




REPUBLIQUE DU BENIN  
FRATERNITE-JUSTICE-TRAVAIL



----------  
MINISTERE 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**

2009-2010

**THEME :**

**CONTRIBUTION A UNE  
FIDELISATION OPTIMALE DE  
LA POPULATION FISCALE DE  
LA D.G.E. ET DU C.I.M.E.  
LITTORAL**

Réalisé et soutenu par :

*Pascal Y. DANTONDI*

Sous la Direction de :

Maître de stage :

**Nicolas YENOUSI**  
Administrateur des Impôts

Directeur de mémoire :

**Moussa AKINOTCHO**  
Administrateur des Impôts et  
Chef du C.I.M.E. Littoral

*Février 2011*

# IDENTIFICATION DU JURY

❖ **PRESIDENT** : Emmanuel C. HOUNKOU

❖ **VICE-PRESIDENT** : Gilbert EDA

❖ **MEMBRE** : Eustache MONHOUNDE

***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 Toi notre Seigneur et Sauveur Jésus Christ;*

*A toi chère maman Adèle, pour nous avoir porté jusqu'à ce jour;*

*A toi Joséphine, compagne de notre parcours de vie, pour ta compréhension, tes sacrifices, tes conseils et ton soutien indéfectible;*

*A vous Perside, Eunice, Loïs et Kyria, nos petits cœurs chéris;*

*A vous Bossoun Koumabé notre mentor, pour vos précieuses directives;*

*A vous Boniface, Bernadette, Victorien et Gisèle, nos frères et sœurs;*

*A vous tous bien-aimés de la emei-uac, pour vos prières incessantes;*

*Nous dédions ce mémoire.*

# REMERCIEMENTS

Nous voudrions à travers ces lignes, témoigner notre profonde gratitude à toutes celles et à tous ceux qui de près ou de loin, d'une manière ou d'une autre, ont contribué à la réalisation de ce mémoire.

Nous voudrions particulièrement remercier notre Directeur de mémoire, le Chef du C.I.M.E. Littoral **Moussa AKINOTCHO** qui, malgré ses multiples occupations professionnelles, a accepté encadrer ce mémoire. Qu'il reçoive ici l'expression de notre profonde reconnaissance.

A Monsieur **Nicolas YENOUSI**, notre maître de stage, pour sa précieuse contribution à la réalisation de ce mémoire. Qu'il en soit infiniment remercié.

A Monsieur le Président et aux honorables membres du **Jury** qui ont accepté examiner ce travail pour son amélioration, un infini merci.

A la Direction de l'**E.N.A.M.**, à tout le corps professoral et à tout le personnel de l'Administration, une marque toute particulière de gratitude pour leur apport.

A tous les Directeurs, Chefs de service et cadres que nous avons rencontrés au cours de notre stage à la **D.G.I.D.** et qui n'ont ménagé aucun effort pour aider la réalisation de ce mémoire, un grand merci à eux tous, pour avoir accepté partager avec nous leurs connaissances et expériences.

A nos doyens et parents **Ernest AHOKPOSSI** et **Jules AZONDEKON**, pour avoir mis leurs expériences à contribution pour la réalisation de ce mémoire, une reconnaissance toute singulière.

A notre bien-aimé frère et ami **Gildas AKPAKI**, pour son soutien sans faille, sincères remerciements.

A Messieurs **Justin AGBIKOSSI** et **Bénito GBOSSAME** pour leur soutien et leur précieux temps à nous consacré dans la réalisation de ce travail, tous nos remerciements.

A tous les collègues de promotion, en particulier à Messieurs et Mesdames **André AGBANOU**, **Emmanuel SONON**, **Brice SEGNI**, **Ladmire AGBODOYETIN**, **Marius HOUNKPEVI**, **Pamela TCHIBO**, nous leur disons merci pour les précieux moments passés ensemble au cours de cette formation.

# LISTE DES SIGLES

**A.F.R.I.T.A.C.** : Centre Régional d'Assistance Technique aux Administrations Fiscales pour l'Afrique

**A.I.** : Administration des Impôts

**A.I.B.** : Acompte sur Impôts assis sur les Bénéfices

**A.U.D.S.G.I.E.** : Acte Uniforme relatif au Droit des Sociétés et du Groupement d'Intérêt Economique

**B.E.F.** : Brigade d'Enquêtes Fiscales

**B.T.P.** : Bâtiments et Travaux Publics

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

**C.G.A.** : Centre de Gestion Agréé

**C.G.I.** : Code Général des Impôts

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

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

**C.I.P.E.** : Centre des Impôts des Petites Entreprises

**CO.DIR.** : Comité des Directeurs

**C.R.E.D.A.F.** : Centre de Recherche et d'Etude pour les Directeurs des Administrations Fiscales

**D.C.I.D.A.M.** : Direction des Centres des Impôts de Dantokpa et des Autres Marchés

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

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

**D.D.I.** : Direction Départementale des Impôts

**D.D.I.A.L.** : Direction Départementale des Impôts de l'Atlantique-Littoral

**D.D.I.A.D.** : Direction Départementale des Impôts de l'Atacora-Donga

**D.D.I.M.C.** : Direction Départementale des Impôts du Mono-Couffo

**D.D.I.B.A.** : Direction Départementale des Impôts du Borgou-Alibori

**D.D.I.O.P.** : Direction Départementale des impôts de l'Ouémé-Plateaux

**D.D.I.Z.C.** : Direction Départementale des Impôts du Zou-Collines

**D.G.E** : Direction des Grandes Entreprises  
**D.G.R.**: Direction de la Gestion des Ressources  
**D.G.I.** : Direction Générale des Impôts  
**D.G.I.D.** : Direction Générale des Impôts et des Domaines  
**D.G.T.C.P.** : Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique  
**D.I.E.** : Direction de l'Information et des Etudes  
**D.L.C.** : Direction de la Législation et du Contentieux  
**D.N.V.E.F.** : Direction Nationale de Vérification et d'Enquêtes Fiscales  
**E.N.A.M**: Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature  
**F.C.F.A.** : Franc de la Communauté Française d'Afrique  
**F.M.I.** : Fonds Monétaire International  
**G.I.E.** : Groupement d'Intérêt Economique  
**I/B.I.C.** : Impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux  
**I.F.U.** : Identifiant Fiscal Unique  
**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  
**MIN.E.F.I.** : Ministère de l'Economie des Finances et des Industries  
**O.H.A.D.A.** : Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires  
**O.N.G.** : Organisation Non Gouvernementale  
**P.A.S.** : Programme d'Ajustement Structurel  
**Q.I.P.** : Quartier Îlot Parcelle  
**R.F.U.** : Registre Foncier Urbain  
**R.G.F.** : Receveur Général des Finances  
**R.I.** : Recette des Impôts  
**R.N.I.** : Recette Nationale des Impôts  
**R.P.I./D.G.E.** : Recette Principale des Impôts de la Direction des Grandes Entreprises  
**S.A./D.G.I.D** : Secrétariat Administratif de la D.G.I.D.  
**S.A.** : Service d'Assiette

**S.A.I.** : Service Accueil et Information

**S.C.F.** : Service de Contrôle Fiscal

**S.C.D.** : Service des Contributions Directes

**S.E.D.T.** : Service de l'Enregistrement du Domaine et du Timbre

**S.I.** : Service Informatique

**S.M.S.** : Short Messaging System

**T.B.E.** : Tableau de Bord de l'Etude

**T.S.E.** : Tableau de Synthèse de l'Etude

**T.I.C.** : Technologie d'Information et de Communication

**T.V.A.** : Taxe sur la Valeur Ajoutée

**U.A.C.** : Université d'Abomey-Calavi

**U.E.** : Union Européenne

**U.E.M.O.A.** : Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

## LISTE DES TABLEAUX

<u>TABLEAU n°1</u> : Situation des dossiers programmés pour la vérification générale de comptabilité par les S.C.F. de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral de 2008 à 2010.....	Page 26
<u>TABLEAU n°2</u> : Situation des contrôles ponctuels effectués par les S.A. de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral en 2009 et 2010.....	Page 27
<u>TABLEAU n°3</u> : Tableau de synthèse des centres d'intérêt de l'étude.....	Page 35
<u>TABLEAU n°4</u> : Synthèse des approches génériques par problème.....	Page 46
<u>TABLEAU n°5</u> : Tableau de bord de l'étude : « Contribution à une fidélisation optimale de la population fiscale de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral ».....	Page 56
<u>TABLEAU n°6</u> : Point des réponses à la question n°1 du questionnaire d'enquête .....	Page 69
<u>TABLEAU n°7</u> : Point des réponses à la question n°2 du questionnaire d'enquête .....	Page 71
<u>TABLEAU n°8</u> : Point des réponses à la question n°3 du questionnaire d'enquête .....	Page 72
<u>TABLEAU n°9</u> : Point des réponses à la question n°4 du questionnaire d'enquête .....	Page 74
<u>TABLEAU n°10</u> : Tableau de synthèse de l'étude : « Contribution à une fidélisation optimale de la population fiscale de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral ».....	Page 88
<u>TABLEAU n°11</u> : Point sur le questionnaire d'enquête.....	Page 103

## LISTE DES GRAPHIQUES

GRAPHIQUE n°1 : Représentation des causes de l'insuffisance de dispositions pratiques face aux cas de défaillance en matière d'obligations de déclarations et de paiement.....Page 70

GRAPHIQUE n°2 : Représentation des causes de la faible efficacité du contrôle fiscal et de l'activité de recherche au regard de l'infidélité des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral.....Page 71

GRAPHIQUE n°3 : Représentation des causes de l'organisation inadéquate et inefficace de services et de communication à l'endroit des usagers de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral.....Page 73

GRAPHIQUE n°4 : Représentation des causes du non respect des textes relatifs au siège social des entreprises.....Page 74

## GLOSSAIRE DE L'ETUDE

**Administration fiscale** : L'institution chargée d'asseoir, de liquider et de recouvrer les impôts et taxes.

**Contribuable** : Toute personne à qui incombe la charge de payer les impôts, droits et taxes dont le recouvrement est autorisé par la loi.

**Contrôle ponctuel** : Un contrôle fiscal externe de courte durée. Il est souvent mis en œuvre par les services d'assiette lorsque les erreurs constatées dans la comptabilité d'un contribuable nécessitent une descente rapide sur le terrain pour vérifier les faits.

**Contrôle sur place** : Egalement appelé contrôle fiscal externe, c'est un contrôle qui se déroule au siège de l'entreprise. Ce contrôle porte sur l'ensemble de la comptabilité de l'entreprise et couvre les périodes non prescrites.

**Customer service** : Expression anglo-saxonne désignant le service à la clientèle.

**Délai de reprise** : Délai pendant lequel l'Administration est en droit, en vue de réparer les omissions ou insuffisances d'imposition, d'établir une imposition primitive ou supplémentaire.

**Dossier dit "viable"** : Dans l'administration fiscale béninoise, est qualifié de dossier viable, le dossier d'un contribuable qui souscrit plus ou moins régulièrement ses déclarations et qui exerce ses activités.

**Droit de communication** : Une prérogative essentielle reconnue à l'administration fiscale non seulement de prendre connaissance des documents comptables d'un contribuable, mais également de recueillir auprès de tiers, tous renseignements utiles à l'assiette, au contrôle et au recouvrement de l'impôt.

**Examen de la situation fiscale personnelle** : L'ensemble des opérations de contrôle destinées à vérifier la cohérence entre les déclarations de revenus d'un particulier d'une part et sa situation patrimoniale, sa situation de trésorerie et son train de vie d'autre part.

**Fraude fiscale** : 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.

**Gestionnaire** : Inspecteur des impôts qui assure la gestion du dossier du contribuable, plus précisément dans les Services d'Assiette.

**Impôt** : Une prestation pécuniaire requise des personnes physiques ou morales de droit privé et éventuellement de droit public, d'après leurs facultés contributives, par voie d'autorité, à titre définitif et sans contrepartie déterminée, en vue de la couverture des dépenses publiques de l'Etat et des collectivités territoriales ou de l'intervention de la puissance publique (Lucien MEHL).

**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.

**Recoupement** : L'opération qui consiste à recueillir de sources diverses, les informations nécessaires au contrôle, dans le but de les confronter pour vérifier leur concordance.

**Redressement fiscal** : Rectification d'une déclaration fiscale par le service des impôts lorsqu'il constate des insuffisances, omissions ou erreurs dans les éléments déclarés.

**Rescrit fiscal** : Une procédure qui permet au contribuable de demander à l'Administration de prendre formellement position sur sa situation de fait au regard d'un texte fiscal. Elle permet d'obtenir une réponse précise et définitive opposable à l'administration y compris si la solution donnée est contraire à la loi. Le rescrit fiscal fait ainsi prévaloir la sécurité juridique du contribuable sur le principe de légalité et de hiérarchie des normes.

**Taxe** : Un prélèvement opéré sur l'utilisateur d'un service public à l'occasion de l'utilisation de ce service mais sans que ce prélèvement ait une corrélation avec le coût du service rendu.

**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.

**Vérification de comptabilité** : L'ensemble des opérations de contrôle ayant pour objet d'examiner sur place la comptabilité en vue de contrôler la sincérité, l'exactitude et la cohérence des éléments portés sur les déclarations souscrites et d'assurer éventuellement les redressements nécessaires.

**Voluntary compliance** : Expression anglo-saxonne qui signifie l'acceptation volontaire d'un contribuable à respecter ses obligations fiscales.

## RESUME

Pour la couverture de ses dépenses de souveraineté et pour faire face à la nécessité toujours croissante de réalisation d'infrastructures socio-économiques indispensables au développement, le Bénin est sans cesse à la quête d'une mobilisation substantielle des ressources intérieures, dont la principale est l'impôt.

Dans le but d'améliorer le rendement de ce dernier, des voies et moyens sont constamment recherchés pour induire un niveau très appréciable de respect des obligations fiscales de la part des contribuables formant la population fiscale de la D.G.I.D..

Nos observations de stage nous ont révélé qu'à ce niveau, des efforts restent à faire, et ceci nous a inspiré l'utilité d'entreprendre une réflexion sur la thématique : **« Contribution à une fidélisation optimale de la population fiscale de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral ».**

L'objectif poursuivi à travers cette étude est de proposer les conditions incitatives d'une fidélisation optimale de la population fiscale de la D.G.I.D. et particulièrement sa portion gérée par la D.G.E. et par le C.I.M.E. Littoral. Les manifestations du problème en résolution sont regroupées en quatre problèmes spécifiques.

Leur résolution nous a conduit à formuler des hypothèses de travail.

Hypothèses (H) de travail :

H1 : le défaut de perception de la nécessité de mettre en place les mécanismes appropriés de relance automatique se trouve à la base de l'insuffisance de dispositions pratiques observée face aux cas de défaillance

H2 : l'encadrement peu judicieux du contrôle fiscal et des activités de recherche a engendré leur faible efficacité au regard des situations d'infidélité des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral

H3 : l'organisation inadéquate et inefficace des services et de communication à l'endroit des usagers de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral s'explique par le fait qu'elle

est confiée aux agents chargés prioritairement des missions d'assiette, de contrôle et de recouvrement

H4 : Les insuffisances des textes qui régissent l'installation et le transfert du siège social des entreprises sont à la base de leur violation par les contribuables

Pour vérifier ces hypothèses, un échantillon de trente (30) cadres de la D.G.I.D. a été retenu. Aussi, des seuils de décision ont-ils été fixés pour la vérification de chaque hypothèse à travers les résultats de l'enquête sur le terrain.

L'hypothèse n°3 s'étant révélée fautive à l'issue de notre enquête, cela nous a conduits à un élément du diagnostic qui a mis en exergue, comme la réelle cause, la non déconcentration de la D.I.E. dans les directions opérationnelles que sont la D.G.E. et la D.C.I.M.E. (retenir ici le C.I.M.E. Littoral).

Ainsi, par rapport aux causes réelles, le diagnostic de l'étude a été établi. Nous avons suggéré des approches de solutions, assorties des conditions de leur mise en œuvre pour atténuer les causes identifiées et par conséquent résoudre les problèmes retenus.



## SOMMAIRE

### **Introduction générale**

### **Chapitre Premier : Cadre institutionnel de l'étude, observations de stage et ciblage de la problématique de la fidélisation optimale de la population fiscale de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral**

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

Section 2 : Ciblage de la problématique de l'étude

### **Chapitre Deuxième : Du cadre théorique de l'étude aux conditions de mise en œuvre des solutions pour une fidélisation optimale de la population fiscale de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral**

Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude

Section 2 : De l'enquête de vérification des hypothèses aux conditions de mise en œuvre des solutions pour une fidélisation optimale de la population fiscale de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral

### **Conclusion générale**

### **Bibliographie**

### **Annexes**

### **Table des matières**

# INTRODUCTION GENERALE

Les impôts, droits et taxes occupent une place importante dans les ressources propres de la plupart des Etats, notamment ceux qui sont les moins avancés, généralement pauvres en ressources naturelles, comme c'est le cas de notre pays le Bénin. Ainsi, pour parvenir à une mobilisation toujours croissante des ressources fiscales dont il a besoin pour la couverture des dépenses régaliennes, et pour répondre aux multiples sollicitations sur le plan socio-économique, les gouvernants de notre pays, à travers la D.G.I.D., ont fait subir de profondes réformes au système fiscal hérité du colonisateur. Malgré le nombre élevé de ces réformes, la résistance à l'impôt, sous toutes ses formes est toujours manifeste dans notre société. Cette résistance, il est vrai, participe de l'essence même de la nature humaine, si l'on se réfère à la multitude de courants de pensées qui, à travers les âges, ont été hostiles à l'impôt. Jean-Baptiste Say tranchait : « lever un impôt, c'est faire tort à la société ». Un jugement plus sévère émane de Benjamin Constant, pour qui « l'impôt est infailliblement nuisible ». Sur le même registre se trouve Pierre Joseph Proudhon qui assène : « ce nom depuis tant de siècles, odieux et maudit : l'impôt ». De Lysander Spooner, on retient que : « le gouvernement est comme un bandit de grand chemin ».

La recherche des voies et moyens pour venir à bout d'une si forte résistance, a été de tout temps au cœur des préoccupations de ceux qui, à un moment donné, ont été commis à la noble tâche de conduire les politiques fiscales et d'animer les administrations qui en ont la charge. Atteindre cet objectif, c'est parvenir à amener le contribuable, à une meilleure acceptation de l'impôt qui n'est que le juste aboutissement de son consentement. Les griefs de celui-ci contre le fisc est qu'il pèse sur son indépendance, viole son intimité, contrôle ses moyens de vivre et prend son argent. En un mot, il s'agit pour lui d'une pure restriction de sa liberté. Mais parmi les seules choses certaines en ce monde, selon Benjamin Franklin, figure en bonne place l'impôt aux côtés de la naissance et de la mort. « Nul n'est donc dispensé de l'honorable obligation de contribuer aux charges de la collectivité. Bon gré, mal gré, tout un chacun est contribuable en puissance ou en exercice » (Maurice COZIAN).

Toutes ces positions confortent l'idée selon laquelle le caractère le plus reconnu à l'impôt, est la contrainte soutenue par un pouvoir exorbitant de droit public qu'exerce le fisc.

Ainsi, la question se pose de savoir comment a-t-on pu surmonter cette opinion belliqueuse sur l'impôt au niveau des contribuables, pour en arriver de nos jours à faire d'eux de véritables clients, au point qu'il soit nécessaire de penser à leur fidélisation.

Ce concept est né avec les administrations fiscales anglo-saxonnes qui traitent l'ensemble de leurs contribuables comme constituant une véritable clientèle. Aux Pays-Bas, l'administration fiscale ne parle que de clients pour désigner ses usagers. Cette position se rapproche de celle des entreprises commerciales modernes qui ont fait le constat selon lequel, la fidélisation de la base de clients est un grand facteur de bon rendement.

Dans une vision plus traditionnaliste de l'impôt, parler de clientèle pour désigner les contribuables peut surprendre à juste titre, car il existe a priori une contradiction entre cette nouvelle conception et le caractère contraignant de l'impôt. Partout dans les faits, le contribuable n'a ni le choix d'un quelconque produit, ni ne voit en l'administration fiscale aucun profil de fournisseur.

La fidélisation, en fait, est donc partie de l'idée qu'il faut aussi vaincre désormais par des moyens plus doux, la même résistance que seule, par le passé, la force permettait de surmonter. Encore que l'usage des voies de contrainte ne disparaît pas de la fidélisation, et pour cause, elles continuent à rendre, en cas de nécessité, les intéressés plus respectueux de leurs obligations issues du contrat social. Il est donc question d'associer à l'usage classique de la contrainte, de nouvelles techniques empruntées au marketing. Il s'agit alors de fidélisation, à la fois, par contrainte et en douceur.

Gilles Grapinet, directeur du programme COPERNIC<sup>1</sup> au Ministère français chargé des finances (MIN.E.F.I.), disait qu'améliorer la qualité des services offerts aux usagers, ne signifie en rien le reniement de la dimension régaliennne de l'activité du fisc.

---

<sup>(1)</sup> COPERNIC : Un programme français initialisé en 2000 et qui vise à mettre en place une administration fiscale sans papier.

Il s'agit plutôt de se positionner résolument comme un véritable partenaire des contribuables pour les aider à mieux gérer leurs obligations fiscales.

L'administration fiscale de la Tunisie a fait savoir, au cours d'un colloque, que le législateur de son pays semble conscient que l'amélioration du rendement de l'impôt passe nécessairement par la fidélisation des contribuables qui se plient de bonne foi à leurs obligations vis-à-vis du fisc.

Ceci étant, poser la problématique de la fidélisation optimale de la population fiscale de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral, c'est s'interroger sur la capacité de l'administration fiscale à faire face aux risques à l'effet de manque à gagner énorme, inhérents à l'état non adéquat de la fidélité et de l'attachement recherchés chez les contribuables de ces deux structures de gestion fiscale.

Comment s'organiser donc - et avec quels moyens - pour rendre optimale la fidélisation de la population fiscale de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral ?

Tel est l'objet de l'étude que nous nous proposons d'entreprendre et qui nous permettra de dégager les forces et les faiblesses de notre système fiscal à ce niveau et de proposer des solutions.

Ainsi, se présentent les raisons qui justifient le choix de notre thème intitulé : **‘‘Contribution à une fidélisation optimale de la population fiscale de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral’’**.

La première partie de notre développement sera consacré au cadre institutionnel de l'étude, aux observations de stage et au ciblage de la problématique. Quant à la deuxième, elle abordera la conception et la mise en application du cadre théorique et méthodologique de l'étude, les approches de solutions et les conditions de leur mise en oeuvre.

# **CHAPITRE PREMIER**

**CADRE INSTITUTIONNEL DE  
L'ETUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET  
CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE DE LA  
FIDELISATION OPTIMALE DE LA  
POPULATION FISCALE DE LA D.G.E. ET  
DU C.I.M.E. LITTORAL**

L'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (E.N.A.M.), dans le cadre de ses activités pédagogiques et dans le but de renforcer la formation qu'elle offre, organise au profit de ses étudiants en fin de cycle, un stage professionnel dans les structures de leur domaine de compétence. C'est dans cette optique que nous avons effectué un stage pratique du 25 octobre 2010 au 6 janvier 2011 dans certaines directions centrales et techniques de la Direction Générale des Impôts et des Domaines (D.G.I.D.).

Lors de ce stage, nous nous sommes imprégné de l'état de fonctionnement de ces structures, un exercice qui nous a permis de noter que de multiples défis restent à relever au niveau de la Direction des Grandes Entreprises (D.G.E.) et du Centre des Impôts des Moyennes Entreprises (C.I.M.E.) Littoral. Ainsi, nous avons décidé, de mener une étude plus approfondie sur un aspect de la gestion fiscale de ces deux structures.

Nous abordons à travers ce premier chapitre le cadre physique de l'étude et les observations du stage (Section 1), avant de procéder au ciblage de la problématique (Section 2).

Nous ferons d'abord l'état des lieux sur les prestations des diverses structures que nous avons visitées après avoir présenté la D.G.I.D..

Ensuite, nous procéderons au ciblage de la problématique qui nous permettra de conduire notre étude.

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

Il s'agira dans cette section de présenter la structure d'accueil du stage et de faire l'état des lieux des prestations des structures en observation.

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

Après avoir présenté la D.G.I.D. en général, nous nous appesantirons particulièrement sur ses structures que nous avons parcourues au cours de notre stage.

### **I- Présentation de la D.G.I.D.**

Elle sera faite à travers son historique, ses attributions, ses missions et son organisation.

#### **A- Historique et attributions de la D.G.I.D**

##### ***1 - Aperçu historique de la D.G.I.D.***

La D.G.I.D. est l'une des directions techniques du Ministère de l'Economie et des Finances. Depuis les indépendances jusqu'en 1968, l'organisation du Service des Impôts a été caractérisée par l'existence de deux services : le Service des Contributions Directes (S.C.D.) (actuel bloc administratif des impôts de l'avenue Monseigneur STEINMETZ) et le Service de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre (S.E.D.T.) en face de la Cour Suprême à GANHI.

Le Service des Contributions Directes est ensuite devenu Direction des Impôts par **Décret n° 215/PR/MFAE du 26 juin 1967**. 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. C'est au cours de l'année 1968 que se réalisa la fusion des deux directions, pour donner la Direction Générale des Impôts (D.G.I.) dont les rênes furent confiées à M. Barnabé OGAN BADA, nommé Directeur des Impôts par **Arrêté 334/PR/MEF du 2/11/1968** et confirmé Directeur Général des Impôts par **Décret n°73/291 du 8 septembre 1973**. C'est bien plus tard que l'administration fiscale a été érigée en Direction Générale des Impôts et des Domaines (D.G.I.D.) aux termes du **Décret n°93-44 du 11 mars 1993**.

Avec le transfert, en 1989 de la fonction de recouvrement de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (D.G.T.C.P.), la D.G.I.D. pourvoyeuse depuis toujours des caisses de l'Etat, a vu s'affirmer davantage sa mission.

Avant de passer en revue les différentes missions et l'organisation ou la structure de la D.G.I.D., il convient de s'interroger sur ses attributions.

## ***2 - Attributions de la D.G.I.D.***

Aux termes de l'Arrêté n°112/MEF/DC/SGM/DGID du 17 février 2009 portant attributions, organisation et fonctionnement de la D.G.I.D., celle-ci est compétente pour ce qui concerne :

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

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la D.G.I.D. est chargée :

- de la détermination de l'assiette, de la liquidation, du contrôle et du contentieux de tous les impôts et taxes prévus au Code Général des impôts (C.G.I.) ;
- du recouvrement et du reversement au Trésor Public des impôts et taxes ainsi que des redevances domaniales et des taxes annexes ;
- du contrôle fiscal ;
- de la conservation foncière, des hypothèques et autres droits fonciers ;
- de la gestion du domaine privé de l'Etat ;
- de l'élaboration des comptes administratifs et de gestion de l'ensemble de son réseau comptable et de leur transmission au Receveur Général des Finances

(R.G.F.), en vue de leur mise en examen par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême.

## **B- Missions et organisation de la D.G.I.D.**

### ***1- Missions de la D.G.I.D.***

Au regard de ces attributions, la D.G.I.D. doit remplir trois (3) missions essentielles que sont : les missions financière, politique et socio-économique.

#### **❖ Mission financière**

C'est la principale mission de la D.G.I.D. car elle consiste à procurer à l'Etat des ressources financières en vue de la couverture des dépenses publiques par le recouvrement des impôts et taxes. Dans cette conception, la couverture des dépenses publiques est l'objectif primordial.

Mais cette théorie qui limite la fonction de l'impôt au renflouement des caisses de l'Etat est dépassée de nos jours car, l'impôt joue un rôle plus dynamique. Cette mission se matérialise par les attributions de la D.G.I.D. en matière d'assiette, de contrôle, et de recouvrement des impôts et taxes.

#### **❖ Mission socio-économique**

Vu la grande influence qu'exercent les recettes et la politique fiscales sur l'économie, la D.G.I.D. a une mission économique et sociale à travers la réalisation des objectifs socio-économiques du Gouvernement. Elle ne se contente plus seulement de renflouer les caisses de l'Etat. La D.G.I.D. participe, aussi à la réalisation du Programme d'Ajustement Structurel (P.A.S.), qui vise avant tout la réalisation des équilibres macro-économiques de l'Etat. En effet, le niveau des recettes réalisées par la D.G.I.D. conditionne celui des décaissements des prêts, dons ou aides, mis à la disposition de l'Etat par les divers bailleurs de fonds.

### ❖ Mission politique

La réalisation des objectifs macro-économiques par la D.G.I.D. renforce la crédibilité de l'Etat vis-à-vis des partenaires techniques et financiers au développement. Ce qui constitue un enjeu politique majeur pour tout Gouvernement.

### ***2- Organisation de la D.G.I.D.***

La D.G.I.D. comprend en dehors de son staff, des directions centrales, des directions techniques ou opérationnelles à compétence nationale et des directions techniques ou opérationnelles à compétence territoriale.

### ❖ Cabinet de la D.G.I.D.

Le cabinet de la D.G.I.D. comprend :

- un Directeur Général, cadre A1 nommé par décret pris en Conseil des Ministres ;
- un Directeur Général Adjoint, cadre A1 chargé de coordonner les réformes fiscales ;
- un Directeur assistant du Directeur Général des Impôts et des Domaines, chargé d'assurer le secrétariat du Comité des Directeurs (CO.DIR.) et des réunions techniques présidées par le Directeur Général des Impôts et des Domaines. Il est chargé en outre de suivre le niveau d'exécution des tâches prescrites par le conseil des ministres à la D.G.I.D. et d'étudier au préalable certains dossiers sur lesquels les observations de cette dernière sont requises.

### ❖ Les directions centrales

Elles sont au nombre de sept (7), il s'agit de :

- 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.).

❖ Les directions techniques à compétence nationale

Les directions techniques ou opérationnelles à compétence nationale comprennent :

-la Direction des Grandes Entreprises (D.G.E.) ;

-la Direction des Centres des Impôts des Moyennes Entreprises (D.C.I.M.E.) ;

-la Direction des Domaines, de l'Enregistrement et du Timbre (D.D.E.T.) ;

-la Direction Nationale de Vérification et d'Enquêtes Fiscales (D.N.V.E.F.).

❖ Les directions techniques à compétence territoriale

Les directions techniques à compétence territoriale comprennent, outre la Direction du Centre des Impôts de Dantokpa et des Autres Marchés (D.C.I.D.A.M.) sise à Cotonou, six (6) Directions Départementales des Impôts (D.D.I.) implantées, pour la plupart, dans le chef-lieu de chaque département du pays. Il s'agit de :

-la Direction Départementale des Impôts de l'Atlantique et du Littoral (D.D.I.A.L.) située à Cotonou ;

-la Direction Départementale des Impôts de l'Atacora et de la Donga (D.D.I.A.D.) située à Natitingou ;

-la Direction Départementale des Impôts du Mono et du Couffo (D.D.I.M.C.) située à Lokossa ;

-la Direction Départementale des Impôts du Borgou et de l'Alibori (D.D.I.B.A.) située à Parakou ;

-la Direction Départementale des Impôts de l'Ouémé et du Plateau (D.D.I.O.P.) située à Porto-Novo ;

-la Direction Départementale des Impôts du Zou et des Collines (D.D.I.Z.C.) située à Bohicon.

## **II- Présentation du cadre physique de l'étude**

Nous avons effectué le stage pratique dans quelques structures de la D.G.I.D. qui nous ont servi de cadre de travail. Elles sont : le C.I.P.E. n°1 de Cotonou, la D.D.E.T., la D.G.E., la M.F.R.E., la D.L.C., le C.I.M.E. Littoral. Mais les cadres choisis pour notre étude, la D.G.E. et la D.C.I.M.E., précisément le C.I.M.E. Littoral sont au sein de la D.G.I.D. deux structures de gestion "phares" en ce qui concerne la mobilisation des ressources fiscales. Elles se ressemblent aussi bien dans leurs attributions que dans leur organisation et partagent certaines réalités en matière de gestion fiscale.

### **A- Présentation de la D.G.E.**

La D.G.E. est une importante direction technique de la D.G.I.D. à compétence nationale. Suivant l'arrêté n°112/MEF/DC/SGM/DGID du 17 février 2009 portant attribution, organisation et fonctionnement de la D.G.I.D., elle comprend :

- un (1) Secrétariat Administratif ;
- deux (2) Services d'Assiette (S.A.) ;
- un (1) Service de Contrôle Fiscal (S.C.F.) ;
- un (1) Service Informatique (S.I.) ;
- une (1) Recette Principale des Impôts (R.P.I.).

Il faut également signaler qu'à la D.G.E., chaque S.A. dispose d'un secrétariat. L'organigramme de la D.G.E. est présenté à l'annexe n°2. Elle est dirigée par un Administrateur des Impôts, cadre A1 ayant au moins 15 ans d'ancienneté et nommé par arrêté du Ministre chargé des finances, sur proposition du D.G.I.D..

#### ***1- Attributions de la D.G.E.***

la D.G.E. est compétente pour :

- 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 instruction du D.G.I.D..

## **2- Organisation de la D.G.E.**

✓ Le Secrétariat Administratif s'occupe :

- de l'accueil des usagers appelés désormais partenaires ou clients ;
- de la réception et de l'enregistrement des courriers ;
- de la saisie et du traitement des textes ;
- du classement et de l'archivage des documents ;
- de la préparation des expéditions et des transmissions de bonne exécution.

✓ Les Services d'Assiette (S.A.) ont pour attributions :

- l'assiette et la liquidation de l'ensemble des impôts d'Etat et taxes assimilées dont sont redevables les grandes entreprises figurant à leurs fichiers ;
- le contrôle formel, sur pièces et ponctuel ainsi que la gestion physique des dossiers ;
- la gestion de l'Acompte sur les Impôts assis sur les Bénéfices (A.I.B.) et autres acomptes assimilés ;
- l'instruction des réclamations ou des recours gracieux ;
- le suivi des créations, suspensions et fermetures d'entreprises en liaison avec le Service Informatique ;
- la confection des états de dégrèvement d'office ;
- l'étude des demandes de compensation des A.I.B. et de remboursement de crédit de T.V.A..

✓ Le Service du Contrôle Fiscal (S.C.F.) est chargé :

- de la vérification limitée ou générale de la comptabilité des entreprises dont les dossiers sont gérés par la D.G.E. ;
- de la vérification de la situation fiscale personnelle des dirigeants et des associés des entreprises relevant de la D.G.E. ;
- de la confection des états de dégrèvement d'office ;
- de l'instruction des réclamations et des recours gracieux ;
- de la liquidation des impôts et taxes découlant de leur contrôle.

✓ Le Service Informatique (S.I.) a pour tâches :

- la gestion et la mise à jour du fichier des contribuables ;

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

✓ La Recette Principale des Impôts (R.P.I.) a pour attributions:

- le recouvrement des impôts et taxes gérés par la D.G.E. ;
- la gestion des crédits d'impôts ;
- l'établissement des côtes irrécouvrables ;
- le reversement à la D.G.T.C.P. des fonds recouverts.

La R.P.I. comprend quatre (4) divisions : la division du recouvrement et du contentieux, la division comptabilité et statistique, la division recette d'ordre et la division caisse, éclatée en deux sections : chèque et espèce.

## **B- Présentation du C.I.M.E. Littoral**

Aujourd'hui, la D.C.I.M.E. contrairement à la D.G.E. comprend trois (3) centres fonctionnels à compétence territoriale limitée à savoir le C.I.M.E. Littoral, le C.I.M.E. Atlantique et le C.I.M.E. Parakou. Pour les raisons évoquées supra, nous nous intéresserons uniquement au C.I.M.E. Littoral.

Le C.I.M.E. Littoral est dirigé par un Administrateur des Impôts, cadre A1 ayant beaucoup d'ancienneté et nommé par décision du D.G.I.D..

### ***1- Attributions du C.I.M.E. du Littoral***

Le C.I.M.E. Littoral est compétent pour les mêmes attributions que la D.G.E., mais en ce qui concerne les impôts d'Etat, droits et taxes dont sont redevables les

moyennes entreprises exerçant dans le département du Littoral. La notion de grande, moyenne et petite entreprise est liée au niveau du chiffre d'affaires.

## **2- Organisation du C.I.M.E. Littoral**

L'organisation actuelle du C.I.M.E. Littoral se présente comme ci-après :

- trois (3) Services d'Assiette (S.A.) ;
- un (1) Service de Contrôle Fiscal (S.C.F.) ;
- une (1) Recette des Impôts (R.I.) ;
- une (1) Cellule Informatique tenant lieu de service informatique ;
- un (1) Secrétariat pour le chef centre, un (1) secrétariat par S.A. ;
- un (1) secrétariat pour la R.I. et un (1) pour le S.C.F..

(cf. organigramme C.I.M.E. Littoral en annexe n°3)

Tous ces services s'occupent chacun en ce qui le concerne des mêmes tâches que leur correspondant de la D.G.E..

## **Paragraphe 2 : Observations de stage : état des lieux sur les activités de la D.G.E., du C.I.M.E. Littoral et de la D.I.E.**

Nous restituons ici à travers les mécanismes de fonctionnement de trois directions retenues pour la présente étude, certaines forces et faiblesses de la politique fiscale mise en place dans notre pays. Mais avant, nous ferons un état des lieux du système fiscal en général. Ainsi, les observations de notre stage seront mises en exergue à travers les constats faits à la D.G.I.D. en général et à la D.G.E., au C.I.M.E. Littoral et à la D.I.E. en particulier.

### **I- Etats des lieux sur le système fiscal béninois**

Le système fiscal béninois présente des insuffisances d'après l'analyse dont il a fait l'objet de notre part. C'est un système dont la performance souffre de beaucoup de difficultés et qui montre que des marges de progrès existent encore. Cependant, il arrive à mobiliser pour l'Etat des centaines de milliards de F.C.F.A. par an, environ deux cent quarante huit (248) pour l'exercice 2010 (source : R.N.I./D.G.I.D.). Néanmoins, il urge

de l'aménager tant sur le plan législatif, administratif qu'organisationnel afin de le rendre plus performant à travers une meilleure fidélisation de la population fiscale.

La pérennité de cette population fiscale doit préoccuper au même titre qu'il conviendrait de prendre soin de la "poule aux œufs d'or". Une politique d'accompagnement et d'encouragement doit être menée à l'endroit des entreprises, ne serait-ce que celles qui sont citoyennes pour leur survie et leur prospérité. Une équipe pluridisciplinaire doit être en permanence occupée à réfléchir sur la meilleure stratégie à adopter pour assainir l'environnement économique, afin de le rendre plus favorable à la bonne marche des affaires. Car, l'Etat ne crée pas a priori la richesse, ce sont les entreprises qui le font dans une économie à dominance capitaliste. Or cette option, n'est pas encore faite dans la pratique par nos gouvernants, faute d'initiative soutenue dans ce sens de la part de la Direction Générale des Impôts et des Domaines. A ce niveau, il est souhaité de la D.G.I.D. qu'elle éclaire mieux les décisions de politique fiscale de la hiérarchie.

Nombreuses sont les entreprises qui ont cessé leurs activités en temps de difficultés, faute de ce soutien qui pouvait se présenter sous forme de subvention d'exploitation ou de faveurs fiscales ponctuelles. Le contraste qui s'observe, est que certaines entreprises qui fournissent des biens ou des services à l'Etat ne sont pas payées à temps, ce qui leur crée d'énormes difficultés de trésorerie et par conséquent de gestion. Il n'est pas rare d'entendre les dirigeants de ces entreprises se plaindre des poursuites dont ils font l'objet pour non paiement d'impôts, alors que leur créance sur le Trésor Public est importante. Nous notons **l'absence d'une politique d'accompagnement et d'encouragement des entreprises citoyennes pour leur survie et leur prospérité.**

Aussi, avons-nous constaté que l'Administration fiscale de notre pays, après avoir consenti de sérieux efforts pour opérer des réformes, aura à le faire davantage, selon nos observations de stage, pour s'assurer que le nombre de contribuables qui devraient en temps normal s'acquitter de leurs obligations fiscales, soit effectivement fidélisé.

## **II- Restitution des constats sur les activités de la D.G.E. et du C.I.M.E Littoral**

La D.G.E. est l'une des directions techniques à compétence nationale. C'est dire qu'elle est compétente pour la gestion des dossiers des grandes entreprises dont le siège est situé à n'importe quel point du territoire national. Toutefois, il convient de remarquer que cette direction est située à Cotonou dans l'enceinte de la D.G.I.D. et ne dispose pas de services déconcentrés sur le territoire national.

Sur le plan organisationnel, avec l'absence de Centre des Impôts des Moyennes Entreprises dans les autres départements autres que le Littoral, l'Atlantique et le Borgou, nous pouvons dire que la D.C.I.M.E. aussi couvre faiblement le territoire national. Nous en déduisons, l'absence de déconcentration pour l'une et une déconcentration non suffisante pour l'autre, d'où la **faible couverture du territoire national par la D.G.E. et la D.C.I.M.E.**

### **A- Dans les S.A., état des lieux sur l'activité de gestion de l'assiette**

La D.G.E. et le C.I.M.E. Littoral sont des structures très importantes dans la chaîne de mobilisation des ressources intérieures, comme nous l'avons déjà souligné. Au cours de notre stage, nous avons constaté que le volume des tâches à exécuter par les agents de ces services ne leur permet pas de suivre rigoureusement toutes les déclarations souscrites par les contribuables. En matière de T.V.A. par exemple, les déclarations mensuelles faites par les contribuables ne sont pas contrôlées immédiatement. Il s'ensuit une accumulation de déclarations non contrôlées. Nous notons l'**accumulation de déclarations non contrôlées.**

La gestion de l'assiette est assurée par deux (2) S.A. à la D.G.E. et par trois (3) au C.I.M.E. Littoral dont les attributions ont été décrites précédemment.

A la D.G.E., les dossiers sont répartis entre les inspecteurs gestionnaires par nature d'activités et suivant la classification alphabétique en ce qui concerne les contribuables qui sont dans le négoce.

Le S.A. 1 s'occupe des dossiers des contribuables exerçant dans le secteur des Pharmacies, des Industries, des Bâtiments et Travaux Publics (B.T.P) et une partie des contribuables du négoce.

Le S.A. 2 gère les dossiers des banques, des Compagnies d'Assurance et des Coopérants et l'autre partie des contribuables du négoce et de prestation de services.

Au C.I.M.E. Littoral, les dossiers sont répartis entre les trois (3) S.A. par secteur d'activités et suivant l'ordre alphabétique.

Ainsi au S.A. 1 nous avons : les dossiers de négoce (des lettres A à E), les prestataires de service, les écoles et les O.N.G..

Au S.A. 2, nous avons : les dossiers de négoce (des lettres F à N), les pharmacies, les professions libérales et les petites industries.

Au S.A. 3, nous avons : les dossiers de négoce (des lettres O à Z) et les bâtiments et travaux publics.

Cette répartition traduit **une bonne organisation du travail au sein de ces deux structures de gestion.**

En vue de l'amélioration des performances de la D.G.I.D., les entreprises dont les dossiers sont gérés à la D.G.E. sont celles dont le chiffre d'affaires hors taxe est supérieur à trois cent millions (300.000.000) de F.C.F.A. quelle que soit la nature des activités conformément à la note de service n°094/MDCB-MDEF/CAB/SGM/DGID/DGE/DLC du 8 mars 2007, entérinée par la nouvelle loi de finances, gestion 2011.

Cette initiative a permis l'apurement du répertoire de la D.G.E.. Nous notons un **apurement du répertoire de la D.G.E..**

Mais force est de constater que suite à cet assainissement, le C.I.M.E. Littoral n'a fait qu'accueillir les problèmes que ce transfert des dossiers est censé régler à la D.G.E.. Nous notons une **augmentation des difficultés de gestion au C.I.M.E. Littoral, suite au transfert des dossiers de la D.G.E..** Aussi, le transfert des dossiers de la D.G.E. vers le C.I.M.E. Littoral a-t-il entraîné un accroissement de dossiers à gérer. Cette augmentation de charges est difficilement supportable par les inspecteurs.

Pour un effectif de vingt trois (23) inspecteurs gestionnaires, il faut dénombrer environ quatre mille sept cent dix neuf (4719) dossiers viables, soit une moyenne d'environ deux cent cinq (205) par gestionnaires. Or, le F.M.I. a préconisé dans son rapport de mission 2009, que le C.I.M.E. Littoral ne gère qu'un peu plus de 600 dossiers. Les inspecteurs n'arrivent donc pas à contrôler tous les dossiers qui leur sont affectés. Il en ressort que **les inspecteurs du C.I.M.E. Littoral sont soumis à un excès de charges.**

Nous avons fait par ailleurs le constat qu'au titre de l'exercice 2010, il existe au C.I.M.E. Littoral, un écart considérable entre le répertoire des trois (3) S.A. réunis (environ 4719 dossiers) et celui de la R.I., (environ 8000 dossiers), même en considérant les dossiers des écoles et des O.N.G.. Le volume et le tissu fiscal formant le portefeuille du C.I.M.E. Littoral ne sont pas totalement maîtrisés. Donc **le répertoire du C.I.M.E. Littoral n'est pas encore totalement maîtrisé.**

Une des missions du C.I.D.A.M. est de suivre l'évolution des dossiers des contribuables préalablement soumis à la Taxe Professionnelle Unique (T.P.U.). Dans le cadre de cette mission, ce centre, compte tenu du niveau du chiffre d'affaires atteint par ces contribuables, devrait aider à l'accroissement de la population fiscale de la D.G.E.. Nous notons que cette structure, peine à assumer convenablement ce rôle, ce qui fait persister la fuite de certaines matières imposables. **Le C.I.D.A.M. n'aide convenablement pas la D.G.E. dans l'accroissement de sa population fiscale.** Tel est le constat que nous avons effectué à ce niveau.

La D.G.E. dispose d'une salle de dossiers où sont conservés et classés, suivant un ordre bien défini, tous les dossiers répertoriés. Tout dossier est coté et tout mouvement affectant le répertoire d'un gestionnaire (retrait de dossier pour étude ou consultation, transmission au service du contrôle fiscal) est noté et géré à l'aide de l'outil informatique. **A la D.G.E., un archivage des dossiers-contribuables existe et une bonne organisation quant à leur mouvement est mise en place.**

Toutefois, depuis environ six (6) mois, selon les informations reçues, un agent qualifié pour s'occuper de la gestion de cette base de données fait défaut, ce qui crée au niveau des gestionnaires, d'énormes difficultés dans la recherche des dossiers. Nous

notons à la **D.G.E. une vacance de poste de gestionnaire des mouvements de dossiers au niveau de la salle prévue à cet effet.**

Au C.I.M.E. Littoral, la situation est plus complexe du fait que les dispositions ne sont pas encore prises pour aménager une salle propice au rangement et à la gestion des mouvements des dossiers-contribuables, comme c'est le cas à la D.G.E.. En raison de l'absence d'une telle salle et des meubles de rangement au C.I.M.E. Littoral, les dossiers sont mal archivés. Nous notons **le mauvais archivage des dossiers au C.I.M.E. Littoral.**

Les articles 14 nouveau, 20 sexièmes nouveau, 44 nouveau, 252 et autres du C.G.I. prescrivent les obligations déclaratives et de paiement, auxquelles doivent se conformer les contribuables à des échéances données. Il est noté que tous les contribuables des répertoires de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral ne sont pas régulièrement à jour au regard de ces obligations. Le comportement déclaratif des contribuables de la D.G.E., quoique maîtrisés, est loin d'être au niveau souhaité, c'est-à-dire très proche de 100% de déclarations à l'échéance. Encore moins, est ce qu'on observe au niveau du C.I.M.E. Littoral dont le répertoire n'est pas encore maîtrisé. Nous ne présentons pour preuve de cette situation, que le diagnostic fait en 2009 par le F.M.I. dans son rapport sur les activités de la D.G.E.. Ce diagnostic fait état du taux de déclaration à l'échéance qui est de 92% pour les déclarations mensuelles et de 72% pour les déclarations annuelles.

Au C.I.M.E. Littoral, sur environ quatre mille cinq cent soixante onze (4571) dossiers de contribuables disponibles au niveau des S.A., à peine mille huit cent trente sept (1837) ont souscrit leur déclaration de l'Impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux (I.B.I.C.) accompagnée des états financiers exercice 2009. Ceci dégage un pourcentage de 40,18%. Les cas de violation des obligations, sont en général le défaut de déclaration, les déclarations hors délais, les déclarations insuffisantes, les déclarations non accompagnées de moyens de paiement en partie ou en totalité ou les déclarations incohérentes.

De ce qui précède, nous concluons à **la défaillance des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral en matière d'obligations déclaratives et par**

**ricochet de paiement**, même si ce problème se pose à des degrés différents au niveau de ces deux structures.

Toutes les administrations, publiques ou privées, des pays pauvres comme celles des pays développés, font aujourd'hui de la communication un élément clé de leur stratégie de gestion. Ce ne sont donc pas la D.G.E. et le C.I.M.E. Littoral qui resteraient en marge de cette réalité. Ces deux structures de gestion fiscale de la D.G.I.D. ont plus besoin d'une politique de communication en ce qu'elles contribuent plus que toute autre, à « vendre un produit » dont les consommateurs se passeraient volontiers. Ce produit est l'impôt vu sous l'angle de fardeau pour les agents économiques. La spécificité de la communication ici est de mettre en exergue par exemple les changements législatif et structurel que connaît le système fiscal. Les acteurs de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral doivent être à l'avant-garde de l'application judicieuse des réformes et être des relais précieux pour la vulgarisation des normes et des procédures en vigueur. Ils contribueront, ce faisant à faciliter une meilleure acceptation de l'impôt par leur population fiscale.

L'organisation, à titre d'exemple des séances périodiques de travail avec les entreprises défaillantes afin d'aplanir leurs difficultés et de les sensibiliser aux conséquences de leur comportement, et d'autres cadres d'échange et de concertation, n'est encore prévue ni à la D.G.E., ni au C.I.M.E. Littoral. Nous notons à ce niveau **des insuffisances dans la politique de communication à l'endroit des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral.**

Il importe de souligner que dans le système déclaratif, une relance aussi précoce que possible des non déclarants permet d'améliorer le niveau de loyauté des contribuables. Or, à la D.G.E. et au C.I.M.E. Littoral, cette réactivité automatique face aux cas de défaillance, peine à être performante. Nous concluons à **la faiblesse de la réactivité automatique face aux cas de défaillance.**

Il est avéré aussi que le préalable à toute amélioration de la réactivité réside dans l'identification aussi rapide que possible des défaillants. Il faut donc mettre au point une organisation permettant le plus tôt que possible une identification des

‘‘récalcitrants’’. Dans les pays comme le Burkina Faso, selon les informations que nous ont apportées les cadres en poste aux C.I.M.E. Littoral, il a été mis en place des cellules au niveau des services de gestion et celles-ci sont animées par des opérateurs et opératrices de saisie pour entrer intégralement dans la base de données les éléments de déclarations au fur et à mesure que celles-ci sont souscrites. Ce qui permet l’identification rapide des défallants. Or, nos constats révèlent qu’à la D.G.E. et au C.I.M.E. Littoral, il n’existe pas de telles cellules. Nous notons **l’absence de cellules de saisie intégrale des éléments de déclaration.**

Toutefois, à la R.P.I. de la D.G.E., nous avons constaté qu’il est mis sur pied une organisation permettant une saisie allégée des éléments de déclarations concernant l’activité de recouvrement. **La saisie allégée des éléments de déclaration existe à la R.P.I. de la D.G.E..**

## **B- Etat des lieux sur l’activité de contrôle fiscal et de recherche**

La D.G.E., comme le C.I.M.E. Littoral disposent chacun d’un S.C.F. qui s’occupe de la vérification générale de la comptabilité des entreprises relevant de leur compétence, de la vérification de la situation fiscale personnelle des dirigeants et des associés de ces entreprises. Ce type de contrôle est en complément des autres formes de contrôles effectués par les S.A. que sont le contrôle formel, le contrôle sur pièces et le contrôle ponctuel. Nous notons **l’existence du contrôle fiscal.**

Nous avons observé aussi qu’au titre de l’année budgétaire 2010, la D.G.I.D. a pris une note d’orientation du contrôle fiscal, dans le but d’éclairer les acteurs sur la nature des risques à prévenir que doit viser le contrôle. Nous mettons en exergue la **prise d’une note d’orientation du contrôle fiscal à la D.G.I.D..**

Par le contrôle, la D.G.E. et le C.I.M.E. Littoral marquent leur présence dans le système déclaratif, ce qui joue un rôle d’éveil. Même si tous les contribuables s’efforçaient de respecter les obligations déclaratives, le défaut ou l’insuffisance de l’exercice du droit de contrôle par l’Administration, ne ferait qu’engendrer pour l’avenir l’infidélité, soit par les défallances, soit par les fraudes. Ainsi une bonne

politique de contrôle prouve l'état de veille du fisc sur les opérations du monde des affaires. Au cours des contrôles, les inspecteurs d'assiette et les vérificateurs remarquent souvent que sont nombreux les contribuables qui procèdent à la minoration de leur chiffre d'affaires et qui en même temps exposent des charges fictives exorbitantes. Il existe donc une volonté manifeste au niveau des contribuables de ne pas présenter à travers la comptabilité une image fidèle de leur entreprise, comme l'exige l'un des principes comptables, en l'occurrence celui de la transparence. Ce principe, encore appelé principe de la sincérité et de la clarté, vise une information loyale qui respecte la présentation sans intention de dissimuler la réalité des opérations. Nous notons qu'**une image peu fidèle des entreprises est présentée à travers leur comptabilité.**

Selon René OSSA, Expert consultant près du F.M.I., dans son ouvrage *Administrer l'Impôt*, "Le contrôle fiscal a, entre autres, une finalité dissuasive qui trouve son fondement dans le fait que « la peur du gendarme est le commencement de la sagesse ». L'idéal aurait été que l'administration s'oblige à contrôler l'ensemble de son fichier dans le délai de reprise. Ceci étant techniquement difficile, voire impossible à réaliser, elle doit s'évertuer à assurer une bonne présence en améliorant graduellement son taux de couverture du fichier pour maintenir une conscience de risque chez les potentiels fraudeurs".

Le contrôle fiscal joue alors, à la fois un rôle pédagogique, dissuasif et répressif dans un but de rétablissement de la justice fiscale.

Une très grande fréquence de contrôle fiscal est assimilée par les entreprises citoyennes à un harcèlement et crée à leur niveau, un sentiment de discrimination. Or, le contrôle doit être orienté de manière à ne pas susciter ces sentiments. Même un cercle de "contribuables vertueux" peut être mis sur pied. La D.G.E. et le C.I.M.E. Littoral peuvent classer les contribuables par degré de civisme, en tenant compte de la solvabilité et de la variété des redressements révélés par les derniers contrôles. Une telle classification ferait ressortir par exemple les entreprises citoyennes, celles à faible

risque et celles à risque élevé. En fonction de ce classement et selon les risques et les enjeux, il peut être établi une liste des contribuables à contrôler tous les trois (3) ans, tous les deux (2) ans ou même chaque année. C'est l'avis de René OSSA, dans son ouvrage cité plus haut. Or, une telle organisation, qui ne ferait qu'augmenter la fidélisation de ces entreprises, n'est pas encore mise en place selon nos constats. Ceci nous fait dire que d'une part, **le rôle de fidélisation dévolu en partie au contrôle fiscal, présente des insuffisances à la D.G.E. et au C.I.M.E. Littoral** et que d'autre part, **des insuffisances existent aussi dans l'orientation de la politique de contrôle fiscal.**

Il existe à la D.G.I.D. depuis 2005, la charte du contribuable vérifié qui situe, aussi bien l'administration, que les contribuables sur leurs droits et leurs obligations. La pratique recommandée par les missions du F.M.I. et déjà mise en œuvre, est que cette charte soit désormais jointe aux avis de vérification avant leur notification. Nous concluons à **la disponibilité de la charte du contribuable vérifié et de son rattachement aux avis de vérification notifiés.**

Le tableau ci-dessous présente le point des vérifications générales de comptabilité effectuées par les S.C.F. de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral de 2008 à 2010.

**Tableau** n°1 : Situation des dossiers programmés pour la vérification générale de comptabilité par les S.C.F. de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral de 2008 à 2010

Années	Eléments	D.G.E.			C.I.M.E. Littoral		
		2008	2009	2010	2008	2009	2010
	Nombre de dossiers programmés pour la vérification générale	101	82	123	107	66	95
	Nombre de vérificateurs au S.C.F.	08	06	06	5	5	5
	Nombre de dossiers effectivement vérifiés et approuvés	37	40	57	56	55	52
	Taux des vérifications générales de comptabilité par rapport aux dossiers programmés	36,63%	48,78%	46,34%	52,33%	83,33%	54,73%

Source : Les S.C.F./D.G.E. et C.I.M.E. Littoral

Les inspecteurs vérificateurs des S.C.F., malgré leur bonne volonté ne parviennent pas à réaliser tous les contrôles programmés au titre d'un exercice donné. Nous pouvons noter donc, à partir des données du tableau ci-dessus, que **les S.C.F. ne parviennent pas à contrôler toutes les entreprises inscrites au programme de vérification d'une année.**

Le contrôle ponctuel contribue énormément à discipliner le contribuable. Le rapport de mission 2010 des experts du F.M.I., l'a fortement recommandé.

Le tableau ci-après présente le point des contrôles ponctuels effectués par les S.A. de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral en 2009 et 2010 et révèle le niveau très bas de l'organisation de ce type de contrôle sur place.

**Tableau n°2** : Situation des contrôles ponctuels effectués par les S.A. de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral en 2009 et 2010

Eléments	D.G.E		C.I.M.E. Littoral	
	Années 2009	2010 (30/9)	2009	2010 (30/9)
Nombre de dossiers gérés	514	538	4571	4719
Nombre de dossiers effectivement vérifiés	56	65	25	8
Taux de réalisation du contrôle ponctuel	10,89%	12,08%	0,54%	0,16%

Source : Les rapports d'activité /D.G.E. et C.I.M.E. Littoral

Nous notons **un faible niveau d'organisation des contrôles ponctuels.**

Pour ce qui est de l'activité de recherche, elle doit servir à suivre la piste d'une matière imposable manquante pour l'appréhender et permettre de rétablir la réalité des éléments déclarés ou non. Pour ce faire, l'administration doit user des moyens légaux d'investigation que sont le droit de communication et le droit d'enquête.

Elle doit, à titre illustratif, être menée au C.I.M.E. Littoral de manière à appréhender et à fiscaliser les activités des moyennes entreprises sur lesquelles reposent celles des grandes entreprises. Il ne peut y avoir de grandes entreprises sans les moyennes, pour les prestations intermédiaires, pour servir de clientèle ou pour les sous-traitances. Et pourtant, un grand nombre de ces entreprises échappe au répertoire de ce service. Ainsi, **le C.I.M.E. Littoral, dans sa position charnière, peine à jouer son rôle de socle de la gestion fiscale à Cotonou.**

Le rendement du contrôle fiscal à la D.G.E. et au C.I.M.E. Littoral est plus qu'ailleurs largement dépendant de la qualité du renseignement fiscal disponible, donc de la recherche. Ainsi, les programmations de contrôle fiscal et les activités de recherche du renseignement, doivent être bien orientées dans le sens de la limitation des

marges de manœuvre des potentiels fraudeurs. A la D.G.E. et en l'occurrence au C.I.M.E. Littoral, des difficultés restent encore visibles à ce niveau, et ceci du fait surtout des nombreux problèmes de recoupement qui se présentent. Nous faisons ressortir que **la recherche à son tour présente des insuffisances dans son rôle de fidélisation dans ces deux structures.**

### **C- Autres domaines de constats**

A l'ère des Technologies de l'Information et de la Communication (T.I.C.), la bonne marche des activités d'une administration ne saurait être possible sans l'utilisation des outils appropriés. Il est de ce fait, nécessaire de mener une politique d'informatisation. Nous notons à la D.G.E. et au C.I.M.E. Littoral que, malgré l'état non encore satisfaisant de cette informatisation, l'existence des outils informatiques contribue à l'avancement rapide et la simplification de certains travaux qui autrefois étaient manuels. **La disponibilité de l'outil informatique à la D.G.E. et au C.I.M.E. Littoral** est notée.

Au C.I.M.E. Littoral, l'emménagement des services dans un nouveau cadre plus approprié, à certains égards, est devenu une réalité. Nous notons **une amélioration du cadre de travail au C.I.M.E. Littoral.**

Toutefois, en raison de ce déplacement des services, l'application TAKOE n'a pas pu être fonctionnelle pour le moment, dans le nouvel immeuble abritant le C.I.M.E. Littoral. Nous faisons ressortir la **non disponibilité de l'application TAKOE à l'actuel siège du C.I.M.E. Littoral.**

Tous les maillons de la gestion fiscale, tant à la D.G.E. qu'au C.I.M.E. Littoral, devraient être soutenus par un bon adressage et une localisation effective des sièges des entreprises. Une obligation devrait leur être faite d'écrire à l'Administration fiscale avant tout déménagement. La norme communautaire en la matière, à savoir l'Acte Uniforme relatif au Droit des Sociétés et du Groupement d'Intérêt Economique (A.U.D.S.G.I.E.), prescrit en ses articles 23, 24, 25 et 27, que le siège social, le lieu d'imposition de l'entreprise, est fixé librement au lieu du principal établissement ou au

centre de direction administrative. Ce siège, selon les mêmes dispositions, doit être bien localisé et correspondre à une adresse ou un lieu géographique précis et une fois fixé, son transfert est organisé par la loi. Le C.G.I. quant à lui, oblige en son article 251, les entreprises, vingt (20) jours après le démarrage de leurs activités, à préciser dans leur déclaration d'existence l'adresse exacte de leur siège et à informer l'administration de toute modification y afférente dans les mêmes conditions. Nombreuses sont les entreprises qui fournissent sur papier, les informations concernant un supposé siège social qui n'existe, en réalité nulle part. Parmi celles qui disposent d'un siège, elles en font pour la plupart, le transfert sans aviser ni avant ni après, l'administration fiscale. Cette situation ajoutée à l'extrême mobilité de certains contribuables, complique le repérage et le maintien de contact par l'administration avec sa population fiscale. Nous notons le **non respect des textes relatifs au siège social des entreprises.**

Il est presque impossible de parler de fidélisation si la population cible ne se sent pas au contact d'une structure de service chaque fois qu'elle s'y trouve et qu'une place de 'client-roi' lui est réservée. Le souci actuellement partagé par toutes les D.G.I. de l'espace U.E.M.O.A., est de devenir des administrations de services. De ce fait, une bonne organisation doit être mise en place pour répondre à cette exigence. La construction d'une relation de partenariat, en lieu et place des rapports conflictuels habituels entre le contribuable et le fisc, s'avère indispensable. Or, ce qu'on note actuellement à la D.G.E. et au C.I.M.E. Littoral est que, le service fourni à l'utilisateur laisse beaucoup à désirer. Ce fait, non seulement constitue déjà une source de difficultés, mais pèse également sur les vraies missions de ces structures. Il est avéré qu'au C.I.M.E. Littoral, environ 80% du temps de travail sont consacrés à la gestion des questions purement administratives. Il se pose alors un problème sérieux de manque de services à l'utilisateur dignes de ce nom. Nous concluons à la **non disponibilité à la D.G.E. et au C.I.M.E. Littoral, de services à l'utilisateur qui s'occupent exclusivement des questions purement administratives.**

Le travail de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral, en tant que des structures de gestion fiscale, doit être parachevé, selon René OSSA cité plus haut, par son impact sur

l'orientation de la législation. Il est aisé de percevoir qu'il n'existe aucun autre service en dehors des services de gestion, qui dispose de moyens, en termes d'informations, pour mesurer l'impact économique et social des lois fiscales. Le fait que la D.G.E. et le C.I.M.E. Littoral soient en permanence au contact des contribuables, les prédispose à être au courant des récriminations ou des éloges que telle ou telle mesure a pu susciter dans le monde des affaires.

Au-delà de ce souci légitime de prendre en compte les opinions des opérateurs économiques, il revient aux structures de gestion, dont la D.G.E. et le C.I.M.E. Littoral de s'assurer que les actes posés par l'administration sont conformes à ses propres orientations et engagements. De ce point de vue, nous avons noté que, la D.G.E. et le C.I.M.E. Littoral sont mis à contribution, dans l'élaboration des normes fiscales. Nous mettons en exergue **la contribution de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral dans l'orientation de la législation fiscale.**

### **III- Restitution des constats sur les activités de la 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.

La D.G.I.D., dans ses rapports avec les usagers qui sont devenus des partenaires économiques, a prévu un Service Accueil et Information (S.A.I.) placé sous la tutelle de la D.I.E. (cf. Organigramme en annexe n°3). A travers la cellule de communication, celle-ci mène diverses activités d'information au nombre desquelles, 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'usager 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.

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.. Nous notons **la mise en place et l'état opérationnel d'une politique de communication à l'échelle de toute la D.G.I.D.**

S'il est vrai qu'à la D.I.E., des efforts sont faits pour maintenir le contact avec les contribuables dans leur ensemble, sur le plan national, par une stratégie communicationnelle soutenue, nous remarquons qu'une telle politique au niveau de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral, spécifiquement pour leur population fiscale, fait défaut.

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 qui lui est propre, ce qui n'offre pas aux contribuables, la possibilité d'accès à certaines bases autorisées de données de l'administration fiscale. Nous constatons **l'inexistence à la D.G.I.D. d'un site Internet qui lui est propre.**

La D.I.E. est chargée de la conduite de la nouvelle politique d'immatriculation I.F.U., (Identifiant Fiscal Unique). Le maintien d'une liaison durable entre l'administration et les contribuables repose en partie sur l'utilisation d'un tel identifiant. René OSSA a montré qu'un contribuable non immatriculé est presque impossible à **fidéliser**. C'est ce qui a motivé au niveau des autorités, l'initiative de la conception de ce nouvel outil et de son attribution à tous les contribuables. L'initiative est louable, mais force est de constater que cette politique d'immatriculation rencontre d'énormes difficultés dans sa mise en œuvre. A titre d'exemple, nous avons constaté que l'interconnexion entre les centres de collecte et le serveur principal situé à la D.G.I.D.

n'est plus fonctionnelle. Nous notons l'existence de pesanteurs dans la mise en œuvre de l'I.F.U..

#### **IV- Inventaire des éléments de l'état des lieux**

##### **A - Inventaire des atouts (forces et opportunités) :**

Il ressort de nos observations de stage au sein des directions ciblées, les atouts ci-après :

- Une bonne organisation du travail au sein de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral ;
- Un apurement du répertoire de la D.G.E. ;
- A la D.G.E., un archivage des dossiers-contribuables existe et une bonne organisation quant à leur mouvement est mise en place ;
- La saisie allégée des éléments de déclaration existe à la R.P.I. de la D.G.E. ;
- L'existence du contrôle fiscal à la D.G.E. et au C.I.M.E. Littoral ;
- La prise d'une note d'orientation du contrôle fiscal à la D.G.I.D. ;
- La disponibilité de la charte du contribuable vérifié et de son rattachement aux avis de vérification notifiés ;
- La disponibilité de l'outil informatique à la D.G.E. et au C.I.M.E. Littoral ;
- une amélioration du cadre de travail au C.I.M.E. Littoral ;
- La contribution de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral dans l'orientation de la législation fiscale ;
- La mise en place et l'état opérationnel d'une politique de communication à l'échelle de toute la D.G.I.D..

##### **B - Inventaire des problèmes (faiblesses et menaces)**

- L'absence d'une politique d'accompagnement et d'encouragement des entreprises citoyennes pour leur survie et leur prospérité ;
- La faible couverture du territoire national par la D.G.E. et la D.C.I.M.E. ;
- L'accumulation de déclarations non contrôlées ;

- L'augmentation des difficultés de gestion au C.I.M.E. Littoral, suite au transfert des dossiers de la D.G.E. ;
- Les inspecteurs du C.I.M.E. Littoral sont soumis à un excès de charges ;
- Le répertoire du C.I.M.E. Littoral n'est pas encore totalement maîtrisé ;
- Le C.I.D.A.M. n'aide convenablement pas la D.G.E. dans l'accroissement de sa population fiscale ;
- A la D.G.E. une vacance de poste de gestionnaire des mouvements de dossiers au niveau de la salle prévue à cet effet ;
- Le mauvais archivage des dossiers au C.I.M.E. Littoral ;
- La défaillance des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral en matière d'obligations déclaratives et de paiement ;
- Des insuffisances dans la politique de communication à l'endroit des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral ;
- La faiblesse de la réactivité automatique face aux cas de défaillance ;
- L'absence de cellules de saisie intégrale des éléments de déclaration ;
- Une image peu fidèle des entreprises est présentée à travers leur comptabilité ;
- Le rôle de fidélisation dévolu en partie au contrôle fiscal et à l'activité de recherche, présente des insuffisances à la D.G.E. et au C.I.M.E. Littoral ;
- Des insuffisances existent dans l'orientation de la politique de contrôle fiscal ;
- Les S.C.F. ne parviennent pas à contrôler toutes les entreprises inscrites au programme de vérification d'une année ;
- Un faible niveau d'organisation des contrôles ponctuels ;
- Le C.I.M.E. Littoral, dans sa position charnière, peine à jouer son rôle de socle de la gestion fiscale à Cotonou ;
- La non disponibilité de l'application TAKOE à l'actuel siège du C.I.M.E. Littoral ;
- Le non respect des textes relatifs au siège social des entreprises ;

- La non disponibilité à la D.G.E. et au C.I.M.E. Littoral, de services à l’usager qui s’occupent exclusivement des questions purement administratives ;
- L’inexistence à la D.G.I.D. d’un site Internet qui lui est propre ;
- L’existence de pesanteurs dans la mise en œuvre de l’I.F.U..

## **Section 2 : Ciblage de la problématique de l’étude**

Cette section sera consacrée d’une part au choix de la problématique et à sa spécification (paragraphe 1), et d’autre part, à la détermination de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée (paragraphe 2).

### **Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique de l’étude**

Ce paragraphe s’articulera autour de deux parties à savoir le choix de la problématique de l’étude et la spécification de celle-ci.

#### **I- Choix de la problématique de l’étude**

Nous regroupons les différents problèmes ci-dessus identifiés par centre d’intérêt en vue de dégager les problématiques possibles (1), ensuite, nous retiendrons de ces problématiques celle qui présente plus d’intérêt pour la D.G.I.D. après l’avoir justifiée (2).

#### **A- Regroupement des problèmes par centre d’intérêt**

Il est réalisé à travers le tableau ci-dessous.

**Tableau** n°3 : Tableau de synthèse des centres d'intérêt de l'étude

N°	Centre d'intérêt	Problèmes spécifiques	Problème général	Problématique
1	Fidélisation de la population fiscale de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'absence d'une politique d'accompagnement et d'encouragement des entreprises citoyennes pour leur survie et leur prospérité ;</li> <li>-La défaillance des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral en matière d'obligations déclaratives et de paiement ;</li> <li>-Des insuffisances dans la politique de communication à l'endroit des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral ;</li> <li>-La faiblesse de la réactivité automatique face aux cas de défaillance ;</li> <li>-L'absence de cellules de saisie intégrale des éléments de déclaration ;</li> <li>-Une image peu fidèle des entreprises est présentée à travers leur comptabilité ;</li> <li>-Le rôle de fidélisation dévolu en partie au contrôle fiscal et à l'activité de recherche, présente des insuffisances à la D.G.E. et au C.I.M.E. Littoral ;</li> <li>-Le non respect des textes relatifs au siège social des entreprises ;</li> <li>- La non disponibilité à la D.G.E. et au C.I.M.E. Littoral de services à l'usager qui s'occupent exclusivement des questions purement administratives</li> </ul>	Fidélisation non optimale de la population fiscale de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral	La problématique de la fidélisation optimale de la population fiscale au Bénin et particulièrement celle de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral
2	Système de contrôle fiscal	<ul style="list-style-type: none"> <li>-L'accumulation de déclarations non contrôlées ;</li> <li>-Des insuffisances existent dans l'orientation de la politique de contrôle fiscal ;</li> <li>-Les S.C.F. ne parviennent pas à contrôler toutes les entreprises inscrites au programme de vérification d'une année ;</li> <li>-Un faible niveau d'organisation des contrôles ponctuels</li> </ul>	Faiblesse du Système de contrôle fiscal	Problématique du renforcement du système de contrôle fiscal
3	Management de la D.G.I.D.	<ul style="list-style-type: none"> <li>-La faible couverture du territoire national par la D.G.E. et la D.C.I.M.E. ;</li> <li>-A la D.G.E. une vacance de poste de gestionnaire des mouvements de dossiers au niveau de la salle prévue à cet effet ;</li> <li>- Le C.I.D.A.M. n'aide convenablement pas la D.G.E. dans l'accroissement de sa population fiscale ;</li> <li>-Le mauvais archivage des dossiers au C.I.M.E. Littoral ;</li> <li>-La non disponibilité de l'application TAKOE à l'actuel siège du C.I.M.E. Littoral ;</li> <li>-L'inexistence à la D.G.I.D. d'un site Internet qui lui est propre ;</li> <li>-L'existence de pesanteurs dans la mise en œuvre de l'I.F.U.</li> </ul>	Management à rendement insuffisant de la D.G.I.D.	La problématique d'un management plus efficace à la D.G.I.D.

4	Gestion du répertoire du C.I.M.E. Littoral	-L'augmentation des difficultés de gestion au C.I.M.E. Littoral, suite au transfert des dossiers de la D.G.E. ; -Les inspecteurs du C.I.M.E. Littoral sont soumis à un excès de charges ; -Le répertoire du C.I.M.E. Littoral n'est pas encore totalement maîtrisé ; -Le C.I.M.E. Littoral, dans sa position charnière, peine à jouer son rôle de socle de la gestion fiscale à Cotonou	Gestion non performante du répertoire du C.I.M.E. Littoral	La problématique d'une gestion performante du répertoire du C.I.M.E. Littoral
---	--	--	--	---

**SOURCE** : Résultat des observations de l'état des lieux.

Après avoir répertorié les différents centres d'intérêt résultant des observations de stage, nous procéderons au choix de la problématique de notre étude et à la justification du sujet.

### **B- Choix de la problématique de l'étude et justification du sujet**

Les problèmes identifiés lors de l'état des lieux et regroupés par centre d'intérêt ont donné lieu à quatre (4) problématiques toutes importantes que la D.G.I.D. devrait résoudre pour s'attendre à l'amélioration de ses rendements. Ce sont :

- La problématique de la fidélisation optimale de la population fiscale au Bénin et particulièrement celle de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral ;
- La problématique du renforcement du système de contrôle fiscal ;
- La problématique d'un management plus efficace à la D.G.I.D. ;
- La problématique d'une gestion performante du répertoire du C.I.M.E. Littoral.

Au nombre des quatre (4), nous estimons que la problématique n°3 à savoir « la problématique d'un management plus efficace à la D.G.I.D. », relève d'une pure volonté des décideurs de mieux organiser et de mieux diriger, et ne nécessite pas outre mesure une technicité en fiscalité pour sa résolution. Aussi, l'avons-nous écartée.

Quant à la problématique n°2 relative au système de contrôle fiscal, les mémoires de fin de formation ci-après s'y étaient penchés. Il s'agit de :

- 1) « Contribution au renforcement du contrôle fiscal à la D.G.E. et au C.I.M.E. Littoral », auteur : IDJOUOLA A. Y. Lydie, cycle I, A.I. E.N.A.M. 2007 ;

- 2) « Contribution au renforcement des capacités des structures chargées du contrôle fiscal au Bénin », auteur : HODONOU Rose Armelle, cycle I, A.I. E.N.A.M. 2007 ;
- 3) « Contribution au renforcement de la mise en œuvre des procédures de contrôle fiscal au Bénin », auteur : AZANKPAN A. Lyda Romilaine, cycle I, A.I. E.N.A.M. 2007.

En sus, à notre avis, une meilleure fidélisation de la population fiscale, améliorerait sensiblement l'état du système de contrôle fiscal. Par conséquent, cette problématique sera abandonnée dans le cadre de cette étude.

S'il est évident que la résolution des deux autres problématiques concourrait à rendre plus performante la D.G.I.D., nous ne pouvons pas toutefois nous permettre d'aborder les deux dans le cadre de cette étude. Nous avons ainsi choisi, celle qui à notre sens est la plus prédominante et dont la résolution contribuerait mieux à l'amélioration des rendements de la D.G.I.D..

Il s'agit de 'la problématique de la fidélisation optimale de la population fiscale au Bénin et particulièrement celle de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral'.

En effet, selon le dictionnaire encyclopédique, la fidélisation est l'action de fidéliser qui signifie rendre fidèle, s'attacher durablement une clientèle, un public, par des moyens appropriés. La clientèle se révèle être la population fiscale dans le cadre de notre étude.

Le substantif optimal quant à lui, a le sens de l'état le plus favorable d'une chose. Ainsi, la fidélisation optimale dont il est question ici, est le niveau le plus appréciable de fidélité et d'attachement dans le temps qu'on peut attendre de l'ensemble des contribuables dont une structure de gestion a la charge. A la suite de la volonté de maîtriser l'assiette de l'impôt, celle de suivre, de canaliser la matière imposable fournie par la population fiscale et d'en tirer meilleur profit, a toujours été la préoccupation majeure de tout système fiscal. Disposer d'une meilleure législation et d'un personnel qualifié ne suffit pas pour améliorer les performances d'une administration fiscale,

encore faudrait-il qu'elle mette en place des structures adéquates ou une organisation efficace, apte à encadrer et à fidéliser la population fiscale.

Lorsque le fichier, c'est-à-dire le répertoire des entreprises relevant des structures de gestion que sont la D.G.E. et le C.I.M.E. Littoral est maîtrisé, ne serait-ce qu'en partie, la prochaine étape est de tout mettre en œuvre pour fidéliser la population fiscale desdites structures, du moins celle qui est appréhendée, pour espérer maximiser leur rendement.

Le service aux contribuables, est qualifié, par les administrations fiscales anglo-saxonnes de service à la clientèle (*customer service*). L'administration fiscale néerlandaise, à titre illustratif, ne parle que de "clients" pour désigner ses contribuables, ainsi que nous l'avons souligné supra. Dans une vision plus traditionaliste des administrations fiscales, un tel parti pris peut surprendre.

Il existe en effet, une contradiction au moins apparente entre une démarche de fidélisation des contribuables et le caractère contraignant de l'impôt : partout, dans les faits, le contribuable n'a ni le choix du paiement de l'impôt, ni de l'organisme auprès duquel il doit le payer. Cette contradiction est renforcée par la culture traditionnellement répressive des administrations fiscales. Toutefois, la plupart des administrations fiscales des pays anglo-saxons résolvent cette contradiction en faisant un lien direct entre le service aux contribuables, le « *customer service* » et la « *voluntary compliance* » qui est l'acceptation volontaire d'un contribuable à respecter ses obligations fiscales. Ce lien de fond entre la qualité du service au contribuable et la performance globale de l'administration fiscale béninoise par la D.G.E. et le C.I.M.E. Littoral, est l'objectif poursuivi dans cette étude. Encore que la fidélisation que nous visons est à double pans, par contrainte et bien sûr en douceur.

Cette fidélisation, s'entend d'un niveau appréciable de suivi et de maintien continu du contact avec l'ensemble des contribuables en vue d'en extraire le plus de "rente fiscale" possible.

AGBETI Kafilath affirmait dans son mémoire de fin de formation au cycle II de l'E.N.A.M. en A.I., année 2008, 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...**»

AGBIKOSSI Justin de la même promotion que AGBETI, quant à lui, a montré dans son mémoire que «l'objectif de la nouvelle configuration des régies africaines est d'améliorer la **fidélisation**, la gestion et le suivi des contribuables dans le cadre de la politique de l'élargissement de l'assiette des impôts et taxes». L'expert auprès du F.M.I., René OSSA que nous avons déjà cité, a révélé dans son ouvrage *Administrer l'impôt*, qu'au nombre des impératifs auxquels doit répondre la gestion fiscale, figure la nécessité d'assurer un suivi efficient de la matière imposable par le **maintien permanent du contact avec la population fiscale**. Nous estimons que la résolution de cette problématique retenue nous permettra d'atteindre ces divers objectifs.

Le problème général qui est lié à cette problématique est « la fidélisation non optimale de la population fiscale de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral » avec pour problèmes spécifiques dégagés :

1. l'absence d'une politique d'accompagnement et d'encouragement des entreprises citoyennes pour leur survie et leur prospérité (PS a) ;
2. une image peu fidèle des entreprises est présentée à travers leur comptabilité (PS b) ;
3. la défaillance des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral en matière d'obligations déclaratives et de paiement (PS c) ;
4. la faiblesse de la réactivité automatique face aux cas de défaillance (PS d) ;
5. l'absence de cellules de saisie intégrale des éléments de déclaration (PS e) ;
6. la non disponibilité à la D.G.E. et au C.I.M.E. Littoral, de services à l'utilisateur qui s'occupent exclusivement des questions purement administratives (PS f) ;
7. le rôle de fidélisation dévolu en partie au contrôle fiscal et à l'activité de recherche, présente des insuffisances à la D.G.E. et au C.I.M.E. Littoral (PS g) ;
8. le non respect des textes relatifs au siège social des entreprises (PS h) ;
9. des insuffisances dans la politique de communication à l'endroit des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral (PS i).

Dans le souci d'apporter notre contribution à la résolution de ces problèmes spécifiques, qui sont les manifestations du problème général ci-dessus signalé, nous avons choisi le thème : « **Contribution à une fidélisation optimale de la population fiscale de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral** ».

Ces deux structures de gestion fiscale qui sont les plus entraînantes de la D.G.I.D., ont dans leur répertoire les plus gros pourvoyeurs de recettes fiscales au Trésor béninois [plus de 82% des recettes fiscales intérieures en 2010 (source : nos calculs à partir des données de la D.G.I.D.)] et par conséquent, elles ont plus besoin d'une politique de fidélisation. C'est la raison pour laquelle nous avons circonscrit spécialement le champ de notre étude à la D.G.E. et au C.I.M.E. Littoral.

La problématique de l'étude choisie, le sujet formulé et justifié, nous abordons à présent la spécification de cette problématique.

## **II- Spécification de la problématique choisie**

Le souci exprimé ou non de fidéliser leur population fiscale a toujours été l'une des préoccupations majeures de toutes les administrations fiscales. Une population fiscale fidélisée présente un état de suivi avancé, ce qui contribue énormément à l'amélioration des rendements à tous les niveaux de la gestion fiscale. Ainsi une fidélisation optimale passe nécessairement par une organisation autour des axes ci-après :

- ✚ l'existence et la mise en œuvre d'une politique d'accompagnement et d'encouragement des entreprises citoyennes pour leur survie et leur prospérité ;
- ✚ une image fidèle est présentée des entreprises à travers leur comptabilité ;
- ✚ le respect des obligations déclaratives et de paiement ;
- ✚ une amélioration de la surveillance avec à la clé une prompte réactivité face aux cas de défaillance par rapport à ces obligations ;
- ✚ la mise en place et l'animation de cellules de saisie intégrale des éléments de déclaration ;

- ✚ la disponibilité de services à l'usager qui s'occupent exclusivement des questions purement administratives ;
- ✚ un encadrement judiciaire du contrôle fiscal et le développement des activités de recherche dans le sens de la fidélisation des contribuables ;
- ✚ une amélioration et une application plus rigoureuse des textes relatifs au siège social des entreprises ;
- ✚ l'existence d'une politique communicationnelle efficace, spécifiquement mise en œuvre au niveau de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral avec pour crédo la promotion du civisme fiscal.

Cet ensemble de mesures est nécessaire et devrait nous conduire à maintenir la plupart des problèmes spécifiques que nous avons dégagés.

Toutefois, nous pensons que la solution au problème spécifique (PS a) relatif à l'absence d'une politique d'accompagnement et d'encouragement des entreprises citoyennes pour leur survie et leur prospérité, peut être facile à trouver, s'il existe une volonté politique orientée dans ce sens. Il présente donc un degré de complexité faible, raison pour laquelle nous l'abandonnons dans le cadre de cette étude.

La défaillance des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral en matière d'obligations déclaratives et de paiement (PS c), la faiblesse de la réactivité automatique face aux cas de défaillance (PS d) et l'absence de cellules de saisie

intégrale des éléments de déclaration (PS e) peuvent être mis ensemble sous un problème spécifique plus englobant que nous dénommons **“l'insuffisance de dispositions pratiques face aux cas de défaillance en matière d'obligations fiscales de déclarations et de paiement”**.

Par ailleurs, une image peu fidèle des entreprises est présentée à travers leur comptabilité (PS b) et le rôle de fidélisation dévolu en partie au contrôle fiscal et à l'activité de recherche, présente des insuffisances à la D.G.E. et au C.I.M.E.

Littoral (PS g) constituent en terme générique ce qu'il conviendrait d'appeler **“la faible efficacité du contrôle fiscal et de l'activité de recherche, au regard des situations d'infidélité des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral”**.

En effet, le contrôle fiscal soutenu par la recherche a pour but de corriger l'image peu fidèle que les comptabilités présentent des entreprises et de les rendre plus citoyennes. Cette situation s'observe au niveau des déclarations et de la présentation des états financiers. Aussi, estimons-nous que ces problèmes peuvent être regroupés sous ce thème spécifique plus englobant.

Le problème spécifique de **“l'organisation inadéquate et inefficace de services et de communication à l'endroit des usagers de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral”** englobe de la même manière la non disponibilité à la D.G.E. et au C.I.M.E. Littoral, de services à l'utilisateur qui s'occupent exclusivement des questions purement administratives (PS f) et les insuffisances dans la politique de communication à l'endroit des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral (PS i).

Le problème spécifique du **“non respect des textes relatifs au siège social des entreprises”** (PS h) est maintenu, car nécessitant l'amélioration des normes législatives et réglementaires qui touchent directement le domaine sensible de la vie des entreprises. La recherche de solution ici, fait donc appel à une certaine technicité. Par ailleurs, il n'est plus possible de parler de fidélisation si le contact peut se rompre brusquement sans préalable. Telles sont les raisons pour lesquelles nous avons opté pour le maintien de ce problème.

De ce qui précède, nous retenons les quatre (4) problèmes spécifiques, manifestations évidentes du problème général. La recherche de leurs solutions nous permettra de résoudre la problématique adoptée. Ce sont :

- ✓ l'insuffisance de dispositions pratiques face aux cas de défaillance en matière d'obligations fiscales de déclarations et de paiement (PS 1) ;

- ✓ la faible efficacité du contrôle fiscal et de l'activité de recherche, au regard des situations d'infidélité des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral (PS 2) ;
- ✓ l'organisation inadéquate et inefficace de services et de communication à l'endroit des usagers de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral (PS 3) ;
- ✓ le non respect des textes relatifs au siège social des entreprises (PS 4).

La spécification de la problématique réalisée, il est question de proposer à présent une vision globale et les séquences de résolution de cette problématique.

## **Paragraphe 2 : Détermination de la vision globale et séquences de résolution de la problématique spécifiée**

### **I- Vision globale de résolution de la problématique spécifiée**

Une fois les problèmes spécifiques à résoudre connus, notre sujet formulé et la problématique spécifiée, il importe de présenter la vision globale de résolution de la problématique de la fidélisation optimale de la population fiscale de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral. Elle sera faite d'une part par rapport au problème général (A) et d'autre part au regard des problèmes spécifiques qui en sont les manifestations (B). Ensuite, il sera établi une synthèse des approches génériques identifiées avant la définition des différentes séquences de résolution de la problématique.

#### **A- Vision globale de résolution du problème général**

Le problème général, à titre de rappel, a trait à la fidélisation non optimale de la population fiscale de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral. Chercher à résoudre ce problème, c'est s'interroger sur la capacité de l'administration fiscale à faire face à certains risques qu'elle court, et dont les effets se mesurent en termes de manques à gagner énormes. Ces risques sont inhérents à l'état inadéquat de l'attachement durable recherché au niveau des contribuables formant la population fiscale de ces deux

structures. S'il est alors évident qu'améliorer l'état de cette fidélisation permettra de réduire ces manques à gagner, il n'en demeure pas moins qu'il faut la réalisation d'un certain nombre de conditions. Comment s'organiser donc – et avec quels moyens – pour rendre optimale cette fidélisation ?

Nous nous trouvons donc, en termes d'approche générique liée au problème général, au cœur **des mesures à prendre pour la fidélisation d'une population fiscale**. Elle sera abordée par le biais des principaux aspects que révèlent les quatre problèmes spécifiques identifiés.

## **B- Vision globale de résolution des problèmes spécifiques**

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

### ***1- Approche générique liée au problème spécifique n°1***

Ce problème spécifique est relatif à l'insuffisance de dispositions pratiques face aux cas de défaillance en matière d'obligations fiscales de déclarations et de paiement. Les risques liés au système déclaratif à ce niveau ne doivent plus avoir de terrains favorables pour perdurer. Ainsi, la résolution de ce problème se fera par l'adoption **d'une approche basée sur les moyens appropriés d'incitation et de surveillance couplée d'une prompt réactivité de la part de l'administration**.

### ***2- Approche générique liée au problème spécifique n°2***

En ce qui concerne la faible efficacité du contrôle et de l'activité de recherche au regard des situations d'infidélité des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral, il est opportun de rappeler que le contrôle fiscal, appuyé de la recherche, relève du droit que se réserve l'administration fiscale dans le système déclaratif, pour juger de l'exactitude et de la sincérité des déclarations souscrites par les contribuables. Ainsi, toutes les situations d'infidélité de la part de ceux-ci, à défaut de disparaître totalement doivent être réduites à leur plus simple et mineure manifestation.

Aussi, pour résoudre ce problème, sera-t-il fait recours à **une approche basée de façon générique sur l'encadrement judiciaire du contrôle fiscal et la conduite des activités de recherche dans le sens de la fidélisation des contribuables.**

### ***3- Approche générique liée au problème spécifique n°3***

Quant à l'organisation inadéquate et inefficace de services et de communication à l'endroit des usagers de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral, il faut retenir que toutes les stratégies de gestion dans toutes les administrations publiques ou privées des pays pauvres comme celles des pays développés font de la communication leur base, en réservant aux usagers une place de choix, celle de "client-roi".

La résolution de ce problème fait appel à **une approche basée sur les mesures à prendre pour améliorer la relation aux usagers, avec la mise en place d'une politique communicationnelle efficace à leur adresse.**

### ***4- Approche générique liée au problème spécifique n°4***

Au regard du problème spécifique portant sur le non respect des textes, relatifs au siège social des entreprises, il est à noter que, suivant l'adressage disponible au niveau de l'administration, chaque contribuable doit être facilement repérable. Il le faut pour le maintien constant du contact nécessaire à la fidélisation. Ce maintien du contact se fera par les notifications ou par les interventions sur place pour le contrôle, la recherche de renseignement ou les actions en recouvrement. De ce fait, l'installation et le transfert de tout siège social doivent suivre des procédures rigoureusement réglementées.

Ainsi, pour résoudre ce problème, nous nous appuyerons sur **une approche fondée sur les dispositions à prendre pour éradiquer les manquements dans ce domaine.**

## C- Synthèse des approches génériques identifiées

Le tableau ci-dessous présente une synthèse des différentes approches de résolution des problèmes.

**Tableau n°4** : Synthèse des approches génériques par problème

Problème spécifique	Approche générique retenue
Insuffisance de dispositions pratiques face aux cas de défaillance en matière d'obligations fiscales de déclarations et de paiement (PS 1)	Approche basée sur les moyens appropriés d'incitation et de surveillance couplée d'une prompte réactivité de la part de l'administration
Faible efficacité du contrôle fiscal et de l'activité de recherche au regard des situations d'infidélité des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral (PS 2)	Approche basée de façon générique sur l'encadrement judiciaire du contrôle fiscal et la conduite des activités de recherche dans le sens de la fidélisation des contribuables
Organisation inadéquate et inefficace de services et de communication à l'endroit des usagers de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral (PS 3)	Approche basée sur les mesures à prendre pour améliorer la relation aux usagers, avec la mise en place d'une politique communicationnelle efficace à leur adresse
Non respect des textes relatifs au siège social des entreprises (PS 4)	Approche fondée sur les dispositions à prendre pour éradiquer les manquements dans ce domaine.

**Sources** : Nous-mêmes

## II- Séquences de résolution de la problématique

La vision globale de résolution que nous venons d'exposer peut être restituée en deux (2) phases décomposées chacune en cinq (5) étapes indiquées comme ci-après :

### **A- Phase 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude**

- 1- Fixation des objectifs de l'étude par rapport aux problèmes en résolution ;
- 2– Identification des causes et formulation des hypothèses liées aux problèmes à résoudre ;
- 3 – Construction du tableau de bord de l'étude (T.B.E.) ;
- 4 – Revue de littérature ;
- 5 – Méthodologie adoptée.

### **B- Phase 2 : Diagnostic et approches de solutions**

- 1- Collecte et traitement des données ;
- 2 – Analyse des données et établissement du diagnostic ;
- 3 – Approches de solutions ;
- 4 – Conditions de mise en œuvre des solutions ;
- 5 – Elaboration du Tableau de Synthèse de l'Etude (T.S.E.).

Les cadres institutionnel et physique de l'étude présentés, les observations de stage restituées, la problématique choisie et spécifiée, le sujet formulé et justifié et la vision globale de résolution de la problématique indiquée, nous abordons à présent le deuxième chapitre consacré au cadre théorique de l'étude, aux approches de solutions et aux conditions de leur mise en œuvre pour une fidélisation optimale de la population fiscale.

## **CHAPITRE DEUXIEME**

**DU CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE  
AUX CONDITIONS DE MISE EN  
OEUVRE DES SOLUTIONS POUR UNE  
FIDELISATION OPTIMALE DE LA  
POPULATION FISCALE DE LA D.G.E.  
ET DU C.I.M.E LITTORAL**

Ce second chapitre sera d'abord consacré au cadre théorique et méthodologique de l'étude (Section 1) et ensuite aux enquêtes de vérification des hypothèses et aux approches et conditions de mise en œuvre des solutions pour la résolution de la problématique (Section 2).

## **Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude**

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

Il sera question en premier lieu de fixer les objectifs de l'étude (A), et en second lieu de procéder à l'identification des causes possibles et la formulation des hypothèses (B).

#### **I- Fixation des objectifs de l'étude**

La fixation de nos objectifs se fera en termes d'objectif général par rapport au problème général et d'objectifs spécifiques, au regard de chaque problème spécifique. L'objectif général poursuivi à travers cette étude est de **proposer les conditions incitatives d'une fidélisation optimale de la population fiscale de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral.**

De façon spécifique, les objectifs à atteindre dans le cadre de cette étude sont au nombre de quatre (4). Il s'agit en l'occurrence de :

- proposer les conditions de mise en place des dispositions pratiques face aux cas de défaillance en matière d'obligations fiscales de déclarations et de paiement (objectif spécifique n°1) ;
- envisager les voies et moyens de rendre plus efficaces le contrôle fiscal et la recherche, en vue de l'élimination des situations d'infidélité des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral (objectif spécifique n°2) ;
- suggérer les conditions d'une meilleure organisation de la communication et des services à l'endroit des usagers de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral (objectif spécifique n°3) ;

- proposer le contexte d'une meilleure observation des normes en vigueur, en matière d'installation et de transfert du siège social des entreprises (objectif spécifique n°4).

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

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

Il faut préciser que les causes que nous présenterons à travers les lignes qui suivent sont des causes théoriques, c'est-à-dire des causes que nous avons soupçonnées être à la base des différents problèmes. Elles pourront donc être confirmées ou infirmées par nos enquêtes. Nous en ferons le classement par ordre d'importance croissante par rapport à chaque problème spécifique.

### **A- Identification des causes et formulation des hypothèses**

#### ***1- Causes et hypothèse liées au problème spécifique de l'insuffisance de dispositions pratiques face aux cas de défaillance en matière d'obligations fiscales de déclarations et de paiement***

Par rapport à ce problème, nous avons identifié quatre (04) causes possibles comme fruits de nos réflexions. Il s'agit :

- du manque de ressources humaines, de moyens matériels et d'équipements ;
- de l'absence ou de la timidité de réactions de la part des contribuables, suite aux relances passées ;
- de l'absence de sanctions conséquentes pour les cas de défaillance ;
- du défaut de perception de la nécessité de mettre en place les mécanismes appropriés de relance automatique.

Un examen approfondi du problème en résolution, nous permet de dire que la première cause relevée est loin d'être la cause réelle. Même si le personnel est qualifié et dispose de tous les moyens, le problème ne trouvera pas de solution pour autant que, la vision d'en faire la gestion pour relancer automatiquement les "récalcitrants" fait défaut.

Quant à la deuxième cause identifiée, elle n'est pas non plus la plus déterminante. Les cas de résistances face aux relances passées, ne doivent pas éteindre la détermination de l'administration. Ils ne doivent pas la faire tomber dans la complaisance et l'empêcher de faire preuve d'imagination pour venir à bout des violations en la matière. Cette cause ne saurait donc justifier l'insuffisance de dispositions prises.

Par ailleurs, l'absence de sanctions conséquentes n'est pas suffisante à elle seule pour être la cause réelle. Encore que les sanctions existent, même si leur degré de contrainte est sujet à discussion.

Enfin, le défaut de perception de la nécessité de mettre en place les mécanismes appropriés de relance est la cause, à notre avis, la plus plausible de ce problème spécifique. En effet, la vision est l'élément moteur de la conception et de la réussite de toute entreprise humaine. Ne pas l'avoir pour le cas qui nous préoccupe à ce niveau, suffit pour le laisser perdurer. Raison donc pour laquelle nous retenons l'hypothèse suivante :

*Le défaut de perception de la nécessité de mettre en place les mécanismes appropriés de relance automatique se trouve à la base de l'insuffisance de dispositions pratiques observées face aux cas de défaillance (hypothèse spécifique n°1).*

## ***2- Causes et hypothèse liées au problème spécifique de la faible efficacité du contrôle fiscal et de l'activité de recherche au regard des situations d'infidélité des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral***

En ce qui concerne ce problème spécifique, nous avons identifié les causes suivantes :

- Insuffisance d'expertise en comptabilité au niveau des inspecteurs gestionnaires et des vérificateurs ;
- Encadrement peu judicieux du contrôle fiscal et des activités de recherche.

Sans toutefois être un expert comptable diplômé ou agréé, le professionnel de la D.G.I.D. commis à l'activité du contrôle fiscal, sous toutes ses formes, doit tout au moins être un "quasi expert en comptabilité", pour espérer éliminer le risque de fraudes orchestrées par le biais de la comptabilité. Cette condition, bien qu'étant nécessaire, n'est cependant pas suffisante pour éviter les situations d'infidélité. En effet, un rendement satisfaisant du contrôle fiscal et de la recherche suppose leur bonne orientation dans le sens d'un objectif d'éveil, d'état d'alerte, de dissuasion, de pédagogie avant d'être de répression. Le caractère dissuasif est porté, entre autres par la réparation des insuffisances de déclarations et par l'application des sanctions appropriées.

A la lumière de ce qui précède, nous estimons que des deux (2) causes trouvées, la deuxième est la plus indiquée pour justifier le problème spécifique à résoudre. L'hypothèse n°2 relative au problème spécifique de son rang peut être formulée par conséquent comme suit :

*L'encadrement peu judicieux du contrôle fiscal et des activités de recherche a engendré leur faible efficacité au regard des situations d'infidélité des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral (hypothèse spécifique n°2).*

### ***3- Causes et hypothèse liées au problème spécifique de l'organisation inadéquate et inefficace de services et de communication à l'endroit des usagers de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral***

A ce niveau, nous avons identifié les causes suivantes :

- la non déconcentration de la D.I.E. dans les directions opérationnelles que sont la D.G.E. et la D.C.I.M.E. (retenir ici le C.I.M.E. Littoral) ;
- les chargés des travaux d'assiette, de contrôle et de recouvrement de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral sont en même temps appelés à assurer ces services et à s'occuper de la communication en dehors d'un cadre ad hoc.

La première cause identifiée comme étant à la base du problème spécifique n°3 n'est pas fausse. Car une D.I.E. en miniature, spécifiquement à la disposition de la D.G.E. et une autre au C.I.M.E. Littoral, seraient d'un appui très appréciable, pour une organisation adéquate de services et de communication au profit des usagers de ces structures. Mais il est possible que sans cette déconcentration, qui serait d'ailleurs difficile à mettre en œuvre au plan organisationnel, la D.I.E. monte des unités d'intervention périodique dans ces structures pour la communication. "A l'écoute du contribuable", version spéciale D.G.E.-C.I.M.E. Littoral, devrait être organisé et conduit avec les cadres en poste, de concert avec les premiers responsables pour que l'effet escompté soit obtenu.

Ces raisons avancées, nous amènent à retenir la cause n°2 comme étant justificative du problème spécifique n°3. En effet, les cadres sont mandatés, pour première mission, d'exploiter à fond avec leur technicité, les dossiers et les situations des contribuables, dans le but prioritaire du renflouement croissant des caisses de l'Etat.

Attendre de ceux-ci des services de qualité à l'utilisateur, tels que souhaités, ne serait qu'une gageure. L'établissement et la délivrance des attestations et situations fiscales, les certifications de bilan, l'étude des demandes de compensation des A.I.B. et de remboursement de crédit de T.V.A., etc. ne peuvent plus être mis à leur charge. Encore moins, l'accueil des contribuables pour les renseignements et les séances d'information, s'il n'en existe pas un cadre approprié. Il est alors avéré que les cadres ne peuvent ni s'occuper efficacement des services à l'utilisateur, ni de la communication productive. Par conséquent, nous retenons l'hypothèse suivante :

*L'organisation inadéquate et inefficace des services et de communication à l'endroit des usagers de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral s'explique par le fait qu'elle est confiée aux agents chargés prioritairement des missions d'assiette, de contrôle et de recouvrement et ceci en dehors d'un cadre ad hoc (hypothèse spécifique n°3).*

#### **4- Causes et hypothèse liées au problème spécifique du non respect des textes relatifs au siège social des entreprises**

Pour ce problème, les causes relevées sont :

- Forte tendance chez les contribuables à ne pas se faire identifier par rapport à un lieu servant de siège social ;
- Manque de rigueur dans l'application des textes ;
- Insuffisances des textes qui régissent l'installation et le transfert du siège social des entreprises.

La loi fait obligation aux entreprises de disposer d'un siège social et d'en informer l'administration fiscale à la création, par le biais de la déclaration d'existence (article 251 du C.G.I.). Mais elles sont nombreuses à ne pas avoir un siège social organisé en direction, ou à en faire le transfert, si elles en ont, sans aviser qui de droit. Ceci participe d'une intention de dissimuler la réalité des affaires ou de disparaître à la première occasion de fuite définitive de l'impôt.

Cependant, la faute ne saurait être imputée totalement aux contribuables. L'administration a les moyens et il lui appartient de faire respecter la législation en vigueur et ceci avec la dernière rigueur, si celle-ci ne présentait pas des niveaux de faiblesse. En cela, les causes n°1 et 2 ne nous paraissent pas être les plus déterminantes.

Les insuffisances notées au niveau des textes applicables, en termes de défaut de sanctions lourdes à caractère astreignant et en termes de réglementation inappropriée des transferts, constituent la cause plausible du problème spécifique n°4. En effet, les textes en vigueur ne prévoient pas de sanctions conséquentes pour les cas de violation et n'ont pas fait suivre aux changements de siège social une procédure plus rigoureuse. Telles sont les raisons pour lesquelles nous émettons l'hypothèse suivante :

*Les insuffisances des textes qui régissent l'installation et le transfert du siège social des entreprises sont à la base de leur violation par les contribuables (hypothèse spécifique n°4).*

Les causes et hypothèse spécifiques n'étant rien d'autre que les manifestations respectives de la cause et de l'hypothèse générale, nous n'avons pas

trouvé une cause générique qui prend en compte de façon synthétique toutes les causes spécifiques identifiées. Ceci étant, nous n'avons pas pu formuler une cause générale et par conséquent une hypothèse générale.

La problématique, les objectifs, les causes supposées être à la base des problèmes et hypothèses y relatives sont présentés dans le tableau n°5 ci-dessous.

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

Il s'agit ici du premier niveau de synthèse des indicateurs spécifiques qui permettent 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.

**Tableau n°5 : Tableau de Bord de l'Etude : « Contribution à une fidélisation optimale de la population fiscale de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral »**

Niveau d'analyse	Problématique <sup>2</sup>	Objectifs	Causes supposées	Hypothèses	
Niveau général	<p><u>Problème général</u></p> <p>la fidélisation non optimale de la population fiscale de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral</p>	<p><u>Objectif général</u></p> <p>Proposer les conditions incitatives d'une fidélisation optimale de la population fiscale de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral</p>	-	-	
Niveaux spécifiques	1	<p><u>Problème spécifique 1</u></p> <p>Insuffisance de dispositions pratiques face aux cas de défaillance en matière d'obligations fiscales de déclarations et de paiement</p>	<p><u>Objectif spécifique 1</u></p> <p>Proposer les conditions de mise en place des dispositions pratiques face aux cas de défaillance en matière d'obligations fiscales de déclarations et de paiement</p>	<p><u>Cause spécifique 1</u></p> <p>Défaut de perception de la nécessité de mettre en place les mécanismes appropriés de relance automatique</p>	<p><u>Hypothèse spécifique 1</u></p> <p>Le défaut de perception de la nécessité de mettre en place les mécanismes appropriés de relance automatique se trouve à la base de l'insuffisance de dispositions pratiques observées face aux cas de défaillance</p>
	2	<p><u>Problème spécifique 2</u></p> <p>Faible efficacité du contrôle fiscal et de l'activité de recherche au regard des situations d'infidélité des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral</p>	<p><u>Objectif spécifique 2</u></p> <p>Envisager les voies et moyens de rendre plus efficaces le contrôle fiscal et la recherche, en vue de l'élimination des situations d'infidélité des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral</p>	<p><u>Cause spécifique 2</u></p> <p>L'encadrement peu judicieux du contrôle fiscal et des activités de recherche</p>	<p><u>Hypothèse spécifique 2</u></p> <p>L'encadrement peu judicieux du contrôle fiscal et des activités de recherche a engendré leur faible efficacité au regard des situations d'infidélité des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral</p>
	3	<p><u>Problème spécifique 3</u></p> <p>Organisation inadéquate et inefficace de services et de communication à l'endroit des usagers de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral</p>	<p><u>Objectif spécifique 3</u></p> <p>Suggérer les conditions d'une meilleure organisation de la communication et des services à l'endroit des usagers de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral</p>	<p><u>Cause spécifique 3</u></p> <p>Les chargés des travaux d'assiette, de contrôle et de recouvrement de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral sont en même temps appelés à assurer les services aux contribuables et à s'occuper de la communication en dehors d'un cadre ad hoc</p>	<p><u>Hypothèse spécifique 3</u></p> <p>L'organisation inadéquate et inefficace des services et de communication à l'endroit des usagers de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral s'explique par le fait qu'elle est confiée aux agents chargés prioritairement des missions d'assiette, de contrôle et de recouvrement et ceci en dehors d'un cadre ad hoc</p>

<sup>2</sup>Problématique de la fidélisation optimale de la population fiscale de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral

	<u>Problème spécifique 4</u>	<u>Objectif spécifique 4</u>	<u>Cause spécifique 4</u>	<u>Hypothèse spécifique 4</u>
4	Non respect des textes relatifs au siège social des entreprises	Proposer le contexte d'une meilleure observation des normes en vigueur en matière d'installation et de transfert du siège social des entreprises	Insuffisances des textes qui régissent l'installation et le transfert du siège social des entreprises	Les insuffisances des textes qui régissent l'installation et le transfert du siège social des entreprises sont à la base de leur violation par les contribuables

Source : Synthèse des causes supposées et formulation des hypothèses

### III- Revue de littérature

La revue de littérature est une étape indispensable à toute recherche scientifique et permet de s'assurer au préalable de l'état des connaissances acquises à partir de la documentation mobilisée sur les problèmes identifiés. Notons que dans ce cadre, elle se fera en prenant pour principaux repères les racines thématiques retenues au niveau de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée. Ainsi, il est normal d'exposer à travers ces thématiques, les points des connaissances liées d'une part au problème général et d'autre part, ceux liés aux problèmes spécifiques en résolution. Or les seconds étant la résultante de la thématique du problème général, seul le point des connaissances les concernant, sera abordé dans notre étude.

#### A- Exposé des contributions antérieures sur l'insuffisance de dispositions pratiques face aux cas de défaillance en matière d'obligations déclaratives et de paiement

Ce problème a été au cœur des préoccupations d'un certain nombre de recherches dont celle de René OSSA dans son ouvrage intitulé *Administrer l'impôt*. Pour cet auteur, le travail de l'agent d'assiette ou du gestionnaire de dossier dans un univers informatisé comme dans un environnement manuel est d'améliorer le comportement déclaratif des contribuables de sa structure. Il retient que le maître-mot dans une situation où certains contribuables n'honorent pas leurs obligations de déclarations et de paiement est la 'réactivité'. Il ajoute, en effet que selon que le service aura été laxiste ou réactif, le comportement déclaratif tendra à s'améliorer ou à se dégrader.

Par ailleurs, le rapport de synthèse de la mission d'analyse comparative des administrations fiscales de l'Union Européenne établi en mars 1999 par l'Inspection

Générale des Finances de la France, posait en diagnostic, que le préalable à toute amélioration de la réactivité réside dans l'identification aussi précoce que possible des défaillances.

En outre, le compte rendu du séminaire des directeurs des administrations fiscales membres du C.R.E.D.A.F. du 11 au 13 juin 2007 sur l'élargissement de l'assiette fiscale et le recensement des contribuables, à son point "fidélisation et suivi", a mis l'accent sur la mise en place d'applications informatiques de détection et de relance systématique des défaillants. Ce compte rendu a aussi retenu l'expérience des Centres de Gestion Agréés (C.G.A.) qu'il qualifie de structures propres à fidéliser dans le système déclaratif, les contribuables exerçant jusque-là dans le secteur informel.

Nous avons exploité pour finir, le compte rendu de la mission d'assistance technique dans le domaine de l'Administration Fiscale du Centre Régional d'Assistance Technique pour l'Afrique de l'Ouest (A.F.R.I.T.A.C. de l'Ouest), une institution du F.M.I.. Ce compte rendu présenté par **René OSSA** en novembre 2010 a montré la nécessité de mettre à jour le répertoire et de saisir les déclarations pour espérer assurer la relance des défaillants. Aussi a-t-il suggéré de prévoir au niveau de l'organigramme des C.I.M.E., une division « saisie et suivi des défaillants ».

### **B- Exposé des contributions antérieures sur la faible efficacité du contrôle fiscal et de l'activité de recherche au regard des situations d'infidélité des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral**

A ce niveau, nous nous sommes référés à notre cours dispensé en deuxième année A.I. II, par le Dr **Raymond MBADIFO** sur la "Politique économique et fiscale de l'Etat". Abordant les insuffisances d'une politique de contrôle fiscal, le professeur a démontré que, quand l'administration, pour des raisons qui restent à sa discrétion, fait subir à certains contribuables une très grande fréquence de contrôle, ce fait crée parfois à leur niveau un sentiment de discrimination et leur fait penser que certains payent plus d'impôts que d'autres. Ce faisant, le poids de l'impôt repose sur une minorité, ce qui entraîne une pression fiscale individuelle forte qui plombe tout effort d'accroissement

des entreprises concernées. Il préconise que l'administration devrait mettre en place des critères de planification des contrôles pour couvrir l'ensemble des contribuables au bout d'une certaine période.

Le rapport de synthèse de la mission d'analyse comparative dont nous avons déjà fait cas dans le point précédent, a été aussi utilisé sur le présent volet. En termes de connaissances, ce rapport présente le bon équilibre qu'il doit y avoir entre le contrôle fiscal et le service aux contribuables. Ainsi les stratégies modernes selon ce rapport, essaient donc de parvenir simultanément à un service satisfaisant pour la gestion des contribuables honnêtes et à un contrôle plus sévère en direction des contribuables indécents, pour lesquels il faut mettre en branle l'arsenal répressif.

Une communication au cours du forum sur la mise en place d'une fiscalité de développement dans un pays moyennement avancé en vue de son émergence, a aussi abordé la question en mettant en cause la trop grande fréquence des contrôles des mêmes entreprises.

Le rapport de la mission du F.M.I. sus-indiqué, propose à l'administration fiscale béninoise de faire jouer au contrôle fiscal un rôle déterminant dans la stratégie de modernisation des centres des moyennes entreprises et ceci en raison des carences constatées dans le système déclaratif. Cette stratégie doit répondre aux défis qui sont, entre autres, la sécurisation du système déclaratif et la sanction des comportements frauduleux.

### **C- Exposé des contributions antérieures sur l'organisation inadéquate et inefficace de services et de communication à l'endroit des usagers de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral**

Le rapport de synthèse de la mission d'analyse comparative sus évoqué, table sur la nécessité pour le fisc de prendre conscience du fait qu'il existe un lien entre la qualité du service et le niveau d'observation des obligations fiscales. Ainsi, la fonction « service aux contribuables » joue un rôle clef dans la stratégie et l'organisation des administrations fiscales.

Dans son cours, le Dr MBADIFO démontre que la disponibilité limitée et la qualité insuffisante du service de l'administration fiscale est une perception largement partagée par les usagers et que dans la pratique on observe un déficit de communication. La prise en compte de la dimension « services aux usagers » et leur qualité, sont devenues des composantes essentielles des réformes de toutes les administrations fiscales. Il suggère la mise en œuvre d'un plan d'action pour que deviennent des réalités l'administration de service et une politique communicationnelle soutenue.

Le rapport de la mission du F.M.I. 2010, a prévu dans le nouvel organigramme, qu'il propose pour les C.I.M.E., une division « services aux contribuables » avec ses attributions.

L'auteur de *Administrer l'impôt*, René OSSA, estime que les objectifs d'une politique de communication sont, entre autres, l'amélioration de l'acceptation de l'impôt, la transparence et l'accessibilité des règles fiscales. Selon lui, il s'agira de donner un contenu au souci partagé par toutes les directions générales des impôts, qui est de devenir des administrations de service. La communication est au centre de la réussite d'une structure de gestion fiscale dont l'un des leviers est de proposer aux entreprises une meilleure qualité de service.

#### **D- Exposé des contributions antérieures sur le non respect des textes relatifs au siège social des entreprises**

Pour ce volet, nous nous sommes intéressés à l'analyse faite par l'auteur René OSSA dans son ouvrage *Administrer l'impôt*. Celui-ci stigmatise l'extrême mobilité de certains contribuables pour lesquels il serait indiqué et même fortement conseillé de disposer d'une unité de localisation. Le rôle de cette unité de localisation des contribuables serait de faire des visites périodiques aux sièges des entreprises pour vérifier l'exactitude des adresses répertoriées.

Dans l'ouvrage « O.H.A.D.A., Sociétés commerciales et G.I.E. » du professeur agrégé François ANOUKAHA et consorts, il est soutenu que le siège social est fixé

librement au lieu du principal établissement ou au centre de direction administrative et doit correspondre à une adresse ou un lieu géographique précis, de plus, une fois fixé, son transfert est organisé par la loi.

## **Paragraphe 2 : Méthodologie adoptée**

La méthodologie adoptée s'articulera autour de deux dimensions à savoir la dimension empirique et la dimension théorique.

### **I- La dimension empirique**

Une approche empirique par définition est celle qui s'appuie exclusivement sur l'observation et non sur une théorie élaborée. Dans le cadre de cette étude, elle nous permettra de préciser la méthode d'enquête que nous entendons retenir pour l'identification des causes réelles se trouvant à la base des problèmes. Ainsi, notre approche recouvre les étapes suivantes :

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

### **A- Objectifs de la collecte de données**

L'objectif poursuivi par notre enquête est de mobiliser les données relatives aux causes réelles qui justifient les problèmes identifiés afin de procéder à la vérification de nos hypothèses de base. Il s'agira pour nous de façon concrète de voir si :

- le défaut de perception de la nécessité de mettre en place les mécanismes appropriés de relance automatique se trouve à la base de l'insuffisance de dispositions pratiques observée face aux cas de défaillance ;
- l'encadrement peu judicieux du contrôle fiscal et des activités de recherche a-t-il engendré leur faible efficacité au regard des situations d'infidélité des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral ;
- l'organisation inadéquate et inefficace des services et de communication à l'endroit des usagers de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral s'explique par le fait qu'elle est confiée aux agents chargés prioritairement des missions d'assiette, de contrôle et de recouvrement et ceci en dehors d'un cadre ad hoc ;
- les insuffisances des textes qui régissent l'installation et le transfert du siège social des entreprises sont à la base de leur violation par les contribuables.

### **B- Cadre de l'enquête et population ciblée**

Le cadre de nos investigations sera la D.G.E. et le C.I.M.E. Littoral, à travers leurs services d'assiette, de contrôle fiscal et de recouvrement. La population mère sera composée des cadres gestionnaires de dossiers, des vérificateurs et des receveurs, en poste dans ces services et de certaines personnes ressources en service, elles aussi à la D.G.I.D. et averties des questions touchant le système fiscal béninois. Il s'agit d'une enquête interne.

### **C- Nature de la collecte de données**

Dans le but de vérifier les hypothèses émises, nous utiliserons la technique du sondage comme procédé de collecte de données. Ce sondage sera réalisé au moyen d'un questionnaire (cf. annexe n°4). Nous réaliserons également des entretiens directs avec certains cadres de la D.G.I.D.. Ce questionnaire prendra particulièrement en compte les variables à expliquer, c'est-à-dire les problèmes spécifiques définitivement retenus en amont.

## **D- Echantillonnage**

Le questionnaire sera administré à un échantillon de trente (30) agents. Cet échantillon est un groupe représentatif de l'ensemble. La taille de la population mère ciblée par l'enquête est formée de cent quarante quatre (144) personnes (agents en poste à la D.G.E. et au C.I.M.E. du Littoral), dont cinquante neuf (59) agents de la catégorie « A » gestionnaires de dossiers, vérificateurs et receveurs.

## **E- Spécification des données à mobiliser**

Dans le cadre de cette enquête, les données à mobiliser concerneront l'appréciation des enquêtés par rapport aux hypothèses retenues.

## **F- Conception du questionnaire**

Afin de garantir une meilleure compréhension des préoccupations, le questionnaire a été conçu exclusivement par rapport aux problèmes spécifiques identifiés au cours de cette étude. Il faut souligner à ce niveau que nous irons avec les questions ouvertes fondamentales, dont les réponses à choix multiple, nous permettront de vérifier nos hypothèses.

## **G- Technique de dépouillement des données**

Les données recueillies au terme de cette enquête seront dépouillées manuellement. Quant à leur traitement, nous aurons recours en ce qui concerne les données numériques au tableur 'EXCEL', pour déterminer les pourcentages afin de les comparer aux seuils de décision pour en tirer les conclusions qui s'imposent.

## **H- Outils de présentation des données**

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

## **II- Dimensions théoriques**

Nous procédons aux choix théoriques liés aux différents problèmes spécifiques. Mais, en cas d'absence de théorie, la méthode d'observation directe sera retenue.

### **A- Choix théorique lié au problème d'insuffisance de dispositions pratiques face aux cas de défaillance en matière d'obligations déclaratives et de paiement**

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

#### ***1- Présentation de la théorie choisie***

L'approche théorique que nous allons retenir pour analyser le problème de cette insuffisance est celle présentée par le Rapport de Synthèse de la Mission d'analyse comparative des administrations fiscales de l'Union Européenne (U.E.) cité supra et qui suggère les conditions de réussite de la réactivité face aux cas de défaillance.

#### ***2- Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème de l'insuffisance de dispositions pratiques face aux cas de défaillance en matière d'obligations déclaratives et de paiement***

Par rapport à ce problème, la préoccupation fondamentale y afférente est la question n°1 du questionnaire et qui comporte quatre (4) items (cf. Annexe n°4). Compte tenu de l'importance que revêt pour nous ce problème spécifique dans la fidélisation optimale de la population fiscale de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral, nous adopterons la logique selon laquelle, toute velléité de cause qui se révélerait à l'origine de ce problème spécifique sera retenue. Donc, sera maintenu l'item qui aura un poids différent de 0%.

## **B- Choix théorique lié au problème de faible efficacité du contrôle fiscal et de la recherche au regard des situations d'infidélité des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral**

Nous n'avons pas pu identifier une approche théorique liée à ce problème spécifique. Par conséquent, l'outil d'analyse des données que nous choisirons pour identifier la vraie cause se trouvant à la base de cette préoccupation, sera le seuil de décision. Ainsi, la préoccupation fondamentale liée à ce problème est la question n°2 à deux (2) items du questionnaire (cf. Annexe n°4).

La cause réelle qui sera retenue pour ce problème spécifique est celle qui parmi les réponses recueillies auprès des enquêtés obtiendra la fréquence la plus élevée de la fréquence totale.

## **C- Choix théorique lié au problème d'organisation inadéquate et inefficace de services et de communication à la D.G.E. et au C.I.M.E. Littoral**

Il s'articulera autour de deux (2) points.

### ***1- Présentation de la théorie choisie***

L'approche théorique qui sera retenue pour analyser ce problème, est celle de notre cours de politique économique et fiscale de l'Etat du Dr Raymond MBADIFFO. Ce dernier suggère que la correction de cet état de choses, soit recherchée à travers la mise en place d'un dispositif de communication, d'accueil et de services à l'utilisateur dans chaque bloc administratif.

### ***2- Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème d'organisation inadéquate et inefficace de services et de communication à la D.G.E. et au C.I.M.E. Littoral***

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°3 du questionnaire (cf. Annexe n°4) et qui comporte deux (2) items.

La cause réelle qui sera retenue pour ce problème spécifique est l'item qui parmi les deux présentera plus de poids (effectif le plus important ou fréquence relative plus élevée).

#### **D- Choix théorique lié au problème du non respect des textes relatifs au siège social des entreprises**

Le choix d'outils sera fait en deux (2) étapes.

##### ***1- Présentation de la théorie choisie***

Faisant référence à l'approche retenue dans la vision globale de résolution de ce problème, nous entendons résoudre ce problème spécifique par une théorie basée sur les mesures d'éradication des manquements aux règles régissant l'installation et le transfert du siège social des entreprises.

##### ***2- Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème du non respect des textes relatifs au siège social des entreprises***

Les trois (3) items de la question n°4 de notre questionnaire (cf. Annexe n°4) adressé aux enquêtés correspondent à notre préoccupation. La réponse qui aura une fréquence supérieure ou égale à 3,33% de la totalité et qui touchera l'état et l'application de la législation, sera retenue comme étant l'explication du problème spécifique n°4.

La méthodologie adoptée ainsi décrite, nous abordons à présent les étapes d'enquête et de vérification des hypothèses et celles des approches de solutions et des conditions de leur mise en œuvre.

## **Section 2 : De l'enquête de vérification des hypothèses aux conditions de mise en œuvre des solutions pour une fidélisation optimale de la population fiscale de la D.G.E. et du C.I.M.E Littoral**

Cette section sera consacrée à la réalisation, à l'analyse des données de l'enquête et à la vérification des hypothèses (Paragraphe 1), aux approches de solutions et aux conditions de leur mise en œuvre (Paragraphe 2).

### **Paragraphe 1 : Enquête et vérification des hypothèses**

#### **I- Collecte des données, difficultés rencontrées et limites des données**

##### **A- Préparation et réalisation de l'enquête**

Cet exercice fait suite à celui amorcé au niveau de la conception de notre questionnaire dans la rubrique « dimensions théoriques ». L'échantillon sur lequel se basera la collecte des données est constitué de vingt sept (27) agents de la catégorie « A ». Ils sont en grande partie, en poste à la D.G.E. et au C.I.M.E. Littoral au cours de cette période (y compris le chef du C.I.M.E. du Littoral). Toutefois quelques uns sont en poste dans d'autres services de la D.G.I.D., mais sont imprégnés des questions qui se posent actuellement à notre système fiscal. En élaborant le questionnaire, nous avons veillé à ce qu'à chaque problème spécifique corresponde une seule question. Aussi dans le souci d'amener les enquêtés à un niveau de compréhension qui leur permettra de bien aborder le questionnaire, avons-nous jugé opportun de faire avant chaque question un bref exposé sur le concept en examen. L'anonymat a également été requis.

##### **B- Difficultés rencontrées et limites des données**

Au cours de la réalisation des enquêtes, nous avons rencontré quelques difficultés. Au nombre de celles-ci, nous pouvons évoquer la non disponibilité des cadres qui sont parfois à des réunions, des formations ou sur le terrain pour des contrôles.

Nous avons également noté au cours de cette enquête la méfiance de certains inspecteurs. Ces différents problèmes ont porté un léger coup à notre chronogramme. Il faut signaler, tout de même, que les difficultés rencontrées n'affectent pas outre mesure le poids qualitatif et quantitatif des données recueillies.

## **II- Présentation et analyse des résultats de l'enquête et vérification des hypothèses**

### **A- Présentation et analyse des résultats de l'enquête**

Les résultats de l'enquête seront présentés sous forme de tableaux et de graphiques. Leur analyse se fera au regard de chaque problème spécifique en résolution.

Il faut signaler que sur les trente (30) questionnaires distribués à la population ciblée, vingt huit (28) ont été récupérés et vingt sept (27) ont pu être traités, ce qui donne respectivement les taux de 93,33% et de 90% de l'échantillon retenu.

Le questionnaire non-traité est celui qu'un enquêté a mal rempli.

#### ***1- Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport à l'insuffisance de dispositions pratiques face à la situation des défaillances***

L'objectif principal poursuivi à ce niveau est de connaître les raisons pour lesquelles, face aux cas de défaillance en matière d'obligations de déclarations et de paiement, il existe une insuffisance de dispositions prises. A cet effet, les résultats suivants ont été obtenus :

- six (6) personnes, soit 22,22% ont estimé que le manque de ressources humaines, de moyens matériels et d'équipement, se trouve être la cause ;
- huit (8) personnes, soit 29,62% ont répondu que l'absence de sanctions conséquentes pour les cas de défaillance, est à la base de ce problème ;
- douze (12) personnes, soit 44,44% attribuent la cause de ce problème au défaut de perception de la nécessité de mettre en place les mécanismes appropriés de relance automatique ;

- une (1) personne, soit 3,70% des enquêtés avance une raison différente de celles qui ont été mentionnées dans le questionnaire.

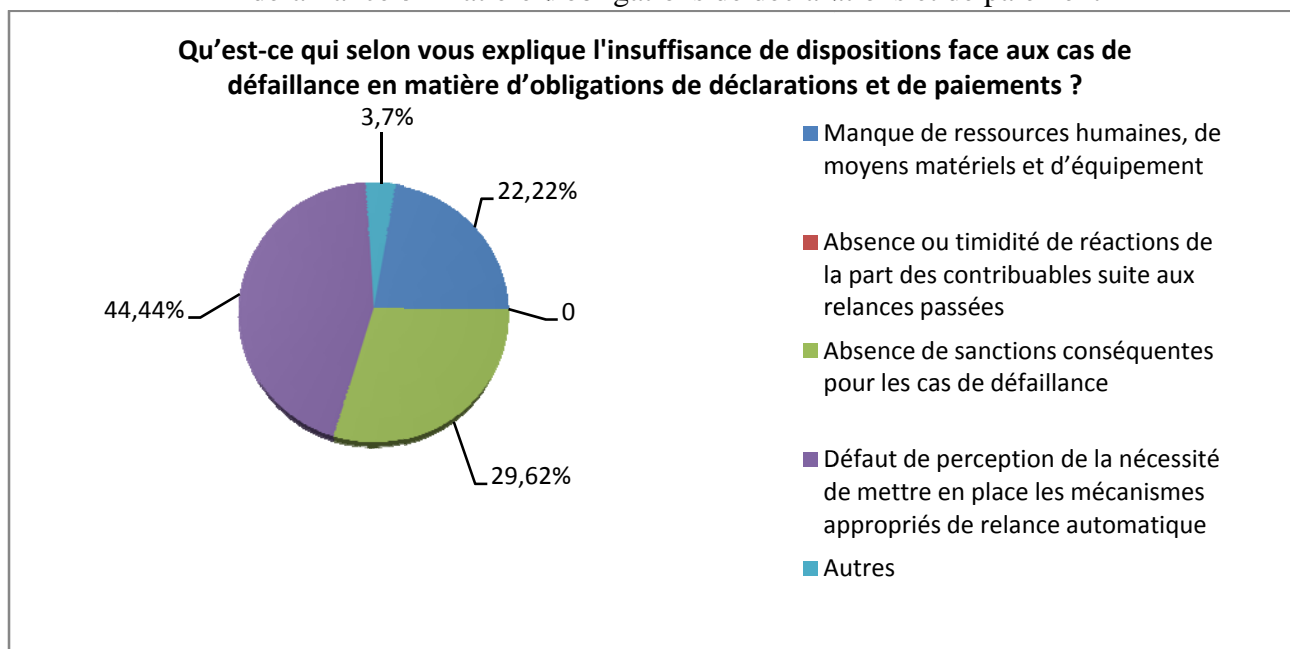
Ces résultats sont regroupés dans le tableau ci-dessous et représentés par un graphique à secteurs.

**Tableau n°6** : Point des réponses à la question n°1 du questionnaire d'enquête

<b>Elément</b>	<b>Effectif</b>	<b>Fréquence relative (%)</b>
Manque de ressources humaines, de moyens matériels et d'équipement	06	22,22
Absence ou timidité de réactions de la part des contribuables suite aux relances passées	00	00
Absence de sanctions conséquentes pour les cas de défaillance	08	29,62
Défaut de perception de la nécessité de mettre en place les mécanismes appropriés de relance automatique	12	44,44
Autres	01	03,70
Total	27	100

**Source** : Résultat de notre enquête

**Graphique n°1** : Causes de l'insuffisance de dispositions pratiques face aux cas de défaillance en matière d'obligations de déclarations et de paiement



De l'analyse des réponses, nous déduisons aisément que **le défaut de perception de la nécessité de mettre en place les mécanismes appropriés de relance automatique**, est la cause la plus cotée avec 44,44%. Ensuite, viennent respectivement **l'absence de sanctions conséquentes pour les cas de défaillance** 29,62% et **le manque de ressources humaines, de moyens matériels et d'équipement** 22,22%. Il faut ajouter que 3,70% des enquêtés, c'est-à-dire une personne, a trouvé une autre cause à la base du problème. Cette cause est que **“l'administration ne mène pas en amont assez d'actions incitatives avant les échéances”**.

## **2- Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport à la faible efficacité du contrôle fiscal et de l'activité de recherche au regard des situations d'infidélité des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral**

Au sujet de cette question :

- dix (10) personnes, soit 37,03% ont estimé que l'insuffisance d'expertise en comptabilité au niveau des inspecteurs gestionnaires et des vérificateurs, justifie cette faiblesse ;

- dix-sept (17) personnes, soit 62,96% ont répondu que la cause du problème ci-dessus signalé est l'encadrement peu judicieux du contrôle fiscal et des activités de recherche.

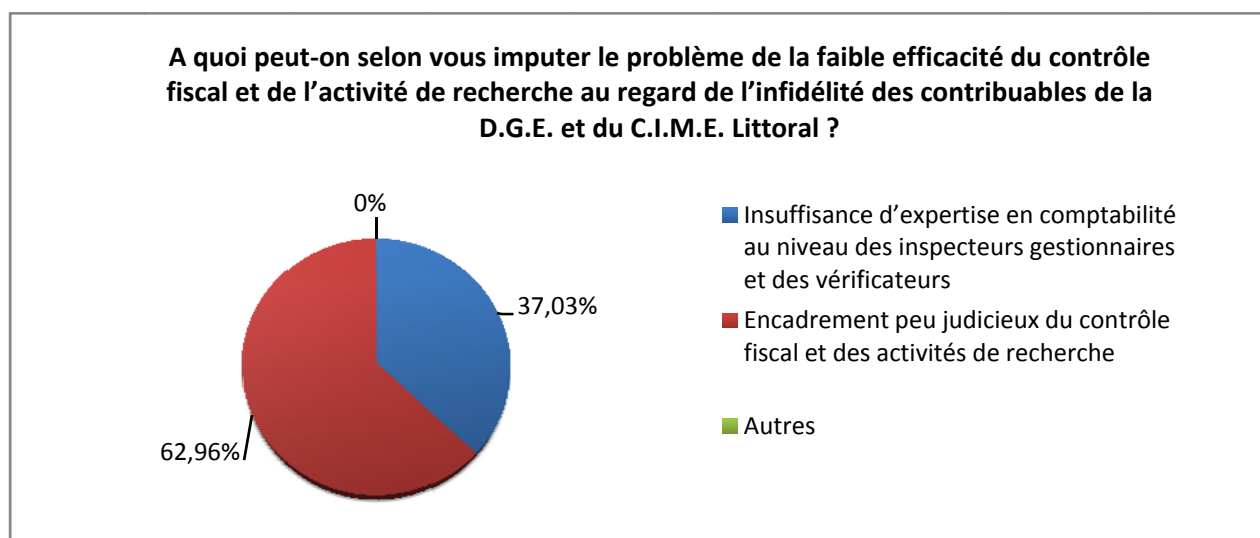
Ces résultats sont présentés dans le tableau ci-dessous et représentés par un graphique à secteurs.

**Tableau n°7** : Point des réponses à la question n°2 du questionnaire d'enquête

Elément	Effectif	Fréquence relative (%)
Insuffisance d'expertise en comptabilité au niveau des inspecteurs gestionnaires et des vérificateurs	10	37,03
Encadrement peu judicieux du contrôle fiscal et des activités de recherche	17	62,96
Autres	00	00
Total	27	100

**Source** : Résultat de notre enquête

**Graphique n°2** : Causes de la faible efficacité du contrôle fiscal et de l'activité de recherche au regard de l'infidélité des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral



Il résulte de l'analyse des éléments ci-dessus que la cause fondamentale du problème spécifique n°2 est *l'encadrement peu judicieux du contrôle fiscal et des activités de recherche*. Cet item a recueilli un taux de 62,96%.

### **3- Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport à l'organisation inadéquate et inefficace de services et de communication à l'endroit des usagers de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral**

A cette question :

- six (6) enquêtés, soit 22,22% ont affirmé que ce qui est la cause réelle de ce problème est le fait que les chargés des travaux d'assiette, de contrôle et de recouvrement de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral sont en même temps appelés à assurer ces services et à s'occuper de la communication en dehors d'un cadre ad hoc ;
- vingt-et-un (21) enquêtés, soit 77,77% ont plutôt opté pour la non déconcentration de la D.I.E. dans les directions opérationnelles que sont la D.G.E. et la D.C.I.M.E. (retenir ici le C.I.M.E. Littoral).

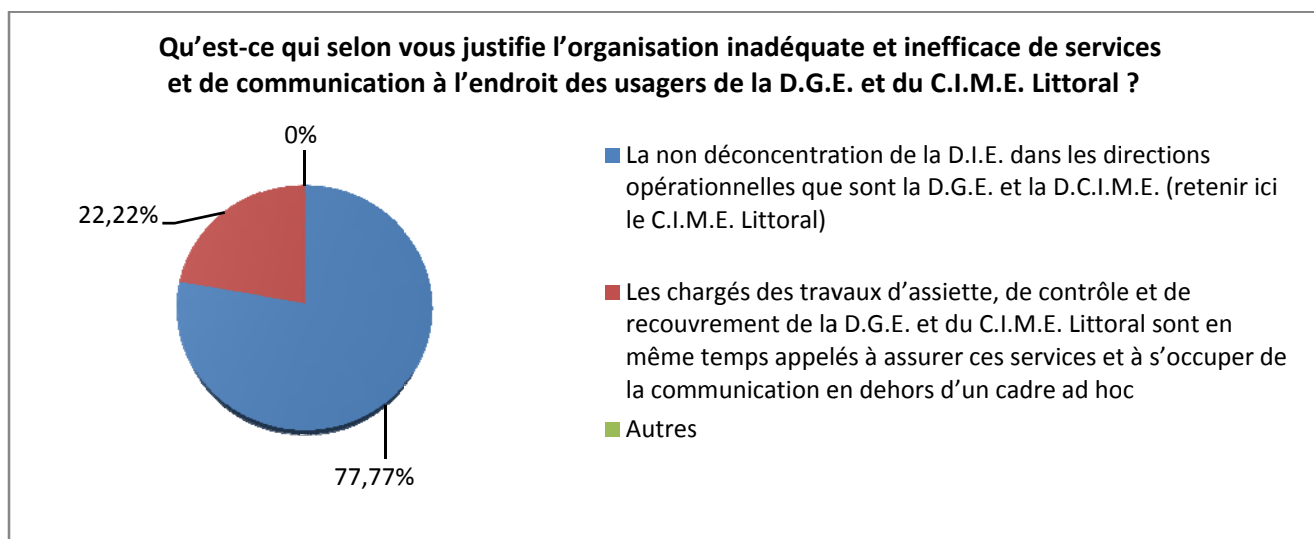
Les résultats relatifs à cette préoccupation sont présentés dans le tableau ci-dessous et par un graphique à secteurs.

**Tableau n°8** : Point des réponses à la question n°3 du questionnaire d'enquête

<b>Élément</b>	<b>Effectif</b>	<b>Fréquence relative (%)</b>
La non déconcentration de la D.I.E. dans les directions opérationnelles que sont la D.G.E. et la D.C.I.M.E. (retenir ici le C.I.M.E. Littoral)	21	77,77
Les chargés des travaux d'assiette, de contrôle et de recouvrement de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral sont en même temps appelés à assurer ces services et à s'occuper de la communication en dehors d'un cadre ad hoc	06	22,22
Autres	00	00
Total	27	100

**Source** : Résultat de notre enquête

**Graphique n°3** : Causes de l'organisation inadéquate et inefficace de services et de communication à l'endroit des usagers de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral



De l'analyse des données recueillies sur cette question, il ressort que **la non déconcentration de la D.I.E. dans les directions opérationnelles** en étude avec ses 77,77% est la cause fondamentale du problème spécifique n°3 relatif à l'organisation inadéquate et inefficace de services et de communication à l'endroit des usagers de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral.

**4- Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport à la situation du non respect des textes relatifs au siège social des entreprises**

Par rapport à cette question :

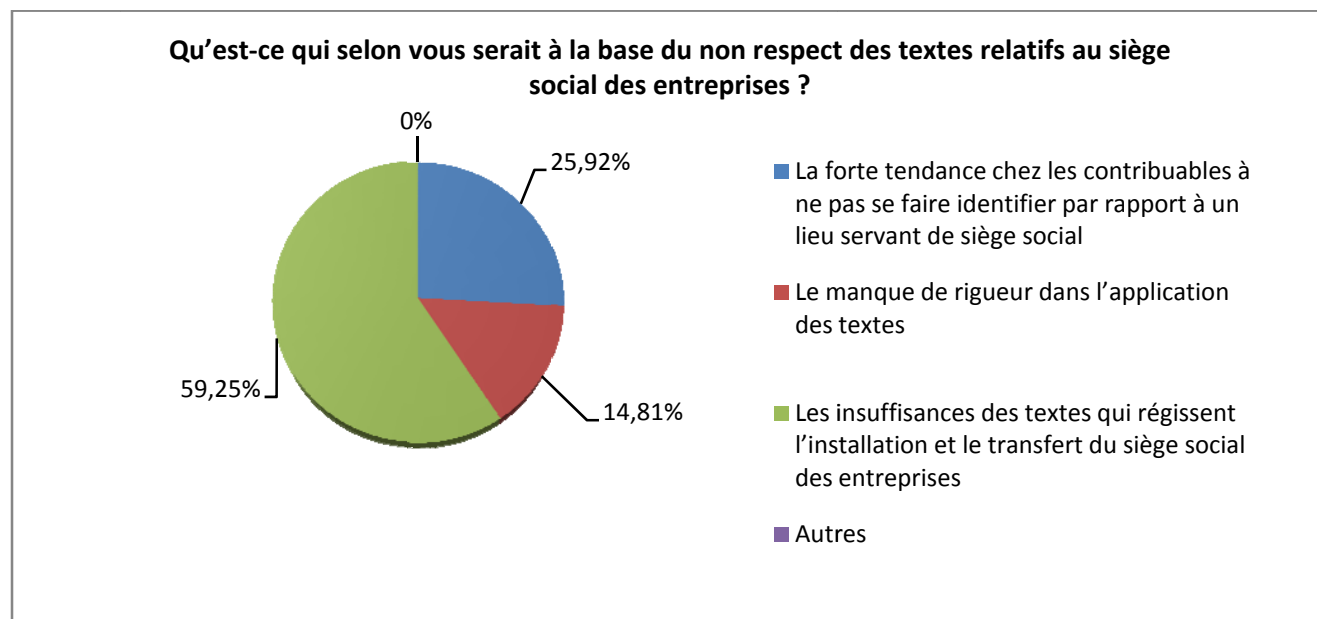
- quatre (4) enquêtés, soit 14,81% estiment que le problème est dû au manque de rigueur dans l'application des textes ;
- sept (7) d'entre eux, soit 25,92% pensent que la cause est à rechercher plutôt au niveau de la forte tendance observée chez les contribuables à ne pas se faire identifier par rapport à un lieu servant de siège social ;
- seize (16) personnes, soit 59,25% ont émis un avis favorable pour les insuffisances des textes qui régissent l'installation et le transfert du siège social des entreprises.

Ces résultats sont présentés dans le tableau ci-dessous et illustrés par un graphique à secteurs.

**Tableau n°9** : Point des réponses à la question n°4 du questionnaire d'enquête

Elément	Effectif	Fréquence relative (%)
La forte tendance chez les contribuables à ne pas se faire identifier par rapport à un lieu servant de siège social	07	25,92
Le manque de rigueur dans l'application des textes	04	14,81
Les insuffisances des textes qui régissent l'installation et le transfert de siège social des entreprises	16	59,25
Autres	00	00
Total	27	100

**Source** : Résultat de notre enquête

**Graphique n°4** : Causes du non respect des textes relatifs au siège social des entreprises

A la lumière des réponses, on peut conclure que *les insuffisances des textes qui régissent l'installation et le transfert du siège social des entreprises* et *le manque de rigueur dans l'application des textes* sont les causes se trouvant à l'origine du

problème spécifique n°4, avec respectivement une fréquence de 59,25% et de 14,81% d'intentions favorables.

## **B- Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic**

### ***1- Vérification des hypothèses***

Cette vérification vise à apprécier la validité des hypothèses à partir de l'analyse des données d'enquête pour en déduire le diagnostic. Aussi, procéderions-nous hypothèse par hypothèse.

#### ***a) Vérification de l'hypothèse n°1***

Compte tenu de l'importance que revêt le problème de l'insuffisance de dispositions pratiques, face aux cas de défaillance en matière d'obligations déclaratives et de paiement, nous avons fixé comme seuil de décision que tout item qui aura un poids différent de 0%, sera maintenu.

Les données quantitatives résultant des enquêtes révèlent que ce problème est dû :

- au défaut de perception de la nécessité de mettre en place les mécanismes appropriés de relance automatique : 44,44% ;
- à l'absence de sanctions conséquentes pour les cas de défaillance : 29,62% ;
- au manque de ressources humaines, de moyens matériels et d'équipement : 22,22% ;
- au fait que l'administration ne mène pas en amont assez d'actions incitatives avant les échéances : 3,70%.

Nous constatons que tous les items, excepté un, ont recueilli un poids différent de 0%.

Au regard des données et par rapport au seuil de décision retenu, la cause principale de ce problème se trouve être le défaut de perception de la nécessité de mettre en place les mécanismes appropriés de relance automatique. Mais à côté de celle-ci, il faut signaler qu'il y a des causes secondaires. L'hypothèse n°1 que nous avons retenue se trouve donc partiellement vérifiée, car il existe trois autres causes à la base de ce problème.

### ***b) Vérification de l'hypothèse n°2***

Par rapport au seuil de décision selon lequel tout item qui obtiendrait la fréquence la plus élevée sera maintenu, les données quantitatives issues de l'enquête révèlent les résultats ci-dessous :

- l'insuffisance d'expertise en comptabilité au niveau des inspecteurs gestionnaires et des vérificateurs : 37,03% ;
- l'encadrement peu judicieux du contrôle fiscal et des activités de recherche : 62,96%.

Au vu de ces données et par rapport à notre seuil de décision, la cause de ce problème se trouve être l'encadrement peu judicieux du contrôle fiscal et des activités de recherche.

Ainsi donc, l'hypothèse n° 2 y afférente est vérifiée.

### ***c) Vérification de l'hypothèse n°3***

D'après le seuil de décision retenu en ce qui concerne cette hypothèse, tout item qui aura obtenu plus de poids (effectif le plus important ou fréquence relative plus élevée) sera validé. Les données quantitatives recueillies sur le terrain donnent les résultats ci-après :

- les chargés des travaux d'assiette, de contrôle et de recouvrement de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral sont en même temps appelés à assurer ces services et à s'occuper de la communication en dehors d'un cadre ad hoc : 22,22% ;
- la non déconcentration de la D.I.E. dans les directions opérationnelles que sont la D.G.E. et la D.C.I.M.E. (retenir ici le C.I.M.E. Littoral) : 77,77%.

Au regard de ces données nous pouvons déduire que la cause de ce problème est la non déconcentration de la D.I.E. dans les directions opérationnelles que sont la D.G.E. et la D.C.I.M.E. (retenir ici le C.I.M.E. Littoral). Par conséquent, notre hypothèse n°3 est infirmée.

#### ***d) Vérification de l'hypothèse n°4***

Le seuil de décision arrêté par rapport à cette hypothèse est que tout item qui aura une fréquence supérieure ou égale à 3,33% de la totalité et qui portera sur la législation, sera retenu comme étant l'explication du problème spécifique n°4.

Les données quantitatives recueillies sur le terrain affichent les résultats suivants :

- manque de rigueur dans l'application des textes : 14,81% ;
- forte tendance observée chez les contribuables à ne pas se faire identifier par rapport à un lieu servant de siège social : 25,92% ;
- les insuffisances des textes qui régissent l'installation et le transfert du siège social des entreprises : 59,25%.

Il en résulte que les causes réelles de ce problème sont constituées, au premier rang, des insuffisances des textes qui régissent l'installation et le transfert du siège social des entreprises et au second, du manque de rigueur dans l'application des textes. Car ces deux items, ont obtenu des fréquences différentes de 3,33% et touchent les textes.

En somme, s'il est avéré que l'hypothèse n°4 que nous avons retenue se trouve donc vérifiée, il l'est tout de même partiellement, car il existe une autre cause à la base de ce problème.

## ***2- Etablissement du diagnostic***

### ***a) Elément de synthèse du diagnostic lié au problème spécifique n°1***

La vérification de l'hypothèse n°1 nous permet de retenir que le défaut de perception de la nécessité de mettre en place les mécanismes appropriés de relance automatique, est fondamentalement la cause de l'insuffisance de dispositions pratiques face aux cas de défaillance en matière d'obligations déclaratives et de paiement.

Ce problème est également dû à :

- à l'absence de sanctions conséquentes pour les cas de défaillance ;
- au manque de ressources humaines, de moyens matériels et d'équipement ;

- au fait que l'administration ne mène pas en amont assez d'actions incitatives avant les échéances.

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

La vérification de l'hypothèse n°2 nous amène à retenir définitivement que l'encadrement peu judicieux du contrôle fiscal et des activités de recherche, explique leur faible efficacité au regard des situations d'infidélité des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral.

***b) Elément de synthèse du diagnostic lié au problème spécifique n°3***

De l'examen des données quantitatives issues de l'enquête, il ressort que l'hypothèse n°3 n'est pas vérifiée. Nous pouvons retenir que l'organisation inadéquate et inefficace de services et de communication à l'endroit des usagers de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral, s'explique par la non déconcentration de la D.I.E. dans les directions opérationnelles que sont la D.G.E. et la D.C.I.M.E. (retenir ici le C.I.M.E. Littoral).

***c) Elément de synthèse du diagnostic lié au problème spécifique n°4***

Les données quantitatives recueillies sur le terrain, après vérification, ont confirmé en partie l'hypothèse n°4. Par conséquent, nous pouvons conclure que les insuffisances des textes qui régissent l'installation et le transfert du siège social des entreprises sont réellement à la base de leur violation par les contribuables, quand elles s'ajoutent au manque de rigueur dans leur application.

Après avoir dégagé par le diagnostic, les causes réelles justifiant les problèmes identifiés, il importe de faire des propositions de solutions, en termes de mesures d'éradication de ces causes et de définir leurs conditions de mise en œuvre, afin d'atteindre l'objectif général que nous nous sommes fixé.

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

Nous abordons à présent les propositions de solutions pour la résolution des problèmes spécifiques identifiés.

## **I- Approches de solutions**

Apporter des solutions à un problème, c'est suggérer les conditions objectives d'éradication des causes réelles se trouvant à la base de ce problème. Nous le ferons, sans nous éloigner des objectifs de départ que l'étude s'est fixés. Cette démarche sera suivie pour chaque problème spécifique.

### **A- Approches de solutions au problème de l'insuffisance de dispositions pratiques face aux cas de défaillance en matière d'obligations de déclarations et de paiement**

Le diagnostic établi à ce niveau, a révélé que ce problème est dû en priorité au défaut de perception de la nécessité de mettre en place les mécanismes appropriés de relance automatique. Cette situation est aussi due à l'absence de sanctions conséquentes pour les cas de défaillance ; au manque de ressources humaines, de moyens matériels et d'équipement ; et au fait que l'administration ne mène pas en amont assez d'actions incitatives avant les échéances.

Pour résoudre ce problème, nous proposons que l'administration mette d'abord en place certains outils appropriés pour mieux suivre le comportement déclaratif des contribuables. Il s'agit d'intensifier la surveillance par l'institution et l'animation de cellules de saisie intégrale des éléments de déclaration pour une prompt réactivité.

Comme nous l'avons évoqué, le préalable à toute amélioration de la réactivité réside dans l'identification aussi précoce que possible des cas de défaillance.

L'application TAKOE dont la performance est acceptable aux dires des experts, doit donc être aménagée pour être exploitée à fond. C'est à ce niveau que la résolution du problème de manque de ressources, qui relève du management global de la D.G.I.D., aiderait énormément. Ces cellules au niveau de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral, s'occuperont exclusivement de la mise à jour du répertoire, de la saisie, du suivi et de la relance des défaillants. En somme, il faut le respect d'un délai raisonnable d'au plus quinze (15) jours de traitement des défaillants, pour ne pas connaître le cafouillage entre les échéances. Ce délai proposé est en deçà des vingt (20) jours de mise en demeure en matière de taxation d'office, tel que notre législation le prévoit.

Ensuite, l'administration doit faire renforcer le caractère contraignant des sanctions qui existent en la matière. René OSSA a perçu que "le législateur doit veiller à sanctionner durement toutes formes de défaillance en matière déclarative pour préserver la justice et l'équité fiscale". Puisqu'en cas de défaillance définitivement établie après le délai de mise en demeure, l'administration procède à la taxation d'office du récalcitrant, elle doit s'assurer que la pénalité ici aille par exemple à 150 ou 200%, au lieu de son niveau actuel le plus sévère qu'est 80%. Dans ce cas comme dans le cas simple de déclaration tardive ou après relance, la sanction doit être suffisamment coercitive pour le dissuader de recommencer. Le dispositif de sanctions doit être de plusieurs ordres. A côté des sanctions fiscales et pénales, il faut en cas de récidives, des sanctions économiques comme l'interdiction de soumissionner aux marchés publics, le refus de délivrance de la carte d'importateur pour ceux qui sont concernés. L'avantage serait de susciter au niveau du contribuable le sentiment qu'il court un risque réel en ne remplissant pas ses obligations. L'expérience a montré que la menace de sanctions sérieuses reste quand même un facteur important pour influencer « la conscience fiscale » du contribuable. Il s'agit dans ce cas des mesures de *fidélisation par contrainte*.

Enfin, au sujet des actions incitatives à mener avant les échéances, il revient à l'administration d'être "proactive". Ce qui consiste à envoyer par exemple des messages préventifs de toute nature (électronique, correspondances écrites, téléphone, message S.M.S.) aux contribuables et principalement à ceux dont la spontanéité n'est pas prouvée. Dix jours avant la date limite, ces actions doivent être enclenchées, pour rappeler les obligations et la date limite prévue par les textes en vigueur. *La fidélisation en douceur* est mise en œuvre à ce niveau.

La pédagogie de l'impôt doit être chez nous, comme ailleurs, une réalité dans les divers ordres d'enseignement, pour préparer le contribuable dès le bas âge à observer, au moment opportun ses obligations vis-à-vis du fisc.

Si de telles dispositions sont prises, les cas de défaillance se réduiront sensiblement pour nous amener à un niveau de respect des obligations fiscales proche de 100%.

## **B- Approches de solutions au problème de faible efficacité du contrôle fiscal et de l'activité de recherche au regard des situations d'infidélité des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral**

Le diagnostic a révélé ici que, la cause de ce problème est l'encadrement peu judicieux du contrôle fiscal et des activités de recherche. Face à cette situation, nous pouvons dégager parmi les solutions envisageables, la définition à nouveau des outils de sélection des dossiers. C'est une approche qui exige de ces deux structures, une analyse à fond de leur répertoire respectif et un intérêt méthodologique. Chacune d'elle doit procéder à un classement de leurs contribuables par degré de civisme en mesurant leur solvabilité et en examinant la variété et l'importance des redressements relevés par les derniers contrôles. En fonction de ces éléments et tenant compte des enjeux, la D.G.E. et le C.I.M.E. Littoral doivent faire un classement des entreprises à contrôler tous les trois (3) ans, tous les deux (2) ans ou même chaque année. Cette étude doit être périodique et actualisée, pour déclasser, au besoin les entreprises.

L'administration, en prenant en compte d'autres facteurs, doit par ailleurs orienter le contrôle fiscal vers les contribuables relevant des catégories suivantes :

- ceux dont les déclarations sont insuffisantes par rapport au volume réel de leurs affaires révélé par la recherche ;
- ceux dont les déclarations regorgent d'incohérences ou de discordances ou renferment des points à éclaircir, après le calcul et l'examen des ratios ;
- ceux qui n'ont jamais été contrôlés mais qui cumulent des déficits comptables ou des crédits de T.V.A..

Nous proposons par ailleurs que l'exploitation de la note d'orientation du contrôle fiscal de la D.G.I.D., soit effective au niveau de tous les acteurs.

En procédant de la sorte, ces deux structures de gestion parviendront à couvrir l'ensemble de leur répertoire au bout d'une certaine période. A ce niveau, il est question d'*une fidélisation par contrainte*.

Dans le déroulement de la vérification de comptabilité, il va falloir veiller à ce que les séances de synthèse aient effectivement lieu dans le cadre du débat oral et

contradictoire. L'observation scrupuleuse de cette garantie du contribuable, s'inscrit dans les mesures de *fidélisation en douceur*.

Par rapport à l'activité de recherche, elle doit servir à suivre la piste d'une matière imposable manquante pour l'appréhender et permettre de rétablir la réalité des éléments déclarés. Pour ce faire, l'administration doit davantage user des moyens légaux d'investigation que sont le droit de communication et le droit d'enquête pour faire les rapprochements nécessaires. Les apports de la B.E.F. à ce niveau, seront d'une utilité indéniable.

### **C- Approches de solutions au problème de l'organisation inadéquate et inefficace de services et de communication à l'endroit des usagers de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral**

De notre enquête, il ressort que l'organisation inadéquate et inefficace de services et de communication à l'endroit des usagers de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral, s'explique par la non déconcentration de la D.I.E. dans les directions opérationnelles que sont la D.G.E. et la D.C.I.M.E. (retenir ici le C.I.M.E. Littoral). La solution passe ici donc par la déconcentration des attributions miniaturisées de la D.I.E..

Nos propositions qui entrent ici dans le cadre d'une *fidélisation en douceur*, visent alors la mise en place d'un dispositif de communication et de services à la D.G.E. et au C.I.M.E. Littoral, avec l'installation des bureaux ou des cellules qui en sont chargés. Ces unités consacrées à la gestion des questions purement administratives et de la relation à l'utilisateur, seront organisées en divisions et placées sous la tutelle d'un service. Les activités menées dans le domaine de l'accueil et de la communication par ce service, en collaboration avec le S.A.I. de la D.I.E., seront supervisées et évaluées périodiquement par cette dernière.

Il s'agira d'une part, d'améliorer dans ces structures, l'accueil, de mettre à la disposition des contribuables une information et un service de qualité et en temps opportun, de prévoir des canaux de communication comme "à l'écoute du contribuable", bien organisés avec un suivi rigoureux. Ce qui doit se traduire par des

séances périodiques de travail sur des sujets divers, avec les entreprises formant la population visée. Toutes ces mesures participent d'une bonne gouvernance fiscale et permettront de mettre les contribuables en situation d'exprimer leurs intérêts.

D'autre part l'Administration, autant que faire se peut, doit opter pour la simplification des procédures et la réduction des tracasseries par une bonne orientation des contribuables. Entrent aussi en jeu ici, la transparence et l'accessibilité des règles fiscales qui selon le Professeur Gérard CHAMBAS font partie de la stratégie de promotion du civisme fiscal. Pour une meilleure acceptation de l'impôt, le système fiscal doit être le moins complexe possible. Jimmy CARTER n'avouait-il pas : « la complexité kafkaïenne du système fiscal américain fait honte au genre humain » ?

Les axes suivants doivent être suivis :

- le respect des délais que l'Administration elle-même s'est fixés, pour accéder aux différentes requêtes des contribuables ;
- la suppression de la pratique qui consiste à réclamer au contribuable des copies d'une pièce déjà fournie ou d'une déclaration déjà souscrite ;
- la réception sur des rendez-vous fixés et respectés avec soins, même si, dans le souci d'améliorer les services rendus aux contribuables, on peut s'engager à recevoir sans rendez-vous ;
- la disponibilité des salles de réception pour accueillir les contribuables désireux d'échanger sur l'état de leur dossier ;
- l'intensification des actes de reconnaissance de services rendus à l'Etat à l'intention des entreprises citoyennes ou des contribuables plus vertueux ;
- le renforcement des cadres de concertation existants ;
- la mise en place d'un terminal autorisé et sécurisé, permettant l'accès à certaines bases de données et d'informations fiscales ;
- la communication d'un numéro de téléphone générique, sur lequel l'entreprise pourra joindre un membre des bureaux d'accueil et de communication, du lundi au vendredi et aux heures ouvrables ;
- l'inscription obligatoire des numéros de téléphone et l'adresse e-mail sur toutes les correspondances aux contribuables ;

- la création des sites où pourront être téléchargés les formulaires ou imprimés et les dépliants de nature à faciliter la vulgarisation de la législation sur la matière et sur les procédures fiscales ;
- l'envoi d'une réponse d'attente lorsque le traitement du courrier nécessite un certain délai ;
- l'instauration du rescrit fiscal.

La mise en œuvre de ces mesures corrigera, un temps soit peu, les dysfonctionnements incriminés.

#### **D- Approches de solutions au problème du non respect des textes relatifs au siège social des entreprises**

Le diagnostic établi en ce qui concerne ce problème a révélé que l'inobservation des textes est à la fois due à leurs insuffisances et au manque de rigueur dans leur application. Une première piste de solutions sera de proposer une modification des textes qui régissent cette matière. En effet, l'article 251 du C.G.I. doit être modifié pour subordonner tout transfert de siège social, sous peine de lourdes amendes, à une information préalable de l'Administration fiscale. Cette information doit préciser à l'aide d'un imprimé, l'adresse exacte du nouveau siège aménagé ou loué.

Pour une première installation après le respect des dispositions de déclaration d'existence, ou pour un premier contact avec la structure de gestion, une visite guidée sur les lieux, doit être organisée par l'Administration à travers ses équipes formées à propos. A cet effet, nous proposons que la D.G.E. et le C.I.M.E. Littoral, soient dotés de cellules de localisation chargées des correspondances, qui effectueront cette première visite et en même temps des descentes périodiques, par la suite sur le terrain. L'effet recherché, serait le maintien permanent du contact. La mise en application de ces mesures, aidera à réduire l'extrême mobilité de certains contribuables et à obliger d'autres à faire sortir leur siège de leur "sac".

La pose de l'enseigne de manière à la rendre visible au niveau du siège social, doit être obligatoire.

Le non respect des obligations définies ici par le législateur doit être sévèrement puni. Quant au manque de rigueur dans l'application des textes, il va falloir éveiller l'attention des autorités de la D.G.I.D. sur les méfaits de cet état de choses sur les rendements. Ces méfaits se présentent en termes d'avis d'imposition non notifiés, de sortie pour contrôle abandonnée, d'impossibilité de mise en œuvre des actions en recouvrement, de blocage des activités de recherche et d'envoi de correspondance sans destinataire. Et tout ceci du fait de la non disponibilité de siège social facilement repérable. L'existence d'un plan cadastral pour nos villes sera un véritable atout dans le repérage des entreprises. Ces structures peuvent aussi s'appuyer sur les C.I.P.E. qui disposent d'une certaine expérience dans le domaine du recensement et des travaux sur le terrain, surtout s'il est mis à contribution le Registre Foncier Urbain (R.F.U.) avec son système Quartier Ilot Parcelle (Q.I.P.).

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

Nous n'avons pas la prétention d'avoir résolu, à travers cette étude, tous les problèmes qui se posent au niveau de la fidélisation de la population fiscale de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral. Cependant, nos suggestions seraient d'une certaine utilité, si les conditions idoines sont créées pour leur mise en œuvre.

### **A- Conditions de mise en œuvre**

Au regard des solutions proposées, il importe de formuler des recommandations à court, moyen et long termes. Celles-ci répondent à la logique d'amélioration du système par le renforcement des atouts de la D.G.I.D. et de l'éradication des faiblesses notées.

#### ***1 - A court terme***

Il est souhaité que :

- l'Etat procède :
  - au renforcement progressif du personnel qualifié (toutes catégories confondues) ;

- à l'élaboration du projet d'une loi modificative des dispositions régissant le transfert du siège social des entreprises ;
- à la modification du C.G.I. pour rendre l'absence de la charte du contribuable dans la notification d'avis de vérification, cause de nullité de la procédure, comme c'est le cas en France.

- l'administration fiscale :

- veille à la mise en place de toutes les fonctionnalités du logiciel TAKOE et surtout accélérer ceci au profit du C.I.M.E. Littoral ;
- renforce la formation de remise à niveau au profit des cadres de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral ;
- modifie l'organigramme de chacune de ces deux structures en tenant compte des nouvelles activités qu'elle se serait données ;
- commande une étude pour évaluer l'impact que la violation des textes en matière de siège social, a sur le rendement des services de gestion. Les conclusions de cette étude pourront mieux éclairer les décisions des autorités.

- la D.G.E. et le C.I.M.E. Littoral accentuent le contrôle ponctuel et la vérification générale de comptabilité.

- le C.I.M.E. Littoral assainisse et maîtrise mieux son répertoire.

## ***2 - A moyen terme***

Nous proposons que :

- l'administration fiscale :

- procède à la déconcentration de certaines fonctions de la D.I.E., telle que suggérée ;
- initie dans ce sens des projets de textes à soumettre à la signature des autorités compétentes ;
- commande une étude d'évaluation ex-post des principales réformes mises en place depuis les dix (10) dernières années pour apprécier les rendements obtenus et pour mesurer aussi bien leur impact sur la population cible, que sur l'économie ;

- mette en place un cercle de réflexion animé par des cadres de l'Administration des Impôts, par des juristes, par des économistes et par d'autres compétences que les autorités jugeront utiles. Ce cercle aidera les gouvernants à mener une bonne politique fiscale, tenant surtout compte de l'environnement économique ;
- soumette à l'ordonnateur national un plan prévisionnel (quinquennal ou décennal) d'équipement de la D.G.I.D..

### ***3 - A long terme***

Il est recommandé que :

- l'Etat :
  - construise pour le compte de la D.G.I.D., de nouveaux immeubles offrant toutes les commodités pour abriter la D.G.E. et le C.I.M.E. Littoral en vue de leur permettre de mettre en place les nouvelles structures à créer ;
  - initialise un programme à l'instar de COPERNIC en France. Il permettra de mettre en place une Administration fiscale multi accès et multi services en s'appuyant sur les technologies les plus récentes de l'information et de la communication. L'utilisateur aura le libre choix et à tout moment le moyen d'entrer en relation avec l'Administration et obtenir un service. Ce type de programme offrira la possibilité des services dématérialisés et des téléprocédures : télédéclaration et télépaiement, etc. ;
  - instaure le cadastre de nos grandes agglomérations ;
  - offre plus de garantie d'un Etat de droit et se montre plus respectueux des normes qu'il a lui-même élaborées ;
  - prouve sa bonne foi dans l'utilisation des ressources fiscales, fruit des efforts et des sacrifices consentis par les contribuables.

- l'Administration :

initie des projets de textes visant l'insertion du civisme et la culture fiscale dans les programmes d'enseignement de nos écoles, instituts et universités publics ou privés.

## **B- Tableau de synthèse de l'étude**

**Tableau n°10 : Synthèse de l'étude : « Contribution à une fidélisation optimale de la population fiscale de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral »**

Niveau d'analyse	Problématiques*	Objectifs	Causes réelles	Diagnostics	SOLUTIONS
Niveau général	<u>Problème général</u> la fidélisation non optimale de la population fiscale de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral	<u>Objectif général</u> proposer les conditions incitatives d'une fidélisation optimale de la population fiscale de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral	-	-	-
Niveaux spécifiques	1 <u>Problème spécifique 1</u> Insuffisance de dispositions pratiques face aux cas de défaillance en matière d'obligations fiscales de déclarations et de paiements	<u>Objectif spécifique 1</u> proposer les conditions de mise en place des dispositions pratiques face aux cas de défaillance en matière d'obligations fiscales de déclarations et de paiements	<u>Cause réelle / PS1</u> Défaut de perception de la nécessité de mettre en place les mécanismes appropriés de relance automatique	<u>Elément de diagnostic 1</u> Le défaut de perception de la nécessité de mettre en place les mécanismes appropriés de relance automatique se trouve à la base de l'insuffisance de dispositions pratiques observées face aux cas de défaillance	<u>Approche de solutions au PS1</u> La mise en place des cellules de saisie intégrale des éléments de déclaration qui se chargeront de la mise à jour du répertoire, de la surveillance, du suivi et de la relance des défaillants. L'institution à travers les modifications de textes, des sanctions plus contraignantes et dissuasives. L'intensification des actions incitatives et de rappel des obligations et des dates butoirs plusieurs jours avant les échéances. L'insertion de la pédagogie de l'impôt dans les programmes des différents ordres d'enseignement.
	2 <u>Problème spécifique 2</u> Faible efficacité du contrôle fiscal et de l'activité de recherche au regard des situations d'infidélité des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral	<u>Objectif spécifique 2</u> Envisager les voies et moyens de rendre plus efficaces le contrôle fiscal et la recherche, en vue de l'élimination des situations d'infidélité des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral	<u>Cause réelle / PS2</u> L'encadrement peu judicieux du contrôle fiscal et des activités de recherche	<u>Elément de diagnostic 2</u> L'encadrement peu judicieux du contrôle fiscal et des activités de recherche a engendré leur faible efficacité au regard des situations d'infidélité des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral	<u>Approche de solutions au PS2</u> La définition à nouveau des outils de sélection des dossiers qui adopte une approche d'analyse à fond des répertoires et de méthodologie en termes de classement des entreprises. L'orientation du contrôle fiscal en tenant compte de la variabilité de ses facteurs et de l'évolution des pratiques réprimandées par la loi. L'utilisation intensive des moyens prévus par la loi pour la chasse au renseignement fiscal afin de faire les rapprochements nécessaires.
	3 <u>Problème spécifique 3</u> Organisation inadéquate et inefficace de services et de communication à l'endroit des usagers de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral	<u>Objectif spécifique 3</u> Suggérer les conditions d'une meilleure organisation de la communication et des services à l'endroit des usagers de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral	<u>Cause réelle / PS3</u> La non déconcentration de la D.I.E. dans les directions opérationnelles que sont la D.G.E. et la D.C.I.M.E. (retenir ici le C.I.M.E. Littoral)	<u>Elément de diagnostic 3</u> L'organisation inadéquate et inefficace des services et de communication à l'endroit des usagers de la DGE et du CIME Littoral s'explique par la non déconcentration de la D.I.E. dans les directions opérationnelles que sont la D.G.E. et la D.C.I.M.E. (retenir ici le C.I.M.E. Littoral)	<u>Approche de solutions au PS3</u> La déconcentration à la D.G.E. et au C.I.M.E. Littoral des attributions miniaturisées de la D.I.E. dans leurs volets accueil pour les services à l'utilisateur et communication. La mise en place de cellules ou de bureaux en charge de la gestion des questions purement administratives. L'organisation avec plus de rigueur et de suivi des canaux de communication comme "à l'écoute du contribuable" et des séances périodiques de travail. L'option pour une simplification des procédures et la réduction des tracasseries. L'intensification des actes de reconnaissance de services rendus à l'Etat à l'intention des entreprises citoyennes ou des contribuables plus vertueux.
	4 <u>Problème spécifique 4</u> non respect des textes en vigueur relatifs au siège social des entreprises	<u>Objectif spécifique 4</u> Proposer le contexte d'une meilleure observation des normes en vigueur en matière d'installation et de transfert du siège social des entreprises	<u>Cause réelle / PS4</u> Insuffisances des textes qui régissent l'installation et le transfert du siège social des entreprises	<u>Elément de diagnostic 4</u> Les insuffisances des textes qui régissent l'installation et le transfert du siège social des entreprises sont à la base de leur violation par les contribuables, quand elles s'ajoutent au manque de rigueur dans leur application	<u>Approche de solutions au PS4</u> La modification de l'article 251 du C.G.I. pour subordonner désormais tout transfert de siège social, sous peine de lourdes amendes, à une information préalable de l'Administration fiscale. La dotation de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral en cellules de localisation chargées des correspondances qui effectueront les descentes pour une première visite et pour le maintien du contact dans la suite. La prise par les textes de sanctions ayant une force de contrainte et de dissuasion extrême. La sollicitation de la collaboration des C.I.P.E. pour mettre à profit leur expérience certaine dans le contact avec les contribuables par les travaux de terrains.

**Source :** Synthèse des causes réelles, formulation des diagnostics et approches de solution

# CONCLUSION GENERALE

Notre étude nous a permis de dégager à la D.G.E. et au C.I.M.E. Littoral, un certain nombre de problèmes regroupés en quatre (4) problématiques majeures. Parmi ces problématiques, celle relative à l'état optimal de la fidélisation de la population fiscale de ces deux structures, a retenu notre attention.

Le problème général résultant de cette problématique est celui de la fidélisation non optimale de cette même population.

A l'issue de notre étude, il est aisé de constater que des efforts sont inlassablement consentis par la D.G.I.D. pour amener les contribuables en général et ceux de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral en particulier à mieux observer les obligations fiscales auxquelles ils sont astreints. Cependant, des pesanteurs à plusieurs facettes persistent, avec pour effet, un niveau non satisfaisant de la fidélisation souhaitée et constituent naturellement, des facteurs de manques à gagner énormes pour l'Etat. Notre examen de plus près des cas particuliers de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral a permis d'identifier essentiellement quatre (4) sources de difficultés qui sont :

- l'insuffisance de dispositions pratiques face aux cas de défaillance en matière d'obligations fiscales de déclarations et de paiement ;
- la faible efficacité du contrôle fiscal et de l'activité de recherche, au regard des situations d'infidélité des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral ;
- l'organisation inadéquate et inefficace de services et de communication à l'endroit des usagers de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral ;
- le non respect des textes relatifs au siège social des entreprises.

A ces différents problèmes, les approches de solutions proposées ont trait à des mesures plus pratiques à prendre pour améliorer le niveau d'observation des obligations fiscales, à une meilleure orientation du contrôle fiscal et de la recherche, à la déconcentration à la D.G.E. et au C.I.M.E. Littoral de certaines attributions de la D.I.E.

et aux modifications visant l'amélioration des textes en matière d'installation et de transfert du siège social des entreprises.

En marge de tous ces axes d'intervention, pour l'amélioration du rendement de la D.G.I.D., un chantier très important pour le court et le moyen termes mériterait d'être soutenu. Il s'agit de la formation des cadres qui animent surtout les services de gestion fiscale. Pour les uns, il s'agira de les aider à aller à la spécialisation et pour les autres, il serait à revoir la formation de base en fiscalité. Les contribuables, dans le contexte actuel de mondialisation et du monde transformé en village planétaire, sont de plus en plus aguerris pour concevoir des mécanismes de fraudes qui, il y a quelques années, n'avaient pas droit de cité chez nous.

Par ailleurs, pour une exploitation judicieuse des propositions contenues dans les mémoires soutenus par les cadres de l'administration fiscale, il serait souhaitable que l'E.N.A.M. mette à la disposition du fisc, à la sortie de chaque promotion, une copie des meilleurs mémoires sur support magnétique. Ces mémoires seront à la disposition des autorités de la D.G.I.D. et également disponibles à la salle de documentation à la D.L.C..

Au-delà des conditions susvisées, la D.G.I.D. devra, pour réaliser de bons indicateurs de performance, poursuivre et intensifier ses actions, notamment de coopération et de mise en place de créneaux fiables d'échanges d'informations avec les autres administrations et institutions pour une meilleure dynamique du droit de communication.

Une fidélisation spécifique au fisc, touche un client d'un autre genre : le contribuable, qu'on ménage et qu'au besoin on contraint pour parvenir aux mêmes fins.

Cette étude ne saurait être considérée comme le dernier mot sur le sujet traité, encore moins sa présentation exhaustive. Au contraire, elle ne constitue qu'un modeste apport à la délicate entreprise de fidélisation de la population fiscale de la D.G.I.D., qui du reste, est de plus en plus sollicitée, surtout à cette ère de transition fiscale.

# BIBLIOGRAPHIE

## I – OUVRAGES GENERAUX ET SPECIALISES

- 1- FRANÇOIS ANOUKAHA, S. (2008) : « *OHADA, Sociétés commerciales et G.I.E.* », Edition Juriscope ;
- 2- GERARD CHAMBAS, (2004) : « **Afrique au Sud du Sahara : Mobiliser des ressources fiscales pour le développement** », Synthèse d'étude, mars 2004 ;
- 3- MINISTERE DE L'ECONOMIE DES FINANCES ET D'INDUSTRIES/France (1999) : « *Rapport de Synthèse de la Mission d'analyse comparative des administrations fiscales de l'Union Européenne* », présenté par l'Inspection Générale des Finances de la France ;
- 4- RENE OSSA (2007) : « *Administrer l'impôt – Les nouveaux enjeux de la fonction de gestion dans les pays en développement* », Editions IROKO, 1ère édition, Yaoundé, CAMEROUN.

## II – TEXTES COMMUNAUTAIRES, LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES

- 1 - « **Acte Uniforme relatif aux Sociétés Commerciales et au Groupement d'Intérêt Economique** », A.U.S.C.G.I.E., Edition 2008 ;
- 2 - « **Code Général des Impôts** », C.G.I. Bénin, Edition 2010 ;
- 3 - « **Livre de Procédures Fiscales** », L.P.F. Bénin, Edition 2005 ;
- 4 - **Charte du contribuable**, Bénin, Edition juillet 2005 ;
- 5 – **Lois n°46-2010 du 30 décembre 2010**, portant Loi de Finances, gestion 2011 ;
- 6 - **Décret n°215/PR/MFAE du 26 juin 1967** portant création de la Direction des impôts
- 7 - **Décret n°93-44 du 11 mars 1993** portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère des Finances ;
- 8 - **Décret n°2008-111 du 12- mars 2008** portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Economie et des Finances ;
- 9 - **Arrêté n°112/MFE/DC/SGM/DGID du 17 février 2009** portant attributions, organisation et fonctionnement de la D.G.I.D. ;

- 10 - **Note n°094/MDCB-MDEF/CAB/SGM/DGID/DGE/DLC du 8 mars 2007** portant fixation des seuils de chiffre d'affaires et définition du domaine de compétence des services en matière de gestion et de transfert des grandes, moyennes et petites entreprises ;
- 11 – **Note n°081/MEF/DC/DGID/DNVEF/BEF** portant orientation du contrôle fiscal en 2010.

### III - DOCUMENTS NON PUBLIES

- 1 - C.R.E.D.A.F., (Juin 2007), « **Compte Rendu du séminaire des directeurs des administrations fiscales membres du C.R.E.D.A.F. du 11 au 13 juin 2007 sur l'Elargissement de l'assiette fiscale et le recensement des contribuables** » ;
- 2 - M.E.F. BENIN (2007), « **Rapport du forum sur la mise en place d'une fiscalité de développement dans un pays moyennement avancé en vue de son émergence** » ;
- 3 - MONTAGNAT-RENTIER G. (Août 2009), « **Compte rendu de la mission d'assistance technique dans le domaine de l'Administration Fiscale** », BENIN, D.G.I.D. ;
- 4- RENE OSSA (Novembre 2010), « **Compte rendu de la mission d'assistance technique dans le domaine de l'Administration Fiscale du centre Régional d'Assistance Technique pour l'Afrique de l'Ouest (A.F.R.I.T.A.C. de l'Ouest), institution du F.M.I.** », BENIN, D.G.I.D..

### IV – MEMOIRES

- 1-AGBETI M. Kafilath da SILVA : (2008), « **La problématique de l'amélioration des relations entre l'Administration fiscale et ses usagers** », mémoire cycle II, A.I. E.N.A.M. ;
- 2 - AGBIKOSSI Justin : (2008), «**Contribution à l'amélioration de la gestion du dossier unique à la D.G.I.D. : cas du C.I.M.E. Littoral**», mémoire cycle II, A.I. E.N.A.M. ;
- 3 - AZANKPAN A. Lyda Romilaine : (2007), « **Contribution au renforcement de la mise en œuvre des procédures de contrôle fiscal au Bénin** », mémoire cycle I, A.I. E.N.A.M. ;

- 4 - HODONOU Rose Armelle : (2007), « **Contribution au renforcement des capacités des structures chargées du contrôle fiscal au Bénin** », mémoire cycle I, A.I. E.N.A.M. ;
- 5 - IDJOUOLA A. Y. Lydie : (2007), « **Contribution au renforcement du contrôle fiscal à la D.G.E. et au C.I.M.E. Littoral** », mémoire cycle I, A.I. E.N.A.M. ;
- 6 - OGOUTCHINA Rachel : (2008), « **Contribution à l'éradication du faible niveau de jouissance des garanties par le contribuable béninois** » mémoire cycle II, A.I. E.N.A.M.

## **V - NOTES DE COURS**

- 1- AKPOVI G. Félix, (2009-2010) : « Contrôle fiscal », cycle II, A.I. E.N.A.M. ;
- 2- BOURAIMA Ramanou, (2008-2009) : « Organisation des Services Fiscaux », cycle II, A.I. E.N.A.M. ;
- 3- MBADIFO Raymond, (2009) : « Politique économique et fiscale de l'Etat », cycle II, A.I. E.N.A.M.

## ANNEXES

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

Annexe n°2 : Organigramme de la D.G.E. et de la D.C.I.M.E.

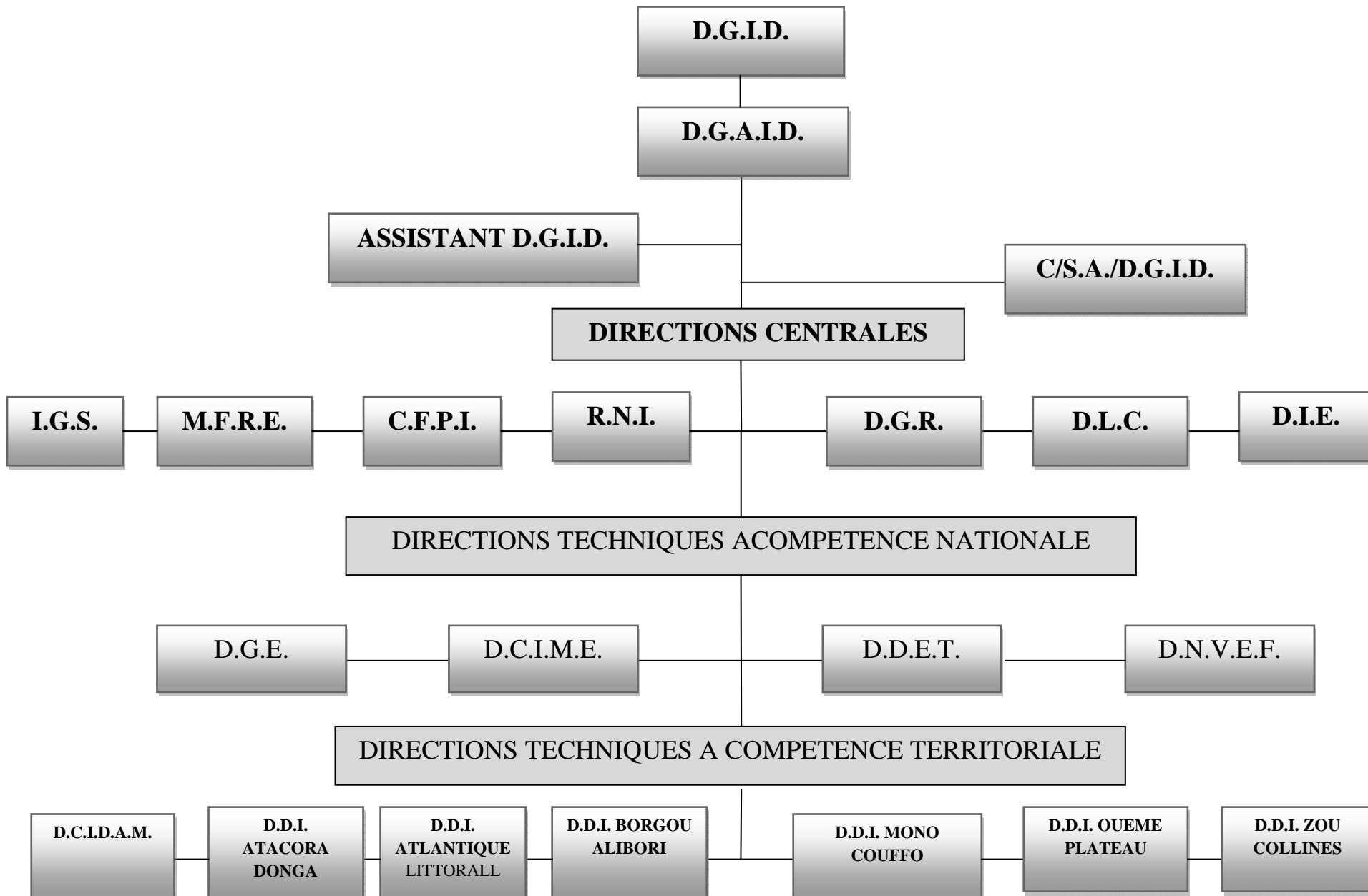
Annexe n°3 : Organigramme du C.I.M.E. Littoral et de la D.I.E.

Annexe n°4 : Questionnaire d'enquête sur le terrain

Annexe n°5 : Tableau n°11 présentant le point sur le questionnaire d'enquête

## ANNEXE n°1

## ORGANIGRAMME DE LA DIRECTION GENERALE DES IMPOTS ET DES DOMAINES (D.G.I.D.)



## LEGENDE ORGANIGRAMME DE LA D.G.I.D.

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

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

C/S.A. : Chef du Secrétariat Administratif

I.G.S. : Inspection Générale des Services

M.F.R.E. : Mission Fiscale des Régimes d'Exception

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

R.N.I. : Recette Nationale des Impôts

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

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

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

D.G.E. : Direction des Grandes Entreprises

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

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

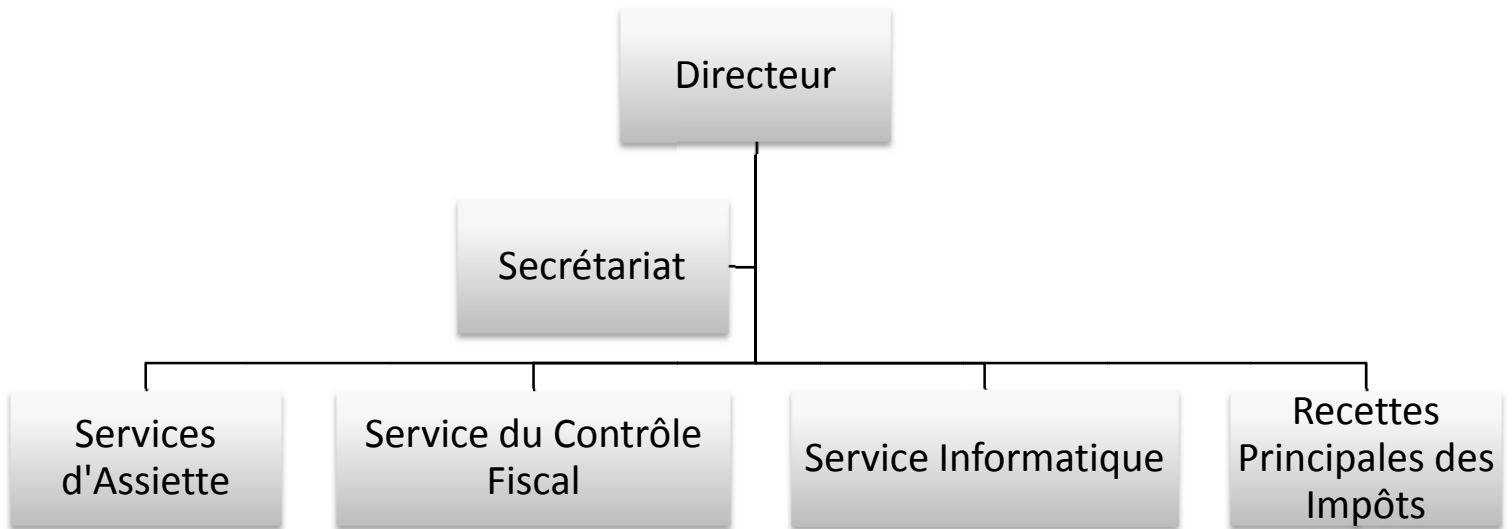
D.N.V.E.F : Direction Nationale de la Vérification et des Enquêtes Fiscales

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

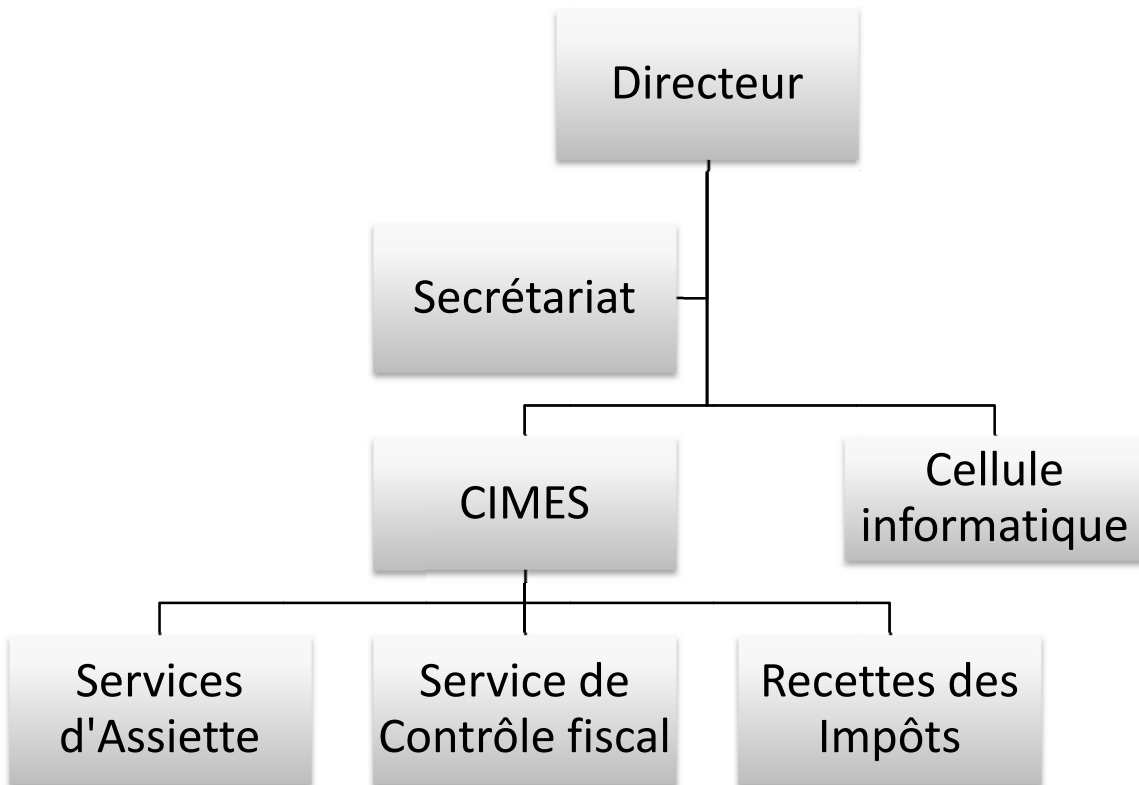
D.D.I. : Direction Départementale des Impôts

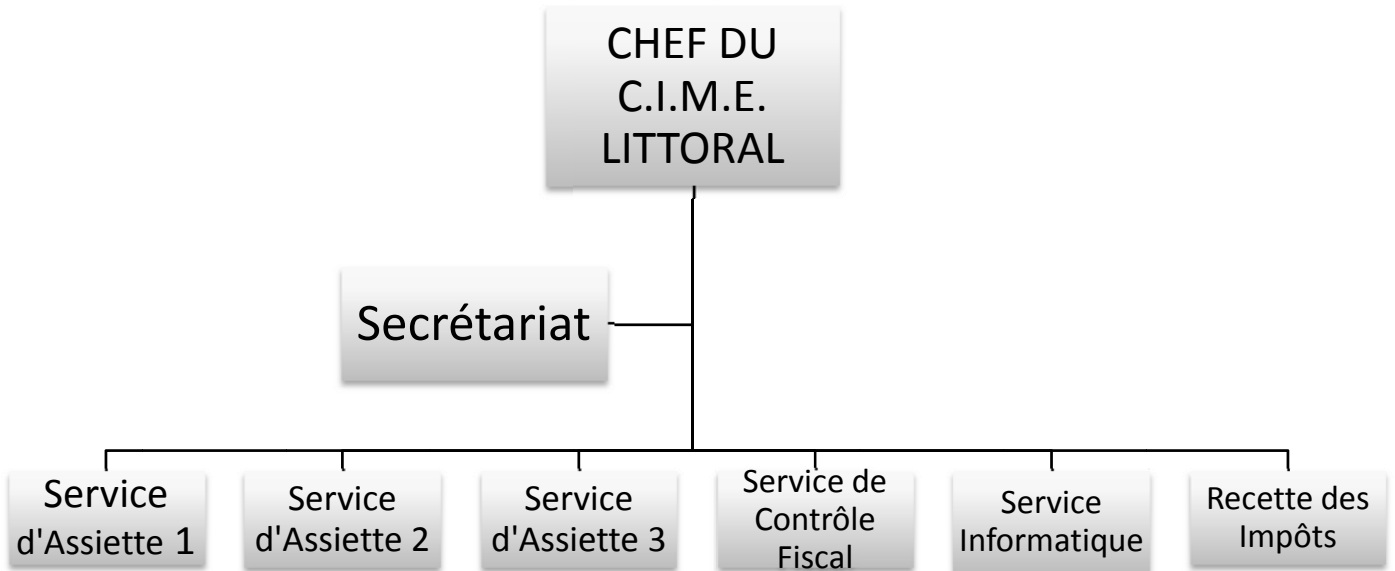
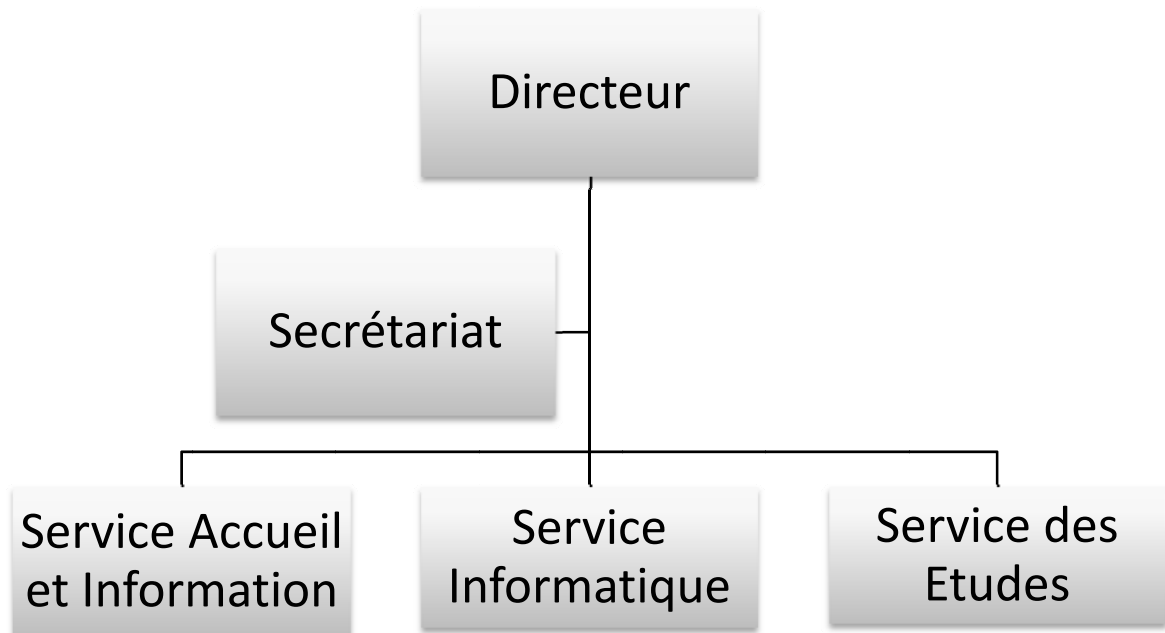
## ANNEXE n°2

### ORGANIGRAMME de la Direction des Grandes Entreprises (D.G.E.)



### ORGANIGRAMME de la Direction des Centres des Impôts des Moyennes Entreprises (D.C.I.M.E.)



**ANNEXE n°3****ORGANIGRAMME du C.I.M.E. Littoral****ORGANIGRAMME de la Direction de l'Information et des Etudes (DIE)**

**ANNEXE n°4****QUESTIONNAIRE D'ENQUETE SUR LE TERRAIN****QUESTIONNAIRE**

**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 au cycle II de l'E.N.A.M.

Il est destiné en effet, à identifier les causes réelles de l'état non optimal de fidélisation de la population fiscale de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral. Son remplissage conformément à la réalité constituerait votre contribution à l'amélioration de cette fidélisation pour le compte des deux structures de gestion les plus entraînant de la D.G.I.D., en termes d'encaissement de recettes fiscales.

Merci pour votre franche collaboration.

Veuillez s'il vous plaît, répondre aux questions ci-après en cochant la case correspondante.

**Question n°1**

Dans le système fiscal déclaratif qui est le nôtre, la loi fait obligation aux contribuables de souscrire à échéance leurs déclarations et de les faire suivre de paiement. Dans la réalité, les contribuables formant la population fiscale de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral ne sont pas toujours à jour vis-à-vis de ces obligations. Face à cette situation de défaillance, l'administration fiscale relance lesdits contribuables afin de les amener à se mettre en règle. Dans ces deux structures indiquées, ce procédé de relance n'est pas toujours mis en œuvre, ce qui nous fait noter des insuffisances à ce niveau.

*Qu'est-ce qui selon vous explique l'insuffisance de dispositions face aux cas de défaillance en matière d'obligations de déclarations et de paiements ?*

✓ Manque de ressources humaines, de moyens matériels et d'équipement

- ✓ Absence ou timidité de réactions de la part des contribuables suite aux relances passées
- ✓ Absence de sanctions conséquentes pour les cas de défaillance
- ✓ Défaut de perception de la nécessité de mettre en place les mécanismes appropriés de relance automatique
- ✓ Autres  (à préciser) -----  
-----

### **Question n°2**

Par le contrôle fiscal appuyé de la recherche, la D.G.E. et le C.I.M.E. Littoral marquent leur présence dans le système déclaratif, ce qui joue un rôle d'éveil. Ainsi une bonne politique de contrôle prouve l'état de veille du fisc sur les opérations dans le monde des affaires, ce qui engendre la fidélité de la part des contribuables. Or selon nos constats, ce rôle dévolu en partie à ces deux domaines d'activité dans la fidélisation de la population fiscale de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral, présente des limites quant à son efficacité.

***A quoi peut-on selon vous imputer le problème de la faible efficacité du contrôle fiscal et de l'activité de recherche au regard de l'infidélité des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral ?***

- ✓ Insuffisance d'expertise en comptabilité au niveau des gestionnaires et des vérificateurs
- ✓ Encadrement peu judicieux du contrôle fiscal et des activités de recherche
- ✓ Autres  (à préciser) -----  
-----

### **Question n°3**

Il est presque impossible de parler de fidélisation, si la population cible ne se sent pas au contact d'une structure de service chaque fois qu'elle s'y trouve. Le souci actuellement partagé par toutes les D.G.I. de l'espace U.E.M.O.A., est de devenir des administrations de services. De ce fait, une bonne organisation doit être mise en place pour la construction d'une

relation de partenariat en lieu et place des rapports conflictuels qui ont toujours existé entre le contribuable et le fisc. Il s'agit en général d'améliorer l'accueil, de mettre à la disposition des contribuables une information de qualité et en temps opportun, de prévoir des canaux de communication appropriés à leur endroit. Toutes les administrations, publiques ou privées, des pays pauvres comme celles des pays développés, font aujourd'hui de la communication la base naturelle de leur stratégie de gestion. Ce ne sont donc pas la D.G.E. et le C.I.M.E. Littoral qui devraient rester en marge de cette réalité. Or, c'est ce qui constitue l'essentiel de nos constats sur ce plan.

***Qu'est-ce qui selon vous justifie l'organisation inadéquate et inefficace de services et de communication à l'endroit des usagers de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral ?***

- ✓ La non déconcentration de la D.I.E. dans les directions opérationnelles que sont la D.G.E. et la D.C.I.M.E. (retenir le C.I.M.E. Littoral)
- ✓ Les chargés des travaux d'assiette, de contrôle et de recouvrement de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral sont en même temps appelés à assurer ces services et à s'occuper de la communication en dehors d'un cadre ad hoc
- ✓ Autres  (à préciser) -----  
-----

#### **Question n°4**

Le législateur prescrit que les entreprises doivent disposer d'un siège social et d'en informer l'administration fiscale à la création par le biais de la déclaration d'existence (article 23, 24, et 25 de l'A.U.S.C.G.I.E.<sup>3</sup> et l'article 251 du C.G.I.). Suivant les dispositions de l'article 27 de l'A.U.S.C.G.I.E., elles ont la possibilité d'en faire le transfert. Mais, nombreuses sont les entreprises qui n'ont pas un siège social organisé en directions, ou à en faire le transfert, si elles en ont, sans aviser qui de droit. Ceci participe d'une intention de dissimuler la réalité des affaires ou de disparaître à la première occasion de fuite définitive de l'impôt.

***Qu'est-ce qui selon vous serait à la base du non respect des textes relatifs au siège social des entreprises ?***

<sup>(3)</sup> Acte Uniforme relatif aux Sociétés Commerciales et au Groupement d'Intérêt Economique

- ✓ La forte tendance chez les contribuables à ne pas se faire identifier par rapport à un lieu servant de siège social
- ✓ Le manque de rigueur dans l'application des textes
- ✓ Les insuffisances des textes qui régissent l'installation et le transfert des sièges sociaux des entreprises
- ✓ Autres  (à préciser) -----  
-----

**ANNEXE n°5****POINT SUR LE QUESTIONNAIRE D'ENQUETE****Tableau** n°11 : Point sur le questionnaire d'enquête

QUESTIONNAIRE	NOMBRE	TAUX
NOMBRE DE QUESTIONNAIRE DISTRIBUE	30	100%
NOMBRE DE QUESTIONNAIRE RECUPERE	28	93,33%
NOMBRE DE QUESTIONNAIRE EXPLOITE	27	90%

# Table des matières

IDENTIFICATION DU JURY.....	i
<b>LISTE DES SIGLES</b> .....	v
<b>LISTE DES TABLEAUX</b> .....	viii
<b>LISTE DES GRAPHIQUES</b> .....	ix
<b>GLOSSAIRE DE L'ETUDE</b> .....	x
CHAPITRE PREMIER .....	6
CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE DE LA FIDELISATION OPTIMALE DE LA POPULATION FISCALE DE LA D.G.E. ET DU C.I.M.E. LITTORAL .....	6
Section 1 : Cadre physique de l'étude et observations de stage .....	7
Paragraphe 1 : Présentation de la structure d'accueil du stage .....	8
I- Présentation de la D.G.I.D. ....	8
Elle sera faite à travers son historique, ses attributions, ses missions et son organisation.....	8
A- Historique et attributions de la D.G.I.D .....	8
1 - Aperçu historique de la D.G.I.D. ....	8
2 - Attributions de la D.G.I.D. ....	9
B- Missions et organisation de la D.G.I.D. ....	10
1- Missions de la D.G.I.D.....	10
❖ Mission financière .....	10
❖ Mission socio-économique.....	10
❖ Mission politique.....	11
2- Organisation de la D.G.I.D. ....	11
II- Présentation du cadre physique de l'étude .....	13
A- Présentation de la D.G.E.....	13
1- Attributions de la D.G.E. ....	13
2- Organisation de la D.G.E.....	14
B- Présentation du C.I.M.E. Littoral .....	15
1- Attributions du C.I.M.E. du Littoral .....	15
2- Organisation du C.I.M.E. Littoral .....	16
Paragraphe 2 : Observations de stage : état des lieux sur les activités de la D.G.E., du C.I.M.E. Littoral et de la D.I.E. ....	16
I- Etats des lieux sur le système fiscal béninois.....	16
II- Restitution des constats sur les activités de la D.G.E. et du C.I.M.E Littoral.....	18
A- Dans les S.A., état des lieux sur l'activité de gestion de l'assiette .....	18

B-	Etat des lieux sur l'activité de contrôle fiscal et de recherche.....	23
Nous notons <b>un faible niveau d'organisation des contrôles ponctuels</b> .....		27
C-	Autres domaines de constats .....	28
III-	Restitution des constats sur les activités de la D.I.E. ....	30
IV-	Inventaire des éléments de l'état des lieux.....	32
A -	Inventaire des atouts (forces et opportunités) : .....	32
B -	Inventaire des problèmes (faiblesses et menaces) .....	32
Section 2 : Ciblage de la problématique de l'étude .....		34
Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique de l'étude .....		34
I-	Choix de la problématique de l'étude .....	34
A-	Regroupement des problèmes par centre d'intérêt .....	34
B-	Choix de la problématique de l'étude et justification du sujet.....	36
II-	Spécification de la problématique choisie .....	40
Paragraphe 2 : Détermination de la vision globale et séquences de résolution de la problématique spécifiée .....		43
I-	Vision globale de résolution de la problématique spécifiée .....	43
A-	Vision globale de résolution du problème général .....	43
B-	Vision globale de résolution des problèmes spécifiques .....	44
1-	Approche générique liée au problème spécifique n°1 .....	44
2-	Approche générique liée au problème spécifique n°2 .....	44
3-	Approche générique liée au problème spécifique n°3 .....	45
4-	Approche générique liée au problème spécifique n°4 .....	45
C-	Synthèse des approches génériques identifiées .....	46
<b>Tableau n°4 : Synthèse des approches génériques par problème .....</b>		<b>46</b>
<b>Sources : Nous-même .....</b>		<b>46</b>
II-	Séquences de résolution de la problématique.....	46
A-	Phase 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude .....	47
B-	Phase 2 : Diagnostic et approches de solutions .....	47
CHAPITRE DEUXIEME .....		48
DU CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE AUX CONDITIONS DE MISE EN OEUVRE DES SOLUTIONS POUR UNE FIDELISATION OPTIMALE DE LA POPULATION FISCALE DE LA D.G.E. ET DU C.I.M.E LITTORAL .....		48
Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude.....		49
Paragraphe 1 : Des objectifs de l'étude à la revue de littérature .....		49
I-	Fixation des objectifs de l'étude.....	49

II-	Identification des causes possibles et formulation des hypothèses liées aux différents problèmes en résolution et construction du Tableau de Bord de l'Etude (T.B.E.).....	50
A-	Identification des causes et formulation des hypothèses.....	50
1-	Causes et hypothèse liées au problème spécifique de l'insuffisance de dispositions pratiques face aux cas de défaillance en matière d'obligations fiscales de déclarations et de paiement .....	50
2-	Causes et hypothèse liées au problème spécifique de la faible efficacité du contrôle fiscal et de l'activité de recherche au regard des situations d'infidélité des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral .....	51
3-	Causes et hypothèse liées au problème spécifique de l'organisation inadéquate et inefficace de services et de communication à l'endroit des usagers de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral.....	52
4-	Causes et hypothèse liées au problème spécifique du non respect des textes relatifs au siège social des entreprises .....	53
B-	Construction du tableau de bord de l'étude .....	55
III-	Revue de littérature .....	57
A-	Exposé des contributions antérieures sur l'insuffisance de dispositions pratiques face aux cas de défaillance en matière d'obligations déclaratives et de paiement .....	57
B-	Exposé des contributions antérieures sur la faible efficacité du contrôle fiscal et de l'activité de recherche au regard des situations d'infidélité des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral .....	58
C-	Exposé des contributions antérieures sur l'organisation inadéquate et inefficace de services et de communication à l'endroit des usagers de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral.....	59
D-	Exposé des contributions antérieures sur le non respect des textes relatifs au siège social des entreprises.....	60
	Paragraphe 2 : Méthodologie adoptée .....	61
I-	La dimension empirique .....	61
A-	Objectifs de la collecte de données.....	61
B-	Cadre de l'enquête et population ciblée .....	62
C-	Nature de la collecte de données.....	62
D-	Echantillonnage .....	63
E-	Spécification des données à mobiliser .....	63
F-	Conception du questionnaire .....	63
G-	Technique de dépouillement des données .....	63
H-	Outils de présentation des données .....	63
II-	Dimensions théoriques.....	64
A-	Choix théorique lié au problème d'insuffisance de dispositions pratiques face aux cas de défaillance en matière d'obligations déclaratives et de paiement .....	64
1-	Présentation de la théorie choisie.....	64

2-	Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème de l'insuffisance de dispositions pratiques face aux cas de défaillance en matière d'obligations déclaratives et de paiement	64
B-	Choix théorique lié au problème de faible efficacité du contrôle fiscal et de la recherche au regard des situations d'infidélité des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral	65
C-	Choix théorique lié au problème d'organisation inadéquate et inefficace de services et de communication à la D.G.E. et au C.I.M.E. Littoral	65
1-	Présentation de la théorie choisie	65
2-	Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème d'organisation inadéquate et inefficace de services et de communication à la D.G.E. et au C.I.M.E. Littoral	65
D-	Choix théorique lié au problème du non respect des textes relatifs au siège social des entreprises	66
1-	Présentation de la théorie choisie	66
2-	Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème du non respect des textes relatifs au siège social des entreprises	66
<b>Section 2 : De l'enquête de vérification des hypothèses aux conditions de mise en œuvre des solutions pour une fidélisation optimale de la population fiscale de la D.G.E. et du C.I.M.E Littoral</b>		
<b>Paragraphe 1 : Enquête et vérification des hypothèses</b>		
I-	Collecte des données, difficultés rencontrées et limites des données	67
A-	Préparation et réalisation de l'enquête	67
B-	Difficultés rencontrées et limites des données	67
II-	Présentation et analyse des résultats de l'enquête et vérification des hypothèses	68
A-	Présentation et analyse des résultats de l'enquête	68
1-	Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport à l'insuffisance de dispositions pratiques face à la situation des défaillances	68
2-	Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport à la faible efficacité du contrôle fiscal et de l'activité de recherche au regard des situations d'infidélité des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral	70
3-	Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport à l'organisation inadéquate et inefficace de services et de communication à l'endroit des usagers de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral	72
4-	Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport à la situation du non respect des textes relatifs au siège social des entreprises	73
<b>Graphique n°4 : Causes du non respect des textes relatifs au siège social des entreprises</b>		
B-	Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic	75
1-	Vérification des hypothèses	75
a)	Vérification de l'hypothèse n°1	75
b)	Vérification de l'hypothèse n°2	76
c)	Vérification de l'hypothèse n°3	76

d) Vérification de l'hypothèse n°4.....	77
2- Etablissement du diagnostic.....	77
a) Elément de synthèse du diagnostic lié au problème spécifique n°1.....	77
b) Elément de synthèse du diagnostic lié au problème spécifique n°2 .....	78
b) Elément de synthèse du diagnostic lié au problème spécifique n°3.....	78
c) Elément de synthèse du diagnostic lié au problème spécifique n°4.....	78
Paragraphe 2 : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre.....	78
I- Approches de solutions .....	79
A- Approches de solutions au problème de l'insuffisance de dispositions pratiques face aux cas de défaillance en matière d'obligations de déclarations et de paiement.....	79
B- Approches de solutions au problème de faible efficacité du contrôle fiscal et de l'activité de recherche au regard des situations d'infidélité des contribuables de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral .....	81
C- Approches de solutions au problème de l'organisation inadéquate et inefficace de services et de communication à l'endroit des usagers de la D.G.E. et du C.I.M.E. Littoral.....	82
D- Approches de solutions au problème du non respect des textes relatifs au siège social des entreprises.....	84
II- Conditions de mise en œuvre des solutions et construction du tableau de synthèse de l'étude .....	85
A- Conditions de mise en œuvre.....	85
1 - A court terme .....	85
2 - A moyen terme.....	86
3 - A long terme .....	87
CONCLUSION GENERALE .....	89
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	91