

Table des matières

<i>INTRODUCTION</i>	<i>1</i>
----------------------------------	-----------------

<i>PARTIE I.</i>	<i>2</i>
-------------------------------	-----------------

<i>HISTORIQUE DE LE REGLEMENTATION RELATIVE A L'ORGANISATION DES CENTRES FISCAUX</i>	<i>2</i>
---	-----------------

CHAPITRE I- SITUATION AVANT 1997	4
---	----------

Section 1 : LE SERVICE DES CONTRIBUTIONS DIRECTES	4
---	---

1.1. - Le service central	4
---------------------------------	---

1.2. - Les inspections divisionnaires.....	5
--	---

1.3. - Les Contrôles	6
----------------------------	---

1.3.1. - Leurs missions et attributions.....	6
--	---

Section 2 : LE SERVICE DES CONTRIBUTIONS INDIRECTES	17
---	----

2.1. - Attributions générales du service des contributions indirectes.....	17
--	----

2.2. - Organisation du Service des Contributions Indirectes.....	18
--	----

2.2.1. - Service central	18
--------------------------------	----

2.2.2. - Inspections provinciales et centres de liquidation.....	19
--	----

2.2.3. - Dispositions diverses	21
--------------------------------------	----

Section 3 : LE SERVICE DE L'ENREGISTREMENT ET DU TIMBRE	21
---	----

3.1. - Les principaux responsables	21
--	----

3.1.1. - Le chef de service et son adjoint	21
--	----

3.1.2. - Attributions.....	22
----------------------------	----

3.2. - Les missions du service de l'Enregistrement et du timbre.....	22
--	----

3.3. - Le Receveur de l'enregistrement et du timbre.....	23
--	----

CHAPITRE II- PERIODE DE TRANSITION 25

Section 1	LA MISE EN PLACE DES CENTRES FISCAUX	25
1.1.	- LE CENTRE FISCAL PILOTE DES ENTREPRISES.....	25
1.2.	- LE SERVICE PROVINCIAL DES OPERATIONS FISCALES.....	25
Section 2	: DERNIERES TOUCHES DE LA FUSION.....	26
2.1.	- Fusion des Agents	26
2.2.	- Dossier fiscal unifié (DFU).....	28
2.2.1.	- Objectif.....	28
2.2.2.	- Classement des dossiers fiscaux.....	28
Section 3	- MISE EN PLACE DES DIRECTIONS PROVINCIALES DES IMPOTS.....	30
3.1.	- La Direction Provinciale des Impôts d’Antananarivo	30

CHAPITRE III : ETATS DES LIEUX DE LA SITUATION ACTUELLE 31

Section 1	: ORGANIGRAMME ACTUEL DE LA DIRECTIN GENERALE DES IMPOTS	31
Section 2	: DIRECTION GENERALE DES IMPOTS : fonctions et attributions.....	32

PARTIE II..... 43

DIAGNOSTIC CONCERNANT LA RELATION ENTRE LE CHEF DE CENTRE ET LE RECEVEUR 43

CHAPITRE I: LE CENTRE FISCAL ET SON ORGANISATION.... 44

Section 1	: LE CHEF DE CENTRE	45
Section 2	: LA DIVISION RECETTES DES IMPOTS	46
Section 3	: LA DIVISION GESTION DES DOSSIERS.....	52

CHAPITRE II: LES ATOUS DE L’ACTUELLE ORGANISATION 55

Section 1	- Sur le plan organisationnel.....	55
1.1.	- Responsabilités claires et nettes	55
1.2.	- Hiérarchie bien connue.....	55
Section 2	- Sur le plan fonctionnel	56

2.1.	- Attributions bien distinctes.....	56
2.2.	- Suivi des dossiers	56
Section 3	- Sur le plan gestion de conflits de compétence.....	57
3.1.	- Empiètement de compétence limité.....	57
3.2.	- Performance palpable	58

CHAPITRE III : LES POINTS A AMELIORER DE L'ORGANISATION 59

Section 1	- Sur le plan organisationnel.....	59
1.1.	- Organisation plus théorique que pratique.....	59
Section 2	- sur le plan fonctionnel	60
	Défaillance dans l'application des textes.....	60
2.1.	Procédures lentes et non sécurisées	60
2.2.	- Nécessités de personnel beaucoup plus qualifié.....	62
Section 3	sur le plan gestion de conflits de compétence.....	64
3.1.	- Existences d'intersection de zones d'action	65

PARTIE III. 66

PROPOSITION D'AMELIORATION DU RAPPORT CHEF DE CENTRE ET RECEVEUR..... 66

CHAPITRE I- AMELIORATION DE LA COMMUNICATION INTERNE ET RENFORCEMENT DU CAPACITE DU PERSONNEL

68

Section 1	- Renforcement de diffusion des notes et circulaires du service.....	71
1.1.	- Méthode de diffusion.....	71
1.2.	- Périodicité.....	71

Section 2	Mise en place d'un bulletin de liaison, regroupement et échange d'expérience	72
2.1.	– Intérêt commun.....	73
2.2.	– Contenu.....	73
2.3.	- Attente des participants	74
2.4.	- Fréquence	75
Section 3	- Formation continue visant un plan de carrière	75
3.1.	- Formation payante et motivante	77

**CHAPITRE II.....– NORMALISATION DES TEXTES REGISSANTS
LES ATTRIBUTIONS ET LES FONCTIONS DU CHEF DE CENTRE
ET DU RECEVEUR 78**

Section 1	- Mise en évidence de la séparation de compétences entre ordonnateur et comptable	78
1.1.	– Leurs responsabilités et attributions	78
1.2.	- Leur domaine d'intervention	79
Section 2	Mise en place d'un processus simple et adapté	79
2.1.	- Manuels de procédures explicite et détaillée.....	79
2.2.	– Diffusion.....	80

CONCLUSION

INTRODUCTION

Les parts des missions, confiées par le Gouvernement à l'Administration fiscale pour la réalisation de l'objectif en matière de croissance économique et partant, de la réduction de la pauvreté, ne sera acquise que par des mesures énergiques bien que difficiles à entreprendre. Il en est ainsi de l'amélioration des recettes fiscales, ressources indispensables pour atteindre les objectifs d'intérêt collectif.

Parmi les efforts déployés figure le renforcement de la capacité des centres fiscaux, l'organisation de ses structures et la sécurisation des recettes fiscales en vue d'atteindre un taux de pression fiscal en norme internationale.

Les centres fiscaux sont les cellules de base de l'Administration fiscale. Ils sont dirigés par des chefs de centres qui sont assistés par des chefs de divisions (Division Gestion des dossiers et Division des recettes).

Pour la bonne marche d'un centre fiscal, une collaboration effective et permanente doit être mise en place entre les différents responsables. C'est pourquoi nous avons choisi comme thème « LA RELATION ENTRE LE CHEF DE CENTRE ET LE RECEVEUR ».

L'intérêt de ce thème est de pouvoir déceler les réalités qui existent dans l'organisation d'un centre fiscal, afin de trouver une meilleure solution, pour qu'il y ait de bonne collaboration étroite entre ces deux responsables.

Ainsi nous allons étudier dans la première partie l'historique de l'organisation des centres fiscaux en partant de la situation avant 1997 jusqu'à la situation actuelle ; en deuxième partie, nous allons diagnostiquer sa relation en décortiquant les avantages et les inconvénients de l'organisation actuelle d'un centre fiscal et en comparant avec celle d'auparavant ; enfin, la troisième et dernière partie sera consacrée à la proposition d'amélioration du rapport entre ces deux responsables en améliorant la communication interne, en renforçant les capacités du personnel et en normalisant les textes régissant leurs attributions et leurs fonctions.

PARTIE I.

***HISTORIQUE DE LE REGLEMENTATION RELATIVE A
L'ORGANISATION DES CENTRES FISCAUX***

Les centres fiscaux sont les cellules de base de la Direction Générale des Impôts pour faire entrer les deniers publics que sont les impôts dans la caisse de l'Etat, soit en déterminant l'assiette et la quotité soit en assurant également le recouvrement.

Pour mieux connaître les relations existant entre le chef de centre et le Receveur au sein d'un centre fiscal, il nous faut, dans un premier chapitre, présenter l'ancien organigramme de la Direction Générale des Impôts puis décrire la période de transition, dans un deuxième chapitre et au troisième, dresser l'état des lieux de la situation actuelle.

CHAPITRE I - SITUATION AVANT 1997

Avant sa structure actuelle, la Direction Générale des Impôts n'était que Direction des impôts au sein du Ministère chargé des Finances. Elle comprenait alors trois Services distincts, à savoir :

Le Service des Contributions Directes

Le Service des Contributions Indirectes

Le Service de l'enregistrement et du timbre

Section 1 : LE SERVICE DES CONTRIBUTIONS DIRECTES

Le Service des Contributions Directes se compose d'un service central installé à Antananarivo et d'inspections divisionnaires dont le nombre, l'implantation et la compétence sont fixés par arrêté du Ministre des finances. Il est placé sous l'autorité d'un chef de service des Contributions Directes ayant au moins le grade d'inspecteur principal et nommé par arrêté du Ministre des finances sur proposition du directeur général des finances.

1.1. - Le service central

Le service central est placé sous l'autorité directe du chef de service.

Ce chef de service est assisté de rédacteurs ayant au moins le grade d'inspecteurs, de contrôleurs et d'agents d'assiette. Il dispose également d'inspecteurs chargés d'assurer la vérification des comptabilités et de concourir aux travaux de recherches dans toute l'étendue du Territoire.

Le service central est chargé :

- de l'étude de toutes les questions relatives à l'assiette des impôts directs et taxes y assimilées ;
- du contrôle de l'exécution du service par les inspecteurs divisionnaires ;

- de l'examen des dégrèvements en matière de contributions directes après instruction par les inspecteurs divisionnaires et de la présentation des projets de décisions au Ministre des finances ou à son délégué ;
- de donner son avis sur les requêtes présentées devant le tribunal administratif ;
- de centraliser les travaux de statistique et ceux ayant trait à la comptabilité des titres émis et à l'apurement des rôles ;
- des questions intéressant la gestion du personnel du service dans le cadre de la réglementation générale en la matière.

1.2. - Les inspections divisionnaires

L'inspection divisionnaire est placée sous l'autorité d'un agent des contributions directes ayant au moins le grade d'inspecteur.

L'inspecteur divisionnaire est assisté par des contrôleurs qui correspondent directement avec lui et par des agents d'assiette.

L'inspection divisionnaire est chargée :

- d'établir l'assiette des impôts directs et taxes y assimilées de sa division conformément aux lois et règlements en vigueur ;
- d'effectuer les travaux de statistique qui lui sont demandés.
- d'assurer l'homologation et la mise en recouvrement des rôles par subdélégation générale du Ministre des finances ;
- d'assurer l'instruction des réclamations et des requêtes visant les impositions qu'elle a établies ainsi que celle des états de cotes indûment imposées ou irrécouvrables présentées par les agents de recouvrement et de prononcer les dégrèvements dans la limite du pouvoir de décision qui peut lui être délégué ;
- de rédiger les arrêtés des dégrèvements ;
- de suivre la comptabilité des titres émis et l'apurement des rôles ;

L'inspecteur divisionnaire est chargé de préparer le budget de son inspection divisionnaire, de répartir les tâches entre les agents placés sous ses ordres et de surveiller la bonne exécution de ces tâches. Il correspond directement avec le chef du service des Contributions Directes.

Chaque inspection divisionnaire peut être divisée en contrôles dont le nombre, l'implantation, la compétence territoriale sont fixés par arrêté du Ministre des finances.

1.3. - Les Contrôles

Le contrôle est placé sous l'autorité d'un agent des Contributions Directes ayant au moins le grade de contrôleur appelé « chef de contrôle ».

1.3.1. - Leurs missions et attributions

Il est à signaler que trois opérations se succèdent dans l'établissement de l'impôt : l'assiette, la liquidation et le recouvrement. En matière d'impôts directs, le recouvrement n'était pas assuré par les inspections divisionnaires et contrôles.

1.3.1.1. - L'assiette des impôts directs

1.3.1.1.1. – Définition

L'assiette (du verbe asseoir), c'est la technique par laquelle l'Administration fiscale choisit le procédé qui lui permet d'obtenir la base de l'imposition. Elle fixe les règles d'évaluation des matières imposables.

1.3.1.1.2. - Les divers éléments de l'assiette

1.3.1.1.2.1. - La matière imposable

Comment l'Administration procède-t-elle pour définir les « matières » à imposer une fois les impôts votés ? Elle doit recourir à la « RECHERCHE DE LA MATIERE IMPOSABLE ».

Pour ce faire, elle utilise deux techniques principales :

1.3.1.1.2.1.1. . Le recensement

En matière d'impôts directs, le recensement consiste à visiter une à une, sur place, après avis préalable, toutes les personnes susceptibles d'être contribuables. Les Agents du service des contributions directes font du porte à porte. Pendant leurs investigations, ils inscrivent tous les renseignements concernant les choses dans des documents individuels appelés « DOSSIERS ».

C'est une technique fastidieuse et coûteuse mais elle présente beaucoup d'avantages :

Connaissance de tous les éléments imposables,
Rapidité de la collecte des informations économiques et sociales,
Risques de fraudes amoindris.

1.3.1.1.2.1.2. La Déclaration.

La déclaration est la deuxième technique utilisée par l'Administration pour rechercher la matière imposable. Elle consiste à astreindre le contribuable à donner par écrit, sur imprimés fournis par les services fiscaux ou sur papier libre, les biens atteints par l'impôt. La déclaration est faite pour un seul impôt, elle comporte tous les renseignements pouvant permettre l'identification de la matière imposable et son propriétaire.

1.3.1.1.2.2. - *Le fait générateur*

C'est un acte ou un événement qui fait naître ou crée l'impôt.
exemple :

La clôture de l'exercice pour l'impôt sur les bénéfices des sociétés.

1.3.1.1.2.3. - *La personne imposable*

Communément appelé contribuable, assujetti et redevable, c'est celui qui doit l'impôt. On distingue le redevable légal qui répercute le poids de l'impôt et le redevable réel qui supporte les charges fiscales.

Exemple : au regard de l'impôt sur les revenus salariaux et assimilés (IRSA)

Redevable légal : employeur

Redevable réel : salarié

1.3.1.1.3. - Méthode d'évaluation de la matière imposable

L'évaluation de la matière imposable peut être directe ou indirecte.

1.3.1.1.3.1. - *Evaluation directe*

L'évaluation est dite directe lorsque le contribuable ou le tiers souscrit une déclaration qui contient tous les éléments d'information et de renseignements nécessaires à la détermination exacte de la base imposable.

C'est le système dit « déclaration contrôlée » car l'Administration fiscale vérifie la véracité et la sincérité des renseignements fournis par les contribuables.

La taxe sur les transactions (TST), l'impôt général sur les revenus non salariaux (IGR/NS), l'impôt sur les bénéfices des sociétés (IBS)... sont des impôts déclaratifs.

1.3.1.1.3.1.1. - Evaluation indirecte

L'évaluation est indirecte lorsqu'elle est simplement présumée. Cette méthode d'évaluation revêt trois formes :

- . Evaluation indiciaire ;
- . Evaluation forfaitaire ;
- . Evaluation d'office.

a) - Evaluation indiciaire :

L'impôt est assis sur des indices ou signes extérieurs de richesse.

Exemple : immeuble, construction, véhicule, domestiques, voyages à l'étranger, transfert de devises...

C'est la taxation sur les éléments du train de vie.

b)- Evaluation forfaitaire :

L'Administration évalue forfaitairement la matière imposable à l'aide des renseignements dont elle dispose après discussion avec le contribuable. Le forfait est un régime d'imposition qui s'applique aux petits commerçants, aux artisans et aux agriculteurs qui ne sont pas en mesure de tenir une comptabilité détaillée de leurs opérations.

c)- Evaluation d'office :

L'Administration fixe unilatéralement la base imposable :

- . Lorsque le contribuable ne fait pas une déclaration auprès de l'Administration,
- . Lorsque le contribuable n'a pas tenu une comptabilité régulière et probante,
- . Lorsque le contribuable n'a pas fourni dans le délai imparti les justifications demandées par l'Administration.

1.3.1.2. - La liquidation de l'impôt

C'est la détermination du montant de l'impôt à payer. Elle consiste à appliquer le tarif sur la base imposable et moyennant éventuellement des abattements, des déductions à la base, de réduction ou de majoration d'impôt.

1.3.1.2.1. - La personne qui effectue la liquidation

La liquidation de l'impôt est effectuée :

- . Soit par l'Administration : c'est le cas pour la taxe professionnelle, les impôts fonciers, l'impôt sur les bénéfices des sociétés, l'impôt général sur les revenus non salariaux.
- . Soit par le redevable lui-même : c'est le cas notamment pour la taxe sur les transactions,
- . Soit par des tiers : c'est le cas pour les impôts sur les salaires. Le patron est chargé de liquider et de verser celui-ci au Trésor (à l'aide d'un bordereau de versement NG.254 en 4 exemplaires).

1.3.1.2.2. - Le tarif de l'impôt

Le tarif peut-être proportionnel ou progressif :

- . Tarif proportionnel : le taux est constant quelle que soit la valeur de la matière imposable (exemple : 35% pour l'impôt sur les bénéfices des sociétés),
- . Tarif progressif : taux croissant suivant l'augmentation de la valeur de la matière imposable (exemple : cas de l'impôt général sur les revenus)

1.3.1.3. - L'émission des Rôles

A l'exception de l'impôt général sur les revenus salariaux (IGR/SA) et de la taxe forfaitaire sur les transferts (TFT), tous les impôts directs figurent sur une liste établie par le service des contributions directes, cette liste s'appelle « ROLE ».

1.3.1.3.1. - Les rôles

Les rôles sont les titres en vertu desquels les services du Trésor et les agents de recouvrement effectuent et poursuivent le recouvrement des impôts directs. Il s'agit d'une liste des contribuables assujettis à l'impôt et comportant notamment pour chacun d'eux la

base d'imposition (assiette), la nature de l'impôt et taxe, le taux d'imposition et le montant à payer avec le total par contribuable.

Cette liste est adressée par le Directeur des impôts au vu des éléments fournis par les services d'assiette d'après le recensement effectué ou les déclarations reçues.

Les rôles peuvent être :

- . Primitifs, quand ils contiennent les impôts votés par la loi des finances au titre d'une année ;
- . Supplémentaires, quand ils renferment des impôts votés l'année précédente, mais qui n'ont pu être portés dans les rôles primitifs car ils manquaient des éléments (nom et adresse des propriétaires par exemple).
- . Rôles de régularisation, quand ils régularisent la perception faite par retenue à la source ou par versement spontané, tels l'IGR/SA et la TFT.

1.3.1.3.2. - Homologation des rôles

Pour constituer des titres de recouvrement, les rôles doivent être homologués, c'est-à-dire revêtus de la formule qui les rend exécutoires.

Le pouvoir d'homologation appartient au Directeur Général des Ressources Fiscales qui peut déléguer son pouvoir au chef de Service des Contributions Directes ou à un Inspecteur de ce Service.

1.3.1.3.3. - Date de mise en recouvrement des rôles

La date de mise en recouvrement des rôles signifie date à laquelle l'impôt figurant sur les rôles commence à être exigible. Cette date est fixée par l'autorité qui a compétence pour homologuer les rôles. Cette date est indiquée sur le rôle et les avis d'imposition dits AVERTISSEMENTS, délivrés aux contribuables.

En principe, la mise en recouvrement est fixée au trentième jour suivant celui de l'homologation mais ce délai peut être allongé ou réduit à titre exceptionnel.

Les rôles doivent être mis en recouvrement dans les limites de temps prévues par la loi en ce qui concerne chaque impôt. Cette limite est généralement de 5 ans pour les impôts directs.

1.3.1.3.4. - Avis d'imposition ou Avertissements

Le Directeur des impôts ou son représentant établit pour chaque contribuable un avertissement qui constitue en fait un extrait du rôle. Cet avertissement mentionne notamment, les nom, prénoms et adresse, le total de la somme à acquitter, les conditions d'exigibilité ainsi que la date de mise en recouvrement et la date limite de paiement. Un contribuable peut demander un certificat de non-imposition au cas où il a souscrit une déclaration mais n'a pas été inscrit au rôle. Il doit s'assurer que les éléments ou matières imposables sont effectivement en dessous du seuil d'imposition.

1.3.1.3.5. - Liaison avec le Service de Recouvrement

Dès que les rôles sont homologués, et la date de mise en recouvrement fixée, les Rôles et les avertissements sont envoyés au Trésor chargé de l'expédition des avertissements aux contribuables.

Les rôles sont pris en charge par l'Agent comptable du Trésor.

1.3.1.3.6. - Exigibilité de l'impôt

Les impôts directs sont, d'une manière générale, exigibles le dernier jour du mois suivant celui de la mise en recouvrement du rôle. Ce principe comporte toutefois des dérogations. C'est ainsi que certains impôts deviennent exigibles avant même la mise en recouvrement des Rôles.

Tel est le cas pour le versement d'acomptes provisionnels en Impôt sur les bénéfices des sociétés (IBS) et en Impôt Général sur les Revenus Non Salariaux (IGR/NS). (Acompte provisionnel = avance sur prochain IBS ou IGR/NS à mettre au Rôle).

Les acomptes provisionnels sont dus par les contribuables portés aux Rôles d'IBS et de l'IGR/NS émis au titre de l'année précédente.

Le montant des acomptes est alors calculé d'après les impôts figurant sur lesdits rôles et se rapporte aux revenus taxables de la même année.

Pour les nouveaux contribuables, le montant des acomptes est fixé d'un commun accord entre les intéressés et l'Agent du Service des Contributions Directes chargé de l'assiette. Chaque acompte est égal à un sixième du montant déterminé selon les aliénas ci-dessus.

Les acomptes sont payables en six échéances égales aux mois de février, avril, juin, août, octobre et décembre. Si aux échéances indiquées, les acomptes provisionnels ne sont pas versés, une majoration de 10% est due.

Enfin si le total des acomptes provisionnels payés est inférieur à l'impôt dû inscrit au Rôle, la différence doit être versée au Trésor spontanément dès la mise en recouvrement du Rôle avec une majoration de 25%. Par contre si les acomptes sont supérieurs à l'impôt dû en définitive, l'excédent sera remboursé par le Trésor au vu d'un certificat délivré par le Service des Contributions Directes.

Les impôts directs deviennent également exigibles de façon immédiate au cas où il y a :

Changement de domicile hors du Fivondronana de la résidence habituelle ;

Départ définitif à l'étranger ;

Vente volontaire ou forcée des biens meubles du contribuable ;

Cession ou cessation d'une activité commerciale ou professionnelle ;

Application d'une majoration d'impôt consécutive à la non déclaration de revenus ou à une insuffisance de revenus déclarés ;

Défaut de versement d'acomptes provisionnels exigibles.

1.3.1.3.7. - Majoration pour paiement tardif

Une majoration de 5% par mois ou fraction de mois de retard est infligée aux redevables des impôts et taxes directes qui n'ont pas été payés trois mois après la mise en recouvrement des Rôles.

Cette majoration ne peut pas dépasser 25%.

Une fois que l'impôt est établi, il faut assurer son contrôle qui s'exerce dans un cadre légal afin d'éviter l'arbitraire.

1.3.1.4. - Droit de contrôle et de reprise

1.3.1.4.1. - Droit de contrôle

Les Agents du service des contributions directes ont le droit d'obtenir des personnes physiques ou morales, publiques ou privées, communication des pièces ou documents et tous renseignements nécessaires à l'établissement d'impôts directs.

Quiconque, de quelque manière que ce soit, entrave les actions des agents habilités à constater les infractions à la législation fiscale, est puni d'amendes pécuniaires de 10.000 à 100.000 Francs pour les impôts directs.

En aucun cas, les Administrations de l'Etat et des Collectivités Décentralisées ainsi que les entreprises concédées ou contrôlées par l'Etat, les notaires, huissiers, greffiers et autres titulaires de charges, ne doivent refuser de communiquer à l'agent des Contributions Directes, ayant au moins le grade de contrôleur, les renseignements, extraits et copies qui leur sont nécessaires.

Toutes les personnes dont l'activité entre dans le champ d'application des impôts et taxes sont tenues de fournir les renseignements qui leur sont demandés par le service des Contributions Directes.

Les agents des Contributions Directes, ayant au moins, le grade de contrôleur, ont le droit, dans l'exercice de leurs fonctions, de demander communication des livres dont la tenue est

prescrite par la réglementation fiscale ainsi que les autres livres, pièces et documents annexes de la comptabilité ; les mêmes Agents peuvent procéder à des visites ou perquisitions en vue de vérification des locaux professionnels, des matériels et des stocks ; les autres Agents de grade inférieur peuvent assister les fonctionnaires habilités à contrôler, ils sont astreints au secret professionnel dans les travaux de pointage, de relevés et de copies de documents confiés à eux.

1.3.1.4.2. - Droit de vérification

Les agents des Contributions Directes, ayant au moins le grade de contrôleur faisant fonction de chef de contrôle, ont le droit de vérifier la situation fiscale des contribuables. Au cours des vérifications de comptabilité ou de l'examen de la situation personnelle au regard de tous impôts et taxes, le contribuable a le droit de se faire assister par un conseil de son choix et doit être averti de cette faculté sinon la procédure est nulle.

En cas de contrôle inopiné, le contribuable est informé trois jours avant le début des opérations pour lui permettre d'avoir l'assistance d'un conseil.

La vérification dans une entreprise des pièces, livres et documents comptables, ne peut pas excéder la durée d'un mois par année vérifiée. Ce délai court à partir du moment où les documents demandés sont mis à la disposition des Agents du fisc.

L'instruction des observations ou requêtes présentées par le contribuable après l'achèvement des opérations de vérifications peut se poursuivre au-delà de ce délai.

L'Administration fiscale doit porter à la connaissance du contribuable les résultats des vérifications. Lorsqu'il existe des redressements, le vérificateur doit adresser au contribuable une notification expliquant les éléments d'imposition lui permettant de formuler ses observations ou de donner son acceptation ; toute proposition de redressement est nulle si elle ne fait pas mention de la faculté laissée au contribuable de se faire assister par un conseil de son choix pour discuter de cette proposition ou pour y répondre. Le contribuable dispose d'un délai de trente jours pour répondre aux redressements notifiés.

Si au bout de ce délai, le contribuable ne répond pas, l'impôt est liquidé sur la base fixée par l'Administration mais le contribuable peut présenter une réclamation.

Si l'Administration fiscale rejette les observations du contribuable, elle établit l'imposition sur les éléments qu'elle retient et elle doit en indiquer le motif tout en informant les voies de recours ouvertes au contribuable après mise en recouvrement de l'impôt.

L'Administration ne peut plus procéder à une nouvelle vérification lorsque la comptabilité au regard d'un impôt ou taxe ou d'un groupe d'impôts ou taxes, a été vérifiée antérieurement.

Cette règle n'est pas valable lorsque la vérification n'a porté que sur des opérations déterminées et au cas où il y a fraude caractérisée. Dans ce cas, les opérations peuvent être effectuées ultérieurement dans la limite de la prescription quinquennale.

La vérification est achevée lorsque :

Les redressements sont définitifs,

Le contribuable a été averti qu'il n'y a pas de redressement à faire

Enfin, les modifications ultérieures de la loi ou de la doctrine ne peuvent pas remettre en cause les conclusions initialement admises par l'Administration.

1.3.1.4.3. - Droit de reprise

L'Administration a le droit de réparer les omissions ou insuffisances d'imposition dans le délai légal à l'expiration duquel le Service fiscal ne peut plus, en raison de la PRESCRIPTION, établir d'imposition primitive ou complémentaire.

Section 2 : LE SERVICE DES CONTRIBUTIONS INDIRECTES

2.1. - Attributions générales du service des contributions indirectes

Le Service des contributions indirectes est chargé :

- De la constatation, de la liquidation, de la poursuite du recouvrement des taxes de consommation sur certains produits récoltés ou fabriqués à Madagascar dont la liste est fixée par la loi ;
- De la constatation, de la liquidation, de la poursuite de recouvrement des frais d'exercice dus par les établissements assujettis au service, pour la surveillance fiscale de ces établissements ;
- De l'établissement des documents de toute nature que nécessite l'application des règlements en matière de fabrication, de circulation et de ventes des produits soumis à une taxe de consommation.
- De l'exploitation du comptoir général d'achat et de vente des tabacs manufacturés. Il assure le contrôle fiscal des fabricants, récoltants, préparateurs et marchands des produits soumis à la taxe de consommation ainsi que des débits de boissons.

Il recherche, constate, poursuit les infractions concernant :

- La fabrication, la circulation et la vente d'alcool, de boissons et de produits alcooliques ;
- La culture des tabacs, la détention, la circulation et la vente des tabacs en feuilles, la fabrication, la détention, la circulation et la vente des tabacs manufacturés ;
- Les autres produits soumis à la taxe de consommation.

Il prête son concours à l'application des règlements en matière de fraudes commerciales aux et de falsification des denrées alimentaires, ces règlements étant poursuivis par le Ministère public.

2.2. - Organisation du Service des Contributions Indirectes

2.2.1. - *Service central*

Le Service des Contributions Indirectes est dirigé par un chef de service nommé par arrêté du Ministre des Finances sur proposition du Directeur Général des Finances, le sous-Directeur des Impôts consulté. Il comprend des bureaux centraux à Antananarivo et six inspections ayant leur siège dans les chefs-lieux de province.

Les bureaux centraux assurent, sous l'autorité du chef de service, la direction et la gestion du service pour l'ensemble du territoire, ils comprennent trois bureaux. Chaque bureau est dirigé par un agent choisi dans le cadre des inspecteurs ou en cas d'insuffisance de personnel de cette catégorie, dans celui des contrôleurs.

2.2.1.1. **Le premier bureau :**

Ce premier bureau a pour attribution :

- La centralisation et la vérification de la comptabilité des recettes et l'établissement des statistiques relatifs aux rentrées fiscales ;
- L'élaboration des projets de lois à soumettre au Parlement et à la préparation des décrets et d'arrêtés ayant trait à la réglementation du Service des Contributions Indirectes.
- L'étude des questions techniques concernant les impôts indirects : formalités administratives, interprétation des textes, procédures de recouvrement, remboursement des trop-perçus, cautionnement, etc. ;
- La gestion du personnel et du matériel en service ;
- La préparation du budget du service des Contributions Indirectes ;
- La vérification des documents fournis périodiquement par les inspections provinciales et concernant l'exécution du service général.

2.2.1.2. Le deuxième bureau :

Ce bureau a pour attribution :

Préparation des contentieux répressifs : Centralisation et étude des procès-verbaux projets de transaction, procédure devant les tribunaux correctionnels ;
L'étude des questions relatives à la répression des fraudes alimentaires.

2.2.1.3. Le troisième bureau :

Il est chargé de l'exploitation du comptoir général d'achat et de vente des tabacs manufacturés.

2.2.2. – Inspections provinciales et centres de liquidation

2.2.2.1. – Inspection provinciale

A la tête de chaque inspection provinciale est placé un agent du cadre des inspecteurs qui est chargé d'assurer l'application de l'ensemble de la réglementation à l'intérieur de sa circonscription. Il effectue notamment les liquidations et poursuit le recouvrement des impôts. Sur le plan répressif, il dirige et coordonne l'activité des agents participant à la lutte contre la fraude fiscale.

Il correspond directement avec le chef de service des Contributions Indirectes, à charge de tenir informé le Secrétaire d'Etat délégué.

L'inspecteur est secondé par un adjoint qui le supplée pendant son absence. Il est assisté de Contrôleurs, d'Agents de constatation et de brigadiers ou préposés dont le nombre est fonction de l'importance des industries contrôlées ou exercées et du nombre d'assujettis.

2.2.2.2. – Le centre de liquidation

Des centres de liquidation fonctionnent ou peuvent être créés par arrêté du Ministre de finances dans chaque district ayant une certaine importance au point de vue fiscal ou pour un ensemble de districts.

Le service des Contributions Indirectes est représenté par un chef de poste d'un cadre des Contributions Indirectes.

Les opérations de liquidation et de recouvrement sont effectuées et suivies :

Par un Inspecteur :

Dans les districts du ressort du Centre de liquidation du chef-lieu de province.

Pour les postes d'exercice et d'établissements (distilleries, sucreries, fabriques de tabacs) se trouvant dans le ressort de la province, que la surveillance y soit permanente ou intermittente.

Par un chef de poste : dans les districts autres que ceux ressortissant du chef-lieu de province.

Les chefs de poste, agents liquidateurs des Contributions Indirectes, sont en outre, chargés concurremment avec l'inspecteur et sous son contrôle de veiller à l'application des règlements qui les concernent dans le ressort de leur circonscription.

Dans les districts non érigés en centre de liquidation et dans les postes administratifs, le service des Contributions Indirectes est représenté par un agent d'une autre Administration chargée des fonctions de surveillance et de répression.

Cet agent donne à l'agent liquidateur du ressort tous les renseignements se rapportant aux opérations de liquidation. Il est chargé de signification des exploits, d'assignation à comparaître en justice et de la notification des propositions de transaction avant ou après jugement. Il peut être chargé de représenter le service des Contributions Indirectes devant les tribunaux correctionnels de son ressort.

Il est nommé par décision du chef du district.

2.2.3. – Dispositions diverses

Les fonctions d'agents liquidateurs des Contributions Indirectes dans les autres centres énumérés ci-dessus peuvent être confiées à des fonctionnaires appartenant à d'autres Administrations et nommés par le chef du service des Contributions Indirectes.

Section 3 : LE SERVICE DE L'ENREGISTREMENT ET DU TIMBRE

Le Service de l'Enregistrement et du Timbre était un service du Ministère des finances et des affaires économiques, dépendant de la sous- direction des impôts de la direction générale des finances.

3.1. – Les principaux responsables

Le service de l'Enregistrement et du timbre, qui comprend dans les provinces des bureaux et le cas échéant des recettes auxiliaires de l'enregistrement, était placé sous l'autorité d'un chef de service assisté d'un adjoint.

3.1.1. - Le chef de service et son adjoint

Le chef de service était nommé par arrêté du Ministre des finances et des affaires économiques, sur proposition du Directeur général des finances, le sous-directeur des impôts consulté.

L'adjoint était nommé par décision du Directeur général des finances sur proposition du sous-directeur des impôts, le chef de service consulté.

3.1.2. – Attributions

Le chef de service est responsable de la bonne marche de son service et de l'exécution de l'ensemble des règlements devant le sous-directeur des impôts. Il note tous les agents sous ses ordres.

En général, il fait toutes propositions, et le cas échéant, prend toutes décisions à l'occasion des questions intéressant le personnel.

3.2. – Les missions du service de l'Enregistrement et du timbre

Le service de l'enregistrement et du timbre était chargé :

- De la perception des impôts et de l'enregistrement, de la taxe sur la plus-value immobilière des terrains, non bâti ; de la taxe sur les assurances, de l'impôt sur le revenu des capitaux mobiliers et de tous les autres impôts qui étaient créés et dont le recouvrement lui était confié ;
- De la recherche et de la répression des contraventions relatives à ces impôts ;
- De la suite de toutes les instances y relatives ;
- De toutes les attributions qui précédemment lui étaient confiées.
- Le chef de service et son adjoint sont habilités à représenter l'Administration de l'Enregistrement et du timbre devant les cours d'appel et tribunaux judiciaires.

Le service de l'Enregistrement et du timbre veille à l'homogénéité de l'application des textes fiscaux, assure le contrôle des perceptions et instruit les pétitions en remise d'amendes en restitution de droits.

Il gère le magasin général du timbre à la tête duquel se trouve placé un garde magasin nommé par décision du chef du service.

Le garde magasin est agent comptable.

Le Directeur général des finances est compétent pour accorder la remise gracieuse des amendes et des droits en sus et pourra, en cette matière, déléguer tout ou partie de ses pouvoirs au sous-directeur des impôts, au chef du service de l'Enregistrement et du timbre, au receveur de l'enregistrement et du timbre du bureau qui a relevé la contravention. Ses

3.3. – Le Receveur de l'enregistrement et du timbre

Au chef-lieu de province et éventuellement de district, il peut être créé un bureau de l'enregistrement et du timbre géré par un fonctionnaire du service qui prend le titre : « RECEVEUR » de l'enregistrement et du timbre.

L'ouverture de ces bureaux et recettes auxiliaires faisait l'objet d'un arrêté du Ministre des finances et des affaires économiques sur proposition du Directeur général des finances, le sous-directeur des impôts consulté.

Les Receveurs de l'enregistrement et du timbre sont chargés de l'accomplissement des formalités de l'enregistrement et de la perception de tous les droits dont le recouvrement était confié au service, et d'une manière générale, de toutes les attributions qui leur étaient précédemment dévolues en la matière.

Les Receveurs de l'enregistrement et du timbre sont habilités à représenter l'Administration de ce service devant les tribunaux judiciaires.

Dans le contexte de crise touchant Madagascar à la fin des années 80, l'Etat a lancé avec l'appui du FMI et des Bailleurs un programme de réforme destiné à rétablir l'équilibre budgétaire et à instaurer une politique fiscale innovatrice. Ainsi, une refonte de la politique fiscale a été adoptée dans le DCPE.

Le début de la réforme a été réalisé à Antananarivo. En effet, à cette occasion, elle s'est progressivement étendue dans les différents bureaux fiscaux.. De ce fait, l'Administration fiscale a substitué une organisation par type d'impôts, à savoir impôts indirects, impôts directs par exemple, par une organisation fonctionnelle distinguant les missions fiscales notamment la gestion des contribuables, le contrôle et le recouvrement.

En premier lieu, la réforme était opérationnelle à Antananarivo, en application de l'arrêté n°3444/97/MBD/DGRF du 27 mars 1997, lequel arrêté prévoit deux objectifs à savoir l'implantation du Centre Fiscal Pilote des Entreprises (CFPE) par la fusion des trois services traditionnels.

En second lieu, en vertu du décret n°98015 du 28 octobre 1998, l'ancien Direction des impôts a été érigée en Direction Générale des Impôts (DGI).

CHAPITRE II - PERIODE DE TRANSITION

Section 1 LA MISE EN PLACE DES CENTRES FISCAUX

En 1970, un essai de la fusion des trois Services a été entrepris. Cet essai s'est soldé par un échec et chacun des trois services a repris sa propre autonomie.

Il a fallu attendre l'année 1997 pour que l'idée de la fusion revienne le jour.

1.1. - LE CENTRE FISCAL PILOTE DES ENTREPRISES

Le Centre Fiscal Pilote des Entreprises (CFPE) a été créé, dans le cadre du Document Cadre de Politique Economique. Le but était de mieux gérer les grands impôts et taxes tels que l'impôt sur les bénéfices des sociétés, la taxe sur la valeur ajoutée, l'impôt sur les revenus des capitaux mobiliers des personnes morales et personnes physiques réalisant un chiffre d'affaires annuel hors taxe de plus de 250 millions de francs malagasy.

Le personnel travaillant dans ce centre pilote a été recruté parmi les Agents de différents corps des trois services sus expliqués.

1.2. - LE SERVICE PROVINCIAL DES OPERATIONS FISCALES

Au niveau de chaque Faritany, des Services Provinciaux des opérations fiscales(SPOF) ont été également créés en regroupant le Service des contributions directes, Service des Contributions indirectes et le Service de l'enregistrement et du timbre.

Les SPOF gèrent les dossiers fiscaux des entreprises et des personnes physiques réalisant un chiffre d'affaires annuel hors taxe ne dépassant pas 250 millions de francs malagasy.

Section 2 : DERNIERES TOUCHES DE LA FUSION

Le Centre Fiscal Pilote des Entreprises (CFPE) a été transformé en Service des Grandes Entreprises (SGE) qui a été décentralisé au niveau des 5 autres Faritany en Service Provincial des Grandes Entreprises (SPGE).

Le SGE D'Antananarivo a été chargé de gérer les dossiers fiscaux des entreprises installées dans le Faritany d'Antananarivo réalisant un chiffre d'affaires annuel hors taxe de plus de 250 millions fmg ainsi que celles installées dans les autres Faritany réalisant un chiffre d'affaires annuel hors taxe de plus de un (1) milliard fmg.

Le SPGE au niveau de chaque Faritany est chargé de gérer les dossiers fiscaux des entreprises installées dans sa circonscription territoriale et réalisant un chiffre d'affaires annuel hors taxe compris entre 250 millions et 1 milliard fmg.

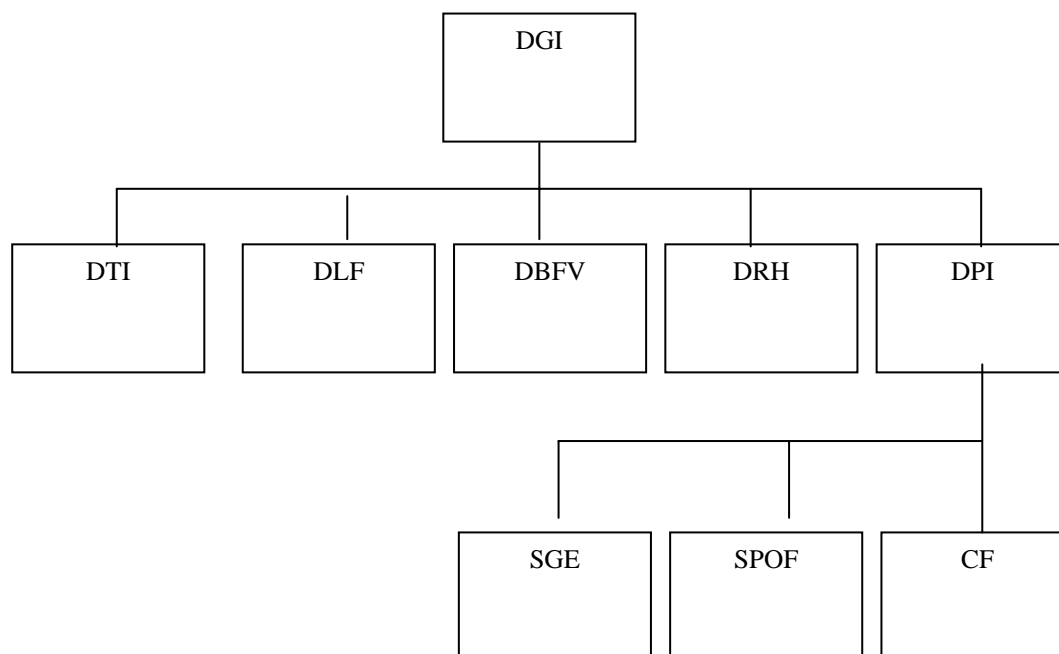
Puis la Direction des impôts a été érigée en Direction générale des impôts et dans chaque chef-lieu de préfecture du territoire national, les centres fiscaux ont été mis en place pour concrétiser la fusion des 3 Services traditionnels entraînant la fusion des Agents et celle des dossiers.

2.1. - Fusion des Agents

Avec ces reformes de la Direction Générale des Impôts, les Agents issus de chacun des trois Services traditionnels CD – CI – ET ont été également fusionnés. Les agents des impôts devant alors être polyvalents, des formations leur ont été dispensées dans ce sens.

L'Organigramme du Ministère a été modifié comme suit par Décret n° 98-915 du 28 octobre 1998 :

(figure n°1)



DGI = DIRECTION GENERALE DES IMPOTS

DTI = DIRECTION TECHNIQUE DES IMPOTS

DLF = DIRECTION DE LA LEGISLATION FISCALE

DBFV = DIRECTION DE LA BRIGADE DE VERIFICATIONS FISCALES

DRH = DIRECTION DES RESSOURCES HUMAINES

DPI = DIRECTION PROVINCIALE DES IMPOTS

SGE = SERVICE DES GRANDES ENTREPRISES

SPOF = SERVICE PROVINCIAL DES OPERATIONS FISCALES

2.2. - Dossier fiscal unifié (DFU)

L'unification des dossiers fiscaux constitue un impératif du service.

2.2.1. - *Objectif*

Concrétisation de la fusion :

- Réduction au minimum possible le nombre d'interlocuteurs d'un contribuable ;
- Uniformisation de la gestion des dossiers fiscaux pour tous les centres fiscaux ;
- Efficacité de la gestion ;
- Transparence.

2.2.2. - *Classement des dossiers fiscaux*

Il existe plusieurs méthodes pour le classement physique et la gestion des dossiers fiscaux :

. Classement par Numéro d'identification Fiscal (N.I.F) :

Le N.I.F était prévu par la loi des Finances pour 1997 attribué à chaque entreprise. Il s'agit d'un numéro à huit chiffres, dont les six premiers sont pris dans une série continue et les deux derniers sont la clé attribuée automatiquement par l'ordinateur. Ce numéro est personnel, unique et permanent pour un contribuable. Il devra être mentionné sur toutes les déclarations fiscales et douanières, ainsi que sur toute correspondance avec l'Administration.

- . Classement par ordre alphabétique
- . Classement par zone géographique
- . Classement par activité etc....

Quelle que soit la méthode utilisée, chaque dossier fiscal doit être classé dans une chemise forte (ou chemise à sangle).

Pour identifier chaque dossier fiscal, les renseignements suivants doivent figurer sur la couverture de la chemise forte :

- Le N.I.F
- La raison sociale (ou nom et prénoms)
- nom commercial
- L'adresse

Sur la première page, à l'intérieur de la couverture, doivent apparaître :

- L'activité (ou les activités) exercée(s) par l'entreprise
- Le régime fiscal de l'entreprise, c'est-à-dire les différents impôts que doit déclarer cette entreprise, suivant les activités exercées.

On doit y mentionner aussi si le dossier bénéficie d'un régime fiscal particulier :

Exemple : Zone franche ou Code des investissements ou autres.....

(Mentionner le N° de l'agrément, la date de début la date de fin)

La copie de l'agrément est classée dans la chemise des renseignements permanents.

Un dossier fiscal se divise en quatre parties :

- Chemise contenant les imprimés n°210 (Etablissement des impositions)
- Chemise des renseignements annuels. Les déclarations seront classées année par année.
- Exemple : une chemise pour l'année 1999, une chemise pour l'année 2000, etc....
- Chemise des états 211-bis (régularité fiscale)
- Chemise des renseignements permanents.

A l'intérieur de chaque chemise, il peut y avoir plusieurs sous-chemises selon le régime fiscal de l'entreprise.

Section 3 - MISE EN PLACE DES DIRECTIONS PROVINCIALES DES IMPOTS

Parmi les dernières réformes entreprises jusqu'à ce jour dans la structure de la Direction Générale des Impôts, on peut citer la mise en place de la Direction provinciale des impôts au niveau des six (6) Faritany et la transformation du Service des Grandes Entreprises (SGE) à Antananarivo en Direction de la Fiscalité des Grandes Entreprises (DFGE).

3.1. - La Direction Provinciale des Impôts d'Antananarivo

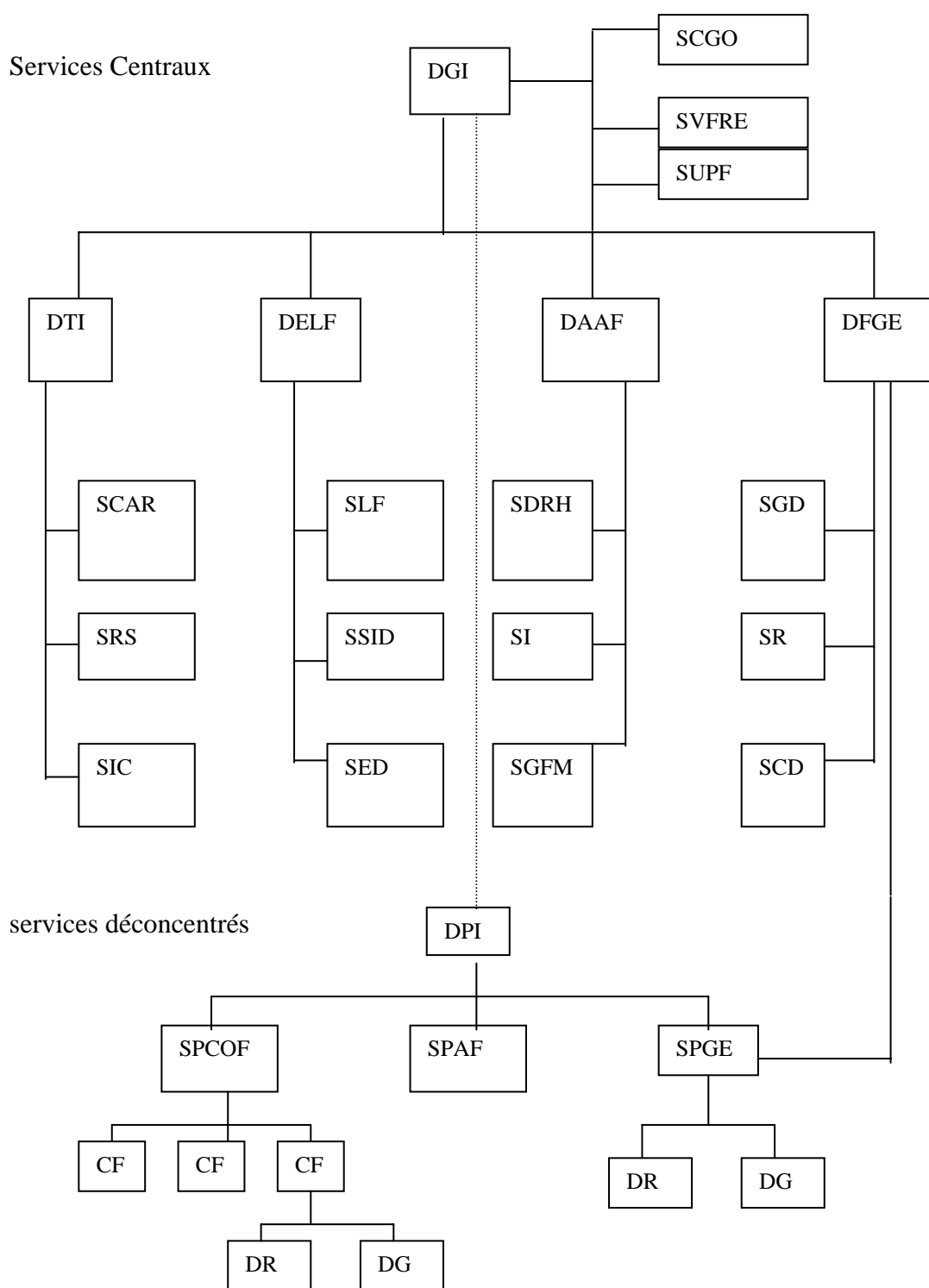
A la différence des Directions provinciales des impôts des autres Faritany, celle d'Antananarivo se présente sous une structure particulière. En effet, le Directeur Provincial des impôts d'Antananarivo n'a sous sa responsabilité que les centres fiscaux des Opérations Fiscales implantées au chef-lieu du Faritany et dans les préfectures et sous-préfectures du Faritany.

Après avoir vu dans l'ensemble l'organisation et le fonctionnement des différents centres, il est nécessaire d'étudier la tendance de la situation actuelle.

CHAPITRE III : ETATS DES LIEUX DE LA SITUATION ACTUELLE

Section 1 : ORGANIGRAMME ACTUEL DE LA DIRECTIN GENERALE DES IMPOTS

(figure n°2)



Section 2 : DIRECTION GENERALE DES IMPOTS : fonctions et attributions

La compétence de la Direction Générale des Impôts s'exerce principalement en matière d'impôts d'Etat et de certains impôts locaux, prescrit par le Code général des impôts.

DIRECTION GENERALE DES IMPOTS (DGI)

Pour mener à bien les missions confiées à elle, la Direction générale dispose de :

4 directions centrales et de 3 services centraux ;

6 directions de compétence technique et territoriale prédéterminée et ayant des missions essentiellement fiscales.

Le Directeur général des impôts assure la représentation du Ministère dans les négociations internationales en matières fiscales et la relation avec les Administrations fiscales étrangères.

- SERVICE DE LA COORDINATION GENERALE ET DE L'ORIENTATION (SCGO)

Le service de la coordination générale et de l'orientation est chargée de :

- L'organisation des services ainsi que du suivi et de la coordination de leurs activités ;
- La réalisation d'enquête de fonctionnement et de l'organisation des services ;
- La conception des mesures propres à assurer le fonctionnement rationnel des services ;
- L'animation et de la coordination des actions de modernisation ;
- L'information et de la communication interne : rédaction des publications internes, revues de presses et note d'information ;
- La consolidation et de la coordination des programmes d'activités et des objectifs en collaboration avec chaque service concerné ;
- La préparation et du suivi des dossiers à soumettre aux autorités supérieures.

Il exerce en outre, temporairement, des missions d'appui à caractère fiscal :

Appui aux services opérationnels dans leurs besoins d'information interne ou externe
 Programmation de l'action des services en matière de vérification fiscale

- SERVICE DES VERIFICATIONS FISCALES, DES RECOUPEMENTS ET DES ENQUETES (SVFRE)

Le service des vérifications fiscales, des recouplements et des enquêtes est chargé prioritairement de missions fiscales qui consiste en :

- La vérification fiscale des dossiers les plus importants d'envergure nationale ou ciblés ;
- La conduite des actions spécifiques sur les règles de facturation (ventes sans factures, etc.)
- La centralisation de tous les rapports et la tenue des statistiques y afférentes.
- Par ailleurs, il exerce un rôle d'appui méthodologique. Dans ce cadre, il s'occupe de :
- La recherche des renseignements nécessaires à l'assiette, au contrôle et au recouvrement des impôts et des taxes ;
- L'étude et de la recherche en vue de la détection, précoce des mécanismes des fraude et des secteurs d'activité recelant des potentialités des fraude ;
- La centralisation des informations sur les procédés de fraude ;
- L'élaboration et de la diffusion de documents aux centres fiscaux, à la fois sur les recherches de renseignements, les procédés de fraudes et les méthodes de contrôle.

- SERVICE DE L'UNITE DE POLITIQUE FISCALE (SUPF)

Le service de l'unité de politique fiscale est chargé de :

- L'analyse des situations économiques pour en dégager le traitement fiscal ;
- La conception des directives générales pour la mise en œuvre de la politique fiscale ;
- L'établissement des diagnostics ayant trait à l'organisation et à la gestion de l'autorité fiscale ;

- La mise en place assise d'une base de travail pérenne : tant pour la formulation de la politique fiscale que pour la consolidation des renseignements nécessaires à l'assiette et aux fins de contrôles ;
- L'établissement des études d'impact économique des mesures fiscales ;
- La gestion administrative des projets initiés au sein de l'Administration fiscale (SIGTAS,etc.)

DIRECTION TECHNIQUE DES IMPOTS (DTI)

La Direction technique des impôts a compétence pour la mission fiscale, concernant l'assiette, le recouvrement et le contentieux des impôts, droits et taxes. Elle est en outre chargée du pilotage et de l'évaluation des actions des services déconcentrés.

Le Directeur technique des impôts :

- Anime et coordonne les activités des trois services placés sous ses ordres ;
- Assure la représentation de l'Administration fiscale avec possibilité de délégation devant les instances judiciaires pour les contentieux fiscaux.

- **SERVICE DU CONTENTIEUX ET ACTIONS EN RECOUVREMENT (SCAR)**

Les attributions du service du contentieux et action en recouvrement sont :

- Traitement et suivi des affaires contentieuses relatives à l'assiette, au recouvrement et au contrôle de l'impôt ;
- Engagement de tout acte de poursuites judiciaires ;
- Liquidation et préparation des décisions des autorités supérieures sur les affaires contentieuses finalisées ;
- Traitement et suivi des dossiers soumis aux autorités judiciaires ;
- Action en recouvrement et suivi des procédures de recouvrements forcés et mise en œuvre des poursuites.

- SERVICE DE L'INSPECTION ET DE COORDINATION (SIC)

Les attributions du service de l'inspection et de coordination sont :

- Organisation d'inspection pour s'assurer de la bonne marche et de l'application correcte des dispositions légales et réglementaires par les centres fiscaux ;
- Suivi des performances des centres fiscaux ;
- Harmonisation des opérations fiscales et du fonctionnement des centres fiscaux sur l'étendue du territoire ;
- Surveillance de l'exécution des instructions diffusées ;
- Suivi de la tenue des dossiers fiscaux unifiés ;
- Emission en directives pour la mise en œuvre des actions des centres fiscaux par le système de proximité et la sensibilisation de masse ;
- Valorisation de performances et de potentialités des centres fiscaux ;
- Gestion des timbres fiscaux, vignettes, état de la débite.

- SERVICE DES REGIMES SPECIAUX (SRS)

Les attributions des régimes fiscaux se rapportent essentiellement au suivi des régimes des producteurs :

- Application, suivi et contrôle des dispositions auxquelles sont soumis les produits régis par un contrôle administratif ;
- Suivi des entreprises bénéficiant de fiscalité d'exception (protocole d'accord, entreprise franche ou sous agrément temporaire, sous régime suspensif d'acquit-à-caution, etc.) ;
- Suivi physique des stocks de leur arrivée à leur utilisation, ou leur destination ;
- Animation et coordination des actions des postes de surveillance des usines exercées sur l'étendue du territoire.

DIRECTION DES ETUDES ET DE LA LEGISLATION FISCALE (DELF)

La Direction des études et de la législation fiscale est chargée de :

- La conception et de l'élaboration des textes législatifs et réglementaires relatifs à la fiscalité ainsi que des instructions générales interprétatifs nécessaires à leur application ;
- La centralisation des statistiques de recettes fiscales et socio-économiques ;
- La préparation des prévisions de recette fiscale et des simulations fiscales chiffrées ;
- La représentation de la Direction Générale des Impôts dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions fiscales des conventions internationales et / ou spécifiques d'exception.

Le directeur des études et de la législation fiscale :

- Anime et coordonne les activités des trois services placés sous ses ordres,
- Assure la liaison permanente avec les visuels légaux auprès des autres directions centrales

- **SERVICE DE LA LEGISLATION FISCALE (SLF)**

Les attributions du service de la législation fiscale sont :

- Mise en œuvre de la législation fiscale au niveau national ;
- Diffusion de la position administrative par interprétation et harmonisation de l'application des textes fiscaux ;
- Préparation et élaboration des dispositions fiscales de la loi des finances ;
- Analyse et conception des projets de textes législatifs et réglementaires ;
- Elaboration des notes et circulaires d'application.

- SERVICE DES ETUDES ET DE LA DOCUMENTATION (SED)

Les attributions du service des études, de la documentation et de la communication sont :

- Etudes spécifiques sectorielles ou ciblées à l'ensemble de la fiscalité ;
- Etudes et interprétation des dispositions contenues dans d'autres textes législatifs et réglementaires;
- Contribution à l'élaboration des projets de loi ou réglementation comportant des dispositions d'ordre fiscal ;
- Etudes et mise en œuvre des projets de loi ou réglementations fiscales des conventions bilatérales ou internationales ;
- Conception des imprimés et formulaires administratifs ;
- Recherche et élaboration de toutes documentations utiles ;
- Mise à jour du Code Général des Impôts, ainsi que des textes et circulaires d'application ;
- Vulgarisation et contribution aux actions pour assurer la transparence de la loi fiscale ;
- Validation des actions de communication et d'information basée sur la loi fiscale.

SERVICE DES STATISTIQUES ET DE L'INTEGRATION DES DONNEES (SSID)

La principale mission du service des statistiques et de l'intégration des données consiste en la préparation et la communication des statistiques de recettes fiscales consolidées au niveau national et permet un pilotage efficace des activités des centres fiscaux.

Les principales attributions qui en découlent sont :

- Suivi et centralisation comptable de recettes fiscales ;
- Conception, consolidation et suivi des indicateurs de gestion ;
- Tenue des statistiques fiscales, économiques et sociales ; Etude, préparation et suivi des prévisions de recettes fiscales ;
- Elaboration de monographies professionnelles et sectorielles ;
- Collecte, analyse et diffusion des données fiscales internes et des données socio-économiques externes.

DIRECTION DE LA FISCALITE DES GRANDES ENTREPRISES (DFGE)

La Direction de la fiscalité des grandes entreprises, service à compétence nationale, est chargée de la gestion des dossiers des entreprises (personne morale ou physique) réalisant plus de 10 milliards FMG de chiffre d'affaires annuel.

Le Directeur de la fiscalité des grandes entreprises anime et coordonne les activités des trois services placés directement sous ses ordres. Il assure la tutelle technique des six services provinciaux des grandes entreprises, et programme les actions à entreprendre pour atteindre les objectifs à lui assignés.

SERVICE DE LA GESTION DES DECLARATIONS (SGD)

Le service de la gestion des déclarations est chargé de :

- La constitution et de la gestion des dossiers fiscaux unifiés des entreprises relevant de la compétence de la DFGE, notamment par les actions de relance ;
- La délivrance de Numéro d'identification fiscale (NIF) ;
- La gestion des entreprises agréées au régime de Zone Franche ;
- La délivrance des documents administratifs ; de l'évaluation d'office, par la procédure de contrôle sur pièces, à partir d'éléments en possession du service.

SERVICE DU CONTROLE DES DECLARATIONS (SCD)

Le service du contrôle des déclarations est chargé de :

- La vérification sur place des entreprises relevant de la compétence de la DFGE ;
- La collecte et l'exploitation des renseignements ;
- L'instruction et le contrôle des demandes de remboursement de crédits de TVA.
- La centralisation des rapports de vérifications.

SERVICE DU RECOUVREMENT (SR)

Le service du recouvrement dirigé par le Receveur Principal de la DFGE, est chargé :

- Du recouvrement de tous les impôts, droits et taxes dus par les entreprises qui en dépendent ;
- De la coordination et de la conduite des actions en recouvrement et poursuites relatives aux dossiers relevant de la compétence de la DFGE ;
- L'enregistrement de tous les actes des sociétés qui en dépendent et de toutes les conventions de marchés publics.

DIRECTION D'APPUI AUX ACTIONS DE L'ADMINISTRATION FISCALE (DAAF)

La Direction d'appui aux administrations fiscale assure essentiellement des moyens à l'Administration fiscale (personnel, matériel, financiers, informatique, etc.).

Le Directeur d'appui aux actions de l'Administration fiscale anime et coordonne les actions des services placés sous ses ordres.

En outre, il prépare le budget programme de la Direction Générale des Impôts et assure la gestion des crédits de fonctionnements, des crédits du programme d'investissement public (PIP) pour le projet de sécurisation fiscale et de crédit pour l'initiative en faveur des Pays Pauvres et très Endettés (IPPTE).

SERVICE DE L'INFORMATIQUE (SI)

Le service de l'informatique est chargé de :

- La mise à jour des logiciels existant en fonction des lois et règlements en vigueur ;
- La conception et de la mise en œuvre des applications nécessaires aux centres fiscaux ;
- La maintenance dans les différents services ou centres fiscaux ;
- La formation en informatique des agents de l'Administration fiscale ;
- La conception des imprimés (déclarations, quittances, etc.) informatisés ;
- La mise en place du site Web de la Direction Générale des Impôts, ainsi que la veille informatique.

SERVICE DU DEVELOPPEMENT DES RESSOURCES HUMAINES (SDRH)

Le service du développement des ressources humaines est chargé de :

- La gestion administrative du personnel de l'Administration fiscale ;
- L'élaboration de la politique de recrutement du personnel ;
- L'organisation des concours administratifs pour les cadres B et C ;
- L'incitation des agents au zèle et à l'émulation par des sanctions positives ou négatives ;
- La répartition rationnelle de l'effectif disponible.

Le service est chargé en outre d'assurer :

- L'assistance à la formation initiale des inspecteurs auprès de l'ENAM ;
- La formation initiale des contrôleurs et agents des impôts auprès du Centre d'instruction ;
- Les relations avec les établissements d'enseignement supérieur spécialisé : INSCAE, etc.
- L'instruction des besoins ou la recherche des bourses d'études et de stages ;

- L'élaboration de programmes de formation continue en fonction des besoins réels des services techniques ;
- De la confection des fascicules, des documents et tout autres supports pédagogiques.

SERVICE DE LA GESTION FINANCIERE ET DU MATERIEL (SGFM)

Le service de la gestion financière et du matériel est chargé de :

- La gestion (engagement et liquidation) des crédits ;
- La tenue de la comptabilité matière et de la gestion des moyens logistiques de la DGI ;
- La préparation et le suivi des dossiers PIP, ainsi que du budget programme ;
- La gestion, le suivi des commandes et le dispatching des imprimés, registres et autres valeurs fiduciaires ;

DIRECTIONS PROVINCIALES DES IMPOTS (DPI)

Les Directeurs provinciaux des impôts représentent la Direction Générale des impôts auprès des autorités locales.

Ils animent et coordonnent les actions des services et centres fiscaux placés sous leurs ordres.

Ils identifient et mobilisent les moyens disponibles (financiers, matériels, humains) nécessaires pour atteindre les objectifs fixés (fiscalité de proximité, meilleur taux de contrôle fiscal).

Ils autorisent également les procédures sur les produits soumis au contrôle administratif suivant les règles de compétence en la matière, et rend compte directement à la direction technique des impôts.

Ils centralisent et proposent au Directeur général des impôts le programme de vérification.

Les directions provinciales des impôts constituent des organes de recours hiérarchique en cas de litige entre service taxateur et contribuable. Elles accordent la remise des pénalités et amendes suivant les réglementations en vigueur, et fixent le montant des transactions au niveau provincial.

SERVICES PROVINCIAUX DE LA COORDINATION FISCALE (SPCOF)

Les services provinciaux de la coordination fiscale organisent les programmes de tournée et des inspections de service. Ils centralisent et analysent les comptes rendus de recettes des centres fiscaux qui en dépendent, tout en vérifiant la concordance. Ils transmettent également les comptes rendus de recettes à la direction technique des impôts et au service des statistiques et veillent à l'intégration des données en respect des délais de comptabilisation. Enfin, ils conçoivent et appliquent les mesures propres à assurer le fonctionnement rationnel des centres fiscaux qui en dépendent.

Un centre fiscal, dirigé par un chef de centre autre que le chef de service provincial de la coordination fiscale dans les six chefs-lieux de province, dispose d'une division gestion, d'une division recette, d'une division contrôle (si l'effectif le permet), et, d'une division impôt foncier (pour les grands centres).

SERVICES PROVINCIAUX DES GRANDES ENTREPRISES (SPGE)

Les services provinciaux des grandes entreprises relèvent de la Direction de la fiscalité des grandes entreprises pour les questions d'ordre technique fiscal. Ils sont chargés d'assurer :

- La gestion des dossiers des contribuables dont le chiffre d'affaires annuel est compris entre 250 millions et 10 milliards de Fmg, relevant de sa compétence territoriale ;
- Le contrôle et le suivi des entreprises à régime fiscal spécial, relevant également de sa compétence territoriale ;
- Le contrôle et suivi des régimes spécifiques de récolte et production, et rend compte directement au Service des régimes spéciaux et à la Direction de la Fiscalité des Grandes Entreprises(DFGE), en ce qui la concerne ;
- La délivrance des NIF au niveau provincial et à l'envoi périodique à la DFGE des NIF nouvellement attribués.

Le chef de centre et le Receveur sont des collaborateurs dans un centre fiscal. Mais, il faut respectivement bien distinguer leurs fonctions et leurs attributions. Alors, l'intérêt de cette deuxième partie est de pouvoir diagnostiquer la relation entre ces deux responsables.

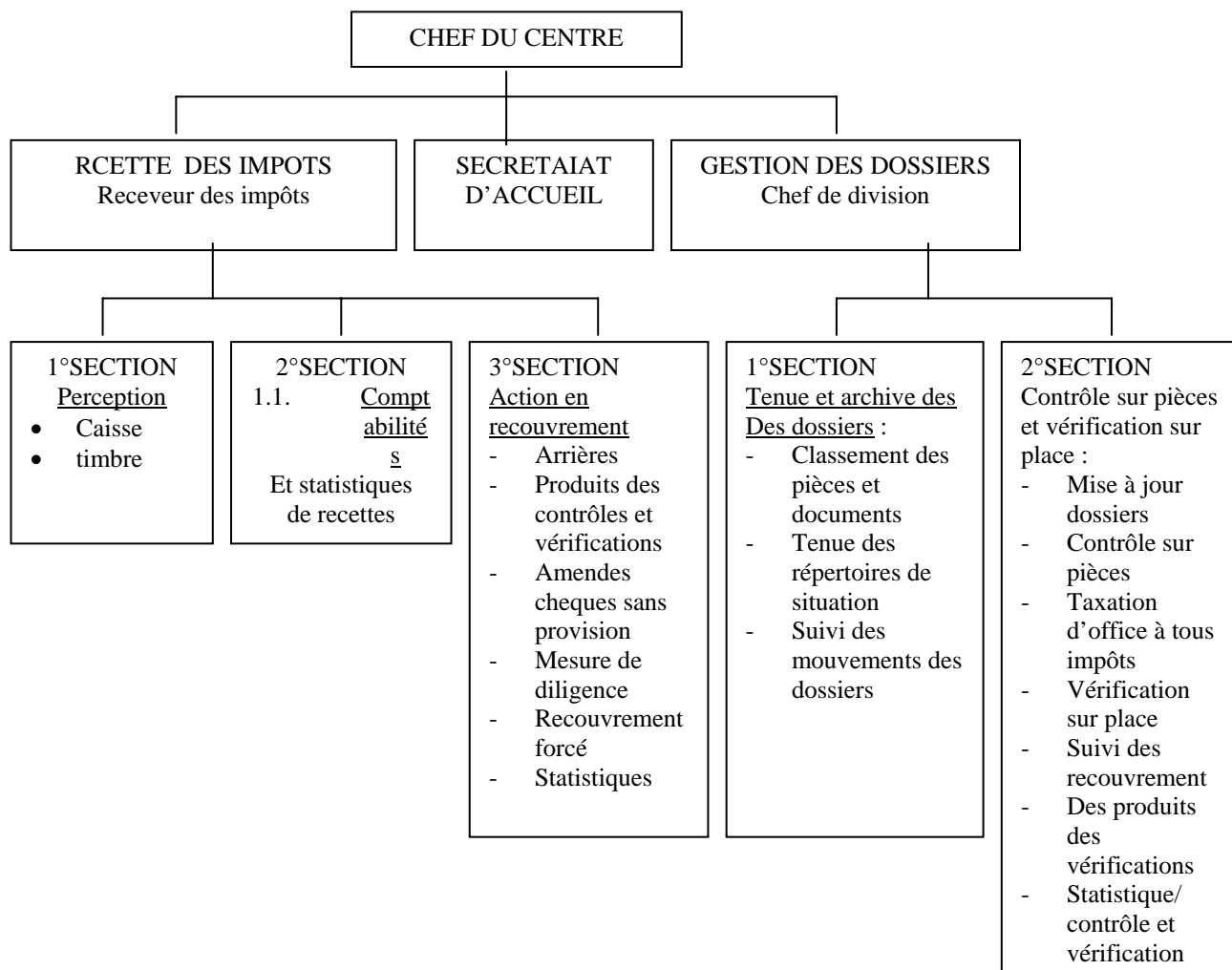
PARTIE II.

***DIAGNOSTIC CONCERNANT LA RELATION ENTRE LE CHEF DE
CENTRE ET LE RECEVEUR***

CHAPITRE I : LE CENTRE FISCAL ET SON ORGANISATION

Organisation d'un centre fiscal

(figure n°3)



Section 1 : LE CHEF DE CENTRE

Le chef de centre est le premier responsable et chef hiérarchique de tous les agents du centre.

Fonctions et attributions du chef de centre

Le chef de centre est chargé :

- De coordonner et d'animer les diverses attributions des différents organes du centre ;
- D'assurer le bon fonctionnement du centre ;
- De veiller à ce que les textes en vigueur soient bien appliqués ;
- D'organiser l'exécution des mesures destinées à améliorer les recettes ;
- D'organiser l'exécution des directives, des stratégies, mesures et ordres émis par les autorités supérieurs ;
- D'organiser et de diriger l'exécution des programmes de contrôle et de vérification ;
- De rendre compte aux autorités supérieures de toutes les difficultés qui risquent de compromettre les résultats escomptés ainsi que l'application normale des textes (comportement des contribuables, obscurité des textes, comportement des agents, etc.)
- D'apprécier la capacité, la compétence, l'assiduité et la performance de chaque agent placé sous son autorité ;
- De veiller au respect de la discipline.

La cellule « Secrétariat & Accueil » est rattaché directement au chef de centre. Elle est responsable de :

- L'accueil des contribuables
- L'orientation des contribuables vers les différentes responsables ;
- L'information des contribuables de leurs obligations (bureau d'information) ;
- Tous les travaux du secrétariat du centre (division gestion et recettes).

Section 2 : LA DIVISION RECETTES DES IMPOTS

La division recettes a pour missions : la perception des paiements spontanés, la mise en œuvre des actions en recouvrement. Elle assure également la comptabilité et la statistique des recettes.

Le Receveur des impôts

Le Receveur est le premier responsable de la Recette fiscale. Il est le chef hiérarchique des agents affectés dans cette division. Il anime et organise l'exécution des tâches et travaux destinés à remplir la mission de la recette.

Il peut déléguer sa signature mais il doit rendre compte à son supérieur hiérarchique : notamment au caissier pour la signature des quittances. Il fixe le décompte des impôts droits et taxes dont il a reçu la délégation.

Principes de paiements

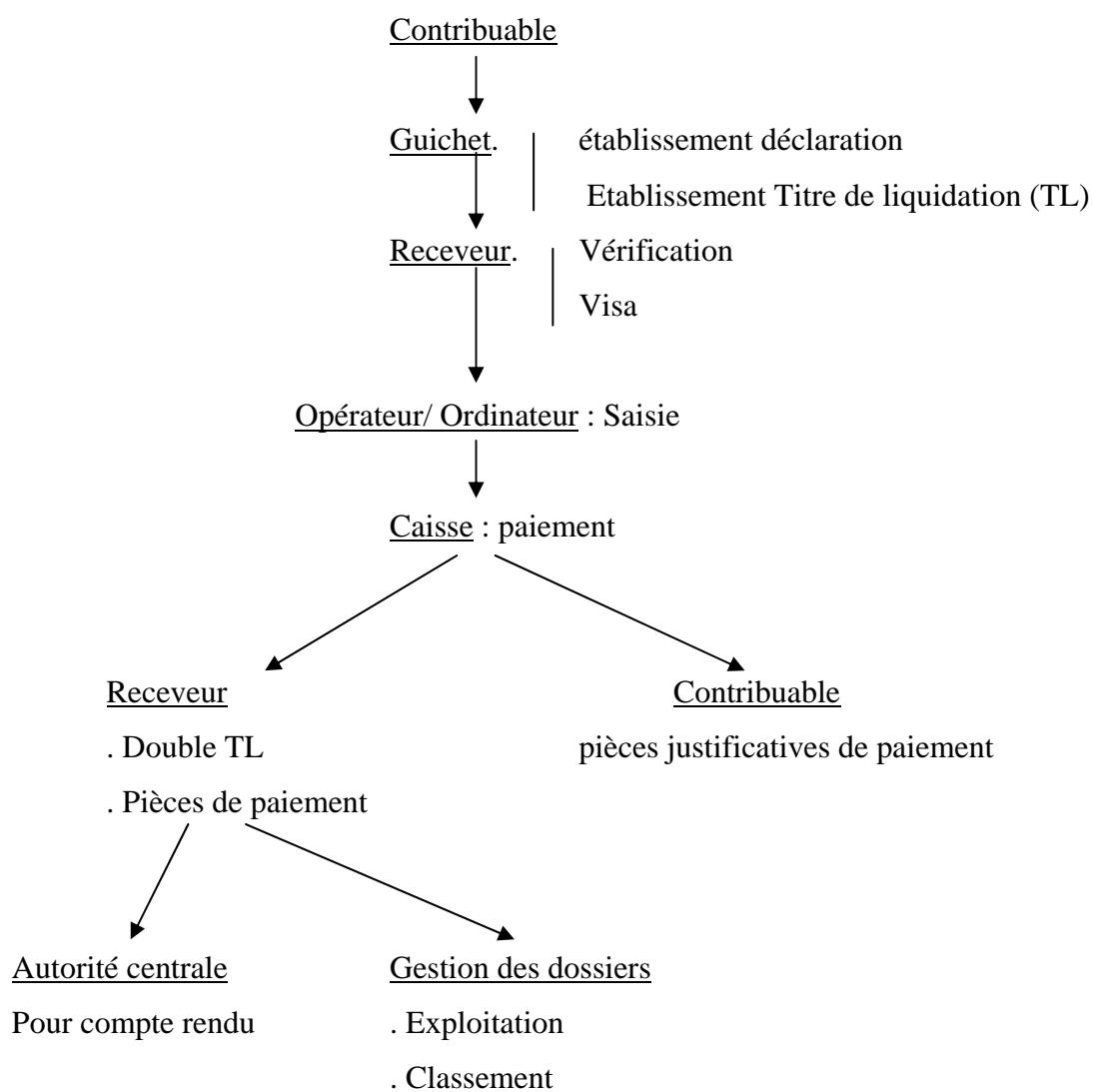
Le paiement s'effectue toujours au comptant sauf cas prévus par le Code général des impôts. Cependant le Receveur peut accorder des paiements fractionnés en matière d'impôt synthétique selon la situation du contribuable. Il peut également accorder des paiements échelonnés en matière d'impôt, droit taxe et amende résultant d'un contrôle ou d'une vérification. Dans ce cas l'accord ne peut être donné que sur avis de l'autorité supérieure.

Le paiement doit être en espèces ou en chèque ayant une valeur légale. Les chèques doivent être visés. Mais si la bonne moralité et la solvabilité du contribuable sont bien connues par le Receveur, le chèque peut être accepté avec le visa du Receveur seulement.

PROCEDURE DE PAIEMENT SPONTANE POUR :

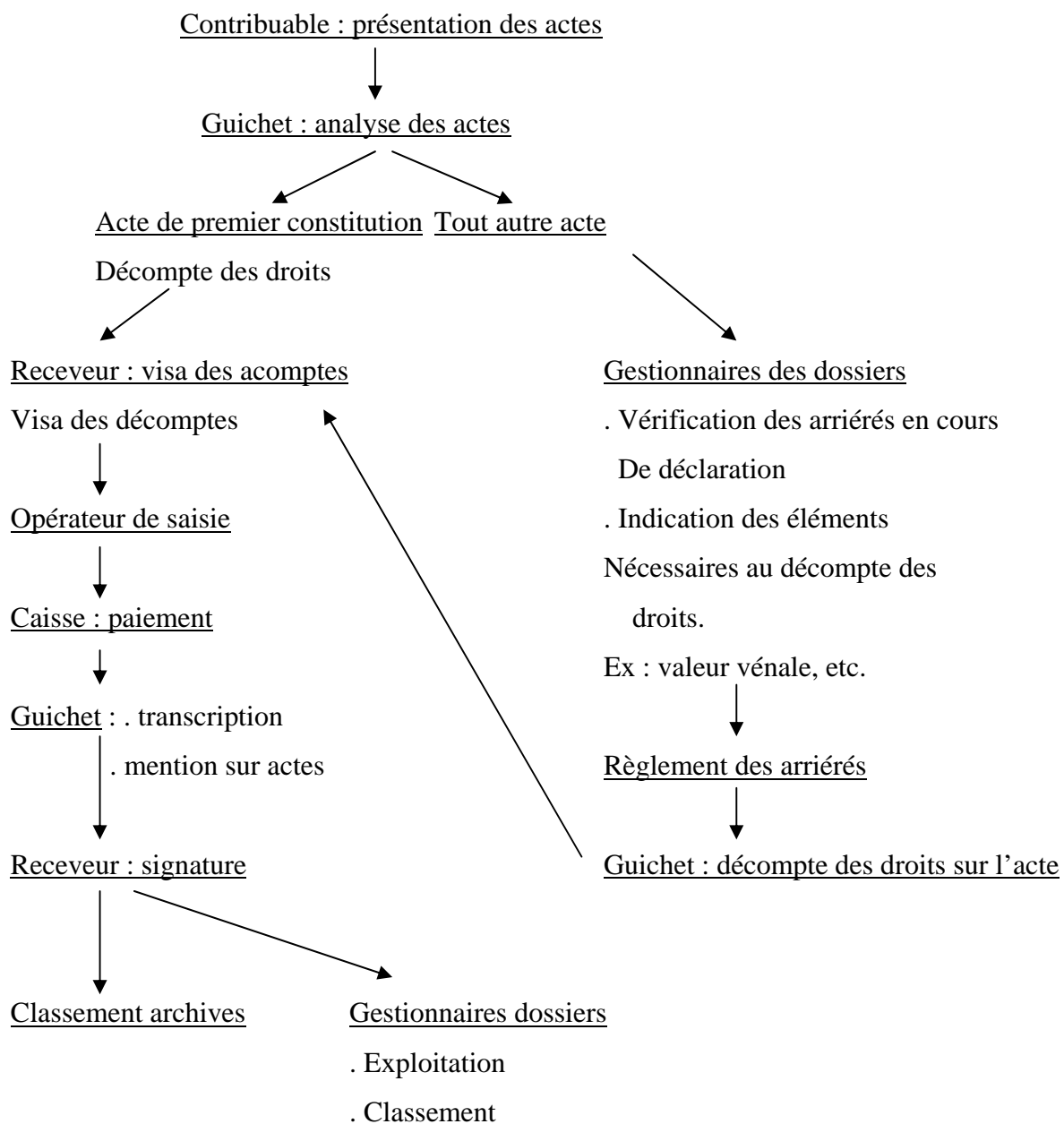
Impôt de licence – Redevances – Droit d'accises

(figure n°5)



PROCEDURE D'ENREGISTREMENT DES ACTES DES SOCIETES

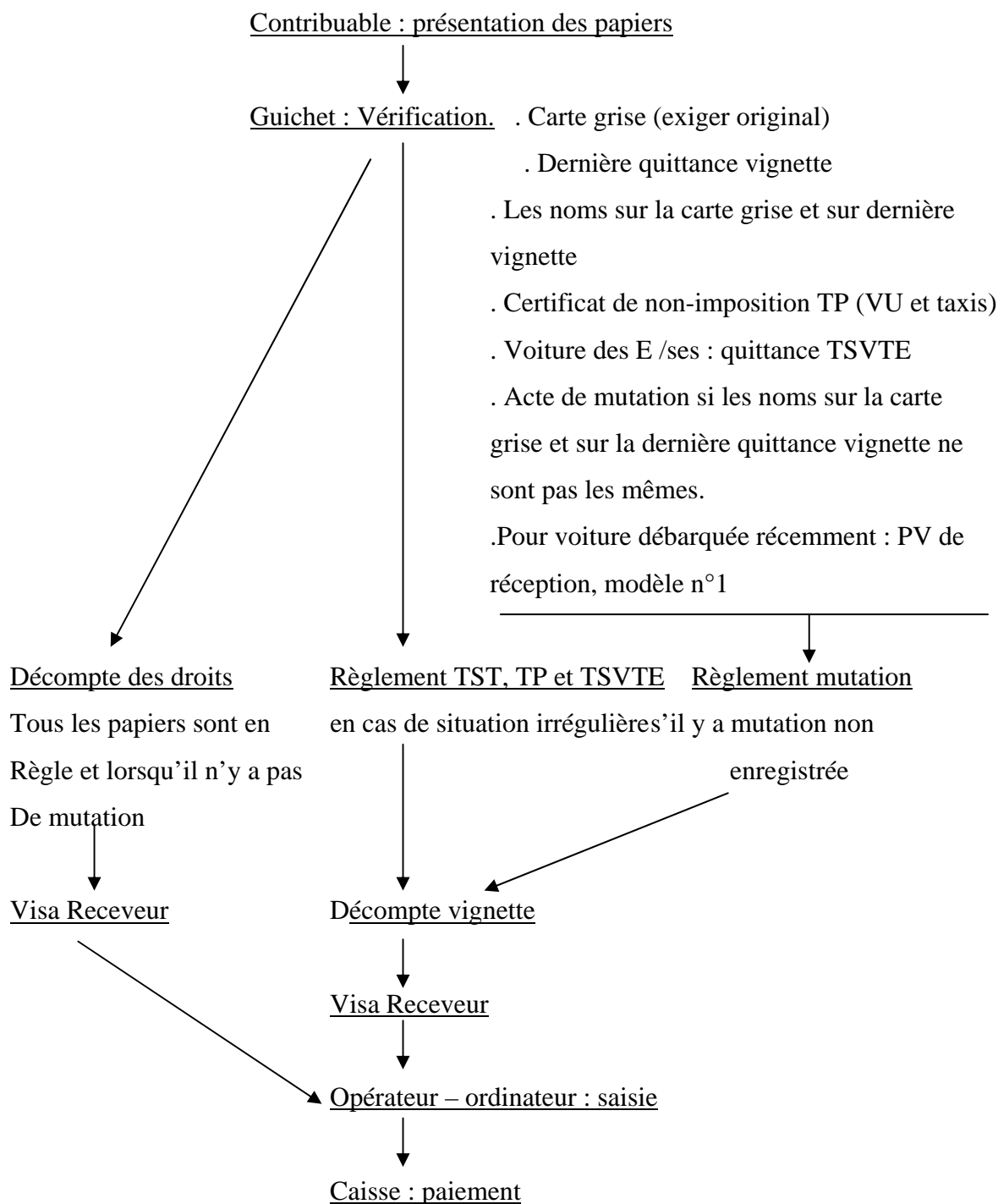
(figure n°6)



NB : Le décompte doit être visé par le chef de centre lorsque le contribuable demande des réductions d'impôts

PROCEDURE DE PAIEMENT DE LA VIGNETTE

(figure n°7)



La comptabilité des recettes

Elle consiste à :

- Comptabiliser toutes les opérations de recettes effectuées par la division de recettes ;
- Comptabiliser toutes les opérations de dépenses ;
- Comptabiliser toutes les opérations de versement et de dégagement des sommes et valeurs vers la Banque centrale de Madagascar ou le Trésor ;
- Confectionner les documents analytiques et document synthétiques des recettes, des dépenses et des versements ;
- Préparer les dossiers comptables à transmettre périodiquement au Trésor et aux autorités hiérarchiques.

Les principes de travail sont les suivants :

Tous les agents de la division des recettes participent à l'élaboration des éléments nécessaires à la confection des documents comptables. Dans la mesure du possible ces données devraient être fournies par l'ordinateur.

Les techniciens de la programmation et du logiciel seront invités à adapter la capacité des ordinateurs à répondre à ces besoins.

Les documents comptables devront être pré-imprimés dans l'ordinateur. Les chiffres, une fois élaborées seront saisies et l'imprimante fera le reste.

Les travaux seront dirigés par le chef de la section qui est l'opérateur des saisies. Au besoin il sera assisté par le Receveur ou même par le chef du centre dans certains cas exceptionnels.

La statistique des recettes

Elle consiste à :

Fournir les données statistiques demandées périodiquement ou occasionnellement par les autorités supérieures ;

Confectionner tous les documents statistiques demandés.

Les principes de travail sont les mêmes qu'en comptabilité des recettes.

L'action en recouvrement

C'est l'ensemble de toutes opérations engagées par la recette des impôts en vue d'amener le contribuable à régler sa dette fiscale.

Les dettes fiscales proviennent surtout des travaux de contrôle et de vérification faites par les gestionnaires de dossiers. Quelque fois, elles proviennent du dépôt de déclaration fait par un contribuable mais le dépôt n'est pas suivi de paiement.

Enfin, les amendes pour émission de chèque sans provision font partie de ces dettes.

Section 3 : LA DIVISION GESTION DES DOSSIERS

La division gestion des dossiers a pour mission d'agir l'équité et la justice fiscales par le contrôle et la vérification des dossiers des contribuables.

Le chef de la division (fonctions et attributions)

En tant que premier responsable de la division, il organise la répartition des travaux de contrôle et de vérification entre les agents placés sous ses ordres. Il en rend compte au chef de centre. Il assure également le suivi des travaux de contrôle et de vérification pour

maintenir la célérité. A cet effet, il dresse un tableau de bord qui lui permet de suivre l'évolution de chaque affaire. Enfin, il assure le suivi des recouvrements des impôts.

On lui confie la signature de toute demande de renseignement et d'éclaircissement ainsi que toute correspondance adressée au contribuable pour que celui-ci effectue le dépôt des dossiers exigé par le Code général des impôts, lorsque les délais sont passés.

Par contre, la signature des notifications d'imposition et les modifications d'imposition sont signées par le chef de centre.

Tous les gestionnaires de dossiers effectuent le décompte des impôts, droits et taxes concernant le dossier qu'il vérifie. Mais ces décomptes sont soumis au visa du chef de centre qui peut déléguer son pouvoir au chef de division.

Chaque gestionnaire qui effectue un contrôle ou une vérification doit remplir une fiche à viser par le chef de division avant de commencer les travaux.

Le dépositaire des dossiers

Il faut fusionner les dossiers, les déposés et les conservés dans des mêmes locaux fermés à clefs. Ces dossiers sont rangés par secteur d'activités.

Lorsqu'un dossier concerne plusieurs activités, il sera classé dans un rayon ou armoire attribuée à l'une des activités, et dans les rayons ou armoires des autres activités, il y aura des fiches qui indiquent l'endroit où le dossier est classé.

Aucun agent, ni contrôleur, ni inspecteur n'ont accès aux rayons ou aux armoires où les dossiers sont classés :

L'agent qui a besoin d'un dossier remplit et signe une fiche à déposer au dépositaire de dossiers et c'est ce dernier qui lui remet le dossier.

Un gestionnaire ne peut détenir un dossier qu'en cas de contrôle.

Durée maximum de détention de dossier :

- un mois et demi pour le contrôle sur pièces
- un mois par exercice vérifié pour le contrôle sur place

La consultation sur place au bureau du dépositaire ne nécessite pas l'établissement de la fiche ci-dessus.

Le dépositaire veille au respect des principes ci-dessus et assure le classement des pièces et documents dans les dossiers correspondants. Il participe dans la mesure du possible aux travaux de contrôle et de vérification.

Les agents gestionnaires de dossiers effectuent toutes les opérations et exécutent tous les travaux nécessaires aux contrôles et aux vérifications des dossiers suivant les programmes et les organisations établies.

Nous avons donc déjà comparé l'ancienne et l'actuelle organisation d'un centre fiscal. Alors, Il nous reste de citer les avantages et les inconvénients q'elle apporte.

CHAPITRE II : LES ATOUTS DE L'ACTUELLE ORGANISATION

Cette organisation présente des avantages sur tous les plans.

Section 1 - Sur le plan organisationnel

1.1. - Responsabilités claires et nettes

Les responsabilités du chef de centre et du Receveur sont bien déterminées. On doit répondre donc à la question : Qui Fait Quoi ?

Le chef de centre veille au bon déroulement des missions des différentes divisions dans le respect des objectifs fixés. Il doit être, en conséquence, informé par les Responsables des Divisions de toutes initiatives ayant un impact sur les objectifs (rapport verbal, compte rendu, liste des défaillements, centralisation comptable, suivi statistique, etc.). Il est également le responsable de la gestion administrative.

Quant au Receveur, il est le responsable de la Division recettes du centre. Il assure l'organisation des actions de cette division et effectue le recouvrement de tous les impôts, droits et taxes et la mise en œuvre des actions en recouvrement. Il est également le responsable de la comptabilité et de la statistique des recettes.

1.2. - Hiérarchie bien connue

Le chef de centre est le chef hiérarchique des deux divisions sus mentionnées. Les liens entre cadre et subordonné sont clairs sans équivoque. Les ordres suivent la voie hiérarchique. Alors les deux chefs de divisions doivent établir des comptes rendus à son chef hiérarchique

Les techniques de rapportage sont développées et permettent au chef de centre de suivre à une certaine distance le fonctionnement des différentes divisions. Les chefs de divisions s'occupent du management des affaires courantes tandis que le chef de centre se concentre sur le planning à long terme et sur les problèmes généraux.

Section 2 - Sur le plan fonctionnel

2.1. - Attributions bien distinctes

Comme déjà énumérés à la troisième section du chapitre précédent, les attributions de ces deux responsables (chef de centre et receveur) sont bien distinguées. Il n'y a donc empiètement de compétence. Alors, on peut dire qu'il y a un travail à la chaîne dans l'exécution des tâches.

Les fonctions et attributions de chacun de ces deux responsables sont bien séparées, mais complémentaires. La réalisation des objectifs est donc facile à atteindre.

Les fonctions et attributions de ces deux responsables sont incompatibles et l'existence de ces deux catégories d'agents permet un contrôle de l'un sur l'autre et interdit l'action de l'un sans l'autre.

Mais chacun a son autonomie et son indépendance dans l'accomplissement de leurs attributions respectives dégageant une liberté d'actions et une marge de manœuvre effective.

2.2. - Suivi des dossiers

Les dossiers (DFU) sont classés dans un seul endroit. Cette méthode facilite le classement des diverses pièces et documents, la tenue des répertoires de situation et le suivi des mouvements des dossiers.

Une disponibilité constante des informations existe, alors on peut : réaliser une exécution adéquate, adapter une ligne d'action aux buts modifiés et contrôler l'exécution. La communication est efficace donc on peut créer, entretenir et conserver chèrement les cheminements des informations.

La mise à jour des dossiers devient très facile et rapide. La division gestion des dossiers effectuera alors des contrôles et des vérifications avec efficacité. De même pour l'établissement des statistiques.

Les circuits des dossiers :

Le contribuable présente sa déclaration à la division recettes. Ce dernier la vérifie formellement. Et c'est à la charge de la division gestion des dossiers de sensibiliser les contribuables sur leurs obligations, relance les contribuables défaillants, établir les statistiques des recettes et vérifier enfin les dossiers

.

Le système de contrôle interne est très efficace : des échanges de renseignements entre Divisions ne sont plus difficiles. Le cloisonnement n'existe plus.

Section 3 - Sur le plan gestion de conflits de compétence

3.1. - Empiètement de compétence limité

Compétence du chef de centre

Tous les documents, pièces et correspondances établis et émis par le centre sont signés par le chef de centre sauf délégation aux chefs de divisions et agents. En cas de délégation il doit rendre compte aux autorités supérieures. Les décomptes des impôts, droits et taxes sont fixés par le chef de centre sauf délégation aux chefs de divisions. La fixation des décomptes est matérialisée par le paraphe du chef de centre ou de l'agent délégué.

Compétence du Receveur

Le Receveur signe tous documents, pièces, justifiant le paiement d'un impôt, droit ou taxe effectuée auprès de la recette. Il signe également toute correspondance relative au paiement des impôts, droit et taxe relevant de sa recette.

3.2. - Performance palpable

La performance d'un centre fiscal dépend d'abord de son organisation. La fusion des trois services et l'unification des dossiers fiscaux sont donc des paramètres de réformes de l'Administration fiscale.

Elles présentent des avantages pour :

La simplification de la gestion des dossiers

Le contrôle de la situation fiscale des contribuables afin de limiter autant que possible les irrégularités.

Elles simplifient également les relations avec les contribuables. Et permettent à ces derniers un meilleur service. Auparavant, les contribuables déposaient différents dossiers auprès des différents services (CD, CI, ET). A présent, ils ne présentent qu'un seul dossier auprès d'un centre fiscal. Le recouvrement est ainsi amélioré et les recettes sécurisées.

Ci-dessous un tableau n°1 : comparatif de cette amélioration des recettes :

ANNEE	2004	2005 du janvier à novembre
Budget général	5.530.999.703,20	6.367.489.118,07

CHAPITRE III : LES POINTS A AMELIORER DE L'ORGANISATION

Malgré les avantages constatés ci-dessus, des inconvénients sont aussi constatés.

Section 1 - Sur le plan organisationnel

1.1. - Organisation plus théorique que pratique

Actuellement, la nouvelle organisation de l'Administration fiscale est quasiment installée. Néanmoins, elle n'est pas encore effective.

Après la fusion des trois services, le mot d'ordre est d'uniformiser la structure de tous les centres fiscaux.

Mais, la plupart des centres, ne suivent pas encore la réforme entamée ou engagée par l'Administration fiscale.

Des difficultés pratiques ont été relevées dans ces centres.

Des efforts doivent être engagés pour effacer les mauvaises liaisons entraînant des lenteurs préjudiciables sur la gestion des centres.

Cette dichotomie engendre parfois des grandes difficultés de liaisons entre le chef de centre et le Receveur.

Face à ces difficultés, il serait utile de procéder à des réorganisations logiques afin d'éliminer ces problèmes.

Des mesures doivent être menées face à la discordance des tâches dans un centre afin de rendre uniforme la structure et les méthodes de travail de chaque centre, comme par exemple, uniformité sur l'application et l'interprétation des textes sur la structure d'un centre.

Pour une meilleure coordination dans un centre, les différentes fonctions essentielles doivent être bien définies.

Et un contrôle strict sur le suivi et l'application de ces textes doit être effectué régulièrement.

Section 2 - sur le plan fonctionnel

Défaillance dans l'application des textes

D'abord, les textes fiscaux doivent être à la portée de la majorité des contribuables aussi bien sur le bien fondé que sur les formalités à accomplir.

Par ailleurs, les textes fiscaux présentent des caractères ambigus et non adaptés à l'évolution de la société. Ceci se manifeste et se traduit par des interprétations divergentes.

En outre, les dispositions législatives édictées n'ont pas été suivies de textes d'applications si bien que son interprétation en vigueur varie suivant l'agent chargé de leur application voire le contribuable.

Par conséquent, les lacunes, les obscurités et les ambiguïtés des textes fiscaux favorisent l'évasion fiscale et ont des conséquences néfastes sur le recouvrement des impôts.

2.1. Procédures lentes et non sécurisées

Elle se manifeste généralement sur le fonctionnement des centres non informatisés. En effet, le contribuable doit s'adresser auprès d'un Agent au comptoir appelé détenteur de son dossier, avec sa déclaration. L'Agent procède à une simple vérification avant l'enregistrement dans un cahier de versement pour paiement à la caisse. Ensuite, le cahier de versement du contribuable sera visé par un responsable hiérarchique en vue de le rendre officiel et après paiement, ce même contribuable recevra une quittance afférente à la somme versée auprès de l'Agent du comptoir.

De même pour les IRSA et IRNS, la déclaration doit être faite dans les bureaux des divisions et le paiement dans les bureaux de recettes.

Cette situation gêne parfois les contribuables dans la mesure où ils ont mis du temps avant de se libérer définitivement de sa dette.

D'où la lourdeur et la lenteur des procédures au sein de ce centre.

Après la fusion, certains Agents issus des anciens services trouvent des difficultés à s'adapter à la nouvelle structure et à la modernisation.

Ainsi la fusion est conçue pour administrer non seulement quelques impôts mais de toutes les impositions existantes.

De ce fait, la majorité de ces Agents rencontrent des difficultés et refusent de prendre d'autres tâches ne correspondant pas à leurs spécialités. L'aspect professionnel du problème se manifeste par une mauvaise gestion de dossiers des contribuables.

En effet, ces difficultés sont de plusieurs ordres :

La réticence souvent inévitable de la part du personnel issu des anciens services (ET,CD,CI) lesquels devraient être unifiés au moment de la fusion ;

Le problème d'application des dispositions du CGI ;

Une remarque mérite d'être soulevée : le manque du personnel favorise d'avantage le cloisonnement, et d'autre part, la fusion du personnel et du service n'a pas été encore effective. Ainsi dans certains centres, il existe toujours des sections spécialisées.

Exemple : au centre fiscal Anosy : existence de sections spécialisées s'occupant seulement de l'enregistrement des actes judiciaires, notariés, domaniaux, administratifs et d'huissiers d'Antananarivo Ville, Atsimondrano et Avaradrano et même de tout le territoire de Madagascar

Insuffisance de suivi et de contrôle :

Lorsque la réforme n'a pu pas être menée à son terme, l'Agent n'effectue que les tâches courantes notamment la réception de la déclaration et la gestion des dossiers des

contribuables. Ainsi, cela entraîne l'insuffisance de suivi et de contrôle et engendrait des négligences de la part des assujettis ayant toujours tendance à inventer des calculs artificiels et factices sur les bases imposables déclarées.

Les manques à gagner sont réels, du fait de l'insuffisance des actions en recouvrement, ainsi que des contrôles et vérifications. Ceci est en partie dû au retard dans l'envoi des recoupements de déclaration des contribuables concernant le contrôle des ventes des marchandises sans factures, favorisant la minoration des Chiffres D'affaires déclarés et la prolifération des secteurs informels.

L'insuffisance de contrôle strict entraîne la recrudescence du secteur informel. Actuellement, l'ampleur des activités informelles constitue l'un des sources de la contre-performance d'un centre et également source de concurrence déloyale parmi les contribuables alors que les activités effectuées sont diversifiées et non déclarées à l'Administration fiscale.

Malgré le développement du système d'identification unique, les procédures de déclaration d'existence nécessitent encore des obligations multiples auprès de l'Administration et des organismes publics (registre du commerce, greffe du tribunal, Administrations financières).

Même lorsque des initiatives facilitant l'accomplissement de ces démarches pour les PME sont introduites (telles que la création des centres de formalités des entreprises ou de centres de gestion agréés), leur succès est souvent freiné par la charge de ces formalités (droit d'enregistrement par exemple) souvent exorbitante pour les petits contribuables, ce qui favorise la prolifération du secteur informel.

2.2. - Nécessités de personnel beaucoup plus qualifié

Compte tenu de l'évolution technologique, de l'adoption par l'Administration d'une nouvelle structure administrative et de la nécessité de procéder à un meilleur recouvrement des impôts afin d'atteindre une meilleure performance en matière fiscale, l'administration doit adopter une politique de gestion prévisionnelle fiable et efficace.

Chaque Agent doit être à la hauteur des réformes entreprises par l'Administration.

La fusion des dossiers de contribuable a abouti à une multiplication des formalités complexes qui handicape les Agents dans l'accomplissement de leur travail.

Ces situations de changement qui peuvent parfois se cumuler sont naturellement susceptibles de faire naître un besoin de formations, soit au niveau individuel, soit au niveau collectif.

Pour rendre les Agents opérationnels et polyvalents à l'administration de tous les impôts, et de ne pas sombrer dans un travail routinier durant l'exécution de leurs tâches pouvant nuire efficacité et de rendement, il conviendrait de donner aux Agents une formation de meilleure qualité.

En effet, la DGI a depuis quelques années compris l'intérêt de dispenser une formation spécifique à leurs Agents, système qui leur permet de s'assurer de l'adéquation entre la formation dispensée et leurs besoins et d'inculquer, dans leur personnel un esprit de corps nécessaire au fonctionnement des organisations de l'Administration fiscale.

Relations publiques : bonne réception et maîtrise de la communication

Les relations entre l'Administration fiscale et les contribuables ne sont pas toujours en harmonie et même parfois contradictoires.

D'un côté, les contribuables ont tendance à se soustraire au paiement de l'impôt et de l'autre côté l'obligation de recouvrer l'impôt pèse sur l'Administration fiscale.

Voilà pourquoi une relation harmonieuse doit être mise en place entre les contribuables et l'Administration fiscale pour cerner ces fuites devant l'impôt.

La communication avec les contribuables suscite des difficultés et la politique de communication de l'Administration n'est pas encore clairement bien définie.

De plus, le service de communication reste démuné des moyens matériels, humain et financier adéquat.

Il est à la charge de l'Administration de faire connaître à l'ensemble des citoyens la loi fiscale existante, et ainsi, la transparence des dispositions fiscales doit être assurée.

L'amélioration de l'information des contribuables réclame : d'une part, l'efficacité du service d'information dans leur mission d'informer les citoyens sur les dispositions fiscales (règles fiscales) mises en vigueur ou les décisions réglementaires ainsi que leurs modalités d'applications, et d'autre part la mise en place rapide d'une stratégie d'information.

Cet objectif de renforcement de l'information est nécessaire avec la participation affective de la société civile, d'autres entités (GEM, SIM, etc.) et les autres services publics extérieurs ou ministères publics.

Section 3 sur le plan gestion de conflits de compétence

Nous avons cherché à mettre en évidence les relations hiérarchiques qui existent entre les différents Agents dans le remplissage des missions du centre. Ces relations hiérarchiques sont souvent révélatrices de l'état de fonctionnement d'une organisation.

Un conflit est la rencontre de sentiments ou d'intérêts qui s'opposent. En fait, il y a conflit lorsqu'une partie freine l'autre dans l'atteinte de ses objectifs.

Les conflits ont des impacts sur la productivité et le climat de travail d'une équipe. Le responsable doit alors gérer les échanges et clarifier la situation lors de l'émergence de conflits.

La manque de collaboration technique entre les Agents est un frein à l'appréhension des missions. A ce sujet, il existe des contacts entre les Agents mais ils ne prennent pas toujours le circuit de l'informations opérationnelles et techniques.

La Direction Générale des Impôts doit utiliser des mesures disciplinaires afin de corriger un comportement, un geste inadéquat ou tout acte répréhensible commis par un Agent. Cette façon de procéder vise principalement à éliminer le comportement fautif afin qu'il ne se reproduise plus, mais également à inciter l'Agent à corriger lui-même son comportement.

3.1. - Existences d'intersection de zones d'action

Un dossier peut être traité différemment selon l'appréciation de l'agent chargé de la liquidation, ce qui peut être une source de conflit interne

Exemple : Evaluation de la base d'imposition en matière d'Enregistrement. Une harmonisation de la valeur vénale des biens transmis doit être élaborée.

Souvent, les Agents appliquent différemment les textes fiscaux.

La mise en application des textes en vigueur pose des problèmes. Il est en principe juridique que les textes ayant valeurs légales devraient faire l'objet de textes d'application matérialisés le plus souvent par décrets.

Ces décrets d'applications serviront à préciser la mise en œuvre des textes légaux.

Pourtant, pour certains textes, le décret d'application fait lacune et aussi ceci met principalement l'accent sur le problème du facteur temps qui était à la procédure souvent très longue. La mise en place des textes d'applications doit être étudiée sur la base des faits existant.

On devrait axer en priorité les actions futures sur les communications internes par des notes, circulaires, etc. Les Agents de l'Administration eux-mêmes (surtout ceux des provinces) ne sont pas informés à temps des nouvelles dispositions fiscales applicables, ni des procédures.

Malgré les réformes entreprises par l'Administration, la plupart des centres fiscaux sont confrontés à des difficultés pratiques se rapportant à la mise en place de la fusion au niveau organisationnel.

Ainsi, nous présenterons dans cette troisième partie quelques propositions afin d'améliorer la gestion des centres fiscaux.. De ce fait, cette partie consiste à dégager : l'amélioration de la communication interne, le renforcement de capacités du personnel et la normalisation des textes régissant les attributions et les fonctions du chef de centre et du Receveur.

PARTIE III.

***PROPOSITION D'AMELIORATION DU RAPPORT CHEF DE
CENTRE ET RECEVEUR***

La communication contribue énormément à la résolution de conflits.

Suite à la présentation ci-dessus, plusieurs programmes d'amélioration sont possibles. Mais ce que l'on peut proposer et qui nous semble être le plus performants, le moins coûteux et le plus plausibles sont :

- l'amélioration de la communication interne ;
- l'apport des amples informations sur les textes actuels régissant sur les rôles et attributions du chef de Centre et du Receveur ;
- La mise en place d'un processus simple, explicite et court.

Mais la volonté de chaque antagoniste de prendre au sérieux la problématique conjuguée à la dotation des moyens nécessaires (matériels, moral et psychologique) donnera un bon résultat et surtout une bonne marche de leurs activités.

CHAPITRE I - AMELIORATION DE LA COMMUNICATION INTERNE ET RENFORCEMENT DU CAPACITE DU PERSONNEL

Les organismes publics doivent de plus en plus réserver une part de leurs efforts à la gestion de la communication interne. Lorsqu'une organisation opère des choix, prend de grandes décisions, vise des objectifs, elle s'appuie sur ses Agents pour réussir sa mission.

Ce sont les efforts des Agents, leurs pensées et leurs actions qui engendrent la mise en marche de toutes les structures de l'organisation. Dans ce cas, le fonctionnement harmonieux de l'organisation dépend de la convergence d'idées des différents acteurs.

La mise en commun des efforts individuels doit se concrétiser à travers une bonne politique de communication interne parce que tout commence en interne et tout doit bien se faire en interne.

L'importance de la communication efficace :

Une communication saine s'avère à l'intérieur des équipes de travail des centres mais aussi entre ces derniers. Elle permet aux Agents de gérer l'information et, surtout, d'entretenir de bonnes relations.

Une grande part de réussite du développement de l'organisation repose sur les habilités de communication de ses dirigeants.

Il faut donc favoriser une meilleure circulation de l'information interne.

L'analyse présentée ci-dessus relate la difficulté au niveau de la communication interne au sein du service. La communication n'est pas fluide entre les agents, le receveur et le chef de centre.

Faut-il rappeler que d'après notre stage, nous avons constaté que certains ne sont au courant à temps sur les notes et les circulaires. Ainsi les actions ci-après sont fortement recommandées.

Il nous paraît utile d'envisager un renforcement des capacités et une amélioration de la communication interne :

Contrôle des services ;

Diffusion de manuel de procédures uniformisé ;

Vulgarisation des informations à travers plusieurs supports (édition de bulletin fiscal d'interprétation des textes).

Cette communication interne concernera donc :

La communication descendante (du supérieur aux subordonnés) :

Diffusion des notes de services, circulaires, etc.

La communication ascendante (du bas vers le haut) :

Rapports, comptes rendus, etc.

La communication horizontale (d'égal à égal) :

Capacité d'écoute, clarté d'expression, capacité d'exprimer, etc.

La communication interne constitue une composante essentielle du bon fonctionnement des centres fiscaux (les structures, les équipements, les procédures).

Et en cette période de changement rapide, la communication prend encore plus d'importance de bien penser la communication interne, et comprendre qu'elle doit être différenciée selon les moments (avant, pendant, après un changement important), les niveaux (qui fait quoi, à quel moment).

Disposer d'une bonne politique de communication interne représente donc un enjeu essentiel pour les centres fiscaux.

Il faut :

Définir une politique de communication interne en fonction de nos objectifs et orientations stratégiques ;

Concevoir les supports et outils requis pour la mettre en œuvre ;

Former les cadres à devenir de bons communicants ;

Lancer et suivre la mise en œuvre effective de la politique ainsi définie.

La bonne gestion de la communication ne saurait uniquement se limiter aux différents apports techniques, organisationnels et structurels. La disposition d'un certain nombre de moyens est nécessaire pour soutenir les efforts de communication.

A cet effet, il serait important d'envisager une analyse des moyens matériels, financiers et humains.

On constate qu'il n'existe pas de véritables actions pour le compte de la communication interne. Les Agents internes du Ministère ne bénéficient encore d'effort en matière de communication. Les actions sont uniquement adressées aux contribuables.

Pourtant, la communication des organisations en plus des publics externes, mise sur les Agents internes dont les attitudes et les comportements sont déterminants dans le fonctionnement général de l'organisation.

La prise en compte du personnel dans les efforts de communication se traduit dans la circulation des informations utiles et le transfert des données de fonctionnement de l'organisation. La productivité de l'organisation qui passe par la motivation du personnel, recommande une bonne gestion de la communication interne.

Afin d'assurer un meilleur échange d'informations, la mise en place d'un nouveau système de communication devra préconiser. C'est-à-dire il faut se doter d'un réseau de communication fiable et sécurisé entre tous les centres fiscaux, pour pouvoir accélérer l'effectivité, l'étude de l'information sur les pratiques et les comportements des Agents.

Les résultats attendus seront la disponibilité des informations à temps réel et transparence au sein des centres fiscaux.

Notre étude et surtout cette dernière partie veulent donner un coup de pouce pour que les mesures prises soient efficaces et effectives.

Section 1 - Renforcement de diffusion des notes et circulaires du service

1.1. – Méthode de diffusion

Les différentes mesures prises au niveau de l'Administration portant sur l'amélioration de l'information du personnel et la qualité des Agents doivent se concrétiser en permanence au niveau de chaque centre.

Le téléphone est le premier moyen de communication interne. Ce qui s'explique par le fait qu'il permet de résoudre plus facilement le problème d'éloignement des démembrés de la Direction Générale des Impôts. Et ce, dans la mesure où il est accessible à tous (Dans chaque centre se trouve au moins un poste) et possède une instantanéité de contact.

Les améliorations suivantes s'avèrent peu coûteuses et efficaces :

La mise en place d'un tableau d'affichage pour les notes de service qui sont classées non confidentielle. Les notes et circulaires seront exposées. Après lectures sur affichage, ces notes seront classées dans les archives par ordre chronologique et par catégorie d'impôt.

Au niveau des divisions, le système de lecture tournante sera activé. Chaque cadre et agent ayant lus les notes de services doit mettre son paraphe comme preuve qu'il a déjà lu les mesures et information transmises.

1.2. – Périodicité

La périodicité des notes de services doit être respectée sauf « urgence ». Le fait d'être périodique incite les agents à s'habituer de recevoir les circulaires dans un moment fixé à l'avance.

Section 2 Mise en place d'un bulletin de liaison, regroupement et échange d'expérience

Ce qui est à préciser ici, c'est la communication interne doit être au cœur des priorités. Les Agents sont informés tardivement en ce qui concerne l'absence d'une franche collaboration entre les différents Services et Directions.

Ainsi, si ¼ des Agents sont informés en même temps que les contribuables, c'est dire qu'ils sont ignorés dans la conduites des activités.

Le statut hiérarchique influe beaucoup sur l'état d'information du personnel. Il faut dire que les cadres supérieurs, en fonction de leur position hiérarchique, ont un rôle de contrôle sur les activités et par conséquent sont situés aux instances de décision.

Les cadres supérieurs sont plus informés sur les données en cours de préparation. Les pouvoirs hiérarchiques dont ils disposent leur permettent une facilité d'accès aux sources d'information.

Cependant, cette différence de niveau d'information peut avoir des conséquences à savoir que, dans l'exécution des activités, les actions ne seront pas cohérentes.

Lorsque nous poussons notre observation, nous pouvons expliquer cette disparité par une rétention de l'information qui fait que les cadres supérieurs ne transmettent pas toujours les données aux Agents placés sous leur responsabilité.

L'utilisation des moyens d'information est déterminante dans le système de fonctionnement d'une organisation parce que la bonne exécution des activités suppose une bonne coordination des tâches ; donc, une bonne circulation des informations.

Dans ce cas, la disponibilité et l'utilisation des moyens qui permettent cette circulation de l'information sont à considérer. Ces moyens doivent répondre aux besoins de communication du personnel afin de répondre convenablement aux sollicitations

intérieures. La communication entre tous les Agents est un facteur important dans la coordination des tâches.

De ce fait, la mise en place d'un bulletin de liaison est fortement nécessaire pour créer une bonne ambiance de travail au sein du service, au niveau de la région et surtout au niveau national.

2.1. – Intérêt commun

La mise en place de bulletin de liaison sera le moyen de connaître d'une part les activités de chaque service, leur avancement, et les perspectives d'avenir et d'autre part, le moyen de se dispatcher les astuces d'amélioration d'accomplissement des activités.

2.2. – Contenu

Sont présentés dans ce bulletin de liaison, les rubriques suivantes :

- Les nouvelles du service : Notamment au niveau central, provinciale. les rencontres faites par les autorités centrales,
- les dispositions prises par le ministère, la direction générale,
- la vie associative
- le programme de rencontre
- et notamment les divers

La rédaction et la mise en forme seront faite à Antananarivo au niveau de la direction générale. Une personne de formation académique en communication ou un journaliste de formation sera chargée de l'édition et du suivi de ce bulletin.

Le regroupement est le fait de rassembler tous les agents dans un même endroit pour discuter et observer le planning d'activités pour une période déterminée. Pour nous, il a été fait pour que :

Chaque personnel aura la même vision et la perception des activités à mettre en œuvre ;
Un échange de vue pourra être fait durant cette rencontre pour trouver des solutions devant un problème.

Le lieu de rencontre de tous les agents travaillant dans le service au niveau de toute l'Ile.

2.3. - Attente des participants

Le regroupement ou la « retraite » (mot usuel utilisé par la banque mondiale) ou le « retrait » selon d'autre organisme a comme nous avons souligné ci-dessus ont comme objectifs de réunir tous les agents au sein du service.

Le planning ou l'ordre du jour est de faire :

- passer en revue les activités à mettre en œuvre pour l'année passée
 - Préparer le Programme budget de l'année à venir
 - Valider la méthodologie de travail pour l'atteinte des objectifs dans un meilleur délai
- Et justement une détente ensemble avec l'équipe.

Le recueil des attentes sera faite au niveau de chaque service et sera synthétisé au niveau de la Direction générale. Le critère de la synthèse sera alors :

- l'importance de la demande
- la relation avec le service
- le coût de l'intervention
- Et la plus value pour le service.

Aussi, des conférences et débat relatif aux échanges d'expérience auront lieu durant le regroupement.

2.4. - Fréquence

Comme le regroupement sera fait alors une fois par an à titre ordinaire, mais suivant l'importance et l'urgence, un second regroupement pourra être fait si besoin en est. Mais ce regroupement n'exclut pas la nécessité de réunir les chefs de centre ou directeur régional tant que les besoins seront exprimés.

Actuellement après le gèle de recrutement, les personnels de notre service ne cessent de réduire tant en nombre qu'en qualité. Nous tenons considérer comme en qualité, les cadres auprès du ministère.

De ce fait, l'axe d'amélioration que nous pouvons avancer sera relatif au renforcement de capacité et de compétence du personnel :

Section 3 - Formation continue visant un plan de carrière

Chaque Agent a droit annuellement à au moins cinq jours de formation. Certains ne sont pas à la hauteur des tâches qui leurs sont dévolus parce qu'ils ne maîtrisent pas assez tous les contours du travail attendu d'eux.

Module répondant aux exigences du poste.

L'Administration a dû prendre en compte un certain nombre d'exigences nouvelles :

- Compléter la formation initiale par la formation permanente. Le système public de formation était initialement conçu pour assurer une formation initiale mais l'évolution

des techniques et des méthodes (reformes) rend plus nécessaire une formation permanente ;

- Renforcer l'offre de formation. La formation des Agents est un enjeu lourd de l'Administration fiscale, lié à des techniques croissantes, à la prise en compte de nouveaux impératifs (comme les nouvelles attitudes envers les contribuables) ;
- Assurer à l'ensemble du personnel de l'Administration fiscale une formation professionnelle.

A cet effet, la réforme des structures et les situations de travail suivant la décision prise par la Direction, pourra se traduire au niveau des Agents par exemple un statu quo, une affectation dans des fonctions nouvelles, par exemple : au titre de poste de vérificateur.

Les objectifs d'une telle formation sont de rendre les Agents polyvalents et de permettre ainsi une rotation dans les fonctions et les postes afin d'éviter les déséquilibres dans la répartition des tâches entre les employés.

Une formation continue, répondant au besoin de notre service, nous semble le plus intéressant. Ainsi, la formation modulaire qui pouvant répondre dans l'immédiat aux besoins des contribuables et du service sera prioritaire.

Cette formation est moins coûteuse mais plus fructueuse. Les modules de formation seront issus d'une analyse transactionnelle des besoins des agents et surtout des exigences des contribuables.

La validation des thèmes de formation ainsi que le planning d'exécution seront validés par la Direction Générale.

La formation proprement dite sera alors faite en deux niveaux :

théorique : Elle sera faite sous forme de regroupement au niveau de la direction provinciale et d'une durée de 07 jours au maximum.

Pratique : Elle sera faite au niveau de leur poste d'affectation et sera suivi de près par un encadreur. La durée de cette formation pratique ne devra pas plus de 15 jours.

Et un mois après cette formation, un regroupement des formés doit être fait pour remettre à second en même niveau tous les apprentis pour évaluer la formation et pour leur donner les nouvelles directives des actions à mettre en œuvre.

3.1. - Formation payante et motivante

La motivation est l'essence de la communication interne, l'élément sur lequel doit s'appuyer toute l'organisation pour bâtir sa dynamique et son image. C'est le capital action de l'organisation. On veillera également à ce que tous les autres éléments qui concourent à l'instauration d'un climat stimulateur de travail soient réunis. Car la motivation fait partie d'un ensemble de la dynamique de fonctionnement d'une organisation.

Comme nous avons stipulé ci-dessus, cette formation est modulaire, motivante et « payante », dans le cadre où les formés auront un résultat palpable de suite et le service de son côté gagnera de son côté une suite fructueuse du renforcement de capacité et de compétence de ses agents.

La périodicité sera deux fois par an. Elle sera animée par des personnes ressources extérieures du service mais « spécialiste » en matière et d'un professionnel expérimenté du service concerné.

CHAPITRE II – NORMALISATION DES TEXTES REGISSANTS LES ATTRIBUTIONS ET LES FONCTIONS DU CHEF DE CENTRE ET DU RECEVEUR

Pour la normalisation des textes et à l'élaboration de ce plan d'action, la stratégie doit prendre en compte :

- La liste des intervenants
- Les personnes ressources
- Les populations ou personnes touchées
- Et le calendrier d'intervention ou timing

Le mot obsolète, obscur ou vague seront changés en premier lieu pour être mis en vigueur avant la reformulation et la mise à jour d'un nouveau texte juridique régissant les rôles et attribution des chefs de centre et des receveurs.

Section 1 - Mise en évidence de la séparation de compétences entre ordonnateur et comptable

1.1. – Leurs responsabilités et attributions

Pour éviter l'empiétement de compétences, l'application du décret n° 2005-003 du 04 janvier 2005 portant règlement général sur la comptabilité de l'exécution budgétaire des organismes publics doit être effective, parce que d'après ce décret :

Le chef de centre est un ordonnateur secondaire de recettes.

Il émet les ordres de recettes destinés à assurer le recouvrement des impôts, droits et taxes, redevances, produits et recettes diverses ainsi qu'amendes et pénalités fiscales et frais de poursuites et de justice y afférents.

Il notifie des ordres de recettes appuyés des pièces justificatives nécessaires aux comptables publics chargés du recouvrement.

Quant au Receveur, il est un comptable public chargé du recouvrement des droits susmentionnés.

Il est donc à préciser que : le chef de centre supervise les opérations techniques d'exécution des recettes.

Il constate, liquide les droits et ordonnance la mise en recouvrement des recettes.

1.2. - Leur domaine d'intervention

Il est à remarquer que : les fonctions et attributions de ces deux responsables sont incompatibles et l'existence de ces deux catégories d'agents permet un contrôle de l'un sur l'autre et interdit l'action de l'un sans l'autre

Section 2 Mise en place d'un processus simple et adapté

2.1. - Manuels de procédures explicite et détaillée

Nous évoquerons ici le besoin de reformuler ou de retoucher le manuel procédure existant et mis en vigueur actuellement, mais d'attirer l'attention des dirigeants de mettre au point une procédure simple, explicite et détaillée.

Cette demande a été stipulée pour les raisons qui suivent :

- la plupart du personnel est dans l'âge de la quarantaine et ne pense plus qu'à leur départ vers la retraite
- la procédure actuelle est très lourde et vétuste (vielle)
- La procédure est héritée du système français soit « copie – coller » et n'a aucune étude approfondie par rapport à la réalité malagasy.

Pour ce faire, une commission regroupant des professionnels d'un, des sociologues et anthropologue malagasy et des juristes, doit être mis en place.

Cette commission a pour mission d'élaborer un manuel de procédure adapté à la réalité malagasy en donnant beaucoup plus à la vision de la société et de la mentalité malagasy. La validation sera alors faite au niveau de l'instance supérieur après une analyse et observation auprès des différentes autorités ayant relation avec le service des impôts.

2.2. – Diffusion

La diffusion du manuel de procédure après l'élaboration sera faite suivant le règle d'art, pour nous, un exemplaire sera déposé au niveau du chef de centre, et un autre au niveau du receveur. Pour chaque personnel, un exemplaire de leur fiche de poste et de leurs termes de référence leur sera octroyé avec un accusé de réception.

Tout changement du contenu fera objet d'un décret ministériel.

Conclusion

Faut-il faire une réflexion sur la remise en cause du poste de Receveur ?

Une réorganisation structurelle nous paraîtra envisageable. L'annulation du terme Receveur est proposée et on le remplacera tout simplement par chef de division recettes.

Le centre fiscal restera toujours sous la responsabilité du chef de centre. Chaque centre se subdivisera toujours en trois divisions (division gestion des dossiers, division recettes, et division contrôles).

Le chef de centre fixera le décompte de tous les impôts, droits et taxes. Mais, il pourra déléguer son pouvoir aux chefs de divisions. Ces derniers devront rendre compte à son supérieur hiérarchique. Le chef de centre établira le tableau de bord et les rapports d'activités périodiques du centre.

Quant au chef de division recettes, il sera chargé uniquement d'encaisser les sommes ordonnancées, de comptabiliser les opérations du centre fiscal auquel il sera rattaché et d'effectuer les transferts au Trésor.

Par ailleurs, il faut envisager un renforcement des tournées d'inspections fréquentes dans les centres fiscaux afin d'éviter les inobservations et entorses aux règles hiérarchiques de base. C'est-à-dire mettre à jour le pendule hiérarchique.

Il faut également faire un rappel sur la déontologie de l'Administration et de bonne conduite des Agents de l'Etat. Nous sommes convaincus que la mise en valeur des modèles exemplaires positifs sera nécessaire : félicitations, primes d'encouragement, promotion.

Les solutions proposées ne sont qu'une proposition provisoire et susceptible d'être complétée et améliorée dans l'attente d'une solution définitive, qui de toute manière ne pourra intervenir qu'après un certain délai.

Un effort doit être fait pour réduire les chevauchements de compétence. Cependant, l'opération de restructuration de l'Administration a été menée avec moins de rigueur qu'il ne fallait.

L'Administration a procédé, le plus souvent, de manière empirique en « gonflant » quelque peu leur structure.

C'est ainsi qu'on retrouve encore dans le Ministère des unités et des niveaux hiérarchiques qui ne se justifient pas eu égard à leur mission et à leurs attributions. De même qu'au sein d'un même ministère, il a été constaté des doublons de structures ainsi que la prédominance des services fonctionnels sur les services opérationnels qui constituent pourtant le cœur de mission.

C'est dire que beaucoup reste à faire pour développer les capacités administratives à mieux se structurer et à innover en matière d'organisation et de fonctionnement des services.

Certes, les structures et les manières d'organiser peuvent varier, parce qu'il n'existe pas de référence idéale, cependant, il est reconnu que les tendances d'organisations, aujourd'hui, vont vers plus de souplesse et de flexibilité de fonctionnement en cédant le pas au tassement des niveaux hiérarchiques.

Le développement rapide et durable fait partie du principal programme de l'Etat actuel. La mise en place de la politique de la bonne gouvernance est une manière d'y accéder à ce programme ; et la lutte contre la corruption.

En effet, la corruption est un problème majeur qui freine le développement de notre pays, parce que, non seulement elle fait diminuer les recettes qui doivent entrer dans la caisse de l'Etat, mais elle diminue aussi la volonté des contribuables à liquider ses dettes fiscales. D'autre part, bon nombre de citoyens ne sont pas convaincus qu'ils doivent payer leurs impôts.

Tout problème a et aura de solution.. Des solutions provisoires ont été prises en considération depuis fort longtemps. Mais le fond du problème n'a été résolu que partiellement.

