'autre part, à promouvoir le civisme fiscal.

En ce qui concerne la vulgarisation des textes et lois en vigueur, nous proposons :

- la création et la mise en ligne par la Direction Générale des Impôts et des Domaines d'un site Internet dont les rubriques essentielles concerneront les informations sur le dispositif fiscal béninois et les dispositions nouvelles des lois de finances ;
- après le vote et la publication de la loi de finances, le déploiement par la D.G.I.D., dans tous les départements, des équipes d'agents des impôts pour vulgariser les nouvelles dispositions de la loi de finances. Signalons que depuis peu, en rapport avec la Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin (C.C.I.B.), des séances de vulgarisation des nouvelles dispositions sont organisées dans tous les départements. Il conviendrait de viser à présent la grande masse et de descendre à la base ;
- à l'endroit des contribuables, l'organisation des journées portes ouvertes. Ces journées vont constituer un mode de concertation entre l'administration fiscale et les contribuables pour mener une réflexion sur un thème qui sera retenu ;
- la transparence et l'accessibilité des règles fiscales, car la superposition des textes, les imprécisions, les complexités voire les contradictions constituent des obstacles à une application efficace de l'impôt et sont à l'origine d'un climat d'insécurité pour le contribuable. De même, il faudrait que le Code Général des Impôts soit régulièrement mis à jour et disponible pour l'ensemble des contribuables ;

-
- la clarification des dispositions fiscales à travers la publication rapide et régulière des notes circulaires d'application des lois de finances ;
 - la création par la D.G.I.D. d'un journal ou d'un magazine qui diffusera des informations d'ordre fiscal ;
 - la confection et la publication d'un état annuel des réponses, qui récapitule les différentes positions de l'administration suite aux requêtes des contribuables.

Dans le cadre de la promotion du civisme fiscal, nous suggérons :

- l'organisation des campagnes de sensibilisation à travers plus d'émissions télévisées et radiophoniques, des sketches, des théâtres, la musique ;
- la pose des affiches publicitaires sur toute l'étendue du territoire national et des écrans électroniques géants dans les différentes structures de la D.G.I.D..

Cette sensibilisation permettra de montrer l'adéquation entre la collecte de l'impôt et les réalisations économiques et sociales faites par l'Etat au profit des populations et de transformer l'image négative que revêt l'impôt au sein de l'opinion ;

- l'information et l'éducation des contribuables ;
- la détection immédiate des défaillants et retardataires qui constitue un élément fondamental de promotion du civisme dans un système basé sur le principe de déclarations et de paiements spontanés. Les contribuables doivent savoir que s'ils manquent à leurs obligations fiscales, ils courent le risque d'être détectés et qu'une fois leurs agissements détectés, ils seront sévèrement sanctionnés. Si nécessaire, des poursuites pénales doivent être mises en œuvre dans les cas de fraude les plus graves.

2- Approches de solutions au problème de l'insuffisance de communication à l'endroit des contribuables

La résolution du problème relatif à l'insuffisance de communication à l'endroit des contribuables passe par l'élaboration au sein de la D.G.I.D. d'un véritable plan de communication. Il faut remarquer que la cellule de communication mise en place à la Direction de l'Information et des Etudes s'active à travers des émissions interactives à la télévision, à la radio et quelques articles paraissant dans la presse écrite. Le programme d'action de cette cellule ne saurait être assimilé à un plan de communication. Un véritable plan de communication suppose :

- la fixation des objectifs et la définition des cibles à atteindre ;
- des résultats escomptés ou attendus et leurs indicateurs ;
- des moyens et stratégies à mettre en œuvre ;
- un chronogramme à établir ;
- le suivi et l'évaluation des actions entreprises.
- la mise en place des structures d'accueil et d'assistance comprenant à la fois des fiscalistes et des professionnels de la communication ;
- la diversification de la communication et son adaptation à la cible à atteindre ;
- la prise en compte des langues nationales dans les supports et le contenu de la communication ;
- l'utilisation des médias communautaires qui sont des médias de proximité ;
- l'évaluation régulière de l'impact des actions de communication par des sondages d'opinions ou des enquêtes par questionnaires ;

- l'utilisation des techniques modernes de communication, à savoir entre autres :

- l'Internet qui offre une palette d'outils dont deux au moins peuvent être utilisés par l'administration fiscale à savoir, le site WEB et le courrier électronique.

En effet, à travers le site WEB, la D.G.I.D. peut mettre en ligne les réglementations fiscales, les publications et autres ouvrages, les lois de finances, les instructions à caractère fiscal, mais aussi toute sorte de périodiques. Le site WEB permet également le développement des télé- procédures qui comportent des avantages aussi bien pour l'administration fiscale que pour les usagers. On peut également envisager par exemple, sur le WEB la rubrique "questions-réponses " pour plus d'interactivité.

Quant au courrier électronique, il permet entre autres d'envoyer (et de recevoir) toutes sortes de documents (courrier professionnel par exemple). Le courrier électronique est plus sûr, plus économique et plus rapide que le courrier postal.

- le téléphone à travers la mise en place des numéros verts (appels gratuits) au profit des contribuables et la réorganisation du réseau téléphonique de la D.G.I.D. (standard, fax...)

- la correspondance écrite qui est un vecteur d'image de l'administration de par la qualité des écrits, du papier utilisé et des délais de réponses qui doivent être courts.

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

1) Conditions de mise en œuvre des solutions

Les solutions proposées ne peuvent en aucune manière résoudre d'elles-mêmes les problèmes. Il faut en effet qu'un certain nombre de conditions soient remplies pour qu'elles aboutissent à leur finalité : ce sont les conditions de mise en œuvre ou de réussite. A cet effet, nous ferons des recommandations à l'endroit de l'administration fiscale et des pouvoirs publics.

a- Recommandations à l'endroit de l'administration fiscale

Les conditions d'amélioration des relations entre l'administration fiscale et ses usagers passent par l'option pour une administration au service du contribuable et la formation du personnel.

▪ L'option pour une administration au service du contribuable

Une administration au service du contribuable est une administration moderne, intègre, proactive, active, flexible, efficace et orientée vers le rendement de l'impôt et la satisfaction des contribuables qui deviennent désormais des « clients ».

• Une administration moderne

Une administration moderne est une administration novatrice. La modernisation de l'administration doit s'observer au niveau aussi bien de la législation, des procédures que des structures administratives. La Direction Générale des Impôts et des Domaines devra se considérer comme une entreprise qui apporte sur le marché un produit, et ce produit doit être conçu pour satisfaire un besoin.

D'abord, au niveau de la législation fiscale, il faut une législation simplifiée et disponible pour le « consommateur ». La clarté et la disponibilité des textes

fiscaux sont un gage de l'amélioration des relations entre l'administration fiscale et les usagers.

Ensuite, en ce qui concerne les procédures, il est nécessaire de les moderniser pour une bonne gestion de l'impôt. Ainsi, il serait souhaitable que la D.G.I.D. intègre les technologies de l'information à la technique fiscale. De l'assiette au recouvrement en passant par la délivrance des pièces administratives, l'informatique doit être au rendez-vous. C'est la seule façon de satisfaire « les clients » qui exigent un service rapide et de qualité.

Enfin, pour ce qui est des structures, le « client » a droit à un service de qualité et cette qualité se mesure par rapport à :

- la présentation : le « client » doit être reçu dans un cadre agréable. Le regroupement de la plupart des directions techniques en un seul endroit est un atout majeur pour la D.G.I.D car, il offre les avantages d'un « guichet unique », en permettant à l'utilisateur de gagner du temps. Il s'agit, à présent, d'organiser un bon service « accueil » pour orienter les contribuables et aussi pour distribuer les imprimés techniques. Les usagers des directions et services décentralisés doivent bénéficier de la même attention ;

- l'information du contribuable : l'administration ne doit plus s'enfermer à l'intérieur d'une tour d'ivoire. Elle doit ouvrir ses portes, publier ses procédures et faire preuve de transparence à tous les niveaux. L'information du contribuable consiste d'une part à lui procurer les renseignements nécessaires pour bien accomplir ses obligations fiscales (assistance fiscale) et d'autre part, à tenir compte en retour de ses préoccupations.

- **une administration intègre**

L'intégrité de l'administration suppose l'égalité de traitement pour tous les contribuables dans le respect de la déontologie. Dans ce cadre, les agents de l'administration fiscale ont :

- le devoir de réserve et de justice fiscale ;
 - l'obligation de réserve et l'obligation d'informer le contribuable ;
 - le devoir de résister à diverses tentations ;
 - le devoir d'honnêteté et d'humilité.
- **une administration proactive**

Il s'agit pour l'administration d'aller au devant des besoins des « clients ». Elle doit pouvoir anticiper sur les besoins des contribuables et apporter des solutions aux problèmes latents.

- **une administration active**

L'administration fiscale doit être à l'écoute des « clients » et réagir de façon rapide et instantanée car le contribuable est sensible à l'effectivité de l'action administrative. Cette effectivité se traduit par la mise en œuvre d'un certain nombre de procédures, à savoir :

- le traitement rapide des dossiers ;
- les réponses aux correspondances des contribuables ;
- les solutions rapides aux problèmes des contribuables ;
- les séances d'information ;
- la mise à disposition des textes et imprimés techniques ;
- les visites pédagogiques au sein des entreprises ;
- les contrôles...

- **une administration flexible**

Une administration trop rigide permet peut être d'atteindre les objectifs quantitatifs mais elle est plus efficace et d'un meilleur rendement lorsqu'elle sait

mettre en place des structures nécessaires à la satisfaction des exigences des contribuables.

- **une administration efficace**

L'administration fiscale doit aujourd'hui connaître son répertoire et distinguer les bons « clients », les moins bons et les mauvais. Cette efficacité doit s'observer également au niveau des restes à recouvrer et du volume des réclamations contentieuses.

En effet, les restes à recouvrer résultent de la faiblesse des actions de l'administration en matière de recouvrement ou du refus de paiement. Ce refus de payer trouve sa justification dans l'incivisme du contribuable ou la détérioration de ses relations avec l'administration. Quant au contentieux, son volume traduit la rupture du climat de confiance qui doit exister entre le contribuable et l'administration.

- **la formation du personnel**

L'information, la sensibilisation et l'éducation du public doivent être désormais le rôle assigné à chaque agent des impôts. Les agents en relation directe avec les « clients » doivent savoir vendre leur service. Cela suppose :

- au niveau des secrétaires : une formation spéciale ; les agents utilisés dans les secrétariats ne sont pas des professionnels. Il s'agit en général d'agents de la catégorie « D », de dactylographes ou d'opératrices de saisie qui n'ont aucune notion du secrétariat. Accueillir le contribuable, organiser les rendez-vous, recevoir les appels téléphoniques sont autant d'éléments non maîtrisés par les secrétaires de la D.G.I.D ;

- au niveau des agents : la multiplication des formations en cours de carrières car l'agent qui ne maîtrise pas les activités de son service n'est pas capable de bien communiquer avec le contribuable et lui donner les renseignements

nécessaires ;

- au niveau des cadres : l'incitation à la recherche et à la formation continue notamment dans le domaine de la fiscalité et de la rédaction administrative. Les cadres de conception doivent être à la recherche permanente du savoir pour améliorer leur prestation. L'administration fiscale doit veiller à ce que ses cadres soient au même niveau d'information en ce qui concerne les réformes, qu'ils aient la même compréhension des textes et sachent bien communiquer. La non maîtrise de l'un quelconque de ces éléments peut être source d'arbitraire, d'injustice et de frustration.

b- Recommandations à l'endroit des pouvoirs publics

Au-delà des recommandations faites à l'administration fiscale, il y en a d'autres qui méritent d'être adressées aux pouvoirs publics. A cet effet :

- les autorités du Ministère des Finances et de l'Economie pourraient renforcer les capacités de la D.G.I.D., en ressources humaines et en moyens matériels aux fins de mieux servir l'utilisateur ;
- il est important, si l'on veut lutter contre toute forme de résistance à l'impôt que le civisme fiscal soit enseigné dans les écoles en vue de susciter la culture fiscale dès le plus jeune âge ;
- les autorités politiques devraient mettre sur pied une démarche, un programme, et une politique de développement qui soient crédibilisés par des réalisations concrètes et une lutte efficace contre les détournements et la corruption.

2- Construction du Tableau de Synthèse de l'Etude (T.S.E.)

C'est un tableau récapitulatif de tout le travail réalisé : de la problématique aux solutions d'éradication des causes réelles se trouvant à la base des problèmes, en passant par la fixation des objectifs, la formulation des hypothèses et l'établissement du diagnostic.

Tableau n°7 : Tableau de synthèse de l'étude sur "la problématique de l'amélioration des relations entre l'administration fiscale et ses usagers"

NIVEAUX D'ANALYSE		PROBLEMATIQUE *	OBJECTIFS	CAUSES REELLES	DIAGNOSTIC	SOLUTIONS
Général		Problème général Gestion inefficace des relations entre l'administration fiscale et ses usagers	Objectif général Contribuer à l'amélioration des relations entre l'administration fiscale et ses usagers	-	-	-
Spécifiques	1	Problème Spécifique 1 (PS1) Incivisme fiscal	Objectif spécifique 1 Contribuer à la promotion du civisme fiscal	Causes réelles/PS1 - méconnaissance des textes et lois en vigueur - sentiment d'injustice face aux systèmes social et fiscal - non perception par les contribuables de l'impact de l'impôt payé	Elément de diagnostic1 L'incivisme fiscal s'explique par : - la méconnaissance des textes et lois en vigueur ; - le sentiment d'injustice face au système social et fiscal ; - la non perception par les contribuables de l'impact de l'impôt payé.	Approches de solutions au PS1 - la vulgarisation des textes et lois en vigueur ; - la promotion du civisme fiscal ;
	2	Problème Spécifique 2 (PS2) Insuffisance de communication à l'endroit des contribuables	Objectif spécifique 2 Aider au renforcement des stratégies de communication mises en place à la DGID	Cause réelle/ PS2 Inexistence d'un véritable plan de communication à la DGID	Elément de diagnostic 2 L'inexistence d'un véritable plan de communication justifie l'insuffisance de communication à l'endroit des contribuables	Approches de solutions au PS2 Le renforcement des stratégies de communication et l'utilisation des techniques modernes de communication

* La problématique de l'amélioration des relations entre l'administration fiscale et ses usagers

CONCLUSION GENERALE

L'administration fiscale fait partie des administrations de l'Etat dont les relations avec les usagers ont longtemps été fondées sur le principe de l'autorité. Mais, à la faveur d'une mutation culturelle récente, il est de plus en plus admis que l'adhésion des citoyens au fait fiscal est liée à une plus grande confiance avec l'administration.

En choisissant de porter notre étude sur " **la problématique de l'amélioration des relations entre l'administration fiscale et ses usagers**", notre objectif était de contribuer à l'amélioration desdites relations.

Cette étude nous a permis de déceler un certain nombre de problèmes dont la résolution permettrait d'atteindre cet objectif. Ces problèmes sont relatifs à l'incivisme fiscal et à l'insuffisance de communication à l'endroit des contribuables.

Compte tenu de l'importance des problèmes posés, nous avons suggéré, au terme de nos recherches, des approches de solutions en vue de participer efficacement à l'amélioration de la qualité des services offerts et à l'accroissement de façon constante des recettes de l'Etat.

Ainsi, nous avons proposé que l'accueil, la disponibilité, l'efficacité, mais aussi l'assistance, le recours aux technologies de la communication guident désormais l'organisation et les pratiques quotidiennes de l'administration fiscale.

Dans ce contexte, l'administration fiscale doit s'attacher à mettre en place des dispositifs visant à assister les usagers dans la recherche de solutions techniques à leurs interrogations et, plus généralement, dans leurs démarches administratives. Parallèlement, elle se doit d'évaluer l'efficacité de ces dispositifs et de rechercher les pistes d'amélioration susceptibles d'être envisagées.

Au regard de tout ce qui précède, nous retenons que la conception des rapports entre l'administration fiscale et ses usagers a évolué et que le contribuable doit désormais être considéré comme un véritable partenaire, un « client » de l'administration. Il serait alors souhaitable que l'administration fiscale revoie sa politique de communication dans le sens de l'amélioration de ses relations avec ses usagers.

Nous n'avons pas la prétention d'avoir pris en compte tous les aspects des problèmes liés à la gestion des relations entre l'administration fiscale et ses usagers. C'est la raison pour laquelle, nous espérons que des recherches ultérieures plus approfondies s'effectueront en vue d'élargir les perspectives en matière de relations entre l'utilisateur " client " et l'administration fiscale.

BIBLIOGRAPHIE

I) OUVRAGES

CHAMBAS, G. (2005) : « *Afrique au Sud du Sahara : mobiliser des ressources fiscales pour le développement* », Paris, Editions Economica.

OSSA, R. (2007) : « *Administrer l'impôt les nouveaux enjeux de la fonction de gestion dans les pays en développement* », Yaoundé, Editions Iroko.

II) MEMOIRES

BA-AGBA, Y. (2008) : « **Contribution à l'éradication de l'incivisme fiscal au Bénin** », E.N.A.M., cycle I, U.A.C..

BADAROU, N. (2008) : « **Contribution à une meilleure fiscalisation du secteur informel** », E.N.A.M., cycle I, U.A.C..

GBAGUIDI, A. (2008) : « **Contribution au renforcement des relations entre le fisc et le contribuable** », E.N.A.M., cycle I, U.A.C..

HOUNSINO, A. (2008) : « **La problématique de la fiscalisation du secteur informel** », E.N.A.M., cycle I, U.A.C..

III) TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES

Arrêté n° 1222/MFE/DC/SGM/DGID/DGR du 23 septembre 2005 portant création de la Direction Nationale de Vérifications et d'Enquêtes Fiscales (D.N.V.E.F.) à la Direction Générale des Impôts et des Domaines.

Arrêté n° 339/MFE/DC/SGM/DGID du 07 avril 2006 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction Générale des Impôts et des Domaines.

Décret n° 93-44 du 11 mars 1993 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère des Finances.

Décret n° 2008-111 du 12 mars 2008 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Economie et des Finances.

Loi n° 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin.

Note de service n° 094/MDCB-MDEF/CAB/SGM/DGID/DGE/DLC du 08 mars 2007 portant fixation de seuils de chiffre d'affaires et définition de domaine de compétence des services en matière de gestion et de transfert des dossiers des grandes entreprises.

IV) AUTRES SOURCES

23^{ème} colloque du Centre de Rencontres et d'Etudes des Dirigeants des Administrations Fiscales (C.R.E.D.A.F.), "l'administration de service : la relation à l'utilisateur et le civisme fiscal", 18-21 février 2008, Cotonou, BENIN.

Séminaire des Directeurs, (C.R.E.D.A.F.), " la relation de l'administration fiscale à l'utilisateur : accueil, assistance et télé procédures" 09-11 juin 2008, Dakar, SENEGAL.

V) COURS

Contrôle fiscal, 2007-2008, E.N.A.M., Cycle II, U.A.C..

Organisation, Rôle et Fonctionnement des Services des Impôts (O.R.F.S.I.), 2006-2007, E.N.A.M., Cycle II, U.A.C..

ANNEXES

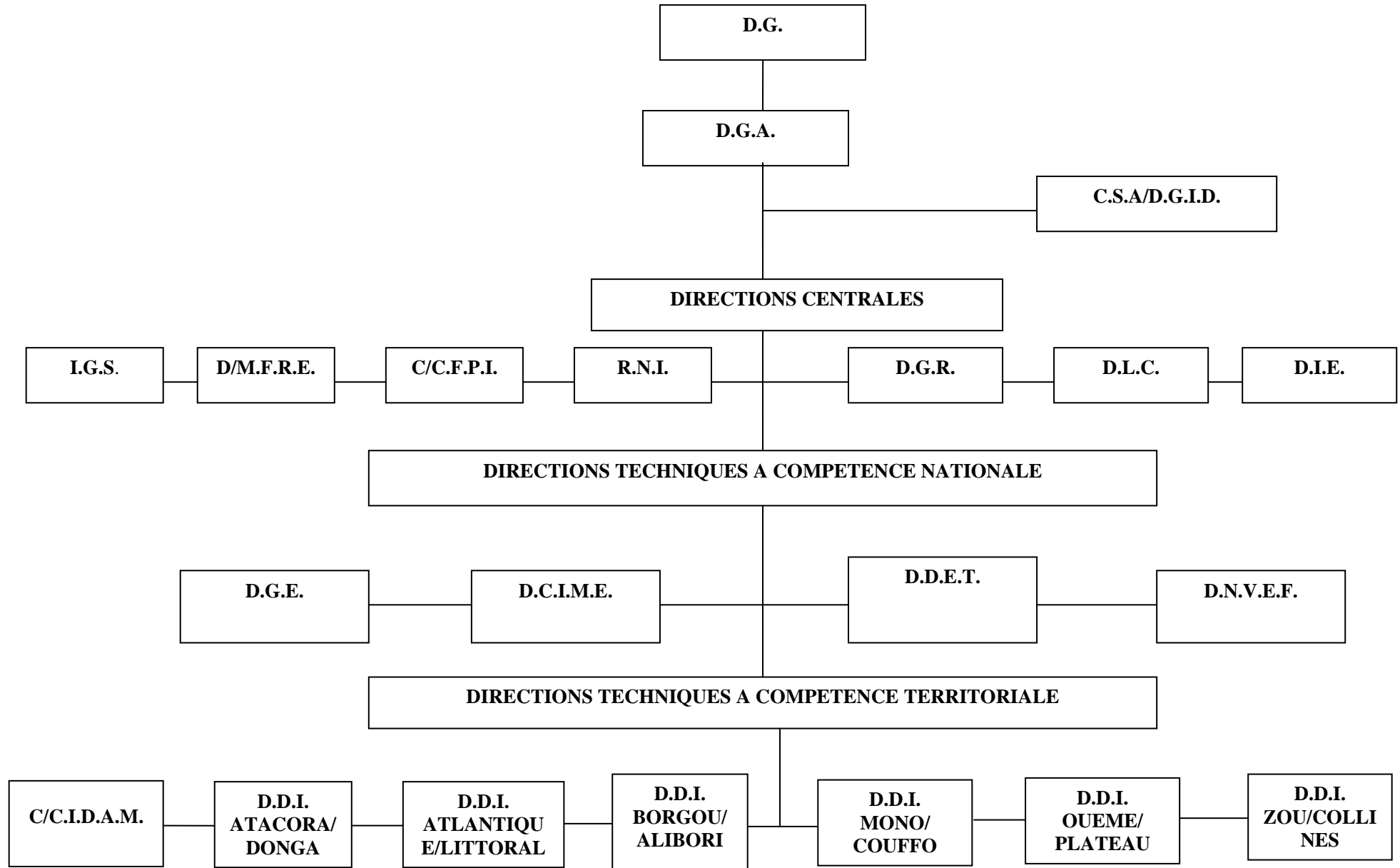
Annexe 1 : Organigramme de la D.G.I.D.

Annexe 2 : Schéma représentant l'administration fiscale et ses usagers

Annexe 3 : Questionnaire d'enquête à l'endroit de l'administration

Annexe 4 : Questionnaire d'enquête à l'endroit des usagers

ANNEXE 1 : ORGANIGRAMME DE LA DIRECTION GENERALE DES IMPOTS ET DES DOMAINES



LEGENDE ORGANIGRAMME DE LA D.G.I.D

D.G. : Directeur Général

D.G.A. : Directeur Général Adjoint

C.S.A. : Chef du Secrétariat Administratif

I.G.S. : Inspecteur Général des Services

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

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

R.N.I. : Receveur National des Impôts

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

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

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

D.G.E. : Directeur des Grandes Entreprises

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

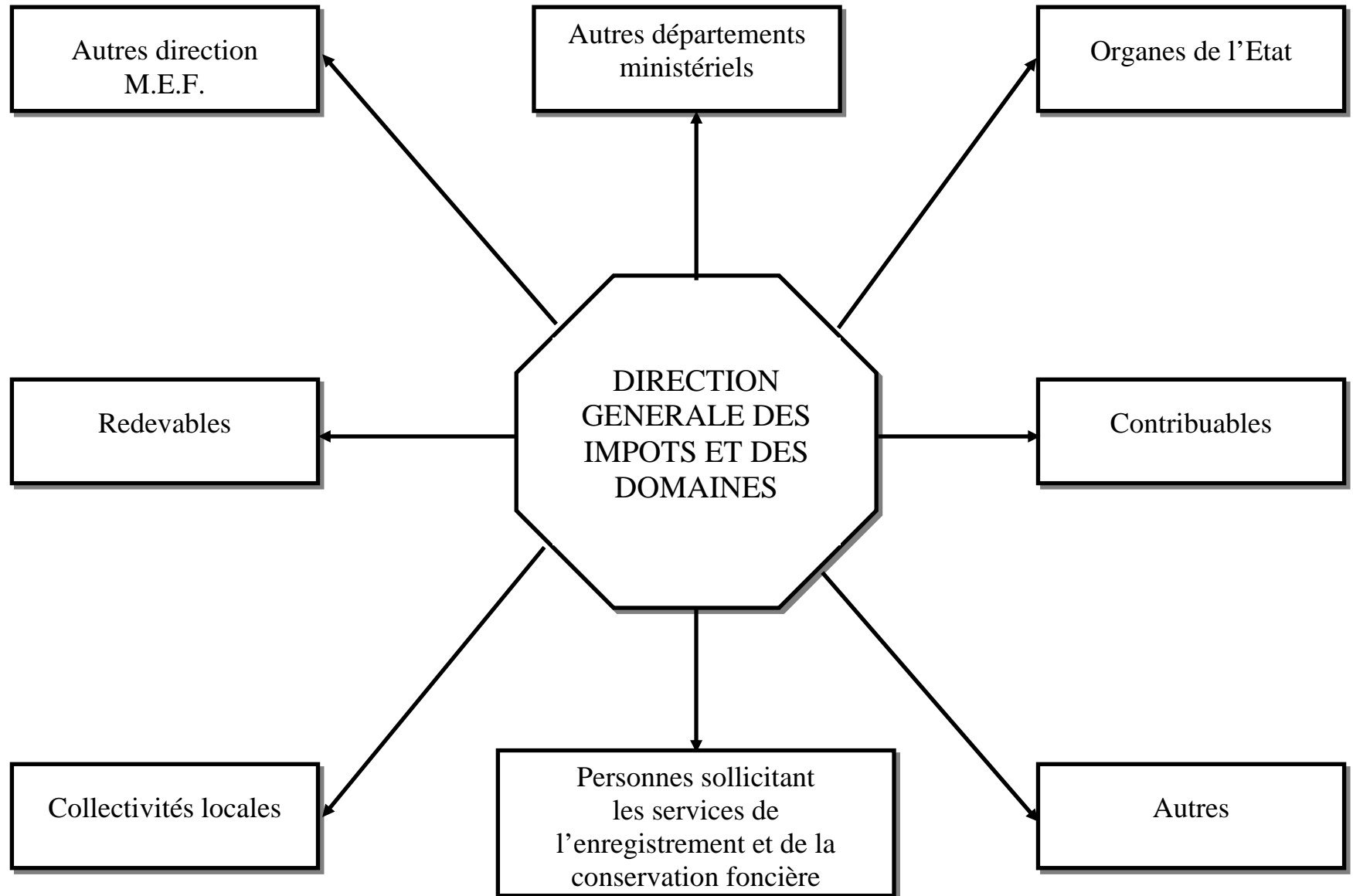
D.D.E.T. : Directeur des Domaines, de l'Enregistrement et du Timbre

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

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

D.D.I. : Directeur Départemental des Impôts

L'ADMINISTRATION FISCALE ET SES USAGERS



ANNEXE N° 3

QUESTIONNAIRE A L'ENDROIT DE L'ADMINISTRATION

Mesdames / Messieurs,

Le présent questionnaire qui se veut anonyme s'inscrit dans le cadre d'une "recherche diagnostic" dans l'optique de la rédaction de notre mémoire de fin de formation en Administration des Impôts du cycle 2 de l'E.N.A.M.. A l'issue du stage pratique que nous avons effectué à la D.G.I.D., nous avons choisi d'orienter notre réflexion sur la problématique de l'amélioration des relations entre l'administration fiscale et ses usagers.

A cet effet, nous vous prions de répondre aux questions ci-après, afin de nous permettre de mener à bien nos recherches.

Identification de l'enquêté : (facultatif)

Nom :

Prénom :

Structure d'appartenance : Direction centrale

Direction technique

I) Qu'est ce qui selon vous explique l'incivisme fiscal ?

- La méconnaissance des textes et lois en vigueur
- Le sentiment d'injustice face aux systèmes social et fiscal
- La non perception par le contribuable de l'impact de l'impôt payé
- Autres (à préciser)

II) A quoi peut on imputer selon vous l'insuffisance de communication à l'endroit des contribuables?

- L'engagement insuffisant des dirigeants
- La non spécialisation des agents chargés de mettre en œuvre la politique de communication
- L'insuffisance de moyens matériels et la faiblesse en effectif
- Autres (à préciser)

NB : Veuillez ne cocher qu'une case

MERCI POUR VOTRE COLLABORATION

ANNEXE N° 4

QUESTIONNAIRE A L'ENDROIT DES USAGERS

Madame/monsieur,

Dans le cadre de la réalisation du mémoire professionnel sanctionnant la fin de formation du cycle II en Administration des Impôts, nous avons choisi d'axer nos réflexions sur "la problématique de l'amélioration des relations entre l'administration fiscale et ses usagers". A cet effet, il a été élaboré pour vous un questionnaire destiné à proposer des approches de solutions pour l'amélioration de ces relations.

I) Identification de l'enquêté (facultatif)

Nom :

Prénom :

Contact :

II) Connaissez vous l'impôt ?

OUI NON

III) Est ce que vous payez régulièrement vos impôts ?

OUI NON

IV) Si non pourquoi ?.....

.....
.....
.....
.....

V) Connaissez vous vos droits et obligations sur le plan fiscal ?

OUI NON

VI) Est ce que vous suivez d'habitude les émissions organisées par l'administration fiscale ?

OUI NON

VII) Connaissez vous l'importance du paiement de l'impôt ?

OUI NON

VIII) Etes -vous satisfait de l'accueil à la Direction Générale des Impôts et des Domaines (D.G.I.D.) ?

OUI NON

IX) Si non qu'auriez vous souhaité ?.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

NB : veuillez ne cocher qu'une case

MERCI POUR VOTRE COLLABORATION

TABLE DES MATIERES

IDENTIFICATION DU JURY	i
DECLARATION D'ENGAGEMENT DE L'AUTEUR	ii
DEDICACES.....	iii
REMERCIEMENTS.....	iv
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS.....	v
LISTE DES TABLEAUX	vii
LISTE DES FIGURES.....	viii
GLOSSAIRE DE L'ETUDE.....	ix
RESUME.....	xi
SOMMAIRE.....	xiii
INTRODUCTION GENERALE.....	1
CHAPITRE 1 ^{ER} : CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE 4	
Section 1 : Cadre physique de l'étude et observations de stage.....	5
Paragraphe 1 : Présentation de la structure d'accueil du stage.....	5
A- La Direction Générale des Impôts et des Domaines (D.G.I.D.).....	5
1) Historique.....	5
2) Attributions.....	6
3) Organisation.....	7
B- Présentation de quelques directions de la D.G.I.D.....	9
1) La Direction des Grandes Entreprises (D.G.E.).....	9
2) La Direction Nationale de Vérifications et d'Enquêtes Fiscales (D.N.V.E.F.).....	12
3) La Direction de l'Information et des Etudes (D.I.E.)	14
Paragraphe 2 : Etat des lieux sur les prestations des structures en observation (ou constats).....	16

A-	Observations de stage.....	16
1)	Constats à la Direction des Grandes Entreprises (D.G.E.).....	16
2)	Constats à la Direction Nationale de Vérifications et d'Enquêtes Fiscales (D.N.V.E.F.).....	22
3)	Constats à la Direction de l'Information et des Etudes (D.I.E.).....	24
B-	Inventaire des éléments de l'état des lieux	27
1)	Inventaire des atouts (forces et opportunités).....	27
2)	Inventaire des problèmes (faiblesses et menaces).....	27
3)	Tableau de regroupement par centre d'intérêt.....	29
	Section 2 : Ciblage de la problématique	31
	Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique.....	31
A –	Choix de la problématique.....	31
1)	Présentation.....	31
2)	Justification.....	33
B-	Spécification de la problématique choisie.....	34
	Paragraphe 2 : Détermination de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée	36
A –	Vision globale de résolution de la problématique spécifiée.....	36
1)	Vision globale de résolution du problème général.....	36
2)	Vision globale de résolution du problème spécifique n°1.....	37
3)	Vision globale de résolution du problème spécifique n°2.....	38
B-	Les séquences de résolution de la problématique.....	39
1)	Synthèse des approches génériques identifiées.....	39
2)	Séquences de résolution de la problématique.....	39
	CHAPITRE 2^{ème} : DU CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE AUX CONDITIONS DE MISE EN OEUVRE DES SOLUTIONS.....	41
	Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude.....	42
	Paragraphe 1 : Des objectifs de l'étude à la revue de littérature.....	42

A –	Fixation des objectifs, causes et hypothèse de l'étude.....	42
1)	Objectifs de l'étude.....	42
2)	Identification des causes possibles, formulation des hypothèses et construction du Tableau de Bord de l'Etude (T.B.E.).....	43
B –	Revue de littérature.....	47
1)	Exposé des contributions antérieures sur le problème spécifique relatif à l'incivisme fiscal.....	47
2)	Exposé des contributions antérieures sur le problème spécifique lié à l'insuffisance de communication.....	49
	Paragraphe 2 : Méthodologie adoptée	51
A –	La dimension empirique.....	51
B –	La dimension théorique	56
	Section 2 : Des enquêtes de vérification des hypothèses aux conditions de mise en œuvre des solutions.....	56
	Paragraphe 1 : Enquêtes et vérification des hypothèses.....	56
A –	Collecte, difficultés rencontrées et limite des données.....	56
1)	Préparation et réalisation des enquêtes.....	56
2)	Difficultés rencontrées et limite des données.....	57
B –	Présentation, analyse des résultats de l'enquête et vérification des hypothèses.....	57
1)	Présentation et analyse des résultats de l'enquête.....	57
a)	Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport à l'incivisme fiscal.....	58
b)	Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport au problème de l'insuffisance de communication à l'endroit des contribuables	59
2)	Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic.....	61
a)	Vérification des hypothèses.....	61
b)	Etablissement du diagnostic.....	62

Paragraphe 2 : Approches de solutions et conditions de leur mise en œuvre	63
A – Approches de solutions.....	63
1) Approches de solutions au problème de l’incivisme fiscal.....	63
2) Approches de solutions au problème de l’insuffisance de communication à l’endroit des contribuables.....	66
B- Conditions de mise en œuvre des solutions et construction du tableau de synthèse de l’étude	68
1) Conditions de mise en œuvre des solutions.....	68
a- Recommandations à l’endroit de l’administration fiscale.....	68
b- Recommandations à l’endroit des pouvoirs publics	72
2) Construction du Tableau de Synthèse de l’Etude (T.S.E.)	72
CONCLUSION GENERALE	74
BIBLIOGRAPHIE.....	76
ANNEXES	
TABLE DES MATIERES	