

## SOMMAIRE

### REMERCIEMENTS

### LISTE DES ABREVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES

### INTRODUCTION ..... 6

### Partie I- LE CENTRE FISCAL D'AMBATONDRAZAKA ET LA FISCALITE EN SOI.....7

<b>Chapitre I : PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU CENTRE FISCAL D'AMBATONDRAZAKA .....</b>	<b>10</b>
Section –1 OBJECTIF ET RÔLES DU CENTRE FISCAL .....	10
Section 2 : APPROCHE ANALYTIQUE DES IMPÔTS .....	14
Section III- ORGANISATION DU CENTRE FISCAL D'AMBATONDRAZAKA.....	18

<b>Chapitre II- ASPECT CONSTITUTIF DES RESSOURCES FISCALES .....</b>	<b>24</b>
Section 1- GÉNÉRALITÉ SUR LES FINANCES DE L'ÉTAT .....	24
Section 2 LE BUDGET DE L'ÉTAT.....	31
Section 3 : PRÉLEVEMENT FISCAL : IMPÔTS ET TAXES.....	35
<b>Chapitre III FISCALITÉ MALGACHE À TRAVERS LA LOI DE FINANCES.....</b>	<b>40</b>
Section 1- REPRÉSENTATION SYNTHÉTIQUES DES APPORTS DE LA LOI DE FINANCES 2008 .....	40
Section 2 PRINCIPALES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LA LOI DE FINANCES 2008 .....	43

<b>Partie II - DÉFIS POUR L'AMÉLIORATION DES RECETTES FISCALES.....</b>	<b>47</b>
Section 1 : ÉTABLISSEMENT DE L'IMPÔT : .....	49
Section 2 : PROCÉDURE DE RECouvreMENT .....	56
Section 3 : FACTEURS INHIBITIFS DES RECETTES FISCALES .....	61

<b>Chapitre I- LA RÉFORME DE L'ADMINISTRATION FISCALE .....</b>	<b>68</b>
Section 1 : SÉCURISATION DES RECETTES FISCALES ET RENFORCEMENT DES OPÉRATIONS FISCALES.....	67
Section 2 : MODERNISATION DES OPÉRATIONS, PROCÉDURES ET SYSTÈMES .....	73
Section 3- DÉVELOPPEMENT ET MOBILISATION DES RESSOURCES HUMAINES .....	74

<b>Chapitre III SUGGESTIONS .....</b>	<b>81</b>
Section 1- IMPACTS DE LA RÉFORME FISCALE.....	81
Section : INTÉGRATION DU SECTEUR INFORMEL EN SECTEUR FORMEL .....	85

<b>CONCLUSION.....</b>	<b>94</b>
------------------------	-----------

<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>96</b>
---------------------------	-----------

<b>ANNEXES.....</b>	<b>97</b>
---------------------	-----------

<b>LISTE DES ILLUSTRATIONS : .....</b>	<b>104</b>
--	------------

<b>TABLE DES MATIÈRES .....</b>	<b>105</b>
---------------------------------	------------

## LISTE DES ABREVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES

**A.G.O.A:** Africa Growth of Act  
**A.R :** Accusé de Réception  
**A.T.D :** Avis des Tiers Détenteurs  
**BIANCO :** Bureau Anti Corruption  
**C.G.I :** Code Général des Impôts  
**C.P.C :** Code de Procédure Civile  
**D.G.I :** Direction Générale des Impôts  
**D.F.U :** Dossiers fiscaux Unifiés  
**E.N.I.R :** Etat de Non Inscription au Rôle  
**I.R :** Impôt sur les Revenus  
**I.R.C.M :** Impôt sur les Revenus des Capitaux Mobiliers  
**I.R.N.S :** impôt sur les Revenus Non Salariaux  
**I.R.S.A :** Impôt sur les revenus Salariaux et Assimilés  
**I.S :** Impôt Synthétique  
**I.P.V.I :** Impôt sur les Plus Values des Capitaux Mobiliers  
**L.R :** Lettre Recommandée  
**M.A.P:** Madagascar Action Plan  
**N.I.F :** Numéro d'Identification Fiscale  
**P.I.B :** Produit Intérieur Brut  
**U.P.I :** Unité de Production Informelle  
**T.P.F :** Taxe de Publicité Foncière  
**T.S.T :** Taxe sur les Transactions  
**T.V.A :** Taxe sur la Valeur Ajoutée  
**T.S.V.T.E :** Taxe sur les Véhicules des Touristes des Entreprises  
**T.F.T :** Taxe Forfaitaire sur les Transferts  
**T.P :** Taxe Professionnelle

## INTRODUCTION

Le budget décrit les ressources et les dépenses publiques, et pour cette raison, l'État doit s'y référer pour assurer son fonctionnement et réaliser sa politique économique. Les ressources de l'État sont composées par les ressources propres et les emprunts.

Concernant les ressources propres, elles sont associées aux recettes de nature fiscale et celle non fiscale. Dans ce cas, les ressources fiscales prennent un taux majoritaire car elles occupent plus de 50% des recettes totales.

Pour cela les finances publiques sont basées strictement sur les impôts car, avec les impôts recouverts par les collectivités locales et les collectivités décentralisées peuvent établir leur programme tant en fonctionnement qu'en investissement.

Sur le principe de ces prélèvements obligatoires envers l'État : « Le sujet de chaque État doit contribuer à l'entretien du gouvernement autant que possible en proportion de leur capacité perspective »

Cependant, Madagascar est un pays en voie de développement ; sa balance commerciale est toujours déficitaire. Il a souffert d'un problème de déséquilibre budgétaire car les dépenses de fonctionnement n'ont pas été proportionnelles aux ressources qu'il possède. L'État est obligé de s'endetter pour rétablir cette situation. Or nous savons que Madagascar dépend et a toujours dépendu des pays riches financièrement pour assurer le fonctionnement de l'État. L'endettement ne cesse de s'accroître ce qui explique en un mot que Madagascar est un pays fortement endetté.

Étant donné que Madagascar est un pays à vocation agricole car plus de 80% de la population sont des agriculteurs. Nous ne pouvons nier que notre pays est riche tant en ressources humaines, minières, forestières, en ressources naturelles ; sources génératrices des revenus pour la population malgache entraînant ainsi le développement économique d'une région et par suite une réelle augmentation des ressources publiques notamment les ressources fiscales. C'est ce que nous avons fait choisir le thème intitulé « ÉTUDE ET PERSPECTIVE D'AMÉLIORATION DES RECETTES FISCALES »

Pour aborder ce sujet, nous allons voir en premier lieu le centre fiscal d'Ambatondrazaka et la fiscalité en soi. Dans ce cas, on parlera d'abord la présentation générale du centre fiscal puis, les éléments constitutifs des ressources fiscales et pour terminer cette première partie on parle de la fiscalité malgache à travers la loi de finances 2008.

En deuxième lieu, nous verrons les défis pour l'amélioration des recettes fiscales. Tout d'abord, on va assister à l'élaboration de l'impôt ensuite la réforme d'administration fiscale et enfin nous avancerons quelques suggestions.

**PARTIE I : LE CENTRE FISCAL  
D'AMBATONDRAZAKA ET  
LA FISCALITE EN SOI**

*Nous avons la région d'Alaotra Mangoro comme zone d'étude. La région d'Alaotra Mangoro est une région du centre Est de Madagascar et faisant partie de l'ex-province de Toamasina. Elle a de grandes potentialités pour son développement rural grâce au secteur agricole.*

*Quant au centre fiscal d'Ambatondrazaka, on y enregistre 1830 contribuables dont 459 contribuables du District d'Amparafaravola et 1371 contribuables de celui d'Ambatondrazaka. Les activités économiques de la population dans la région d'Alaotra Mangoro sont basées sur le secteur agricole et le secteur commercial*

*Les ressources fiscales proviennent des prélèvements sur les biens particuliers, qu'on appelle charges publiques. Si nous condons l'essentiel de ce que nous avons à dire dans la première partie, nous verrons tout d'abord la présentation générale du centre fiscal d'Ambatondrazaka, puis les aspects constitutifs des ressources fiscales et enfin la fiscalité malgache à travers la loi de finances 2008.*

## **Chapitre I : PRÉSENTATION GENERALE DU CENTRE FISCAL D'AMBATONDRAZAKA**

Cette présentation porte sur l'objectif et les rôles de tous les centres fiscaux plus particulièrement le centre fiscal d'Ambatondrazaka, puis l'organisation de l'administration de ce centre fiscal et enfin, l'approche analytique des impôts dans laquelle nous donnerons la définition des impôts et un aperçu sur leurs évolutions. Nous abordons également le système fiscal avec sa politique et son rendement.

### **Section –1 OBJECTIF ET ROLES DU CENTRE FISCAL**

#### **§ 1- OBJECTIF DU CENTRE FISCAL**

Le principal objectif de tous les centres fiscaux est d'accroître significativement le niveau des recettes fiscales. Pour le réaliser, il faut atteindre la prévision des recettes préalablement établies. Dans ce cas, il faut tenir compte des deux catégories de prévisions telles que :

- La prévision annuelle considérée comme objectif à long terme,
- La prévision mensuelle considérée comme objectif intermédiaire ou objectif à court terme.

Pour atteindre cet objectif à long terme, le centre fiscal d'Ambatondrazaka va échelonner la réalisation dans le temps en définissant l'objectif intermédiaire le plus proche et le plus tangible.

**Le tableau n° I :** Présentation des prévisions annuelles des recettes et les résultats obtenus.

Années	Prévision annuelle en Ar	Résultats obtenus en Ar
2006	687 963 828,55	763 840 000
2007	723 667 263,05	794 0014 000
2008	923 429 863,51	1 034 815 000

*Source : Direction Régionale des impôts, bureau de recettes : centre fiscal d'Ambatondrazaka- Code : 21-6-712.*

Ce tableau montre les prévisions annuelles des recettes fiscales et celles les résultats annuels obtenus durant les trois dernières années : 2006, 2007, 2008, spécialement pour le centre fiscal d'Ambatondrazaka. D'après ce tableau, on sait que les objectifs fixés par ce centre sont toujours atteints chaque année car les

résultats obtenus sur les recettes fiscales dépassent largement les prévisions fixées en avances. Cependant, le niveau de recettes fiscales en 2006 et 2007 est assez faible par rapport en année 2008. C'est le résultat obtenu à l'issu de l'analyse effectuée par les agents du fisc au niveau du centre. Cette analyse consiste à identifier les causes d'un dérapage éventuel afin d'orienter les actions correctives.

L'atteinte de ces objectifs n'est pas exempte de risque plus que de facteurs extérieurs hostiles. C'est pourquoi, on suppose en général plus que la seule atteinte des résultats, le centre fiscal est plus associé à l'idée d'une performance. Notre objectif est d'atteindre le taux de pression fiscale de 11,4%<sup>1</sup> du PIB.

$$\text{Taux de pression fiscale} = \frac{\text{Recette fiscale totale}}{\text{PIB}} \times 100$$

## **§ 2- ROLES DU CENTRE FISCAL**

Tous les centres fiscaux sont des représentants de la DGI au niveau du district. Donc, ils doivent remplir certaines missions de la D.G.I.

### **A- Mission de la DGI :**

- Contribuer à la mobilisation des recettes budgétaires conformes aux objectifs du gouvernement notamment en améliorant la gestion des dossiers fiscaux des contribuables.
- Contribuer à la définition d'une politique fiscale prenant en compte les aspects socio-économiques, renforçant l'attractivité du territoire dans le cadre des initiatives d'intégration régionale et favorisant les clients d'investissements à Madagascar.
- Moderniser ses structures et ses procédures pour répondre aux besoins des différentes catégories de contributions.
- Développer de meilleurs services pour les usages en toute transparence, promouvoir la gouvernance, l'accès à l'administration,

---

<sup>1</sup> Agenda fiscal, 2008



et des conditions de travail appropriées pour les agents responsabilisés et motivés dans un cadre de lutte soutenue contre la corruption

- Faciliter les objectifs du gouvernement d'augmenter significativement la part des recettes fiscales dans le budget des collectivités territoriales décentralisées.

#### B- Missions des centres fiscaux :

Auparavant, les services fiscaux sont séparés en trois corps distincts selon la nature de l'impôt. Chaque service avait son dirigeant et il était indépendant. Le service de la contribution directe assurait la gestion des impôts directs et est dirigé par le chef du service de la contribution directe ; tandis que ; comme son nom l'indique, le service des contributions indirectes, les impôts à la caisse de l'Etat sont sous la Direction Générale des Douanes. Le service de l'enregistrement et timbre s'occupe de la gestion complète de quelques impôts directs et impôts indirects et le recouvrement de tous les impôts directs est dirigé par la Direction de la Planification.

A partir de l'an 2000, il y a une réforme fiscale qui est marquée par le regroupement de ces trois régies en un centre sous la responsabilité d'un « Chef de centre fiscal ». Cette fusion procure des avantages sur le plan organisationnel pour le service du fisc et permet à l'administration fiscale d'alléger la lourdeur administrative et les démarches effectuées par les contribuables lors de l'acquittement de leurs obligations fiscales.

Les centres fiscaux ont pour mission de recouvrir les recettes fiscales. L'exécution de cette importante mission se fait par les agents des impôts connaissant parfaitement leurs métiers, d'où ils doivent :

- Recueillir tous les éléments nécessaires à l'imposition registre ouvre aux communes.
- Assurer le recouvrement ainsi que l'entretien de l'impôt
- Accéder si besoin est, des paiements fractionnés dépourvus de pénalité de retard

- Procéder à la taxation d'office en cas de la défaillance des contribuables
- Envisager la procédure de recouvrement forcé
- Verser le montant des impôts au trésor de rattachement à l'aide d'un état de répartition par collectivité bénéficiaire
- Respecter la faculté contributive de tout un chacun, l'équité fiscale, la transparence dans la gestion de l'impôt et la bonne gouvernance dans l'administration des affaires ;

C'est ainsi que la DGI s'efforce tout le temps de former ses agents dès que l'occasion se présente.

Le centre fiscal d'Ambatondrazaka a deux divisions telles que la division gestion et la division recette.

### ***1- La division gestion***

La division gestion a pour mission de :

- recevoir les contribuables et engager l'opération de liquidation de l'impôt selon la déclaration déposée par le contribuable ;
- fixer la base d'imposable ;
- apposer sur la déclaration des impôts : le numéro et la date de la quittance de paiement, le cachet et la signature des contribuables vis-à-vis de l'impôt.
- 

### ***2- La division recette :***

La division recette assure le recouvrement des impôts déjà liquidés par la division gestion, elle reçoit les recettes fiscales. Elle engage aussi le service liquidateur pour les ex-services d'enregistrement et timbre. Dans ce cas, l'agent liquidateur effectue les recettes en matière de :

- droit d'enregistrement se rapportant aux successions, ventes, échanges d'immeubles, Donations, mutations de meubles, cessions des fonds de commerces, baux et locations verbales, etc. droit de timbre se rapportant à l'impôt annuel sur les armes à feu et le droit de visa de timbre sur les passeports des étrangers.

## Section 2 : APPROCHE ANALYTIQUE DES IMPOTS

### § 1-HISTORIQUE DES IMPOTS

#### A. Définitions de l'impôt

La fiscalité est l'ensemble des impôts ainsi que des lois qui les définissent la mise en œuvre et applicable dans un pays donné. Ce qu'on entend par l'impôt, « l'impôt est un prélèvement pécuniaire, effectué d'autorité sur les ressources des citoyens, à titre définitif et sans contrepartie immédiate afin de couvrir les charges publiques et d'intervenir dans la vie économique et sociale d'un pays ».<sup>1</sup>

#### B. Evolution de l'impôt

L'impôt est né en même temps que l'apparition de la vie sous forme d'Etat. Il s'est présenté sous plusieurs formes : en monnaie, en matière, en prestation de la société et du lieu.

Dans l'antiquité, l'impôt est le tribut qui doit assurer par le peuple vécu. Autrefois, la monnaie n'existait pas, le paiement de l'impôt se faisait exclusivement en matières (par prélèvement d'une partie du patrimoine ou par la livraison d'une partie de sa force de travail). Donc, la puissance publique manifestait automatiquement sur autorité en faisant payer à la population ce type d'impôt. Nous soulignons, que parmi les différents impôts en matières, la corvée occupait une place importante pour la résolution des problèmes économiques et sociaux. Elle revêtait réellement un caractère fiscal ; car elle était exécutée sous l'autorité du souverain. Ce qui distingue ce type d'impôt c'est qu'il touche les sujets du Roi.

#### ***1- Impôt féodal :***

L'impôt féodal domine l'histoire du X au XIII<sup>ème</sup> siècle : droits seigneuriaux, banalité et dîme inféodée. Ces impôts constituent la plus lourde part de la charge fiscale pesant sur les paysans et les citadins. De plus, la majeure partie des droits de justices, de sceau, de mutation d'héritage revient également aux seigneurs. La part venant au roi est celle qu'il tire de son domaine ; le Roi doit vivre du saint.

---

<sup>1</sup> Gaston JEZE, Institution financière.

L'augmentation progressive du domaine royal, l'alourdissement des charges pesant sur les seigneurs, l'affranchissement de nombreuses villes et communautés rurales créent un système féodal très éclaté. De nombreuses communes récupèrent les impôts abandonnés par le seigneur et on organisait l'assiette de façon démocratique. Les Rois, pour financer les croisades, ajoutent aux devoirs de leurs vassaux une contribution pour la croisade, dont seuls les seigneurs croisés bénéficient ; tandis que les seigneurs non croisés doivent en réserver le montant au trésor royal.

## **2- L'impôt à la révolution :**

L'impôt fait l'objet d'aménagement technique, tandis que la tentative de réforme se heurte à l'opposition résolue des privilégiés et des parlements.

Parmi les aménagements figurent la multiplication des généralités et des trésoreries générales et au-delà, celle de toute l'administration fiscale, les modulations de la gabelle (impôt sur le sel) selon les régions imposées par le Roi ou arrachées de force par les contribuables des cures et de ramifications venant augmenter le rapport de la taille :

- Uniformisation de la fiscalité
- L'imposition de tous

Ces objectifs ne peuvent être atteints eu égard au fondement de la société, qui distingue les privilégiés (clergé et noblesse) exempt de la plupart des impôts, dont certains bénéficient eux-mêmes des privilèges par office ou par exemption communale.

L'impôt monocratique est donc le reflet fidèle à la fois des progrès de l'Etat monarchique du Moyen Age à la révolution et des résistances rencontrées par cet Etat.

## **3- Le système fiscal moderne :**

La Révolution française avait pour but de détruire le régime fiscal de l'ancien régime où a prédominé la notion de privilège. Il y a trois principes :

- L'égalité devant l'impôt, d'où la notion d'équité fiscale
- La liberté du contribuable
- L'abolition des impôts indirects considérés par nature comme injuste

#### **a- La notion d'équité fiscale :**

Cette notion est destinée à équilibrer la somme à acquitter pour les contribuables ; c'est-à-dire les pauvres doivent payer moins que les riches. « Les pauvres sont en quelque sorte, ceux qui ne peuvent pas payer le prix d'un terrain et d'un logement sur le marché formel ».

En effet, l'impôt ne doit pas être comme un fardeau pour le citoyen. Ce dernier ne doit pas sentir une injustice c'est-à-dire l'impôt ne doit pas lui peser.

#### **b- La liberté du contribuable :**

La liberté du contribuable entraîne la suppression de la déclaration, source de contrôle vexatoire, pour lui préférer le système indiciaire, dans lequel ce sont les signes extérieurs qui sont taxés.

#### **c- L'ébullition des impôts indirects :**

Les impôts indirects considérés par nature sont injustes car ils ne sont pas souvent proportionnels.

### **4- *Le système fiscal malgache***

L'introduction de la monnaie dans le circuit commercial qui datait de l'époque du Roi Andrianampoinimerina, les relations avec l'extérieur ont augmenté sur l'ensemble du territoire malgache et les achats des produits étrangers concernaient principalement les produits alcooliques, les tissus assortis et surtout les équipements pour l'armement.

Puisque le système d'échanges économiques extérieurs et les échanges avec les pays étrangers exigeaient des sommes d'argent pour les financiers, l'Etat Malgache devrait, par conséquent, trouver de nouvelles ressources pour satisfaire ses besoins financiers. Ceci était devenu possible grâce à la création de nouveaux impôts payés en espèces.

Ce nouveau règlement a pour but d'amener le financement des différentes charges liées au fonctionnement des administrations, la rémunération des agents en charge de l'administration et le financement de l'armée. De ce fait, la première raison de l'impôt c'est de doter l'Etat de moyens financiers, de ressources financières pour faire face à ses besoins.

Suite au développement de l'interventionnisme, l'impôt vise des objectifs économiques et sociaux comme l'amélioration de la répartition du revenu. Toutefois, l'objectif financier c'est-à-dire, l'amélioration des caisses publiques reste l'objectif principal.

## **§ 2- LE SYSTÈME FISCAL**

Le système fiscal est un ensemble des méthodes qui organisent le recouvrement des impôts. Les principaux objectifs des systèmes fiscaux relèvent de la doctrine ou du thème central de la recherche de l'efficacité économique. Cette efficacité, au-delà du simple financement des charges publiques, relève de trois grands critères :

- le critère de rendement du système fiscal, dont dépendent les équilibres budgétaires et l'évolution de la dette publique, est lié à l'assiette de l'impôt.
- le critère également très importants des effets distortifs: théorie des distorsions fiscales sur l'activité et la croissance économique non seulement de chaque type d'impôts mais également de l'ensemble du système fiscal et de la parafiscalité à travers la pression fiscale globale.
- le critère enfin faisant interne du point de vue éthique qui est essentiel par les grands choix relatifs à la matière imposable et aux tarifs de l'impôt.

### **A- Le rendement fiscal :**

Pour avoir un rendement fiscal favorable, l'impôt doit présenter les quatre qualités fondamentales suivantes : la productivité, la stabilité, l'élasticité et l'automatisme.

#### **1- La productivité :**

ADAM Smith dans sa conception sur la richesse de la nation adopte quatre règles applicables à l'impôt pour que l'impôt soit productif.<sup>1</sup>

Le premier facteur de la productivité de l'impôt est la justice de l'impôt. Cela veut dire que l'impôt doit être payé par tous les citoyens sur la totalité de leur matière imposable.

---

<sup>1</sup> Cozian MAURICE Précis de fiscalité de l'entreprise 1980

Le second c'est « l'objectivité et la clarté de l'impôt » : « l'impôt doit être établi en dehors de tout arbitraire, et les règles d'impositions doivent être compréhensibles pour tout »

Le troisième c'était la « commodité » : le contribuable doit être mis dans les meilleures conditions pour acquitter ses impositions. La fraude, l'évasion non frauduleuse.

Le quatrième c'était « l'économie » : les frais de recouvrement ne doivent pas être élevés pour l'Etat, sinon le rendement de l'impôt est médiocre.

### ***2-La stabilité :***

Un bon système fiscal doit comprendre les impôts stables. La stabilité rend insensible à l'évolution économique (garantie de ressources en cas de récession : impôt sur le capital).

### ***3-L'élasticité :***

L'élasticité des impôts fait suivre les oscillations économiques (garantie de ressources croissantes en cas d'expansion des impôts sur les dépenses).

### ***4- L'automatisme :***

A toute augmentation du taux de l'impôt répond un accroissement équivalent de son produit. Exemple: en matière d'alcool, de tabac, quelles que soient les manipulations en hausse de taux, la consommation restera identique et permettra une productivité accrue

### **A-Politique fiscale :**

Du point de vue de la politique économique, l'impôt peut remplir plusieurs fonctions :

- Incitation : par exemple dégrèvements fiscaux pour les revenus procurés par l'épargne afin d'encourager celle-ci ; vacance d'impôt, pour les revenus issus d'un investissement pendant un certain temps pour encourager les investissements, etc.
- Régulation conjoncturelle : accroissement des impôts comme épargne forcée destiné à lutter contre le surchauffage ; diminution des impôts pour relancer l'activité.

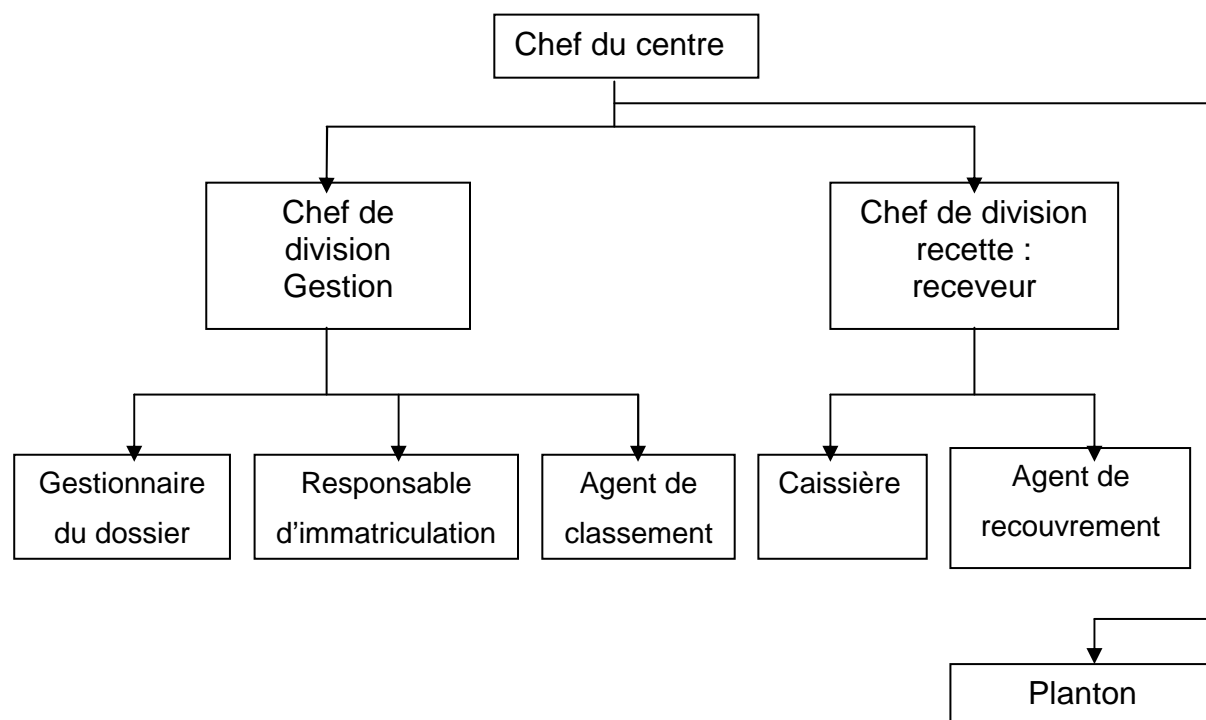
De nos jours, l'Etat malgache prend comme sa politique fiscale par « l'augmentation des recettes à l'aide d'abaissement de tarif des impôts en général afin de renforcer la compétitivité des sociétés en particulier les entreprises moyennes en vue d'assurer un meilleur service aux contribuables et d'élargir la taille de la population imposable »<sup>1</sup>.

### Section 3: ORGANISATION DU CENTRE FISCAL D'AMBATONDRAZAKA

Le centre fiscal d'Ambatondrazaka est structuré comme suit :

#### § 1- STRUCTURE DU CENTRE FISCAL D'AMBATONDRAZAKA

Schéma n°1 : Organigramme du centre fiscal d'Ambatondrazaka :



Source : Direction régionale des Impôts : centre fiscale d'Ambatondrazaka

<sup>1</sup> Agenda fiscal, 2008.



## **§ 2- LES ATTRIBUTIONS DE CHAQUE SERVICE :**

### **A- Le chef de centre fiscal :**

Le chef de centre est le premier responsable du centre fiscal :

- Il programme et organise les actions des divisions placées sous ses ordres.
- Il supervise, contrôle et dirige l'exécution desdites actions : recouvrement de tous les impôts, gestion des dossiers fiscaux, contrôle sur pièces et sur place.
- Il gère les ressources humaines en service au sein du centre fiscal.
- Il centralise et analyse les réalisations.
- Il assure la gestion du personnel, des matériels et du crédit mis à la disposition du centre.
- Il présente la Direction Générale sur le terrain.

### **B- Division gestion**

#### ***1- Chef de division Gestion***

Le chef de division gestion est chargé d'assurer un meilleur suivi des dossiers gérés sous sa responsabilité :

- il supervise et coordonne les actions relatives aux contrôles sur pièces
- il répartit les tâches et attributions, incombant au gestionnaire de dossiers
- il établit les rapports d'activités du service placé sous sa responsabilité.

#### ***2- gestionnaire du dossier :***

Le gestionnaire du dossier est chargé de :

- la mise à jour des dossiers fiscaux unifiés
- la relance et le suivi des défaillants en collaboration avec la recette
- l'étude sur pièces des DFU : pouvant aboutir à un contrôle sur pièce à une proposition de vérification sur place à transmettre à la division contrôle.

### **3- agent de classement : Il est chargé de :**

- la réception des nouveaux documents fiscaux (bordereaux de déclaration de versement des impôts) ou autres pièces venant de la division recette
- la gestion des mouvements des dossiers existants
- l'archivage des dossiers prescrits.

### **4- Le responsable d'immatriculation :**

Il est chargé de :

- superviser les actions des agents placés sous ses ordres,
- signer les attestations d'immatriculation,
- la délivrance de NIF,
- la conception des états statistiques.

### **C- Division Recette**

#### **1- Chef de division recette : receveur**

Le receveur effectue :

- la gestion, le contrôle des recettes et le suivi des demandes de paiements échelonnés ;
- la gestion des dossiers contentieux et les actions en recouvrement
- l'étude et le recouvrement des procès-verbaux établis par les vérificateurs ;
- la tenue et l'émission des comptabilités décadaires, mensuelles et annuelles ;
- la tenue des statistiques mensuelles et la comparaison périodique des réalisations par rapport aux prévisions établies en début d'exercice ;
- l'enregistrement des actes civils, la tenue et la signature des registres des actes enregistrés.

Il est par ailleurs chargé :

- du recouvrement des recettes en matière de droit d'enregistrement se rapportant aux actes sous seing privés, aux actes notariés,

authentiques ou authentifiés des ventes d'immeubles, aux actes administratifs et d'huissiers, aux actes judiciaires du tribunal ;

- du visa relatif à l'évolution en matière de vente immobilière et de la vérification de la liquidation des droits sur chaque acte conformément aux textes en vigueur ;
- de la signature des actes enregistrés
- de la comparaison périodique des réalisations par rapport aux prévisions établies
- de la tenue et signature du livre journal faisant ressortir par rubrique les recettes encaissées.

## **2- comptable centralisation :**

Le comptable centralisation est chargé de la

- tenue des livres comptables : journal, grand livre centralisateur, journal des opérations diverses, journal de gestion de trésorerie, livre journal décadaire ;
- centralisation des opérations de Recettes et Dépenses ;
- vérification des pièces comptables (recette/dépense) transférées par les caissiers (bon de caisse, remises, déclaration de recette, ordre de paiement, ordre de recette, etc.) en vue de l'élaboration des pièces comptables par le versement au trésor public ;
- tenue des livres comptables (comptabilité administrative et financière) ;
- émission des chèques auprès du trésor public et versement des mandats postaux au CCP.

## **3- Agent de Recouvrement :**

Il est chargé de :

- vérifier et contrôler sur machine et sur registre, les arriérés de chaque contribuable par NIF, par période et par nature d'impôts.
- faire la relance des mises en demeure, titre de perception, A.T.D, à défaut de paiement par le contribuable ;

- faire la saisi et délivrer le « quitus TVA ».

#### **4- Caisse :**

La caissière est chargée de la tenue et de la gestion de caisse .Elle est, entre autres chargée de :

- Réceptionner les contribuables, confronter les dossiers : espèces et dépenses après la fermeture de caisse à 16 heures ;
- Tenir le livre journal de caisse ;
- Confronter les quittances avec le livre journal de caisse ;
- Verser les espèces et chèques à la banque centrale les Mercredi et Vendredi.
- Faire sortir les situations journalières, décadaires et mensuelles.

#### **5- Planton**

Le planton est chargé :

- d'assurer l'envoi des diverses correspondances adressées aux contribuables ;
- d'effectuer le dispatching du courrier parvenu journalièrement au centre ;
- d'assurer la surveillance et la sécurité des bureaux pendant la journée ;
- d'assurer le nettoyage de l'ensemble des locaux.

*Voila en quelques mots la présentation du centre fiscal d'Ambatondrazaka.  
Passons nous maintenant au deuxième chapitre : les aspects constitutifs des ressources fiscales*

## **Chapitre II- ASPECTS CONSTITUTIFS DES RESSOURCES FISCALES**

D'après ce qui précède, l'économie de l'Etat dépend en grandes parties des impôts ; ce rôle important assuré par les impôts explique la recherche de l'efficacité économique liée aux critères de rendement du système fiscal et aussi de la politique fiscale. Pour aborder ces aspects constitutifs des ressources fiscales, nous devons parler d'abord les généralités sur les finances de l'Etat y compris les finances publiques et les lois de finances. Puis, on va voir quelques notions du budget de l'Etat en énumérant la classification du budget et ses caractéristiques et enfin, le prélèvement fiscal qui est les impôts et taxes qui mettent l'accent sur les différents types des prélèvements, les caractéristiques des impôts et ses classifications.

### **Section1- GENERALITES SUR LES FINANCES DE L'ETAT**

#### **§ 1- LES FINANCES PUBLIQUES**

##### **A- Définitions :**

« La finance publique est l'ensemble des dépenses de l'Etat et des collectivités publiques (région, commune, etc.). C'est une discipline à la fois juridique et économique ayant pour objet d'analyser les recettes et les dépenses publiques »<sup>1</sup>.

Adam Smith développe dans sa conception sur les causes de la richesse de la nation que les finances publiques doivent être claires, contributives et minimales (chacun doit payer l'impôt selon les moyens).

En ce qui concerne les finances publiques de l'Etat Malgache, les mesures de renforcement de l'approche Budget programme que le gouvernement a prises en 2008 traduisent sa volonté de poursuivre et de consolider la réforme de la gestion des finances publiques. Les principaux axes de la stratégie des finances publiques transcrites dans le plan d'action prioritaire de réformes de la gestion des finances publiques à moyen terme demeurent :

- le renforcement de la coordination et des capacités de la mise en œuvre du programme de réforme de finances publiques.

---

<sup>1</sup> Raymond MUZELLE, Notion essentielle de finances publiques, Dalloz 11, Paris, 8<sup>e</sup> édition, 1993.

- Le renforcement et l'amélioration de l'efficacité des procédures de préparation d'exécution du budget de l'Etat ainsi que la poursuite de la réforme du contrôle budgétaire.
- La production des rapports sur l'exécution budgétaire dans les formes et les délais prescrits.
- Accroissement des performances des administrations fiscales.

### ***1-Les finances publiques et les finances des entreprises***

Au niveau de l'Etat et au niveau de l'entreprise, on trouve les mêmes opérations financières comme le paiement du personnel, l'entretien locaux et des matériels, etc. On est également amené à l'établissement des prévisions comme l'évaluation des montants des dépenses pour une période donnée, prévision des recettes correspondantes pour les financiers, etc. Cependant, les finances publiques et les finances des entreprises diffèrent sur quelques points. Les finances publiques sont les revenus et les dépenses de la puissance publique et c'est la science de l'administration de ces revenus et dépenses ; tandis que les finances des entreprises se rapportent aux flux et aux modes de financement de l'entreprise, elles sont l'objet de la gestion financière.

### ***2-Les différentes collectivités publiques :***

Quand on parle des finances publiques, on pense d'abord aux finances de l'Etat. Mais il y a des collectivités publiques autres que l'Etat situées à l'intérieur de cet Etat même comme les collectivités locales et les établissements publics. Leurs finances sont considérées comme des finances publiques. Cependant, les collectivités locales (décentralisation territoriale) ont leurs propres finances c'est - à dire qu'elles ont le pouvoir de décider, de couvrir leurs dépenses en établissant des recettes autonomes comme les impôts locaux, et aussi les emprunts locaux.

#### **B- Le caractère évaluatif des ressources publiques:**

Devant la croissance des dépenses publiques et la stratégie, voire même la diminution des ressources ordinaires (celles du domaine), le recours à l'impôt s'accroît. La ressource essentielle qui témoigne la politique du gouvernement est l'impôt dont la progression et la répartition sont riches d'enseignements.

Au cours de l'année 2005, l'économie du pays malgache a été touchée par plusieurs chocs exogènes à savoir le démantèlement de l'accord multiple sur les textiles, les délestages, ainsi que la hausse du prix d'électricité et du pétrole.

Pour l'année 2008, le but est d'atteindre le taux de croissance économique de 7,3%. Cette croissance sera essentiellement tirée par l'expansion de l'investissement et le développement de l'exportation. L'investissement est estimé à 33, 9% du PIB dont 24, 7% sera attribué au secteur privé et 9,2% au secteur public. Ce taux d'investissement relativement élevé découlera des efforts déployés par l'Etat pour attirer et inciter les investisseurs privés.

Pour les investissements privés, les grands investissements miniers comme celui de l'exploitation d'ilménite se poursuivront en 2008. Dans le secteur énergie, les projets d'exploitation des énergies alternatives vont ouvrir de nouvelles perspectives en termes de facteurs de production: le projet éthanol qui débutera. Cette année à Majunga et Ambilobe, le projet énergie éolienne dont la ferme d'exploitation sera installé à Anatsiranana et le projet d'extraction de biodiesel à partir du jatropha qui seront lancé dans les régions Boeny, Alaotra, Vakinankaratra.

Pour le secteur primaire, la croissance de 3, 2% provient des actions des entreprises par le gouvernement en faveur du développement du secteur agricole et également de l'appui des partenaires financiers dans ce secteur. Dans le secteur secondaire, la croissance se poursuit avec un taux de 6, 6% en 2008. Cet accroissement est dû à la forte expansion atteinte des industries extractives et de la branche énergie. Une meilleure performance sera aussi atteinte au niveau de la ZFI grâce au prolongement de l'AGOA IV jusqu'en 2015.

De plus, le gouvernement renforce l'intégration véritable par la promotion de la culture et la transformation du coton, afin de réduire la dépendance des importations des matières premières. Des améliorations significatives sont également escomptées dans d'autres branches telles que l'agro- industrie, l'industrie alimentaire, l'industrie textile et la branche « matériaux de construction ».

Au niveau du secteur tertiaire, la banque poursuivra sur essor en raison des investissements, tant publics que privés, dans le domaine de l'amélioration des infrastructures. Les activités liées aux tourisms, telles que la construction des hôtels

répondant aux normes internationales, aux transports des marchandises ou des voyageurs, aux commerces s'en trouvaient également favorisées.

A partir de la fin de l'année 2008 jusqu'aujourd'hui, l'instabilité de la politique du pays malgache, plus la crise financière internationale provoque la détérioration de l'économie de Madagascar ; néanmoins, « le taux de pression fiscale reste étonnamment bas pour les pays comme Madagascar en comparaison avec d'autres pays de l'Afrique subsaharienne, à système économique similaire »<sup>1</sup>.

#### C- Les dépenses publiques :

Dans le domaine des dépenses publiques, les stratégies des finances publiques viseront l'objectif de la plus grande prévisibilité et de la transparence du processus de préparation budgétaire avec la mise en œuvre d'un calendrier prévoyant plus de temps pour faciliter la participation des ministres d'exécution et la présentation d'une lettre de cadrage indiquant les choix stratégiques selon la loi des finances.

La loi des finances 2008 était mise en ligne un mois avant le vote au parlement, et le premier guide pratique du budget a été distribué.

« Par ailleurs, la programmation budgétaire est alignée à l'application du MAP avec comme outil de cadre des Dépenses à Moyen Terme sur la période 2007 – 2011 ».

Rationaliser le segment programmatique que la nomenclature pour le budget 2009 est améliorée le format et le contenu des rapports budgétaires.

L'objet de la dépense publique est la satisfaction des besoins collectifs de la communauté ou plus exactement des besoins publics. L'étude des dépenses budgétaires permet d'analyser le volontarisme du gouvernement et les choix de son action. On peut mesurer par rapport au PIB. On peut aussi l'appréhender année par année : cela apparaît comme une évolution erratique mais marqué par une volonté de maîtriser leur évolution. Enfin, on peut la rapprocher de l'évolution du PIB.

Le gouvernement doit assurer le fonctionnement quotidien et permanent de ses services : l'accroissement du nombre des fonctionnaires, le relèvement de leur traitement, l'acquisition des biens et services sont inéluctables. Ce sont des

---

<sup>1</sup> Agenda fiscal, 2008.



dépenses de fonctionnaires. Ces dépenses représentent une part si importante que le budget de l'Etat devient de plus en plus un budget de rémunération que les publiques maîtrisent difficilement. Ces dépenses sont liées à la diversification des missions de l'Etat, elles sont induites par les dépenses d'équipement, elles suivent en gros l'inflation.

Certaines dépenses sont créatrices de biens durables en développant les équipements de la nation. Dans la mesure à elles profitent à tous, elles sont très populaires, surtout en période de récession où elles ont une valeur d'entraînement par les effets secondaires qui y sont attachés.

Du point de vue administratif, les dépenses publiques sont les dépenses de personnel et de matériels. Les dépenses de personnel sont effectuées par l'Etat par la rémunération de ses agents. Elles donnent lieu à une distribution des revenus particuliers sous forme de traitement pour les fonctionnaires, salaire pour les ouvriers de l'Etat. Il y a aussi des pensions d'ancienneté délivrées aux retraités. A côté, les dépenses de matérielles constituent la seconde source des débours de l'Etat. Elles représentent les sommes engagées pour l'acquisition de service, de fournitures, la construction de bâtiment civil et militaire.

Du point de vue technique, les dépenses publiques revêtent généralement la forme de paiement d'une somme d'argent. C'est le moyen plus normal en même temps que le plus commode pour assurer le fonctionnement des services publics. Toutefois, ce procédé n'est pas exclusif et l'Etat recourt parfois aux dépenses en nature. Pour cela, il assure les fonctions du service public en utilisant la réquisition des biens, des personnes ou en accordant à titre de rémunération des avantages matériels : logement dans les locaux appartenant à l'Etat ou loué par lui, réduction de tarif dans l'utilisation de certains services.

Du point de vue économique, les dépenses publiques peuvent être soit des dépenses de production, soit des dépenses de répartitions ou de transferts, soit des dépenses de consommations.

### ***1- Les dépenses de productions :***

Ce sont celles qui provoquent l'augmentation directe de la masse des utilités disponibles. Elles comprennent plusieurs variétés : depuis celles qui par l'investissement public augmentant l'équipement des pays et son potentiel de

production, jusqu' à celle qui aboutissent à une perception de prix ou de taxe par l'Etat (service de transport), ou celles qui entraînent une distribution gratuite d'utilité (enseignement, hygiène). Dans chacun de ces cas, même si l'Etat n'augmente pas ses ressources, le produit social est accru d'un plus grand nombre de biens ou services.

## ***2- Les dépenses de transferts :***

Ces dépenses se réduisent à un simple transfert à l'intérieur de l'économie nationale d'une partie de revenu national. Ce sont les dépenses d'assistance, les pensions ou allocation, le service de la dette. Le produit national n'est ni augmenté ni diminué par elles, mais les revenus privés de certaines personnes ont été amputés pour alimenter ces dépenses grâce à un prélèvement fiscal ou parafiscal, et le revenu nominal des bénéficiaires se trouve accru d'autant. Ni le produit social, ni le revenu nominal national n'est atteint, seule leur répartition entre les individus est modifiée.

## ***3- Les dépenses de consommations :***

Il faut entendre celles qui aboutissent à une diminution du produit social et du revenu national. On peut citer les dépenses militaires dont l'Etat retire un avantage, mais qui amputent la somme des utilités disponibles des montants appréciables, sans qu'il y ait augmentation des produits sociaux ultérieurs. Cependant, par l'effet multiplicateur de l'investissement, certaines dépenses d'ordre militaire peuvent provoquer un accroissement du revenu nominal distribué. Ces dépenses sont, par excellence, celles qui diminuent réellement le produit social.

## **§ 2- LA LOI DE FINANCES**

«Les lois de finances sont des lois qui décrivent les charges de l'Etat au cours d'une année, ainsi que les différentes ressources lui permettant d'y faire face ».<sup>1</sup> Elles contiennent également les dispositions relatives à la réglementation des problèmes financiers de tout ordre. Selon l'article 1 de la loi organique n°2004 – 007, les lois de finances déterminent, pour un exercice, la nature, le montant et

---

<sup>1</sup>Raymond MUZELLEC, Notion essentielle de finances publiques, Dalloz 11, Paris, 8<sup>e</sup> édition, 1993.

l'affectation des ressources et des charges de l'Etat ainsi que l'équilibre budgétaire et financier qui en résulte, compte tenu des contraintes d'ordre macro- économique. Dans ce cas on a divisé la loi de finances en trois catégories des lois de finances

A. Les différents types de loi de finances :

- loi de finances de l'année,
- loi de finances rectificatives
- loi de règlement.

**1 Loi de finance de l'année :**

C'est une loi de finances initiales qui prévoit et autorise pour chaque année civile, l'ensemble des charges de l'Etat. La loi de finances de l'année est divisée en plusieurs parties d'importance inégale telle que :

- La première partie est intitulée « disposition fiscale ». Elle se borne essentiellement à mettre en pratique le principe du consentement à l'impôt. On n'y trouve l'autorisation donnée au gouvernement pour continuer à percevoir les impôts et taxes existants et les modifications apportées au régime fiscal.
- Dans la deuxième partie, on trouve une partie intitulée « disposition générale », ou bien droit d'enregistrement des actes et des mutations.
- La troisième partie est intitulée « l'équilibre général de la loi de finances ». Cette dernière partie se termine par un tableau récapitulatif retraçant l'ensemble des charges et des ressources, et résumant les conditions générales de l'équilibre financier pour l'année à venir.

**2- La loi de finances rectificative**

En cas d'urgence, ou d'imprévu, seules les lois de finances rectificatives peuvent encourir d'année de modifier les dispositions de la loi de finances de l'année. Dans ce cas, elles doivent être déposées au cours du second semestre de chaque année.

### **3 La loi de règlement :**

La loi de règlement constate le montant définitif des recettes encaissées et des dépenses ordonnancées au cours de la gestion de l'année civile considérée et approuve les différences entre les résultats et les prévisions de la loi de finances de l'année complétée, en tant que besoins, par les lois rectificatives. Le cas échéant, elle approuve les dépassements de crédit résultant des circonstances de force majeure. Elle autorise enfin le transfert du résultat de l'année au compte permanent des résultats du trésor.

Les opérations de la loi de finances se répartissent dans cinq cadres du budget où figurent les ressources de l'Etat.

## **Section 2 LE BUDGET DE L'ETAT**

Le budget de l'Etat est matérialisé par quelques articles de la loi de finances et retrouve également au sein du tableau retraçant les conditions générales de son équilibre. Pour préciser davantage les choses, il est nécessaire de distinguer la loi de finances du budget de l'Etat. Le budget de l'Etat, c'est l'état prévisionnel et limitatif, sanctionné par une décision (dans le cadre de la loi de finances), le rendant exécutoire et l'assortissant des forces contraignantes, des dépenses et des recettes à réaliser dans une année par l'Etat.

### **§ 1 – LES DIFFERENTS TYPES DU BUDGET DE L'ETAT**

On distingue trois types du budget de l'Etat selon la nature de l'impôt :

- Le budget général ;
- Le budget de collectivité ;
- Les hors budgets.

#### **A. Le budget général de l'Etat :**

Les ressources et les dépenses du budget de l'Etat sont retracées chaque année dans le budget générale de l'Etat. Les recettes fiscales appartiennent aux ressources permanentes du budget général de l'Etat. On va présenter dans le tableau n° 2 suivant les différents types des impôts du budget général et les montants des recettes fiscales à chaque type d'impôt durant les quatre dernières années pour le centre fiscal d'Ambatondrazaka.

**Tableau n° II : Les impôts permanents du budget général et les recettes qu'elles possèdent.**

NATURE DE L'IMPOT	Montant en Ar année 2005	Montant en Ar année 2006	Montant en Ar année 2007	Montant en Ar année 2008
Acompte prévisionnel de l'impôt sur les bénéfices des sociétés	19 200,00			
Impôt sur bénéfices des sociétés	29 577 218,60	23 936 767,86	39 196 740,70	12
Impôt sur les revenus non salariaux	173 673 453,80	149 103 646,00	98 036 375,16	16 739 712,12
Acompte prévisionnel de l'impôt sur les revenus non salariaux	16 000,00			437 818,00
Impôt sur les revenus salariaux	29 006 263,60	32 314 095,81	38 993 460,00	49 266 585,80
Impôt synthétique	38 771 144,00	126 144 307,00	180 749 219,80	347 476 685,20
Impôt sur les revenus				172 309 986,60
Impôt sur les revenus des capitaux mobiliers		2 470 673,20	44 816,67	1 784 730,82
Impôt sur les valeurs immobilières	9 775 778,00	17 016 395,00	19 167 642,00	50 262 855,00
Taxes forfaitaire sur les transferts				
Droit sur les cartes et mutations à titre onéreux	43 868 894,00	45 447 479,00	67 711 676,00	80 008 960,00
Droit d'enregistrement sur les actes de sociétés				
Droit sur les actes et mutations à titre gratuit	8 752 044,00	8 292 050,00	13 706 653,00	9 288 976,00
Taxe proportionnelle spéciale	1 465 678,00	1 265 864,00	1 508 192,00	755 440,00
Taxe de publicité foncière	18 248 680,00	34 793 274,00	41 845 808,00	1 103 200,00
Taxe annuelle sur les véhicules de tourisme des entreprises	738 000,00	348 000,00	288 000,00	
Taxe sur la valeur ajoutée	88 180 945,90	111 087 855,48	89 353 936,49	101 076 534,00
Taxe sur les transactions	118 541 986,40	67 216 616,80	56 430 101,40	5 718 845,60
Droit d'accise	0,00	0,00		
Redevance sur produits				
Taxe sur les assurances				
Prélèvement sur les honoraires des greffiers et notaires				
Prélèvement sur les produits de jeux				
Prélèvements spéciaux sur les états et vente de timbre fiscaux	28 899 450,00	18 379 580,00	21 207 304,00	26 685 920,00
Taxe de timbre casino	9 470,00	389 260,00		
Droit de timbre sur visa (Passeport)	7 674 765 ,00	12 883 967,00	14 924 465,00	12 264 261,00
Taxe sur spectacles	877 640,00		323 850,00	40 000,00
Intérêt sur crédit de droit				
Pénalité de retard	621 733,00			3 014 631,00
Autre impôts, droits et taxes au profit du Budget Général	1 060 560,00	100 080,00		
<b>BUDGET GENERAL</b>	<b>599 678 704,30</b>	<b>651 189 911,15</b>	<b>683 488 240,22</b>	<b>880 438 351,14</b>

*Source : Direction Régionale des impôts, bureau de recettes : centre fiscal d'Ambatondrazaka- Code : 21-6-712*

## B. Budget de collectivité :

Les budgets des collectivités comprennent tous les impôts locaux. Ils ont des caractères fiscaux mais ils ne sont pas totalement collectés par les agents de fisc. C'est le cas par exemple : la taxe additionnelle sur les ventes des immobilisations, les impôts de licence sur les alcools et les produits alcooliques

## C. Les hors budgets :

Sont classés dans les hors budgets :

- Les impôts sur les biens et services : redevance de surveillance
- Les autres recettes fiscales :
  - La remise sur le crédit de droit
  - Les amendes fiscales
  - La taxe spéciale de la jeunesse et sport.

## **§ 2- LES CARACTERISTIQUES DU BUDGET**

### A. Le budget est un acte de prévision

Le budget est un acte de prévision, car il prévoit l'avance le détail des dépenses et des recettes d'une personne publique pour l'année à venir

### B. Le budget est un acte d'autorisation

Ici, le terme de budget utilisé étant réservé au cas où cette prévision se double d'une autorisation, c'est-à-dire lorsqu'elle entraîne le droit de réaliser les dépenses et les recettes prévues, alors, le budget est un acte d'autorisation.

L'aspect d'autorisation vient pour le budget, du principe selon lequel, le parlement, en tant que représentant de la Nation donne au gouvernement l'autorisation d'effectuer les dépenses et de percevoir les recettes. Cette procédure découle du principe du consentement à l'impôt. Ce principe de consentement a été élargi puisqu'il s'applique non seulement à l'impôt, mais à toutes les ressources, et non seulement aux ressources, mais également aux dépenses.

### C. Le budget est réglementaire :

Le budget réglementaire est caractérisé par les trois règles suivantes :

La règle de l'unité budgétaire, la règle de l'universalité et la règle de l'annualité.

#### **1. La règle de l'unité**

Toutes les dépenses et les recettes sont imputées à un compte unique utilisé « budget général », mais des exceptions sont encore admises. Le parlement prend connaissance du montant et de la comparaison du budget, en réunissant dans un document unique toutes les dépenses et toutes les recettes.

#### **2. La règle de l'universalité**

Cette règle nous permet de connaître et de contrôler le montant exact des dépenses publiques.

En distinguant d'une part les recettes et d'autre part les dépenses, il devient impossible de compenser les recettes et les dépenses, et d'affecter une recette et une dépense.

Toutes les recettes sont accumulées dans la caisse unique. Le principe de l'universalité permet d'éviter que certains services publics ne disposent pas de fonds propre et se réunissent ainsi pour acquérir une indépendance à l'égard des autorités centrales

#### **3. La règle de l'annualité**

Le budget doit être voté chaque année. L'annualité signifie aussi que chaque budget est indépendant du budget précédent. Mais dans une large mesure, il y a contradiction car la continuité des services publics, le respect des engagements pris antérieurement par l'Etat, l'oblige à reconduire certaines dépenses d'une année sur l'autre

#### **4. La règle de spécialité**

La règle de spécialité peut être énoncée de la façon suivante : les crédits budgétaires ne sont pas accordés en bloc pour n'importe quel usage, ils doivent être

spécialisés par chapitre. Le chapitre budgétaire constitue une subdivision des crédits entre les chapitres et relève de l'initiative exclusive du gouvernement.

### **Section 3 : PRELEVEMENT FISCAL : IMPOTS ET TAXES**

Le prélèvement fiscal est l'ensemble des opérations mises en œuvre par la puissance publique pour obtenir les ressources nécessaires au fonctionnement de l'Etat.

Mais ce prélèvement ne peut pas être sans discrimination et sans prudence. Il importe en effet de proportionner son montant aux possibilités financières des individus et fixer une limite au prélèvement global, en fonction de la capacité contributive. L'ensemble de la nation est l'aptitude du revenu individuel et global à supporter un prélèvement, compte tenu des besoins personnels de l'individu et des besoins de la nation.

Revenons à la définition de l'impôt précédente : « prélèvement pécuniaire, effectué sur les ressources des citoyens, à titre définitif et sans contrepartie immédiate afin de couvrir les charges publiques et d'intervenir dans la vie économique et sociale d'un pays ». Après l'énumération des différents types de prélèvements fiscaux, on déduit les caractéristiques de l'impôt à partir de cette définition et enfin on va voir la classification des impôts.

#### **§ 1- LES DIFFERENTS TYPES DE PRELEVEMENT**

Le prélèvement fiscal, peut être organisé à l'occasion de l'acquisition des revenus privés, de leur dépense et de leur placement. Ainsi, il existe cinq principaux types de prélèvements fiscaux :

- Prélèvement sur l'acquisition des revenus qui s'effectuent en général par l'intermédiaire de l'impôt sur les revenus ;
- Prélèvement sur la dépense qui porte souvent le nom de l'impôt
- Prélèvement effectué à l'occasion du placement ou de la transmission du capital ;



- Prélèvement effectué sur les bénéfices ou sur les revenus des personnes morales ou des sociétés ;
- Prélèvement sur le capital ou fourniture constituée.

## **§ 2- LES CARACTERISTIQUES DE L'IMPOT**

### **A- L'impôt est obligatoire**

A l'époque où l'on n'utilisait pas la monnaie, l'impôt était un prélèvement sur les ressources des citoyens, différent des contraintes de caractère personnel (corvée, service public,...)

Aujourd'hui, une fois que les principes de l'impôt et ses modalités ont été adoptés par le parlement, il devenait une prévoyance de la puissance publique. Il est généralement pécuniaire, c'est-à-dire en argent. Comme son nom l'indique, il est « imposé » à tous les citoyens par tous les moyens des contraintes dont dispose l'Etat (mise en demeure, saisie, ventes aux enchères publiques des biens, etc).

### **B- L'impôt est un prélèvement sans contrepartie immédiate :**

L'impôt ne comporte pas de contrepartie immédiate pour le contribuable. Cependant, il bénéficie sans doute des avantages que procure l'existence de sécurité, défense, justice, etc. Cette absence de contrepartie directe de la part de l'Etat permet de disposer ou de rapprocher l'impôt par :

#### **1- *Impôt et taxe fiscale :***

Le caractère légal de l'impôt suppose qu'il est créé, modifié, annulé par une loi. Certains prélèvements fiscaux perçus au profit du budget général de l'Etat sont qualifiés « taxe » alors que rien ne distingue l'impôt. Tel est le cas notamment de la TVA qu'il est créé, modifiée ou annulée par une loi dont les produits sont versés au budget de l'Etat.

#### **2- *Impôt et taxe parafiscale :***

Les taxes parafiscales sont des taxes perçues au profit des organismes publics autres que l'Etat et les collectivités locales. Elles se distinguent de l'impôt en

ce sens qu'elles sont créées par décret et que leur produit sert à financer des actions de protection sociale, de recherche, de stabilisation de prix.

### **3 -*Impôt et taxe administrative***

Les taxes administratives sont des « prix payés par l'utilisateur d'un service public non individuel et commercial »<sup>1</sup>. Autrement dit, ce sont des rémunérations pour les services rendus par l'Etat.

Ces prélèvements se distinguent des impôts et taxes parafiscales par le fait qu'ils sont facultatifs, seuls ceux qui utilisent les services en causes sont redevables de ces redevances. Par ailleurs, le paiement est effectué dans le but de recevoir une contrepartie.

#### **C- L'impôt est destiné à couvrir les charges publiques :**

Pour les économistes du XIX<sup>ème</sup> siècle, la seule fonction assignée à l'impôt était de couvrir les dépenses envisagées par l'Etat pour assurer ses fonctions traditionnelles.

Ces économistes estiment qu'un bon impôt est à haut rendement. Dans ce cas, le prélèvement doit être :

- Universel c'est-à-dire qu'il doit atteindre tous les citoyens
- Peu coûteux en frais de perception
- - Inéluctable, c'est-à dire qu'il peut être sujet à fraude ou à l'exécution
- Peu douloureux.

### **§ 3- CLASSIFICATION DES IMPOTS**

On a trois méthodes de classification des impôts :

- Classification traditionnelle ;
- Classification économique ;
- Classification technique.

---

<sup>1</sup> Maurice DUVERGER

## **A- Classification traditionnelle :**

Pour cette classification, les impôts se repartissent en deux catégories telles que : les impôts directs et les impôts indirects.

### **1- Impôt direct :**

C'est un impôt supporté définitivement par le contribuable lui-même. La classification juridique consiste à appeler « rôle » par l'administration des contributions directes. Par ailleurs, certains impôts sont considérés comme directs sous émission du titre de perception. Les impôts directs procurent des avantages comme la stabilité du rendement fiscal et la meilleure élasticité légale. Cependant, il présente des inconvénients au niveau de son recouvrement qui est lent et de son apparence susceptible de réaction de rejet.

### **2- Impôt indirect :**

C'est un impôt représenté par le redevable légal et supporté par le redevable réel. Il procure des avantages comme : la grande productivité, l'élasticité légale, le recouvrement immédiat. Cependant, il présente aussi des inconvénients: il est peu discriminant, moins juste, à recouvrement coûteux, d'où lourdeur du contrôle fiscale.

## **B- Classification économique :**

Cette classification est plus utilisée et fondée sur le choix de la matière imposable permettant de considérer :

- L'impôt réel qui frappe les biens et les revenus sans tenir compte de la personne du contribuable et des facultés de contribution .Ex : T.V.A
- L'impôt personnel qui frappe les personnels les revenus et les biens en tenant compte des facultés contributives des personnes. Ex : I.R.N.S
- L'impôt sur le revenu qui frappe les richesses produites par le capital ou le travail du contribuable (personne physique ou morale)
- L'impôt sur les dépenses qui frappe les revenus au moment de son affectation. Ex : achat des biens et services de production, de consommation

- L'impôt sur le capital, il se présente sous deux formes: impôt sur la possession du capital et impôt sur la transmission du capital. On parle d'impôt sur la possession du capital si l'impôt frappe la richesse acquise au patrimoine du contribuable, et d'impôt sur la transmission du capitale au cas où il y a un transfert de la propriété. Le droit de succession par la mutation par décès en est un bon exemple.

C- Classification technique

1. ***Impôt de quotité*** : c'est un impôt dont le taux est fixé sans déterminer le produit total.
2. ***Impôt de répartition*** : c'est un impôt dont le produit est fixé à l'avance, mais dont le taux ou le tarif ne l'est pas .

### **Chapitre III FISCALITE MALGACHE A TRAVERS LA LOI DE FINANCES**

L'adoption de la loi de finances pour l'année 2008 constitue l'une des réformes considérables dans le domaine de la fiscalité applicable à Madagascar. Dans le présent chapitre, nous allons essayer de présenter synthétiquement les apports de cette loi avant de voir les principales modifications qu'elle a apportées.

#### **Section 1- REPRESENTATION SYNTHETIQUES DES APPORTS DE LA LOI DE FINANCES 2008**

Le tableau qui suit présente synthétiquement les apports de la loi de finances 2008 pour les impôts principaux. Dans ce tableau, on trouve les différents types d'impôts en décrivant les assiettes et les taux applicables à chaque type d'impôts.

**Tableau n° III :** les principaux impôts avec les assiettes et les taux applicables à chaque type d'impôts

<b>IMPOTS</b>	<b>ASSIETTES</b>	<b>TAUX</b>
<b>I- IMPOTS SUR LES REVENUS</b>  <b>1- Impôt sur les revenus (I. R)</b>	Article 01.01.02 Impôts annuels sur les revenus de quelques natures qu'ils soient, réalisés à Madagascar par les personnes physiques ou morales non soumises à l'IRSA dont le chiffre d'affaires annuel hors taxe est supérieur ou égal à Ar 20 000 000 ou par celles optant pour le régime des réels.	Article 01.01.14 :2500 Minimum de perception - Ar 100 000 + 5% du chiffre d'affaires annuel HT : activités agricoles, artisanales, industrielles, touristiques, ou de transport - Ar 320 00 + 5% : pour les autres entreprises
	Article 01.01.14 II Assujettissement des prestataires étrangers à un impôt sur les revenus NB : l'impôt est retenu et reversé par les bénéficiaires de la prestation de services se trouvant à Madagascar.	



<b>Impôt sur les revenus salariaux et assimilés (I. R.S.A)</b>	<p>Article 01.03.01 :</p> <p>Impôt sur les salaires, rémunérations et indemnités diverses, retenues à la source</p> <p>Importation des avantages en nature :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 30% de la totalité des dépenses mensuelles réelles exposées par l'entreprise pour les véhicules</li> <li>➤ 50% du loyer ou de la valeur locative (maximum : 25% des rémunérations fixes en numéraires) pour le logement</li> <li>➤ 2% des rémunérations fixes en numéraires pour la domesticité</li> <li>➤ 3% de la valeur réelle de tous les éléments concédés mensuellement pour les autres avantages en nature.</li> </ul>	<p>Article 01.03.06</p> <p>A -droit commun</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>_ jusqu'Ar 100 000 :Ar 200</li> <li>_ jusqu'à 140 000 : Ar 500</li> <li>_ jusqu'à 160 000 : Ar 200</li> <li>_ jusqu' à 180 000 : Ar 4000</li> </ul> <p>B -Régime spécial :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 2% pour les rémunérations dont le taux unitaire est inférieur ou égale à Ar 700 ;</li> <li>➤ 4% pour les rémunérations dont le taux unitaire est supérieur à Ar 700 mais inférieur ou égal à Ar 2000</li> <li>➤ 4% pour les rémunérations dont le taux unitaire est supérieur à Ar 2000.</li> </ul>
<b>5) Impôt sur les revenus des capitaux mobiliers</b>	<p>Article 01-04-02</p> <p>Impôt assis sur les intérêts, revenus des créances (non assujettissement des dividendes)</p>	<p>Article 01-04-04 : 25%</p>
<b>II- IMPOT INDIRECTS :</b> <b>1) Droit d'accise</b>	<p>Article 03-01-01 :</p> <p>Les produits récoltés, extraits, fabriqués, préparés, ou importés à Madagascar ainsi que les services figurant au tableau</p>	<p>Taux fixé par le tableau tarifaire</p>

	des droits d'accise (communication par téléphone)	
<b>2) Taxe sur la valeur ajoutée</b>	Article 06-01-02 : Taxe sur les transactions, les importations et les livraisons à soi même	Article 06-01-02, taux : 2% TVA au taux 0% pour les exportations
<b>III- IMPOTS FONCIERS</b> <b>1) Impôt foncier sur les terrains (IFT)</b>	Article 10-01-02 : Tous les terrains, quelles que soient leur situation juridique et leurs affectations.	Taux : selon les dispositions de l'article 10-01-07 du code Général des Impôts
<b>2) Impôt foncier sur la propriété bâtie (I.F.P.B)</b>	Article 10-02-01 : Impôt annuel sur la propriété bâtie, basé sur la valeur locative	Article 10-02-10 : la base est calculée par application d'un taux proportionnel à la valeur locative fixés par les dispositions de l'article 10-02-06. Le taux est voté par le Conseil Municipal ou Communal dans la limite des taux maxima et minima fixés ci-après : 5% et 10%. Toutefois, l'impôt dû ne doit

Source : Agenda fiscal 2008

## **Section 2 PRINCIPALES MODIFICATIONS APPORTEES PAR LA LOI DE FINANCES 2008**

### **§ 1- LA LOI DE FINANCES 2008 :**

Conformément aux objectifs du Madagascar Action Plan (MAP), la réforme de la politique fiscale est orientée à la fois vers l'augmentation des recettes fiscales et la création d'un climat propice à la croissance économique.

L'objectif de la réforme fiscale est triple :



- Rendre le système plus simple, attractif et cohérent pour les entreprises,
- Confronter le pouvoir d'achat des citoyens tout en éliminant les impôts de nuisance,
- Renforcer les ressources des collectivités territoriales décentralisées pour une décentralisation effective.

A partir de l'année 2008, des changements radicaux sont mis en œuvre en matière d'I.R, L'I.B.S, l'I.R.N.S, L'I.P.V.I. Ils sont fusionnés en un seul et unique impôt. Le régime de l'I.S est retenu et son produit est exclusivement affecté au budget des régions.

Par ailleurs, T.S.V.T.E, la T.P ainsi que la T.F.T ont été supprimées.

Au niveau des droits d'enregistrement, d'importants allègements et simplification ont été opérés. Lisant aux taux sur la consommation, une réduction drastique de la liste des produits soumis au droit d'accises entre autres sur les produits de première nécessité et sur certaines produits miniers avec la suppression de la taxe sur les transactions, a été effectuée.

En outre, dans le but de mobiliser plus de ressources pour les communes, des simplifications et précisions sont apportées sur la base de calcul ainsi que les modalités de perception en matière d'impôts locaux.

## **§ 2- RESUME DE CETTE MODIFICATION : Tableau n°IV**

<b>IMPOT SUR LES REVENUS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regroupement de l'Impôt sur les Bénéfices des Sociétés (IBS), de l'impôt sur les Revenu Non Salariaux (IRNS), et l'impôt sur la Plus Value Immobilières en un seul et unique impôt (taux : 24%).</li> <li>• Reprise du système de la retenue à la source (ex : TFT) pour les prestations de services d'origine étrangère (taux : 10%).</li> <li>• Rapport déficitaire porté de 3 à 5 ans.</li> </ul>

<b>IMPOTS SYNTHETIQUES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assujettissement des entreprises dont le CAHT est inférieur à Ar 20 000 000</li> <li>• Taux : 5%</li> </ul>
<b>IMPOT SUR LES REVENUS DES CAPITAUX MOBILIERS (IRCM)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rehaussement du taux de 15% à 24%</li> <li>• Exonération d'I.R.C.M sur les dividendes</li> </ul>
<b>IMPOT SUR LES REVENUS SALARIAUX ET ASSIMILES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modification des barèmes</li> <li>• Importation maximale: 24%</li> <li>• Assujettissement des personnels résidents ou non des ONG te OI, ambassades, consulats, bureaux d'études ou projet</li> <li>• Modification de la valorisation des avantages en nature</li> </ul>
<b>TAXES FORFAITAIRES SUR LES TRANSFERTS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abrogées</li> </ul>
<b>TAXE SUR LES VEHICULES DE TOURISME DES ENTREPRISES (T.S.V.T.E)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abrogées</li> </ul>
<b>TAXE ANNEXE SUR LES CONTRATS D'ASSURANCES DE VEHICULES AUTOMOBILES (T.A.C.A.V.A)</b>	Taux : 10% du montant de la prime d'assurance
<b>DROIT D'ENREGISTREMENT</b>	DE important sur les actes de formation et de propagation de société = 0,5%
<b>DROIT D'ACCISES</b>	Assujettissant des communications par téléphonie
<b>TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rehaussement du seuil impossible de CAHT à MGA. 200.000 Millions</li> <li>• Taux : 20%</li> <li>• Déclaration mensuelle</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Echéance déclarative au 15 du mois</li> <li>• Délais de forclusion ramenée à 3 mois</li> <li>• Déduction abusive : amende de 80%</li> </ul>
<b>TAXE PRESSIONNELLE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abrogée</li> </ul>
<b>IMPOT FONCIER SUR LES PROPRIETES BATIES (T.A.P.B)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Augmentation des taux applicables (de 2 à 5% à 5 à 10%).</li> <li>• Doublement du seuil minimum</li> </ul>
<b>TAXE ANNEXE A L'IMPOT SUR LE PROPRIETE BATIE (T.A.F.B)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abrogée</li> </ul>
<b>PENALITES SPECIFIQUES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La pénalité pour insuffisance, inexactitude, omission passe de 25% à 40%.</li> <li>• La pénalité pour manœuvre frauduleuse passe de 50% à 80%.</li> <li>• La pénalité pour opposition au contrôle fiscal passe de 100% à 150%.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le délai de réponse aux modifications de redressement passe de 30 jours à 15 jours</li> <li>• Le délai de réponse aux demandes de renseignements / documents passe de 15 jours à 10 jours</li> <li>• Le délai de réclamation passe de 6 mois à un mois</li> <li>• Le tribunal Civil compétent en premier et dernier ressort en matière de droit d'enregistrement de droit de Timbre et d'Impôts indirects et Taxe sur la Valeur Ajoutée.</li> </ul>

Source : Agenda fiscal ,2008.

*D'après ce qui précède, les recettes fiscales occupent la majorité des ressources internes de l'Etat en assurant ses activités économiques. L'amélioration des recettes fiscales est admise dans le programme du gouvernement. Pour cette raison, nos défis d'améliorations consistent surtout à :*

- *l'élaboration de l'impôt. Dans laquelle on doit faire un établissement de l'impôt, les moyens mis en œuvre aux procédures du recouvrement de l'impôt et les facteurs inhibitifs à l'amélioration des recettes fiscales.*
- *La réforme d'administration fiscale. Dans ce cas, la sécurisation des recettes fiscales et le renforcement des opérations fiscales vont être prioritaires, puis on assiste à la modernisation des opérations, les procédures et les systèmes d'exploitations et enfin le développement et la mobilisation des ressources humaines.*
- *Nos suggestions qui parlent beaucoup des stratégies à mettre en œuvre pour intégrer les secteurs informels aux secteurs formels et de la fiscalité de proximité.*

## **PARTIE II : DEFIS POUR L'AMELIORATION DES RECETTES FISCALES**

## **Chapitre I- L'ELABORATION DE L'IMPOT**

L'élaboration des impôts prend une place très importante pour répondre à la question d'amélioration des recettes fiscales. C'est dans l'élaboration d'impôts qu'on doit faire l'établissement des impôts. Dans ce cas, cet établissement doit se succéder par trois opérations fiscales. Ensuite chaque impôt doit suivre les procédures du recouvrement d'impôts et enfin on doit connaître les facteurs inhibitifs d'amélioration des recettes fiscales.

### **Section 1 : ETABLISSEMENT DE L'IMPOT :**

On a trois opérations à effectuer successivement pour établir l'impôt :

- Assiette de l'impôt
- Liquidation
- Recouvrement

#### **§ 1- ASSIETTE DE L'IMPOT :**

L'assiette de l'impôt est une opération qui consiste à chercher la matière imposable dans le but de déterminer la base imposable.

##### **A- Les divers éléments de l'assiette :**

1Matières imposables

Ce sont les éléments économiques sur lesquels sera basé l'impôt. Prenons à titre d'exemple le revenu, le capital, ...

#### ***1. Le fait générateur***

Le fait générateur est un acte ou un événement qui fait naître ou crée l'impôt.  
Exemple : charge, vente, production,....

#### ***2. La personne imposable***

Communément appelé contribuable, assujetti et redevable, c'est celui qui doit l'impôt.

- Le contribuable est la personne qui contribue au paiement de l'impôt (consommation, salarié,....)

- L'assujetti est la personne soumise à des obligations fiscale : versement des impôts collectés (industriels, commerçants, fabricant,.....)
- Le redevable est classé en deux tels que le redevable légal qui supporte les charges fiscales .

Exemple :

- ✓ au regard de la TVA :
  - ❖ Redevable légal : commerçant, industriel
  - ❖ Redevable réel : consommation
- ✓ au regard de l'IRSA :
  - ❖ Redevable légal : employeur
  - ❖ Redevable réel : salarié

#### B- Technique de base de l'assiette

##### **1. Le recensement :**

Recenser c'est faire un dénombrement de la population d'un Etat. En matière fiscale, le recensement permet de savoir :

- Les éléments déclarés par le contribuable ;
- Les réponses des contribuables aux questions posées par le recenseur ;
- Les éléments obtenus ou recensés sur place comme : les moyens d'exploitation (machine, véhicule, charrette,...), les locaux occupés à titre professionnel (fond de commerce,...), les achats ou acquisition réalisées, le nombre de salariés, l'évaluation de stocks et du chiffre d'affaires opéré dans la journée, la périodicité du travail (heure, jour ouvrable, ...), nombre approximatif de jours de travail pour les activités saisonnières.
- Les charges d'exploitation déclarées par le contribuable, les opérations bancaires ;....

De ce fait, on a visité une à une sur place toutes les personnes susceptibles d'être contribuables dans les circonscriptions territorialement bien définies. Chaque

contribuable possède un dossier pour recueillir tous les renseignements nécessaires pour identifier les matières imposables.

Pour éviter les difficultés, soumises par les recenseurs au moment de l'enquête, le service fiscal doit organiser préalablement :

- L'établissement du tourné ;
- La préparation des dossiers de recensement : registre, établissement de l'ordre de mission car le recenseur est assuré par la commune et le fokontany ;
- L'encadrement des agents fiscaux pour initier les agents de la commune à la préparation psychologique et technique du métier de taxateur ;
- L'assistance de force de l'ordre.

Cependant, l'Etat ne peut pas supporter les charges y afférentes. Face à ce problème, les services de la contribution pratiquent le système déclaratif de l'impôt.

## ***2. Déclaration***

A cause de la difficulté de la collection des informations concernant le contribuable, le service de la contribution pratique le système déclaratif.

Tous les contribuables doivent souscrire la déclaration y afférente, calculer lui-même son impôt et procéder au paiement.

Cependant, l'existence de ce système déclaratif ne s'annule pas de prendre le recensement comme une charge technique pour la détermination de la base imposable. Cette déclaration se fait en remplissant un imprimé fourni par le service du fisc, des renseignements concernant les matières imposables. Une déclaration doit être effectuée pour un seul impôt en un seul imprimé à chaque nature d'impôt.

Cette latitude a pourtant une contrepartie constituée par le contrôle de l'administration fiscale pendant le délai de reprise fixé par le CGI dont la mise en œuvre peut aboutir à un redressement fiscal.

Ainsi, à part la disposition spéciale, les insuffisances, les inexactitudes, les erreurs d'imposition, les omissions totales ou partielles constatées dans les déclarations relatives aux impôts peuvent être réparées par l'administration des impôts dans les conditions prévues par la loi.



## C- Evaluation de la matière imposable :

Déterminer la base imposable c'est arrêter les valeurs, les sommes, les volumes et les quantités des matières imposables. L'évaluation de la matière imposable peut être directe ou indirecte.

### **1. Evaluation directe**

L'évaluation est directe lorsque le contribuable ou le tiers souscrit une déclaration imprimée qui contient tous les éléments d'informations et de renseignements nécessaires à la détermination exacte de la base imposable. Cette déclaration repose sur la volonté des contribuables ; au fur et à mesure, le service de contribution fait contrôler pour vérifier par les contribuables.

### **2. Evaluation indirecte**

L'évaluation est indirecte lorsqu'elle est simplement précomptée. Cette méthode d'évaluation revêt 3 formes : évaluation indiciaire évaluation forfaitaire évaluation d'office

#### **a. Evaluation indiciaires**

L'impôt est assis sur les indices ou signes extérieurs de richesse. Exemple : immeubles, constructions, véhicules, etc.

Le service de la contribution fait l'évaluation approchée d'une grandeur de la base imposable en fonction des éléments jugés significatifs de la capacité contributive du contribuable.

#### **b. Evaluation forfaitaire**

L'administration fiscale évalue forfaitairement la matière imposable à l'aide des renseignements dont elle dispose après la discussion avec les contribuables. Ce sont les commerçants, artisans, agriculteurs qui sont soumis à ce régime forfaitaire d'imposition.

Sans estimation préalable, globalement à gain ou à perte, la matière imposable est évaluée par forfait légal ou conventionnel :

- **Forfait légal** : si la loi détermine par présomption des revenus et prévoit le barème applicable, les dispositions législatives tendent à une plus ou moins grande précision.

- **Forfait conventionnel** : prévue également par la loi, cette méthode permet au contribuable de négocier avec l'administration. Il n'y a pas de contrat, mais une entente à partir des exercices antérieurs.

c. Evaluation d'office

L'administration fixe unilatéralement la base imposable :

- Lorsque le contribuable ne fait pas une déclaration au près 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 la justification demandée par l'administration.

## **§ 2- LIQUIDATION DE L'IMPOT**

La liquidation de l'impôt consiste à déterminer le montant chiffré de façon exacte de l'impôt à payer. Elle consiste à appliquer le tarif sur la base imposable grâce à la déduction faite sur une somme à payer, déductions à la base de la réduction la ou de la majoration d'impôt.

A. La personne qui effectue la liquidation :

La liquidation de l'impôt est effectuée

1. ***Soit par l'administration*** : c'est le cas pour l'impôt sur les revenus, soumis par voie de rôle

2. ***Soit par le redevable lui-même*** : c'est le cas notamment pour le TVA ;

3 ***Soit par des tiers*** : c'est le cas pour les impôts sur les salaires. C'est le patron qui est chargé de liquider et de verser ceux-ci au trésor.

## B. les tarifs de l'impôt

### ***1. le tarif peut être spécifique ou ad valorem***

S'il est spécifique, il est exprimé en unité monétaire par une unité de base exprimée elle-même en unité physique. Il est ad valorem lorsqu' il tarif s'applique à une base exprimée en valeur.

### ***2. le tarif peut être proportionnel ou dégressif***

- **Le tarif proportionnel** : taux constant quelle que soit la valeur de la matière imposable ;
- **Le tarif progressif** : taux croissant suivant l'augmentation de la valeur de la matière imposable.

### ***3. le tarif dégressif et fixe***

- **Le tarif dégressif** : dans ce cas, le taux diminue lorsque la base augmente, exemple : droit sur les actes de formation ;
- **Le tarif fixe** : le taux en est fixe quelle que soit la valeur stipulée : prenons par exemple l'acte de mariage.

## C. Méthode de la liquidation

L'impôt est liquidé à partir de la déclaration faite par le contribuable et le minimum de perception fixé par le C.G.I. Dans ce cas, si le montant déclaré par les contribuables est plus important par rapport au montant fixé par le CGI, on va prendre le montant important. Dans le cas contraire, on est obligé d'appliquer le minimum de perception.

Le minimum de perception est déterminé par les ministères de l'économie, des finances et des budgets. Ces imposent les barèmes en fonction de la classe et de la catégorie de l'activité du contribuable.

La classe des activités dépend de leur nature d'activité comme : épicerie, transport, industrie, prestation de service... et l'importance de l'activité (déclaré par les contribuables)

La catégorie dépend de la situation géographique dans laquelle, le contribuable exerce l'activité. L'impôt à payer par des gents qui vivent dans la commune urbaine est différent à ceux qui vivent dans la commune rurale, au niveau d'un fokontany.

### **§ 3- RECOUVREMENT DE L'IMPOT**

Lorsque l'impôt est assis et liquidé, il faut le recouvrir. Cette opération consiste à faire passer l'argent de poche des contribuables à la caisse publique. Les questions qui se posent sont de savoir :

- Le moment de recouvrement ;
- La modalité de recouvrement ;
- Les règles régissant les recouvrements des créances fiscales.

#### **A. le moment de recouvrement**

Lorsque l'assiette, la liquidation et le recouvrement sont simultanés, on est en présence de droit au comptant (dépôt déclaration plus paiement taxe). Exemple : l'impôt sur les revenus

Les impôts indirects doivent être payés spontanément dans le délai imparti, sinon, les poursuites administrative et/ou judiciaire peuvent être engagées par les receveurs.

Si un décalage de temps se découle entre l'opération d'assiette et de liquidation d'une part et celle de recouvrement d'autre part, on est en présence du droit constaté.

L'impôt direct émis par voie de rôle est en présence exigible le dernier jour du mois suivant celui de la mise en recouvrement.

#### **B. la modalité de recouvrement**

- Le comptable de la DGI (receveur des impôts) recouvre les taxes sur les chiffres d'affaires, les droits d'enregistrement sont des impôts indirects ;
- Le comptable du trésor (percepteur des finances) perçoit essentiellement des impôts établis sur rôle à savoir : les I.F.P.B et taxe

annexe. Certes, l'impôt synthétique est recouvré par le receveur des impôts.

C. les principales règles régissant le recouvrement des créances fiscales

Les créances fiscales qui sont constituées par les droits fraudés, les frais de poursuites à la justice et la pénalité se diffèrent des créances ordinaires :

- Elles se prescrivent dans un délai de 3 ans (prescription triennale), alors que les créances civiles se prescrivent dans un délai de 30 ans (prescription trentenaire) ;
- Elles ne peuvent pas fuir l'objet de compensation avec les dettes de l'administration vis-à-vis du contribuable ;
- Elles sont portables et quérables. Le paiement doit se faire auprès du receveur des impôts ou auprès des contribuables ;
- L'administration bénéficie des prorogations et privilège particuliers qui facilitent et garantissent le recouvrement (privilèges de l'exécution forcée payés avant d'autres créances.

## **Section 2 : PROCEDURE DE RECOUVREMENT**

Le système fiscal, c'est un système déclaratif. Dans ce cas, c'est le contribuable qui déclare sa matière imposable et paie la somme due après le contrôle du service de la contribution. Au cas où il y a défaut de paiement, on passe à une émission systématique du titre de perception, par la notification avec la mise en demeure de payer ou la signification du commandement et l'inscription privilège

### **§ 1 DECLARATION**

Le contribuable doit faire une déclaration pour le début et la continuation de l'activité taxable. La déclaration consiste à remplir un imprimé spécial utilisé dans le centre fiscal. La souscription de la déclaration peut émaner du contribuable ou d'un tiers.

#### **A- La déclaration par le contribuable**

En principe, la déclaration faite par le contribuable est une confession fiscale. L'avantage de ce procédé est indéniable. Pourtant, cette déclaration présente des

inconvenients car les inclinations ou la tentation à la fraude ne sont pas sous estimées.

B- La déclaration par le tiers :

En général, cette modalité complète le dispositif précédent afin d'arriver à des recoupements. Le contribuable doit déclarer aux agents responsables toutes les matières imposables qu'il utilise : par exemple, automobile, etc....La sincérité est d'autant plus assurée qu'il peut trouver d'intérêt à obtenir des certifications exacte, déduction de sa propre base d'imposition. Parfois même, le tiers verse l'impôt à la place de l'assujetti.

## **§2 CONTROLES FISCAUX<sup>1</sup>**

La vérification et le contrôle du dossier du contribuable sont à la charge de l'administration fiscale. On a deux formes du contrôle fiscal :

- Contrôle sur pièce
- Contrôle sur place

A- Contrôle sur pièce :

L'objectif du contrôle sur pièce est de constater au premier degré des omissions, insuffisances, dissimulations commises par le contribuable.

Chaque contribuable doit avoir un dossier fiscal dans le bureau du centre fiscal. Le contrôle sur pièce est basé sur l'analyse critique de la déclaration fournie par le contribuable et à son dossier fiscal.

Le dossier fiscal contient des informations concernant la situation réelle du contribuable comme : identité, adresse, activité,...Les agents peuvent examiner la déclaration d'un contribuable en la confrontant à son propre dossier fiscal et même au dossier ou à la déclaration des autres contribuables semblables (exerçant une même activité dans une région, utilisant à peu près des matériels similaires, employant le même effectif et le même salaire,...).

---

<sup>1</sup> Cf., Annexe I page 98

Après l'examinations du dossier, si besoin, une demande d'éclaircissement et ou justification, l'administration fiscale peut les demander au contribuable, assortie d'une mise en demeure de fournir des réponses précise dans les délais de 10 jours. S'il y a un défaut de réponse à la demande existante, après ce délai on avance une procédure de redressement d'office.

#### B- Contrôle sur place

Le contrôle sur place a pour but de vérifier la sincérité des déclarations souscrites en les confrontant avec d'autres éléments : comptabilité de l'entreprise et informations extérieures dont la première intervention est fondamentalement pour faire les constatations matérielles comme : l'inventaire physiques, les moyens d'exploitations, l'inventaire des valeurs en caisses, relevé des prix pratiqués, etc. Pour cela, l'avis de vérification doit contenir l'identification de vérificateur, la nature d'impôt et la période concernée. De ce fait, de large pouvoirs ont été accordés à l'administration fiscale par :

Le droit de communication pour pouvoir prendre connaissance des diverses sources de renseignements détenus par le tiers en vue de l'établissement ou le contrôle des impôts ;

- Le droit de visite et de vérification de la comptabilité pour connaître les divers renseignements détenus par les redevables, lorsqu'il existe des prescriptions des fraudes fiscales sur cette dernière comptabilité

### **§ 3 DELIVRANCE DE L'ATTESTATION D'IMMATRICULATION : (NIF)**

Le NIF est une attestation fiscale qui identifie chaque contribuable après avoir été inscrit sur rôle, un contribuable peut faire demander un NIF. Il est établi pour identifier un contribuable donné, quant à ses rapports avec l'administration fiscale. Pour cela, le NIF est unique, permanent et personnel.

#### A. Processus des opérations :

Premièrement, on passe à la délivrance de 3 volets de l'ENIR qui retracent les éléments de déclaration et les résultats du calcul sur fiche d'imposition dont deux volets remis au contribuable pour paiement auprès de la perception ou du délégué

administratif et un volet pour archive de centre fiscal. Puis le contribuable paie l'impôt qu'il doit. Après ce paiement, les agents du fisc donnent quelques orientations du contribuable pour une procuration d'une carte statistique, immatriculation fiscale, inscription au registre du commerce. Après obtention du NIF et DE, numéro statistique, on a une délivrance de la carte professionnelle qu' va annexer à la fin de cette ouvrage.

B. Séquence d'activité :

- Recherche préalable sur le commandeur par la vérification sur ordinateur si celui-ci est déjà immatriculé ;
- Dans l'affirmative, recommandation d'utiliser le même NIF
- Dans le cas contraire, collecte des renseignements sur les demandeurs
- Remplissage de la fiche d'identification des entreprises ;
- Si les renseignements souscrits ont été retenus par l'administration fiscale, délivrance de l'attestation signée par le chef de centre avec possibilité de délégation aux : agents d'immatriculation, chef de cellule d'immatriculation ;
- En cas de perte de l'attestation d'immatriculation fiscale, une déclaration de perte doit être fournie. Et, elle sera délivré une nouvelle avec mention « duplicata ».

#### **§ 4 ACTION EN RECOUVREMENT**

Il existe une action en recouvrement au cas où il y a un défaut de paiement ou encore en cas d'existence du contentieux de l'impôt.

A- Acte préalable à la poursuite : émission et modification d'un titre de perception ou contrainte (notification au commandement) :

Le titre de perception est un acte par lequel le comptable du service fiscal authentifie la créance fiscale non acquittée ou partiellement acquittée dans le délai réglementaire ou terme convenu (Art .20.01.40). Il sert de base et point de départ de l'action en recouvrement ; mais il ne constitue pas un acte de poursuite. Il s'agit d'un



titre exécutoire permettant l'exécution forcée non seulement contre le contribuable qui y inscrit ; mais encore contre les ayant cause.

C'est dans le titre de perception qu'on doit mentionner le nom, l'adresse, la nature de l'impôt et l'origine de la créance. Il doit en outre, être établi par les agents de service de recouvrement compétent et visé, rendu exécutoire par le Directeur chargé de contentieux ou par la personne acquise à qui celui-ci délègue sa signature (Art 20.01.43).

En effet, le TP transforme la prescription contre l'administration, en prescription du droit commun (Art 20.01.43) et la notification du TP a pour effet d'ouvrir le délai de recours en faveur du contribuable pour une opposition au TP

Le contentieux d'ouvrir le délai de recours en faveur du contribuable pour une opposition au TP

#### B- Contentieux de l'impôt :

Le contentieux de l'impôt est régi par les dispositions du C.G.I, en ce qui concerne la forme et le délai. Les réclamations sont adressées au centre fiscal.

Les impôts, droits et taxe ou somme quelconque dus à l'intérieur du territoire peuvent faire l'objet de réclamation de la part des assujettis ou de dégrèvement d'office de la part de l'administration des impôt ou de l'administration chargée de l'assiette de l'impôt

##### **1- Le recours contentieux :**

Le recours contentieux est une réclamation formée par le contribuable en vue d'obtenir soit la réparation d'une erreur commise à son préjudice dans le calcul ou assiette de l'impôt (Art 20.02.02) ; soit l'application d'une disposition législative ou réglementaire dont il a le droit de bénéficier ; soit la remise en cause du bien fondé d'une imposition.

##### **2- Le recours gracieux :**

C'est une demande écrite présentée par un contribuable, dans le but d'obtenir l'atténuation ou la suppression d'imposition dont le bien fondé n'est pas contesté, ou de pénalité mise à sa charge. Les recours gracieux constituent également des demandes gracieuses, les demandes présentées par les agents de perception et visant à l'administration en non valeur des cotes irrécouvrables tendent

à une remise totale ou partielle des pénalités fixées par le présent code et mises à leur charge (Art 20.02.04)

## **Section 3 : FACTEURS INHIBITIFS DES RECETTES FISCALES**

### **§ 1 PROBLEMES DE RECOUVREMENT**

A- Insuffisance des moyens humains et matériels :

#### ***1- problèmes au niveau de l'organisation :***

Presque tous les organismes publics ou privés, et les entreprises ont les mêmes problèmes sur l'organisation. Le grand problème de l'organisation est la recherche de la structure compétitive car l'efficacité de tout organisme dépend de sa structure c'est-à-dire de la répartition des tâches entre les services et des liaisons entre eux.

L'administration fiscale occupe une place très importante au sein du ministère de l'économie, des finances et de budget ; elle collecte plus de la moitié des recettes de l'Etat et protège l'espace économique et financier national.

Malgré ce rôle important qu'elle joue, l'administration fiscale présente une organisation peu rationnelle qui ne correspond plus aux besoins actuels et n'apporte ni entière satisfaction personnel, ni efficience souhaitable à l'administration publique.

En effet, l'organigramme peu rationnelle de l'administration fiscale s'avère comme un grand problème pour les agents du fisc et cela se traduit par :

- de nombreuses tâches qui incombent à une seule personne ;
- une perte de temps non négligeable pour le service.

Si nous voyons l'organigramme du centre fiscal d'Ambatondrazaka, il n'y a que deux divisions : division recette et division de gestion. Or, en réalité, il y a encore la division immatriculation et la division contrôle. Ce manque peut porter atteinte au contrôle des dossiers des contribuables. Ici, un agent taxateur est à la fois chargé de l'assiette, de la liquidation de l'impôt et il est chargé en même temps de la fonction secrétaire. Le sous-effectif du personnel se constate lorsqu'il y a une répartition des agents en mission, de congé, etc. En plus, la corruption est un facteur qui ne doit pas être sous estimé ni par le contribuable, ni par l'agent du fisc. « La corruption est

partout et nulle part »<sup>1</sup>. Il y a plusieurs raisons qui mènent à la tentative de la corruption.

### **1. matériels :**

La nature, le nombre et l'état des matériels et mobiliers de bureau sont insuffisants et insatisfaisants. Prenons un exemple, dans la division gestion au sein du centre fiscal d'Ambatondrazaka, les agents n'utilisent pas même un ordinateur. Ils effectuent le traitement du dossier du contribuable soit à la main, soit avec une machine à écrire très vieille.

L'administration fiscale ne possède pas des matériels de transport appropriés par rapport à l'importance des travaux qui leur sont confiés et par rapport aux autres ministères. En un mot, l'administration fiscale n'est pas suffisamment récompensée en tant qu'administration productive des ressources en majoration du revenu de l'Etat.

#### **B- Le centre fiscal est très loin du contribuable**

En réalité, le nombre de centres fiscaux varie selon les nombres de districts. Dans la région d'Alaotra Mangoro, on a cinq districts mais il n'y a que trois centres fiscaux : Ambatondrazaka, Moramanga, Andilamena.

Concernant le centre fiscal d'Ambatondrazaka, les contribuables dans le district d'Amparafaravola vont payer leurs dettes fiscales auprès du centre. Le problème est que les contribuables savent leur difficulté à payer l'impôt. Ils savent qu'ils dépensent beaucoup pour couvrir l'impôt de l'Etat. En plus des impôts qu'ils doivent, ils sont obligés encore de payer le frais de transport, ils abandonnent leur travail et leurs perdent

#### **C- Evasion fiscale :**

L'évasion fiscale est l'agissement de la légalité pour la recherche du pays au sein duquel, la fiscalité est moins lourde que dans le pays d'origine, pays localiser le revenu et ainsi bénéficié les avantages fiscaux plus ou moins important.

---

<sup>1</sup> La corruption, SYROS 1993, p 24.

#### D- Fraude fiscale :

Comme son nom l'indique, la fraude vise à tricher sur la comptabilité et à assimiler des choses impossibles afin de ne pas payer les taxes dues.

La fraude se manifeste par :

- l'absence de déclaration du revenu des chiffres d'affaires : bien que l'entreprise travaille en réalité, aucune déclaration n'est déposée pas en matière d'IRSA alors que l'effectif est retenu à la source, en matière de la TVA, alors que l'entreprise facture et collecte la TVA de la part de ses clients.
- La fausse déclaration sur les importations qui se manifeste :
  - sur les marchandises importées par l'utilisation des prête-noms : personnes physiques qui ne disposent pas d'établissements. Cette dernière entraîne une double minoration celle des achats et celle du chiffre d'affaires ;
  - sur la quantité et sur les arts importés par la minoration des marchandises exportées : elle consiste en une sous facturation des ventes de marchandises à l'export à des services fiscaux au succursale dans un centre pays où la fiscalité présente un avantage considérable. Ces derniers vont effectuer la vente de ces marchandises au vrai client se trouvant dans un pays occidental.

Exemple : Une entreprise A opérait à Madagascar exporte des crevettes à sa filiale se trouvait à l'île Maurice pour un prix d'Ar 9600 le kilo. L'entreprise B revend ces crevettes en Europe pour un prix d'Ar 80.000 le kilo. Pour cela, il y a un manque à gagner d'Ar 70.400 qui devrait revenir à Madagascar si l'entreprise A exporte directement les crevettes en Europe. Dans ce cas, il y a une diminution des recettes en devises, en plus il y a un manque à gagner en recettes car on a une déclaration du chiffre.

➤ vente et achat sans facture qui est un procédé fréquemment utilisé par un commerçant, il s'agit d'une fraude permettant à ne pas délivrer la facture régulière à ses clients. Elle a pour conséquence la minorisation des chiffres d'affaires taxables déclarés.

- participation à un circuit de factures fictives destinées à gonfler les charges ou à conférer les droits de déduction ou de remboursement de TVA.
- exercice d'activité prépondérante simulée sous une autre activité ou exercice d'une activité ; alors que en réalité, elle consiste en l'exploitation des pierres précieuses.
- de la valeur de transaction (en matière de vente mobilière, immobilière,...) en matière de droit d'enseignement : IPVI

#### E- Insuffisance d'informations et d'éducation en matière de fiscalité :

Certes, la population vivant dans la commune urbaine est majoritairement instruite. Cependant, beaucoup de gens méconnaissent l'utilité des impôts et taxe, les droits divers dans ces conditions, le recouvrement serait très difficile à percevoir. Ils ne prennent pas conscience de la nécessité de la dette fiscale et vont même jusqu'à refuser de payer.

#### F- La poursuite imparfaite :

Beaucoup d'entre nous n'ont pas payé nos obligations fiscales mais peu d'entre nous ont été poursuivis. Ce sont les agents du fisc qui sont mis en question ici. Les contribuables sont souvent introuvables ou ils sont là mais possèdent des bras longs et les agents de poursuites ne peuvent rien faire.

## **§ 2 PROLIFERATION DES SECTEURS INFORMELS**

La notion d'informalité est une notion relative qui varie selon l'environnement culturel et légal. « Le secteur informel prend les formes de divers secteurs habituellement retenus : absence de forme, hétérogénéité des activités ».<sup>1</sup>

La définition du secteur informel présente dans la littérature économique n'est pas encore homogène. Les critères principaux d'informalité se basent soit sur l'existence d'un enregistrement des unités de production (statistique, fiscal) ; soit sur un critère de taille (en nombre d'employé) ou encore sur un critère technique (comptabilité, part du capital physique).

---

<sup>1</sup> Christine RAZAFINDRAMASINA en 1990,

Pour les données concernant Madagascar, les UPI ont été définies sur le critère du non enregistrement statistique et ou sur le fait qu'il n'existait pas de comptabilité écrite officielle.

#### A- Les caractéristiques du secteur informel :

Le secteur informel est caractérisé par en terme du nombre d'employé et en un taux de salaire également réduit. En effet, à partir des données de l'enquête annuelle sur l'industrie (exercice 1995) montre que 63% des UPI sont réduites en une seule personne et moins de 0,1% des secteurs informels ont une taille dépassant 8 personnes (y compris le chef d'établissement).

- Les mains d'œuvre sont mal assurées de la conservation de leurs emplois, de leurs revenus, de leurs logement,....Le taux de salarisation se présente de 10% des effectifs et 65% de la main d'œuvre ne bénéficient d'aucun contrat écrite de travail. Voilà pourquoi, au niveau des ressources humaines, l'UPI risque d'être légèrement faussé à la réalité
- En ce qui concerne le temps de travail et la rémunération, le nombre des heures effectuées par un employé excède la durée normale du travail légal. En réalité, l'horaire mensuel du travail normal est de 173,33 heures par mois. Pourtant, au niveau « d'apprentis non payés travaillent dans 146,4 heures par mois, les apprentis payés 165,1 heures par mois mais juste pour manger, les salariés travaillent dans 186,1 heures par mois mais juste pour gagner les salaires minima »<sup>1</sup>.
- Concernant le financement, la plupart des exploitations dans les secteurs informels démarrent leurs activités sans aucune forme de crédit. Les sources les plus fréquentes de leur crédit sont la famille, les connaissances ou encore les prêteurs particuliers, les amis proches,...

#### B- Raison d'apparition du secteur :

Le secteur informel est apparu soit par l'ignorance soit par la propre initiative des gens qui s'implantent dans tous les coins pour exercer les activités qui ne sont pas déclarées, comme la menuiserie, la petite épicerie, gargote, etc.

---

<sup>1</sup> Faly RAKOTOMANANA, la fiscalisation du secteur : le gisement existe-il exploité ?, 1998, page 5.

Dans les pays industrialisés, il s'agit des prix des services très étendus comparativement à ceux :

- Des équipements ménagers ;
- De la stagnation démographique urbaine ;
- Des progrès de productivités ;
- Du poids croissant des impôts ;
- De la situation d'une industrie avancée.

Au contraire, pour les pays sous-développés comme Madagascar, les raisons d'apparition du secteur informel sont :

- l'explosion démographique
- le progrès très limités de production

L'explosion démographique se caractérise les pays en voie de développement, les pays moins avancés, les pays pauvres .Ils sont fréquemment victimes de la :

- pauvreté : la pauvreté se caractérise par la faiblesse du revenu par tête
- La faim : la faim qui provoque souvent la maladie de croissance, la sous alimentation, autrement dit le manque quantitatif des nourritures,....
- Carence d'enseignement qui se manifeste par la faiblesse du taux de scolarisation et d'alphabétisation. Le pourcentage des enfants non scolarisé reste élevé malgré l'effort du gouvernement. En plus, la précarité de l'enseignement s'ajoute l'inadaptation du système éducatif aux besoins du pays et de la population.

#### C- Problème du secteur informel :

- Le secteur informel n'est pas atteint en grande partie aux prélèvements obligatoires. Certains y voient alors une source d'évasion fiscale.
- La fiscalisation du secteur informel est d'abord rejetée par ceux qui s'opposent à l'impôt dans son ensemble et ceux qui justifient la fraude.

Ce rejet de l'impôt est lui-même le fruit du manque de légitimité de l'Etat.

- Le problème est surtout de savoir si taxer les revenus d'origine informelle ne revient pas à taxer la partie de la population qui n'a pas des ressources suffisantes pour accéder au minimum vital et donc à accroître la pauvreté et l'inégalité. En effet, la littérature montre que les activités informelles ne permettraient en général de fournir qu'un revenu de « survie » c'est-à-dire un revenu de se maintenir en vie.
- De plus, si le revenu d'une activité informelle vient à s'accroître au niveau d'un individu, plutôt que l'enrichissement personnel, jouerait un processus de solidarité, celui-ci mènerait à une division des revenus par l'ensemble des membres de la famille. De ce fait, l'accumulation des richesses ou la maximisation du profit serait une idée étrangère aux entreprises informelles.

Par conséquent, on peut penser légitimement qu'il n'existe pas de base d'imposition assise sur le secteur informel.

De plus, la fiscalisation des unités des productions informelles en réduisant les revenus, qui sont déjà très faibles pourrait aggraver la pauvreté.



## **Chapitre II -LA REFORME DE L'ADMINISTRATION FISCALE**

L'administration fiscale continue à faire face à des difficultés importantes pour répondre aux objectifs d'amélioration des recettes fiscales. Cependant, malgré les progrès accomplis, l'administration fiscale se caractérise encore par une structure organisationnelle prenant insuffisamment en compte les diverses catégories de contribuables et une affectation non rationnelle des moyens, ne prenant pas en compte l'objectif primordial d'adaptation des moyens aux enjeux ; une faiblesse de la gestion des dossiers fiscaux des principaux contributeurs qui est à l'origine des fraudes fiscales et de la poursuite imparfaite ; l'absence de culture de services attendre par le secteur privé, et de culture de résultat caractérisent une administration moderne, et une insuffisance en matière de communication. Pour cela la sécurisation des recettes fiscales met en prioritaire pour répondre la reforme d'administration fiscale, puis la modernisation des procédures et systèmes d'exploitations des recettes fiscales et enfin la mobilisation des ressources humaines.

### **SECTION I : SECURISATION DES RECETTES FISCALES ET RENFORCEMENT DES OPERATIONS FISCALES**

La sécurisation des recettes fiscales commence par l'amélioration de la gestion des dossiers puis la reforme de l'administration et enfin l'intensification de l'action en recouvrement

#### **§ 1 AMELIORATION DE LA GESTION DES DOSSIERS**

L'amélioration de la gestion des dossiers consiste à classer les D.F.U, et à en faire le suivi, à délivrer la situation fiscale du contribuable, et certifier les documents fiscaux.

##### **A- Classement des DFU :**

Le classement des D.F.U est fait pour l'efficiance de la gestion des dossiers fiscaux et pour rendre concrète la fusion des anciennes régies

Plusieurs méthodes de gestion et de classement physique des dossiers fiscaux existent. Le classement peut se faire par le N.I.F ou par ordre alphabétique ou par secteur d'activité ou par zone géographique.

« Quelle que soit la méthode utilisée, il est recommandé de classer chaque DFU dans une chemise forte à sangle. Pour faciliter le classement, les D.F.U doivent faire l'objet d'une subdivision en cinq chemises, à l'intérieur de chaque chemise, il peut y avoir plusieurs sous-chemises selon le régime fiscal<sup>1</sup> ».

- Chemise contenant l'établissement des impositions N° 210, y annexer à la fin de cet ouvrage. ils sont fréquemment consultés par les inspecteurs de service pour connaître toutes les actions déjà faites par les gestionnaires, tous les renseignements déjà notés :
- Chemise des déclarations annuelles dont le classement des déclarations annuelles en sous-chemise est en fonction du régime fiscal de chaque dossier et suit la logique du C.G.I : une chemise pour les impôts sur les revenus, une chemise pour les droits d'enregistrement ; une chemise pour les impôts indirects, une chemise pour les taxes sur les chiffre d'affaire une chemise pour les impôts locaux.
- Chemise des situations fiscales.
- Chemise des contrôles fiscaux
- Chemise des renseignements permanent

L'amélioration de la gestion des dossiers est basée sur ce DFU. C'est à partir des DFU qu'on va rendre sain le fichier en appliquant des critères (actuel) de transfert des dossiers non conformes, et en identifiant les dossiers dormants/cessés et actifs. Puis on va rendre sain le NIF par l'attribution et validation du NIF à toutes les entreprises. Et enfin, on va faire la relance des défaillances en identifiant des défaillants et en exploitant la liste des défaillants et la relance.

#### **B- Suivi des DFU :**

Le suivi des D.F.U se fait en deux étapes telles que : la transmission des D.F.U et la mise à jour des D.F.U.

##### **1- *Transmission d'un DFU :***

Cette transmission a pour but d'assurer la saisie permanente et régulière des D.F.U. Dans ce cas, la transmission d'un DFU peut être opérée par la D.G.I, et ce sur

---

<sup>1</sup> Manuel de procédure fiscale 2009.

l'instruction du chef de service ou du centre fiscal. La transmission d'un DFU vers d'autres service de la Direction Générale d'Impôt : après l'instruction du chef de service/centre fiscal détenteur de dossier, substituer la liasse du dossier transmis par la fiche de position (imprimé N° 235).

## ***2-Mise à jour des renseignements permanents des DFU***

Cette mise à jour est le résultat de la transmission du D.F.U à partir de l'instruction du chef de service ou du centre fiscal. La mise à jour des renseignements permanents des D.F.U a pour but de prendre en compte les modifications intervenues au cours de l'existence d'une société (augmentation du capital, cession de parts, transfert de siège, changement d'associés, etc.) et leurs incidences fiscales. La mise à jour de D.F.U s'effectue par l'établissement d'un bulletin de liaison (imprimé N) 503). Ce bulletin de liaison est renvoyé à la fin de circuit au gestionnaire du dossier pour classement final au D.F.U

### **C- Délivrance de la situation fiscale :**

La situation fiscale, comme son nom l'indique, fait valoir forcément la régularité des contribuables vis-à-vis de l'administration fiscale. « La validité de la situation fiscale est trois mois suivant la date de signature du responsable »<sup>1</sup>. La délivrance de la situation fiscale ayant pour but de connaître la situation des impôts payés ou non payés pour le contribuable dans une période bien déterminée. La situation fiscale est requise notamment : par l'administration fiscale, par les autres services administratifs comme le trésor pour paiement des mandats et par les organismes ou établissements publics ayant des relations contractuelles.

## **§ 2 RENFORCEMENT DU CONTROLE<sup>2</sup>**

Après le dépôt de la déclaration faite par le contribuable, le service fiscal doit sélectionner les dossiers du contribuable, à partir desquels il va faire le contrôle sur pièce. Le contrôle sur pièce est l'examen en œil, critique des déclarations déposées par le contribuable. C'est un contrôle de bureau. A partir du contrôle sur pièce, on va faire soit un contrôle formel soit un contrôle de cohérence.

---

<sup>1</sup> Manuel de procédure fiscale.ss

<sup>2</sup> Cf., Annexe I page 98.

A- Contrôle formel :

Pour le contrôle formel, deux possibilités sont à considérer : soit le contribuable est défaillant ; soit il est régulier. Au cas où le contribuable est défaillant, le service fiscal doit faire la relance des défaillances ou faire la proposition de vérifier sur place ou doit annoncer une taxation d'office. Pourtant en cas de régulation des contribuables, on va classer ses dossiers jusqu'à la preuve du contraire.

B- Contrôle de cohérence :

On a encore deux possibilités pour le contrôle de cohérence du dossier du contribuable : soit il est régulier ; soit le contribuable est incohérent. En cas de régularité du contribuable, on va classer les DFU jusqu'à preuve du contraire. En cas d'incohérence, l'administration fiscale doit faire une demande d'éclaircissement sur les D.F.U, d'où le recours au redressement de la situation fiscale du contribuable. Puis, on va faire une proposition de vérification sur place. Dans ce cas, après cette vérification, l'avis de vérification doit examiner jusqu'au fond du document comptable avec des débats contradictoires dans un délai de 12 jours francs. Ensuite, on va comparer tous les documents comptables du contribuable avec les obligations et les règles fiscales. Au cas où les dossiers sont conformes aux obligations et aux règles fiscales, on a un redressement contradictoire et l'administration envoie une notification des redressements ; sinon, on a un redressement d'office.

**1. Redressement contradictoire :**

Le redressement contradictoire a lieu après le dialogue préalable sur les anomalies constatées et les redressements envisagés avec le contribuable. Il est utilisé dans la mesure où il y a une déclaration déposée dans le délai des réponses au demande ou encore inexistence d'opposition à contrôle. L'essentiel dans le redressement contradictoire est la facilitation de la compréhension pour le contribuable des anomalies relevées par la cohérence des rédactions des redressements comme: procédure appliquée, méthodologie adoptée, motif, références aux textes en vigueur ; car en réalité, le redressement contradictoire a pour but de Consommation des résultats de redressement à la connaissance du contribuable, afin de permettre à celui-ci de formaliser ses observations.

## **2. Redressement d'office : taxation d'office**

Il est utilisé dans le cas d'opposition à contrôle à fonction ou encore l'utilisation ou délivrance de factures ne se rapportant pas à des opérations réelles. Le redressement d'office a pour but de donner les informations des résultats des redressements au contribuable d'après les éléments en possession du service, l'entreprise similaire, par les recettes apparentes après visite sur place, etc. En ce moment, le service fiscal doit faire connaître la Facilitation de la compréhension par le contribuable des redressements retenus par l'inscription des mentions suivantes : facultés de se faire assister par un conseil de son recours.

### **§ 3 INTENSIFICATION DE L'ACTION EN RECouvreMENT**

L'intensification de l'action en recouvrement aura lieu en cas d'existence d'une poursuite : recouvrement forcé des créances fiscales. La poursuite précédant le titre de perception peut être engagée quinze jours après la notification de ce titre ou le commandement de payer lorsque le contribuable n'a pas acquitté les sommes dont il est redevable Selon l'article 20.01.45, ce délai de quinze jours n'est pas tenu en considération lorsqu'il y a à craindre la disparition du gage des services fiscaux.

#### **A- Avis Tiers Détenteurs :**

La notification de l'A.T.D rend obligatoire la remise entre les mains de l'agent chargé du recouvrement des sommes qu'il doit, qu'il a déterminé jusqu'à concurrences du montant des impôts, droits et taxes privilégiés. « Le tiers qui ne se soumet pas à la demande du receveur, devient personnellement responsable sur ses biens des sommes réclamées à concurrence des fonds qu'il détient »<sup>1</sup>.

#### **B- Saisi du droit commun :**

A défaut de paiement, les saisies de droit commun peuvent être pratiquées quinze jours après la notification de titre de perception. Ce délai peut être réduit à néant lorsqu'il y a lieu de craindre la disparition des gages des services fiscaux. Dans ce cas, la saisie doit être accompagnée d'un itératif commandement. Les poursuites ont lieu par le ministère d'huissier ou de tout autre agent habilité de

---

<sup>1</sup> Article 20.01.49., Code General des Impôts

l'administration des impôts à exercer des poursuites à la requête du comptable chargé du recouvrement.

## **Section 2 : MODERNISATION DES OPERATIONS, PROCEDURES ET SYSTEMES**

Elle est basée sur :

- L'amélioration de la consultation ou de la participation avec les entreprises et les contribuables ;
- La consultation des contribuables sur leur perception de l'administration fiscale et leurs attentes ;
- La consultation ou l'information des contribuables sur les orientations et l'axe de la modernisation ;
- L'élaboration et la diffusion d'un livre des procédures fiscales et d'une charte des contribuables ;
- La mise en place d'une structure (comité national) consultative.
- Le développement des consultations ciblées par la catégorie des contribuables ;
- La réalisation de sondage ou enquêtes de satisfaction et attentes des contribuables en matière de services.

### **§ 1 AMELIORATION DES SERVICES AUX CONTRIBUABLES :**

Cette amélioration consiste à :

- Professionnaliser l'accueil dans les centres fiscaux ;
- Mettre en ligne l'ensemble des publications, des imprimés, des déclarations ;
- Créer un centre d'appel téléphonique ;
- Publier et diffuser la législation, la réglementation et les décisions ;
- Développer les actions de communication ;
- Elaborer et diffuser des fiches ou des notions thématiques pour l'information de masse.

## **§ 2 MODERNISATION DES SYSTEMES INFORMATIQUES :**

Elle est basée sur la :

- Restructuration et renforcement des services informatiques (dans le cadre de la restructuration).
- Evaluation ou audit des systèmes existants (sécurité, adaptabilité aux réformes de la Direction Générale des Impôts).
- Consolidation et déploiement des systèmes aux centres prioritaires.

## **Section 3- DEVELOPPEMENT ET MOBILISATION DES RESSOURCES HUMAINES**

Parler des Ressources Humaines c'est mettre l'accent sur la gestion du potentiel humain d'une organisation. Mais, à côté des fonctions de gestion, on ne saurait pas négliger les tâches d'administration qui correspondraient plutôt dans le vocabulaire courant au champ des relations sociales et les tâches de communication qui correspondraient plutôt au domaine des relations humaines. La mobilisation des Ressources Humaines dans le cadre de l'amélioration des recettes fiscales, les orientations retenues visent une nouvelle approche en matière de :

- ✓ Renforcement de l'encadrement du centre,
- ✓ Motivation des agents,
- ✓ Renforcement de la lutte contre la corruption.

### ***§ 1 RENFORCER L'ENCADREMENT DU CENTRE***

#### **A- Recrutement au niveau de la DGI :**

A. On entend par recrutement, « l'ensemble des actions utilisées pour attirer les candidatures qui possèdent les compétences et les aptitudes nécessaires pour occuper un poste vacant »<sup>1</sup>.

Le recrutement se déroule en trois phases : la phase stratégique, la phase de recherche et de la sélection, la phase d'intégration.

---

<sup>1</sup> Patricia ANDRIAMBELOSON, Gestion et Ressources Humaines.

### **1- Phase stratégique :**

Au niveau de la DGI, le recrutement se fait à partir de l'évaluation des besoins des personnels. Cette évaluation est basée sur :

- L'établissement d'un fichier d'informations des agents, intégrant, niveaux d'étude, grade, fonction, ancienneté (carrière et poste) et rémunération.
- L'évaluation prévisionnelle des besoins (responsable, encadrement, techniciens, personnel d'appui) pour la réalisation du programme de modernisation de la Direction Générale des Impôts à 5 ans.
- L'élaboration et le développement du plan de recrutement, de redéploiement ou de promotion ;
- Gestion prévisionnelle des effectifs en place.

Tous les recrutements s'inscrivent eux-mêmes dans une politique de recrutement. Ils définissent d'une manière générale un plan de recrutement qui décrit : le nombre de recrutements à effectuer, l'échéance, les compétences stratégiques et collectives à rechercher.

Concernant le redéploiement, c'est-à-dire, la réorganisation d'un secteur de l'administration fiscale, le développement de la mobilité interne et l'intégré dans le processus des vacances permettent au service fiscale d'augmenter l'employabilité des collaborateurs ; de leur offrir des perspectives des progressions et par conséquent, de contribuer à leur implication dans le travail.

Recruter en interne présente donc très souvent de nombreux avantages. Cependant, lorsqu'on veut apporter des changements importants, l'apport de sang neuf peut permettre à accélérer ces changements.

### **2- Phase de recherche et de la sélection**

Au niveau du centre fiscal, la sélection et la recherche des responsables et

Des cadres sont basés sur :

- La sélection des responsables et cadres en charge des centres prioritaires ;



- L'élaboration des critères ou profils pour la sélection des responsables et cadres affectés aux nouvelles structures de la Direction Générale des Impôts (centrale et opérationnelle) ;
- La mise en œuvre de la sélection ;
- L'élaboration des principes ou des règles de rotation des responsables.

#### **a- Définition du profil du poste pour la sélection des responsables :**

L'objectif du recruteur est d'analyser les valeurs des compétences et les motivations des candidats pour vérifier s'il aura bien des quotients entre ces candidats et les exigences du centre fiscal.

Lors de l'analyse du poste et du profil, le chargé de recrutement devra veiller à planifier les compétences recherchées en les regroupant en trois catégories :

- Les compétences spécifiques liées au métier ;
  - Les compétences stratégiques liées au métier ;
  - Les compétences transversales liées au métier.
- Les compétences spécifiques liées au métier :

Ce sont les compétences indispensables pour tenir l'emploi. Exemple : au niveau du centre fiscal, il faut avoir la connaissance sur le recouvrement de l'impôt au moins.

- Les compétences stratégiques liées au métier :

Ce sont des compétences qui permettent de maîtriser le métier sous toutes ses facettes : esprit d'équipe, créativité, disponibilité d'esprit, curiosité, etc.

- Les compétences transversales liées au métier.

Ce sont des compétences nécessaires au développement du centre fiscal car les services fiscaux subissent des transformations suivant la nouvelle tendance de la réforme fiscale et du développement de la technologie. Elles sont les résultats d'expériences et d'acquis professionnels et également familiaux et sociaux.

### **b- mise en œuvre de la sélection :**

Les méthodes de sélection sont nombreuses comme : entretien individuel, concours,...

Au niveau du centre fiscal, la DGI organise comme technique de recouvrement l'avis de concours.

### **3- la recherche du candidat :**

Le chargé de recrutement aura de nombreux outils à sa disposition pour diffuser ces offres d'emplois et recevoir des candidatures.

Pour le recrutement par mobilité interne ou bien promotion, il peut utiliser les moyens de communication interne, journal interne, etc. Pour le recrutement externe, il dispose de nombreux moyen de communication spécialisé comme : journal, radio, affichage, etc.

### **4- Phase d'intégration :**

L'étape d'intégration est primordiale : elle conditionne largement la réussite du recrutement. Au niveau du centre fiscal, c'est à l'agent responsable direct d'un nouveau collaborateur qu'incombe la lourde responsabilité de cette phase. Il cherche à savoir si le candidat est compétent sur le plan technique, s'il est apte à travailler en équipe et à bien communiquer, etc.

### **B- Formation et carrière :**

La formation est une méthode qui permet d'apporter un développement de son personnel tout en augmentant la productivité des Ressources Humaines et en améliorant le climat social.

La formation peut être nécessaire, car on constate un écart entre le profil des aptitudes nécessaires pour occuper un poste et le profil des aptitudes des titulaires du poste.

Dans le centre fiscal, la formation professionnelle suit les étapes suivantes :

- La création d'une unité pour l'organisation des sessions formation ;

- L'élaboration et développement d'un plan de formation (continue) à court terme pour renforcer les capacités des centres prioritaires (formation à l'encadrement et formation technique) ;
- L'élaboration et développement d'un module encadrement pour tous les responsables et cadres des services.
- La création d'une structure pour le pilotage de la formation professionnelle (dans le cadre de la restructuration de la DGI.
- L'élaboration de la stratégie de formation initiale et continue de la Direction Générale des Impôts (cursus, programme, modalités, nombre, ressources,...)
- L'élaboration des supports pédagogique et développement des programmes.

## **§ 2 MOTIVATION DES AGENTS**

La motivation est le terme général employé pour designer l'ensemble des impulsions, des désirs, des besoins, des préférences.

Dans ce cas le domaine de la DGI, les techniques de motivations sont basées sur :

### **A- L'argent**

L'argent est considéré comme un facteur principal de motivation .Il prend souvent de la forme d'une révision du système de primes et avantages et modulation et modulation en fonction des performances

### **B- prise en compte de performance par les avancements ou promotion :**

Au niveau du centre fiscal, la promotion consiste à permettre à un salarié d'accéder à un poste hiérarchiquement supérieur ou mieux rémunérée. En plus, elle est un outil de motivation et présente de l'avantage de limiter les erreurs ignorantes au recrutement des nouveaux salariés.

#### C- amélioration des conditions du travail :

L'objet de l'amélioration de la condition de travail est d'intégrer dans les fonctions elles-mêmes des éléments qui permettent d'atteindre le niveau le plus élevé de défi et d'accomplissement.

Pour y arriver, il faut :

- Donner à l'agent plus de liberté surtout sur le choix des méthodes de travail ;
- Encourager la participation de chacun et favoriser l'interaction entre les travailleurs donc il faut créer un esprit d'équipe ;
- Donner aux agents un sentiment de responsabilité personnel vis-à-vis de leur place

### **§ 3 RENFORCEMENT DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION**

Dans le cadre du programme de réforme globale en vue de l'instauration de la bonne gouvernance, l'Etat Malgache s'est envisagé à combattre fermement la corruption.

#### A- Probité et efficacité de l'administration :

L'instauration d'une administration publique probe et efficace constitue un des principaux enjeux de la lutte contre la corruption.

En préconisant la mise en place d'un standard de services au niveau des administrations, le BIANCO contribue à la réalisation de cet enjeu.

L'adoption standard en service est en effet une des garanties de l'efficacité de l'administration publique à travers la transparence des procédures d'une part, de la faculté et de la disponibilité des informations d'autre part.

#### B- Augmentation des ressources de l'Etat :

L'augmentation des ressources de l'Etat figure également parmi les objectifs prioritaires de la lutte contre la corruption. De ce fait, le secteur fiscal constitue une

des priorités du BIANCO, qui y déploie des efforts particuliers, à trouver ses activités de sensibilisation, de prévention et d'application de la loi.

C- Nécessité de l'appréciation de tous :

Il apparaît que la lutte contre la corruption est un combat de longue haleine, qui nécessite l'implication de tous à tous les niveaux.

Ainsi, les élus, dirigeants et divers hauts responsables en tant que décideurs et leaders, ont un rôle primordial dans le cadre de la sensibilisation et de la mobilisation contre la corruption

## **Chapitre III SUGGESTIONS**

D'après la réforme de l'administration fiscale, plus précisément, pour la sécurisation des recettes fiscales : l'amélioration de la gestion des dossiers, le renforcement du contrôle et l'intensification de l'action en recouvrement obligent les contribuables à recouvrer leurs créances fiscales malgré l'épuisement des voies de contraintes habituelles et à finir par la saisie des fonds des sommes disponibles à concurrence du montant dû par ces redevables.

### **Section I- IMPACTS DE LA REFORME FISCALE**

#### **§1- REDUCTION DU NOMBRE D'IMPOTS**

Le secteur privé attendait : « l'Etat devrait revoir son système fiscal pour ne pas handicaper les industriels et les opérateurs malgaches »<sup>1</sup>. Voilà pourquoi, la DGI a présenté quelques traitements de choc pour redonner des forces à l'administration fiscale qui rend l'eau : recettes fiscales faibles, impôt trop nombreux, des entreprises se trouvent dans une situation difficile, dans les contentieux d'impôt. La refonte fiscale et la réorganisation de l'administration fiscale reflètent bien la nouvelle politique fiscale : simplification et abaissement du tarif d'impôt d'une manière générale afin d'élargir le nombre de population imposable. Aujourd'hui, la DGI et sa nouvelle politique sont en bons rails :

D'une part, une importante innovation touche la réduction du nombre d'impôt qui passe de 28 à 14, car certains impôts et taxes ont été supprimés afin de réduire le coût supplémentaire. Les impôts sur les sociétés seront également revus à la baisse. « Les objectifs macroéconomique sont en cours d'étude, mais il faudrait déterminer les secteurs et les formes d'entreprises qui en bénéficient »<sup>2</sup>. La restriction des produits frappés par le droit d'accises a pour but d'épargner les secteurs porteurs. Prenons à titre d'exemple, l'impôt de licence pour la vente de boisson alcoolique, il sera maintenu pour la consommation au niveau de bars et petits épi-bars, mais sera enlevé dans les établissements touristiques. En plus, le principe d'équité et de justice fiscale est remis au frais. Pour les entrepreneurs et

---

<sup>1</sup> Journal officiel Madagascar Laza, 26Septembre 2008  
Le Directeur Général des Impôts le 26 Septembre 2007.

multinationales, les impôts sur les bénéfices (IBS), IRSA, IRNS sont fusionnés en un seul impôt. Il n'y a pas d'IBS, IRNS, IRSA à taux bien distincts. Ces impôts seront associés dans une nouvelle définition : Impôts sur les Revenus (IR) avec une base de calcul modernisée pour ne pas léser les plus démunis.

D'autre part, si l'effort de modernisation a été bien accueilli dans son ensemble, les opérateurs économiques s'attendent aussi à certaines décisions. « Les reformes ont eu l'aval du FMI »<sup>1</sup> dit le Directeur Général des Impôts. Pour le secteur touristique par exemple, il s'agit entre autres, de pouvoir réintégrer le régime d'entreprise exportatrice à partir d'un certain seuil, étant donné que le secteur touristique génère aussi des devises. Il s'agit aussi de s'engager à mieux inciter les investisseurs.

Pour d'autres opérateurs économiques, la question est d'assurer une cohérence entre la décentralisation et la mission de la DGI. Dans la pratique, c'est également une meilleure coordination entre l'administration et les entreprises.

Ces nouvelles mesures de la DGI s'accompagneront d'ailleurs de quelques changements pratiques: « un front office » et un « back office » qui faciliteront la communication, le dispatching des informations et tout simplement les relations entre l'administration et les usagers.

---

<sup>1</sup> Anthony RAMAROZATOVO, journal officiel, Madagascar Laza, 26Septembre 2007

**Tableau n°v : Situation des recettes fiscales durant les quatre dernières années**

**§2- EVOLUTION DES RECETTES FISCALES : MONTANT EN ARIARY**

NATURE DE L'IMPOT	2005	2006	2007	2008
Acompte prévisionnel de l'impôt sur les bénéfices des sociétés	19 200,00			
Impôt sur bénéfices des sociétés	29 577 218,60	23 936 767,86	39 196 740,70	2 203 210,00
Impôt sur les revenus non salariaux	173 673 453,80	149 103 646,00	98 036 375,16	16 739 712,12
Acompte prévisionnel de l'impôt sur les revenus non salariaux	16 000,00			437 818,00
Impôt sur les revenus salariaux	29 006 263,60	32 314 095,81	38 993 460,00	49 266 585,80
Impôt synthétique	38 771 144,00	126 144 307,00	180 749 219,80	347 476 685,20
Impôt sur les revenus				172 309 986,60
Impôt sur les revenus des capitaux mobiliers		2 470 673,20	44 816,67	1 784 730,82
Impôts sur les valeurs immobiliers	9 775 778,00	17 016 395,00	19 167 642,00	50 262 855,00
Taxe forfaitaire sur les transferts				
Droit sur les actes et mutations à titre onéreux	43 868 894,00	45 447 479,00	67 711 676,00	80 008 960,00
Droit d'enregistrement sur les actes de sociétés				
Droit sur les actes et mutations à titre gratuit	8 752 044,00	8 292 050,00	13 706 653,00	9 288 976,00
Taxe proportionnelle spéciale	1 465 678,00	1 265 864,00	1 508 192,00	755 440,00
Taxe de publicité foncière	18 248 680,00	34 793 274,00	41 845 808,00	1 103 200,00
Taxe annuelle sur les véhicules de tourisme des entreprises	738 000,00	348 000,00	288 000,00	
Taxe sur la valeur ajoutée	88 180 945,90	111 087 855,48	89 353 936,49	101 076 534,00
Taxe sur les transactions	118 541 986,40	67 216 616,80	56 430 101,40	5 718 845,60
Droit d'accise	0,00	0,00		
Redevance sur produits				
Taxe sur les assurances				
Prélèvement sur les honoraires des greffiers et notaires				
Prélèvement sur les produits de jeux				
Prélèvements spéciaux sur les états et vente de timbres fiscaux	28 899 450,00	18 379 580,00	21 207 304,00	26 685 920,00
Taxe de timbre casino	9 470,00	389 260,00		
Droit de timbre sur visa (Passeport)	7 674 765 ,00	12 883 967,00	14 924 465,00	12 264 261,00
Taxe sur spectacles	877 640,00		323 850,00	40 000,00
Intérêt sur crédit de droit				
Pénalité de retard	621 733,00			3 014 631,00
Autre impôts, droits et taxes au profit du Budget Général	1 060 560,00	100 080,00		
<b>BUDGET GENERAL</b>	<b>599 678 704,30</b>	<b>651 189 911,15</b>	<b>683 488 240,22</b>	<b>880 438 351,14</b>
Taxe sur les véhicules à moteur VIGNETTE	14 554 640,00			
<b>BUDGET PROVINCE AUTONOME</b>	<b>14 554 640,00</b>			
Taxe additionnelle sur les ventes immobilières et fonds de commerces	6 494 286,00	6 885 514,00	13 971 438,00	5 757 708,00
Taxe annuelle sur les téléviseurs				
Taxe sur les appareils automatiques				
Taxe professionnelle				
Centime additionnel sur la taxe professionnelle				
Impôt de licence sur les alcools et les produits alcooliques	8 582 000,00	8 223 280,00	8 006 614,00	22 960 500,00
Impôt de licence foraine				
Autre impôts, droits et taxes au profit du budget collectivité				
<b>BUDGET COMMUNAL</b>	<b>15 076 286,00</b>	<b>15 108 794,00</b>	<b>21 978 052,00</b>	<b>28 718 208,00</b>



Redevance de surveillance				
Amendes fiscales	27 301 298,10	21 665 123,40	18 200 970,83	14 273 304,40
Taxe spéciale pour la jeunesse et sport				
Autres impôts, Droits et taxes hors budget	6 452 875,00			
<b>HORS BUDGET</b>	<b>33 754 173,10</b>	<b>21 665 123,40</b>	<b>18 200 970,83</b>	<b>14 273 304,40</b>
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>663 063 803,40</b>	<b>687 963 828,55</b>	<b>723 667 263,05</b>	<b>923 429 863,54</b>

Source Direction Régionale des Impôts, bureau de recettes : centre fiscal d'Ambatondrazaka

Ce tableau montre la situation annuelle des recettes fiscales y compris les différents types des impôts et son affectation dans le budget de l'Etat des centres fiscaux d'Ambatondrazaka.

Pour les trois premières années : 2005, 2006, 2007 ; le niveau des recettes fiscales augmentent progressivement dans le budget général de l'Etat et dans le budget de collectivité décentralisée. Pour l'année 2008, l'I.B.S et l'I.R.N.S connaissent une chute des valeurs d'impositions. Cela peut être l'effet de la fusion de l'I.B.S, l'I.R.N.S, et l.P.V.I en un seul impôt nommé I.R. En plus, ça peut être aussi l'effet de la diminution du taux d'imposition en I.B.S de 24% contre 30% pour l'année 2007. Pourtant, on oublie pas que la diminution du tarif d'imposition engendre une augmentation des revenus. Si nous voyons ce tableau, le montant de l'I.S est trop élevé par rapport aux trois premières années. En plus, l'apparition de l'I.R avec une valeur très importante peut couvrir le déficit ladite et accentue l'augmentation des recettes fiscales surtout dans la caisse du budget général de l'Etat.

Pourtant, les recettes fiscales dans les hors budgets diminuent peu à peu chaque année telle que, pour l'année 2008, la valeur des recettes hors budget baisse à plus de la moitié par rapport à celles de l'année 2005. L'administration fiscale s'améliore toujours pour maintenir une meilleure coordination entre elle et les contribuables. Si nous voyons ce tableau, les ressources hors budget sont les amendes fiscales. Or, le contentieux de l'impôt donne faveur au contribuable d'avoir une remise partielle ou totale des pénalités fixées par le code fiscal.

## **Section II: INTEGRATION DU SECTEUR INFORMEL EN SECTEUR FORMEL**

La question de fiscalisation est toutefois complexe. Trois contraintes majeures à une telle opération peuvent être avancées :

- Le niveau de vie des acteurs informels ;
- Le Coût administratif.
- La possibilité technique d'approche, d'appliquer un impôt à des entreprises n'ayant aucune culture de documentation (factorisation, comptabilité).

Au-delà de l'augmentation relative au problème des recettes fiscales qu'engendrait une fiscalisation du secteur informel, les arguments en faveur de cette politique s'appuient, également sur la promotion d'une grande justice sociale (le traitement fiscal d'égalitaire du citoyen en fonction de sa capacité financière).

On justifie « la fiscalisation de l'informel sur la base de transfert d'une partie de la charge fiscale du secteur formel vers le secteur informel »<sup>1</sup>. Une plus grande participation des entreprises informelles aux recettes fiscales permettrait de diminuer les charges lourdes supportées par les entreprises formelles pour qui, les taux nominaux des taxations sont jugés trop élevés donc désincitatifs.

A Madagascar, l'enquête sur le secteur dans l'agglomération d'Antananarivo (MADIO 1995) estime que le salaire moyen des chefs d'entreprises informelles était environ six fois supérieur au salaire minimum.

Les arguments du débat de quelques entrepreneurs sur la fiscalisation du secteur informel, montre que « le secteur informel n'est en fait jamais totalement exempt des charges fiscales, mais que l'inadaptation du système fiscal rend cette charge souvent régressive avec le terme de recette médiocre »<sup>2</sup>. Face à ce constat, des réformes fiscales ont été engagées essentiellement dans les pays sous-développés ou un impôt basé sur les capacités de productions a été mis en place au début des années 90. On va montrer dans le paragraphe ci-dessous que cet impôt comporte en théorie de nombreux avantages.

---

<sup>1</sup> Faly RAKOTOMANANA, la fiscalisation du secteur : le gisement existe-il exploité ?, 1998, page 4.

<sup>2</sup> Faly RAKOTOMANANA, la fiscalisation du secteur : le gisement existe-il exploité ?, 1998, page 5.

## **§ 1 INTRODUCTION DE L'IMPOT SYNTHETIQUE ASSIS SUR LES FACTEURS DE PRODUCTION**

Autrefois, il existait dans le droit fiscal malgache principalement quatre types d'impôts auxquels les petites entreprises étaient assujetties. « La taxe professionnelle » qui est en fonction du type d'activité et de la taille l'entreprise, et l'Impôt sur les Revenus Non Salariaux » (IRNS) est que les deux principaux impôts directs pouvant être prélevés. Le taux de l'impôt est fixé par tranche de bénéfice net. A ces impôts directs s'ajoute la « Taxe Sur les Transactions » qui est une taxe sur le chiffre d'affaires. Il existe ensuite les impôts locaux, qui sont constitués principalement de la Taxe Foncière (bâti ou non bâti) et des « droits de place » sur les marchés.

Les reformes fiscales sur les petites unités de production menées depuis le début des années 90 reposent essentiellement sur l'application des impôts forfaitaire en fonction des capacités de production.

La loi de finances de 1998 a posé la base d'un nouvel impôt dénommé l' « Impôt Synthétique » (I.S) dont l'application devrait être effective en 2000. L'I.S devrait remplacer l'ensemble des impôts existants touchant les micros-entreprises.

Parmi les impôts forfaitaires se dégagent principalement deux types d'impôts. Le rôle du premier type d'impôts est de collecter le minimum de perception (le montant de la taxe est le même pour toutes les entreprises de même secteur) tandis que le second porte sur les facteurs de production. Intéressons nous au second, la mise en œuvre de l'impôt basé sur les facteurs de production comme l'I.S, qui est conditionnée par :

- l'information disponible sur le capital de l'entreprise.
- le pouvoir explicatif de cette information.

Par conséquent, son application nécessite préalablement d'effectuer un large recensement des actifs productifs détenus dans le pays. Il est vrai que telle opération statistique est coûteuse et techniquement difficile à réaliser. Or les indicateurs retenus doivent être facilement observables et explique significativement les variations des productions. Dans ce cas, si ces conditions sont remplies, alors l'impôt forfaitaire sera facilement gérable, qu'il demande moins de documentation une fois les recensements sont effectués. L'impôt sur la production ou l'impôt sur le capital

peut permettre à diminuer la fraude fiscale. La base imposable étant basée sur les éléments physiques, il est plus difficile d'en dissimuler tout ou partie. Le contrôle est par la suite simplifié ; puisqu'il s'agit de procéder à un inventaire des biens productifs.

#### A- Définition d'IS :

On entend par I.S, « un impôt unique à caractère professionnel, représentatif et libérateur de l'impôt sur les revenus et des taxes sur les chiffres d'affaires, établi au lieu d'exercice de la profession, ou à défaut de l'établissement fixe, au lieu du domicile du contribuable, perçu au titre du budget général de l'Etat et dont le produit est destiné au Région à raison de 40% et au commune à raison de 60%»<sup>1</sup>.

#### B- Personne imposable :

Les personnes physiques ou morales, les entreprises individuelles exerçant une indépendante lorsque leur chiffre d'affaires annuel ou revenu brut ou gain estimé est inférieur ou égal à Ar 20 000 000.

On peut citer à titre d'exemple : les producteurs, les artisans, les commerçants, les prestataires de service de toute espèce, les personnes exerçant des professions libérales, les artistes et assimilés, les gargotiers avec ou sans boutique, le propriétaire de l'entreprise de transport par véhicule non motorisé (charrette, pousse-pousse, pirogue,...).

Toutefois, si d'après les éléments recueillis, le contribuable ne remplit pas les conditions prévues précédemment, l'administration des impôts est en droit de la soumettre d'office au régime fiscal de droit commun.

#### C- Base imposable :

Selon l'article 01.02.04, la base imposable à l'IS est constituée par le chiffre d'affaire réalisé ou le revenu brut ou gain acquis par le contribuable durant l'exercice clos du 31 Décembre de l'année antérieure.

#### D- Taux de l'IS :

Le taux de l'I.S est prévu par l'article 01.02.05 du C.G.I en 5% de la base imposable. L'impôt ne peut en aucun cas inférieur à Ar 16.000. L'impôt est valable pour une année.

---

<sup>1</sup> Jacques Solo NDRIANTODY, Les impôts locaux à Madagascar, 2008, p.14

## **§ 2 - AMELIORATION DES FACTEURS DE PRODUCTION :**

L'Etat est omniprésent dans le fonctionnement des économies modernes. Il est évident que chaque entreprise doit se tenir informée sur l'ensemble des réglementations économiques, sociales et fiscales s'appliquent de manière indifférenciée à toutes les entreprises. Elles peuvent être utilisées par les pouvoirs publics pour orienter des décisions des firmes dans le sens plus conforme aux objectifs qu'ils poursuivent : favoriser l'emploi des jeunes en jouant sur les charges sociales, relancer les investissements en accordant les avantages des primes à la décentralisation.

Il peut arriver à l'Etat de prendre des mesures spécifiques qui soient destinées à protéger certains secteurs d'un excès, à aider certaines firmes. C'est le cas du protectionnisme dans le cadre national ou politique agricole commune.

### **A- Agriculture à Madagascar :**

On assiste à une transformation des paysages agricoles à Madagascar. Le besoin de s'adapter à une mutation des marchés de consommation pousse le fermier à adopter la variété nouvelle des systèmes de cultures. La monoculture est aujourd'hui rompue par d'autres spécialisations.

Madagascar est un pays favorisé par la nature, l'altération des quatre saisons : Eté, Automne, Hiver, Printemps permet à pratiquer beaucoup plus des variations des cultures.

Selon les prévisions de la révolution verte, l'année 2009 verra la production agricole doublée et triplée de la production de l'année 2008 en année 2012. En ce qui concerne le riz par exemple, Madagascar espère une production de 7 millions de tonnes pour l'année 2009. Toutefois, la production agricole a été entraînée par deux contraintes majeures.

La première tient au mode de financement. Les paysans producteurs éprouvent des difficultés à ses pouvoirs matériels nécessaires pour améliorer leur productivité. L'usage des engrais, des herbicides, insecticides,...représente également sur les conditions requises qui permettent d'avoir les rendements très élevés.

La seconde contrainte est liée à la taille du marché intérieur et au niveau du revenu moyen de la population. L'exiguïté du marché intérieur limite de fait la taille des unités de production susceptibles d'être créées, excluant ainsi la possibilité de rendement d'échelle. La faiblesse du niveau de revenu moyen de la population ne permet pas de rentabiliser la production des biens à prix unitaires élevés.

« Il est vrai qu'il est urgent que chaque paysans puisse accéder à des crédits. Mais chaque politique a ses priorités. Pour cette première, les bassins de production bénéficient de ces contrats. Néanmoins, les projets déjà existants et ouvrant dans les domaines, constituent d'interface pour les autres »<sup>1</sup>. La présence d'institutions de micro-finance dans leurs régions voire dans leurs communes, apporterait de l'eau à leur moulin.

#### B- La micro finance à Madagascar

L'Etat a considéré la micro-finance comme un des outils efficaces de lutte contre la pauvreté. En effet, pour atteindre le taux de pénétration, il a intégré la micro-finance dans deux engagements :

- Améliorer l'accès au financement rural
- Reforme le système bancaire et financier.

Dans ce cas, les impacts attendus de sa mise en œuvre sont :

- la réduction de la pauvreté par l'amélioration des revenus des populations grâce à l'accès aux financements
- la participation des entrepreneurs locaux à tous les secteurs de l'économie ;
- la création d'emplois tant en milieu rural qu'urbain
- le développement et consolidation des Petites Moyennes Entreprises
- les services financiers adaptés et accessibles à l'ensemble de la population.

Ainsi, les services qualitatifs attendus comme des produits et services financiers adaptés accompagnent la révolution verte, le développement des Petites Moyennes Entreprises sans oublier les démunis.

---

<sup>1</sup> Le ministre Marius RAKOTONANAHARY, Ministre de l'agriculture, 2007

## Section III FISCALITE DE PROXIMITE

L'origine de la fiscalité de proximité est la politique économique des gouvernements pour améliorer les recettes publiques.

La fiscalité de proximité est l'une des mesures d'accompagnement prévues, autre que la mise en place d'une nouvelle manière de travailler, d'une nouvelle relation du travail fiscal au contribuable et la dotation des centres fiscaux.

### § 1 DEFINITIONS :

La notion de proximité vient du mot latin « promus » qui veut dire proche, ce qui renvoie à l'idée d'étroite relation.

La fiscalité de proximité se définit comme un programme mis en œuvre par les l'administration fiscale pour mieux se rapprocher des citoyens, des contribuables.

Le système de relation de l'administration fiscale avec les contribuables constitue une variable essentielle dans d'étude du développement. Les citoyens face aux services fournis par le fisc font des reproches pourtant sur la lenteur des services, l'inefficacité et l'impersonnalité.

Le système de proximité doit être réciproque pour être efficace, c'est-à-dire qu'il nécessite les efforts de la part des deux parties. D'une part le public face à et d'autre part l'administration face au public .Le système d'échange d'idée nécessite beaucoup la participation des citoyens.

#### A- Le public face à l'administration :

- Ils doivent donner leur opinion sur le fonctionnement de l'administration ;
- Ils doivent acheter le Code Général des impôts pour mieux atténuer leur ignorance ;
- Ils doivent présenter leur cas pour trouver les solutions correspondantes.

#### B- Administration face au public :

L'administration fiscale est tenue d'être à l'écoute des citoyens afin de répondre le mieux possible à la diversité de leurs besoins, de leurs attentes, de leur aspiration. L'ouverture de l'administration vers le public exige la création de

nouvelles voies d'accès à l'appareil administratif. Elle était tenue de se montrer réceptive et plus sensible aux sollicitations du milieu.

Au lieu d'ordonner, d'imposer, l'administration cherche à convaincre, à persuader, à séduire le public. Elle s'efforce d'emporter l'adhésion des citoyens.

L'administration fiscale devra implanter des cellules décentralisées au niveau le plus proche de la population surtout dans la zone rurale. Ces cellules auront pour rôle, d'un côté, de recueillir les éléments imposables et les envoient aux services fiscaux afin de recouvrer correctement les impôts ; d'un autre côté, de prendre en charge le recouvrement ou l'encaissement temporaire avant qu'il soit mis en recouvrement par le TP.

Elle doit informer régulièrement les citoyens sur les taux et tarifs d'impôt car les gens veulent une administration plus claire, plus simple, et plus ouverte. Elle doit donc :

- simplifier la formalité administrative ;
- consulter et faire participer les contribuables à la décision sur l'impôt

Enfin, elle doit se mettre à la portée des citoyens leur inspirer confiance, étudier avec bienveillance les cas qui leur sont soumis.

Le processus d'échange entre l'administration fiscale et les contribuables nécessite d'effacer les frontières administratives, car une réforme favorise incontestablement la pratique d'une interlocution véritable. L'amélioration est donc basée sur la réciprocité et l'échange.

Le programme de proximité a pour objectif de faire entrer dans l'esprit des citoyens que payer l'impôt est un devoir noble et sacré, et qu'à tout moment, les agents du fisc sont à leur disposition pour toutes questions éventuelles et pour toutes autres informations utiles et complémentaires.

Plusieurs méthodes sont déjà mises en œuvre par les différents centres fiscaux en matière de proximité.

Pour contribuer à l'application de la fiscalité de proximité, une démarche sera exposée par le centre fiscal d'Ambatondrazaka. On va alors la découvrir et enfin on va tirer les résultats attendus.



## **§ 2 ETAPE DE L'APPLICATION DE LA FISCALITE DE PROXIMITE**

### **A- Sensibilisation :**

Il faut sensibiliser les opérateurs informels pour qu'ils deviennent des opérateurs formels. Cela aussi permettra aux contribuables de recouvrir ces arriérés fiscaux et des taxes nouvelles. La sensibilisation des contribuables doit s'effectuer par la descente auprès des contribuables si possibles. Dans ce cas, avant d'arriver sur terrain, les organismes responsables : région, commune, font préparer psychologiquement les contribuables en utilisant tous les moyens de communication possible (radio, affichage, banderole,....)

### **B- Incitation des contribuables à ne pas ignorer leur obligation fiscale :**

On ne doit pas toujours se contenter d'exiger aux contribuables de payer leurs impôts mais on pourrait les inciter à le faire en :

#### ***1- Améliorant le système d'information :***

Cet objectif requiert la mise en place rapide d'une stratégie et d'une structure d'information des contribuables avec la participation effective des associations professionnelles et d'autre composante de la société civile. Ladite structure pourra prendre en charge la :

- Diffusion des lois fiscales et texte d'application
- La publication dans un bulletin officiel des décisions d'application des lois et textes fiscaux.

#### ***2- Améliorant de l'éducation civique :***

Le facteur d'éducation est une des mesures favorisant le développement pour évoquer l'ignorance en matière fiscale. De ce fait, on pourra adopter les propositions complémentaires suivantes :

- Insérer le civisme fiscal dans le programme de l'éducation officielle dans les classes primaires ou autres niveaux ;

- Il est à la charge de l'administration fiscale de travailler étroitement avec l'administration municipale pour effectuer une sensibilisation des contribuables en leur expliquant la nécessité de payer des impôts dans une commune voire dans une nation et sa répercussion.
- L'agent du fisc aussi doit expliquer au public le comportement qu'il doit avoir vis-à-vis de l'impôt car en réalité les gens ne savent pas tellement la nécessité de l'impôt sur le développement économique du pays.

### **3-La perception :**

Dans la deuxième étape, l'agent du fisc fait une descente sur terrain avec des matériels nécessaires au recouvrement de la taxe, car les agents de fisc prennent en charge l'opération de l'assiette et de la liquidation pour ce moment. Dans ce cas, ils ne travaillent pas seuls. Ils sont avec le Maire ou le Percepteur de la commune du lieu de descente en s'occupant de l'encaissement de la recette.

### **§ 3 - LES RESULTATS ATTENDUS :**

Pour terminer notre étude, nous espérons une nouvelle attitude au niveau du service fiscal comme le cas de :

- La mise à jour des rôles : indetification des opérations ont cessé définitivement leur activité et ceux qui s'exercent effectivement pour leur inscription au rôle.
- La résomption des secteurs informels : convocation systématique de ceux qui exercent dans le secteur informel pour leur intégration au secteur formel.
- L'existence de service fiscal auprès des contribuables au niveau de la commune rurale.
- L'augmentation des recettes fiscales : il faut inciter ceux qui ont perçus des avertissements à accélérer leur paiement d'une part, et ceux qui ne sont pas encore en rôle à effectuer leur premier paiement nécessaires à leur inscription au rôle d'autre part.

Nous espérons aussi que ces propositions d'amélioration auront un impact sur le plan social, économique et financier.

## CONCLUSION

La fiscalité a une place très importante sur le plan politique économique de l'Etat. Les impôts sont recouverts au niveau du centre fiscal d'Ambatondrazaka grâce à la responsabilité de la DGI en collaboration avec le chef de centre fiscal qui organise ses subordonnés au travail en réalisant ensemble la politique du gouvernement sur l'exploitation des impôts.

Pour financer leur dépense, tous les pays en voie de développement comme Madagascar, ont recours à la fois à des ressources internes : impôts et taxes. Les finances publiques doivent prendre leur charge non seulement des investissements mais également les dépenses des fonctionnements. Pour cela, la loi de finance prévoit et autorise pour chaque année civile l'ensemble des ressources et des dépenses de l'Etat. En plus le budget de l'Etat doit classer en trois catégories afin de distinguer l'impôt à sa propre destination.

La fiscalité malgache à travers la loi de finances 2008 présente synthétiquement les différents types d'impôts selon les assiettes qui concernent chacun de ces impôts. Et les principales modifications apportées par cette loi reflète bien à des objectifs de la réforme fiscale. :

Même si l'impôt est bien établi, c'est-à-dire se succéder par les trois opérations suivantes : assiette, liquidation, recouvrement et suivre les procédures du recouvrement, les problèmes de recouvrements tels que : l'insuffisance des moyens humains et matériels, la poursuite imparfaite, l'évasion fiscale, la fraude fiscale, et la prolifération des secteurs informels sont des sortes des facteurs inhibitifs d'amélioration des recettes fiscales.

La réforme de l'administration fiscale répond ce type des problèmes par la mise en œuvre de la sécurisation des recettes fiscales. Parmi ces sécurisations, nous avons l'amélioration de la gestion des dossiers fiscaux pour pouvoir réhabiliter les opérations fiscales d'où le renforcement du contrôle fiscal et l'intensification de l'action en recouvrement .En plus, les procédures et l'exploitation de la DGI seront modernisées pour assurer un meilleur service aux contribuables , simplifier les procédures de déclaration et de paiement des impôts , généraliser progressivement l'utilisation d'un moyen informatique et faciliter les opérations fiscales. Les

orientations retenues à la mobilisation et développement des ressources humaines visent une nouvelle approche en matière d'encadrement du centre, la motivation des agents et le respect de la règle déontologie notamment en renforçant la lutte contre la corruption.

L'introduction de l'IS et l'amélioration des facteurs de production facilitent la stratégie d'intégration des secteurs informels en secteurs formels. La sensibilisation, l'incitation des contribuables à ignorer leurs obligations fiscales favorisent l'application de fiscalité de proximité.

# **BIBLIOGRAPHIE**

## **1. Ouvrages Généraux**

- ❖ MAURICE Cozian, Précis de fiscalité des entreprises, Librairies techniques, Librairies de la cours de cassation 27, place Dauphine, 75001 Paris, 5è édition, 1980, 503 pages.
- ❖ MUZELLEC Raymond, Notion essentielle de finances publiques, Edition Dalloz 11, rue Soufflot, 75240 Paris cedex ,8è édition, 1993, 516 pages.
- ❖ PECOUP Jean, Précis de droit fiscal, Imprimerie Bayeusaine, 8 – 12, rue Royal, Dépôt légale : n°7541,1972, 243 pages.
- ❖ SILEM Ahmed et ALBERTINI Jean-Marie, Lexique d'économie, Edition Dalloz, 706840 (I) OSB-P 50g SCM Italie, 9è édition, Juin 2006, 773 pages.
- ❖ TURQ André, Fiscalité de l'entreprise, Editions Sirey, 22,rue Soufflot – Paris, 2è édition 1970,540 pages.

## **2. Cours théoriques**

- ❖ ANDRIAMBELOSON Patricia cours de la Gestion des Ressources Humaine ,quatrième année gestion ,2007- 2008.
- ❖ BOTOLAHY Marie Ange, cour de la fiscalité, troisième année gestion, 2006 – 2007.

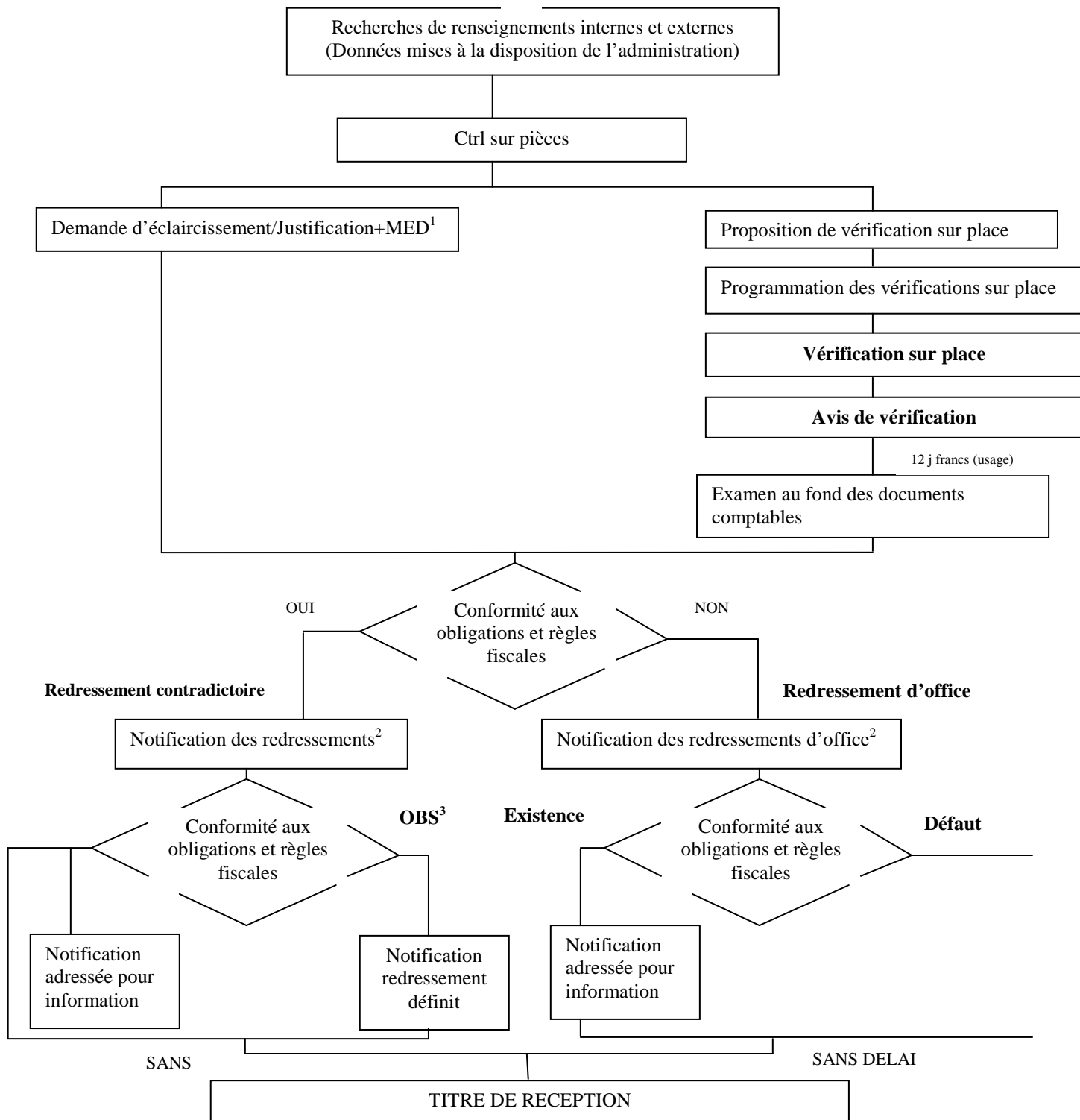
## **3. Documents divers :**

- NDRIANTODY Jacques Solo, Inspecteur des Impôts : « les impôts locaux à Madagascar », Direction des Etudes et de la Législation Fiscale 2008
- RANDRIAMAMPIANINA Mialisoa : « le nombre d'impôt réduit de moitié », journal officiel, Madagascar Laza, 26, Septembre 2008
- RAKOTOMANANA Faly : « La fiscalisation du secteur informel : le gisement existe – t il exploité ? », revu économique de Madagascar, n°3 Octobre 1998, page185-214

- ❖ Direction Générale des Impôts, Direction des Etudes et de la Législation Fiscale : « Guide pratique de l'impôt synthétique », Tsimbazaza ,2008
- ❖ Direction Générale des Impôts -service de la Coordination Générale et de l'Orientation : « Stratégie d'action et plan d'action pour la reforme d'Administration Fiscale (2007-2011) », n°35/SEGE.
- ❖ « Code Générale des Impôts 2009 »
- ❖ « Agenda fiscale 2008 », Manuel de procédure fiscale ,2009.

## ANNEXES

## ANNEXE I- PROCEDURE DE CONTROLE FISCALE



Source: Manuel de procédure fiscale, année 2009.



ANNEXE II - ETABLISSEMENT DES IMPOSITIONS N°210.

ETABLISSEMENT DES IMPOSITIONS N°210				
De : .....				
.....NIF : .....				
Profession ou qualité : .....				
Domicile : .....				
Lieu d'exploitation : .....				
.....				
Exercice	Etablissement des impositions			OBSERVATIONS Contentieux- Transmissions- Archives
	Date des opérations	N° ordre		
2005				
2006				
2007				
2008				

Source: Manuel de procédure fiscale année 2009.

**ANNEXE III - FICHE DE POSITION N° 235**

<b>FICHE DE POSITION N° 235</b>					
Le dossier de : .....NIF : ..... Nom ou Raison sociale : ..... ..... Adresse : ..... .....					
a été communiqué le	à Noms/ grade/service	Signature décharge	Motifs	Rendu le	émargement

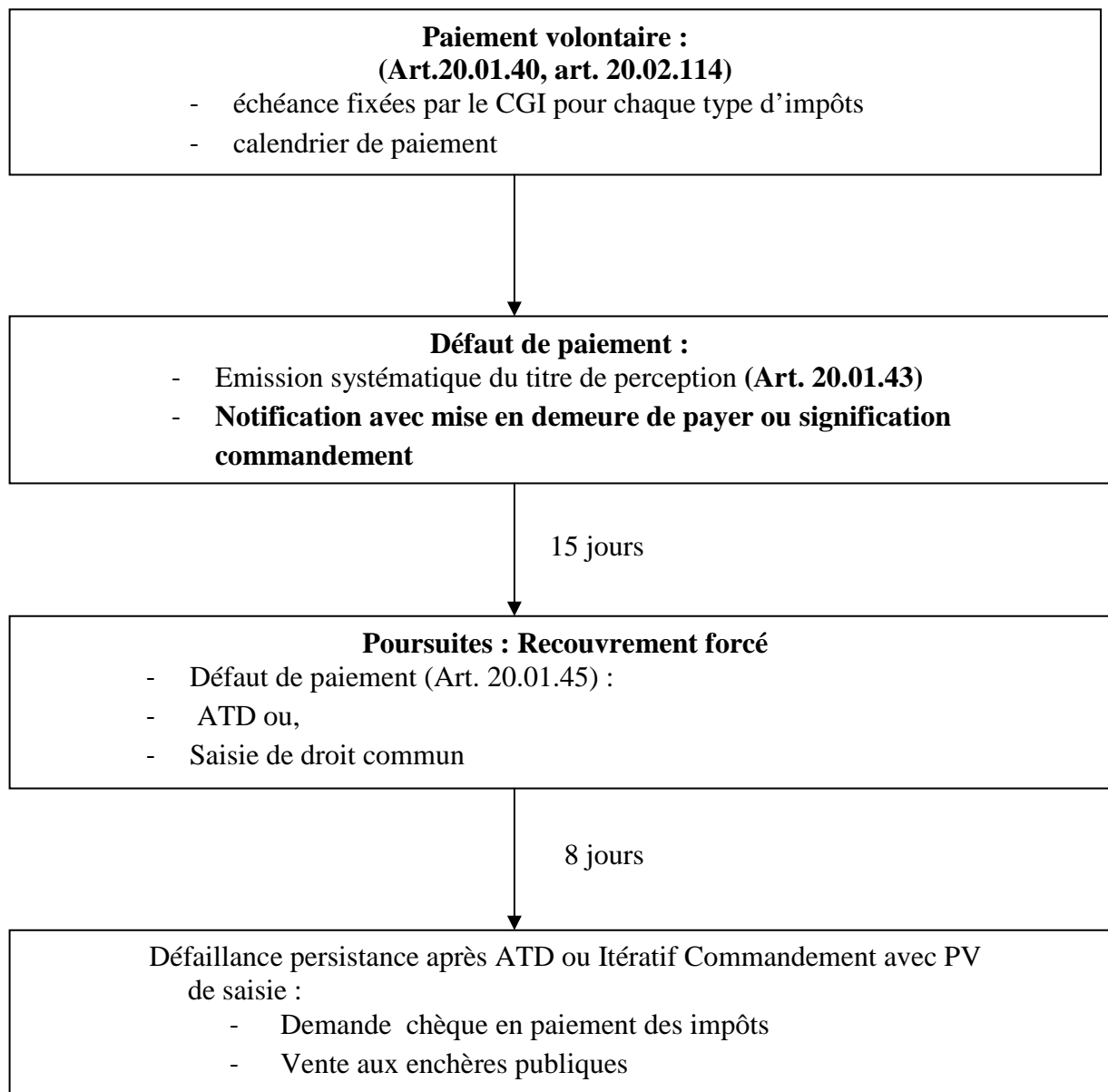
Source: *Manuel de procédure fiscale, année 2009.*

## ANNEXE IV- BULLETIN DE LIAISON N°503

<b>BULLETIN DE LIAISON N°</b>					
<b>RENSEIGNEMENTS GENERAUX</b>					
Nom ou dénomination : .....NIF : ..... ..... Nom commercial : ..... ..... Activité : ..... ..... Code tableau B : ..... Adresse : ..... ..... Téléphone : ..... .....					
<b>EVENEMENT SIGNALE</b>					
Création : ..... Cessation : ..... ..... Dossier reçu d'un autre service émetteur : ..... Transfert à un autre service destinataire : ..... ..... Acquisition ..... Cession ..... Cédant : ..... Acquéreur : ..... Liquidation judiciaire ..... Changement d'adresse : ..... Liquidateur : ..... Nouvelle adresse : ..... Autres événement (à préciser) : ..... .....					
<b>REGIME FISCAL</b>					
IR	IBS TVA	IRNS TST	IRSA DA	IRCM RP	Autres ( à préciser)
<b>Régime fiscal particulier</b>					
ZF : N° agrément : .....Date début : .....Date fin : ..... ..... Conventions : N° agrément : .....Date début : .....Date fin : ..... ..... Autres ( à préciser ) : N° agrément : .....Date début : .....Date fin : ..... .....					
Service à informer	Date de réception	Date d'expédition	Visa		

Source: Manuel de procédure fiscale, année 2009.

## **ANNEXE VI : PROCEDURE DE RECETTE**



Source: Manuel de procédure fiscale, année 2009.

## **LISTE DES ILLUSTRATIONS**

### **LISTE DES TABLEAUX :**

**Tableau n° I :** Présentation des prévisions annuelles des recettes et les résultats obtenus.

**Tableau n° II:** Les différents types des impôts affectés au budget général et les recettes qu'elles possèdent.

**Tableau n° III :** représentation synthétiques des différents types d'impôt à travers la loi de finances 2008

**Tableau n° IV :** résumé des modifications des régimes d'impositions apportées par la loi de finances 2008

**Tableau n° V :** Evolution des recettes fiscales durant les quatre années : 2005 2006, 2007, 2008 et ses affectations dans le budget de l'Etat

# TABLE DES MATIERES

## SOMMAIRE

## REMERCIEMENTS

## LISTE DES ABREVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES

## INTRODUCTION ..... 6

## Partie I- LE CENTRE FISCAL D'AMBATONDRAZAKA ET LA FISCALITE EN SOI.....7

### Chapitre I : PRÉSENTATION GENERALE DU CENTRE FISCAL D'AMBATONDRAZAKA ..... 10

#### Section –1 OBJECTIF ET ROLES DU CENTRE FISCAL ..... 10

##### **§ 1- OBJECTIF DU CENTRE FISCAL ..... 10**

##### **§ 2- ROLES DU CENTRE FISCAL ..... 11**

###### A- Engagements de la DGI : ..... 11

###### **B- Missions des centres fiscaux : ..... 12**

###### 1- *La division gestion* ..... 13

#### Section 2 : APPROCHE ANALYTIQUE DES IMPOTS ..... 14

##### **§ 1-HISTORIQUE DES IMPOTS ..... 14**

###### A. Définitions de l'impôt ..... 14

###### B. Evolution de l'impôt ..... 14

###### 1- *Impôt féodal* : ..... 14

###### 2- *L'impôt à la révolution* : ..... 15

###### 3- *Le système fiscal moderne* : ..... 15

###### a- *La notion d'équité fiscale* : ..... 16

###### b- *La liberté du contribuable* : ..... 16

###### c- *L'ébullition des impôts indirects* : ..... 16

###### 4- *Le système fiscal malgache* : ..... 16

##### **§ 2- LE SYSTÈME FISCAL ..... 17**

###### A- Le rendement fiscal : ..... 17

###### 1- *La productivité* : ..... 17

###### 2- *La stabilité* : ..... 18

###### 3- *L'élasticité* : ..... 18

###### 4- *L'automaticité* : ..... 18

###### A- La politique fiscale : ..... 18

#### Section III- ORGANISATION DU CENTRE FISCAL

#### D'AMBATONDRAZAKA.....18

##### **§ 1- STRUCTURE DU CENTRE FISCAL D'AMABATONDRAZAKA ..... 19**

##### **§ 2- LES ATTRIBUTIONS DE CHAQUE SERVICE : ..... 20**

###### A- Le chef de centre fiscal : ..... 20

###### B- Division gestion ..... 20

###### 1- *chef de division Gestion* ..... 20

###### 2- *gestionnaire du dossier* : ..... 20

###### 3- *agent de classement* : Il est chargé de : ..... 21

###### 4- *Le responsable d'immatriculation* : ..... 21

C- Division Recette .....	21
1- Chef de division recette : receveur.....	21
2- <b>comptable centralisation :</b> .....	22
3- <b>Agent de Recouvrement :</b> .....	22
4- <b>Caisse :</b> .....	23
5- <b>Planton</b> .....	23
<b>Chapitre II- ASPECT CONSTITUTIF DES RESSOURCES FISCALES .....</b>	<b>24</b>
Section1- GENERALITE SURLES FINANCES DE L'ETAT .....	24
<b>§ 1- LES FINANCES PUBLIQUES</b> .....	24
A- Définitions : .....	24
1-Les finances publiques et les finances des entreprises.....	25
2-Les différentes collectivités publiques : .....	25
B- Le caractère évaluatif des ressources publiques: .....	25
C- Les Dépenses publiques :.....	27
1- Les dépenses de productions :.....	28
2- <b>Les dépenses de transferts :</b> .....	29
3- <b>Les dépenses de consommations :</b> .....	29
<b>§ 2- LA LOI DE FINANCES</b> .....	29
A. Les différents types de loi de finances : .....	30
1 Loi de finance de l'année :.....	30
2 La loi de finances rectificative .....	30
3 La loi de règlement : .....	31
Section 2 LE BUDGET DE L'ETAT.....	31
<b>§ 1 – LES DIFFERENTS TYPES DU BUDGET DE L'ETAT</b> .....	31
A. Le budget général de l'Etat : .....	31
B. Budget de collectivité : .....	33
C. Les hors budgets :.....	33
<b>§ 2- Les caractéristiques du budget</b> .....	33
A. Le budget est un acte de prévision .....	33
B. Le budget est un acte d'autorisation .....	33
C. Le budget est réglementaire : .....	34
1. <b>La règle de l'unité</b> .....	34
2. <b>La règle de l'universalité</b> .....	34
3. <b>La règle de l'annualité</b> .....	34
4. <b>La règle de spécialité</b> .....	34
Section 3 : PRELEVEMENT FISCAL : IMPOTS ET TAXES.....	35
<b>§ 1- LES DIFFERENTS TYPES DE PRELEVEMENT</b> .....	35
<b>§ 2- LES CARACTERISTIQUE DE L'IMPOT</b> .....	36
A- L'impôt est obligatoire .....	36
B- L'impôt est un prélèvement sans contrepartie immédiate : .....	36
1 <b>Impôt et taxe fiscale :</b> .....	36
2 <b>Impôt et taxe parafiscale :</b> .....	36
3 <b>Impôt et taxe administrative</b> .....	37

C- L'impôt est destiné à couvrir les charges publiques : .....	37
<b>§ 3- CLASSIFICATION DES IMPOTS</b> .....	37
A- Classification traditionnelle : .....	38
1- <i>Impôt direct</i> : .....	38
<b>2- Impôt indirect</b> : .....	38
B- Classification économique : .....	38
C- Classification technique .....	39
1. <b>Impôt de quotité</b> I. ....	39
2. <b>Impôt de réparation</b> : .....	39
<b>Chapitre III FISCALITE MALGACHE A TRAVERS LA LOI DE FINANCES</b> .....	40
Section 1- REPRESENTATION SYNTHETIQUES DES APPORTS DE LA LOI DE FINANCES 2008 .....	40
Section 2 PRINCIPALES MODIFICATIONS APORTEES PAR LA LOI DE FINANCES 2008 .....	43
<b>§ 1- LA LOI DE FINANCES 2008</b> : .....	43
<b>§ 2- RESUME DE CETTE MODIFICATION</b> : .....	44
<b>Partie II - DEFIS POUR L'AMELIORATION DES RECETTES FISCALES</b> .....	47
Section 1 : ETABLISSEMENT DE L'IMPOT : .....	49
<b>§ 1- ASSIETTE DE L'IMPOT</b> : .....	49
A- Les divers éléments de l'assiette : .....	49
1Matières imposables .....	49
Section 2 : PROCEDURE DE RECOUVREMENT .....	56
<b>§ 1 DECLARATION</b> .....	56
A- La déclaration par le contribuable .....	56
B- La déclaration par le tiers : .....	57
<b>§2 CONTROLES FISCAUX</b> .....	57
A- Contrôle sur pièce : .....	57
B- Contrôle sur place .....	58
<b>§ 3 DELIVRANCE DE L'ATTESTATION D'IMMATRICULATION : (NIF)</b> .....	58
A. Processus des opérations : .....	58
B. Séquence d'activité : .....	59
<b>§ 4 ACTION EN RECOUVREMENT</b> .....	59
A- Acte préalable à la poursuite : émission et modification d'un titre de perception ou contrainte (notification au commandement) : .....	59
B- Contentieux de l'impôt : .....	60
1- <i>Le recours contentieux</i> : .....	60
2- <i>Le recours gracieux</i> : .....	60
Section 3 : FACTEURS INHIBITIFS DES RECETTES FISCALES .....	61
<b>§ 1 PROBLEMES DE RECOUVREMENT</b> .....	61
A- Insuffisance des moyens humains et matériels : .....	61
1- <i>problèmes au niveau de l'organisation</i> : .....	61
B- centre fiscal est très loin du contribuable .....	62
C- Evasion fiscale : .....	62
<b>D- Fraude fiscale</b> : .....	63
E- Insuffisance d'informations et d'éducation en matière de fiscalité : ...	64
F- La poursuite imparfaite : .....	64



<b>§ 2 PROLIFERATION DES SECTEURS INFORMELS</b> .....	64
A- Les caractéristiques du secteur informel :.....	65
B- Raison d'apparition du secteur :.....	65
C- Problème du secteur informel : .....	66
<b>Chapitre I1-LA REFORME DE L'ADMINISTRATION FISCALE</b> .....	<b>68</b>
Section 1 : SECURISATION DES RECETTES FISCALES ET RENFORCEMENT DES OPERATIONS FISCALES.....	67
<b>§ 1 AMELIORATION DE LA GESTION DES DOSSIERS</b> .....	68
A- Classement des DFU : .....	68
B- Suivi des DFU : .....	69
1- Transmission d'un DFU : .....	69
C- Délivrance de la situation fiscale : .....	70
<b>§ 2 RENFORCEMENT DU CONTROLE</b> .....	70
A- Contrôle formel :.....	71
B- Contrôle de cohérence : .....	71
1. Redressement contradictoire : .....	71
2. Redressement d'office : taxation d'office .....	72
<b>§ 3 INTENSIFICATION DE L'ACTION EN RECouvreMENT</b> .....	72
A- Avis Tiers Détenteurs : .....	72
B- Saisi du droit commun : .....	72
Section 2 : MODERNISATION DES OPERATIONS, PROCEDURES ET SYSTEMES .....	73
§ 1 AMELIORATION DES SERVICES AUX CONTRIBUABLES : .....	73
§ 2 MODERNISATION DES SYSTEMES INFORMATIQUES : .....	74
Section 3- DEVELOPPEMENT ET MOBILISATION DES RESSOURCES HUMAINES .....	74
<b>§ 1 RENFORCER L'ENCADREMENT DU CENTRE</b> .....	74
A- Recrutement au niveau de la DGI : .....	74
1- Phase stratégique : .....	75
2- Phase de recherche et de la sélection .....	75
a- Définition du profil du poste pour la sélection des responsables : .....	76
b- mise en œuvre de la sélection : .....	77
3- la recherche du candidat : .....	77
4- Phase d'intégration : .....	77
B- Formation et carrière : .....	77
<b>§ 2 MOTIVATION DES AGENTS</b> .....	78
A- L'argent .....	78
B- prise en compte de performance par les avancements ou promotion : .....	78
<b>§ 3 RENFORCEMENT DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION</b> .....	79
A- Probité et efficacité de l'administration : .....	79
B- Augmentation des ressources de l'Etat : .....	79
<b>Chapitre III SUGGESTIONS</b> .....	<b>81</b>
Section 1- IMPACTS DE LA REFORME FISCALE.....	81
<b>§1- REDUCTION DU NOMBRE D'IMPOTS</b> .....	81

<b>§2- EVOLUTION DES RECETTES FISCALES : MONTANT EN ARIARY</b>	83
Section : ELABORATION DE LA MISE EN ŒUVRE DES STRATEGIES D'INTEGRATION DU SECTEUR INFORMEL EN SECTEUR FORMEL	85
<b>§ 1 INTRODUCTION DE L'IMPOT SYNTHETIQUE ASSIS SUR LES FACTEURS DE PRODUCTION</b>	86
A- Définition d'IS :	87
B- Personne imposable :	87
C- Base imposable :	87
D- Taux de l'IS :	87
<b>§ 2 - AMELIORATION DES FACTEURS DE PRODUCTION :</b>	88
A- Agriculture à Madagascar :	88
B- La micro finance à Madagascar	89
Section III FISCALITE DE PROXIMITE	90
<b>§ 1 DEFINITIONS :</b>	90
A- Le public face à l'administration :	90
B- Administration face au public :	90
<b>§ 2 ETAPE DE L'APPLICATION DE LA FISCALITE DE PROXIMITE</b>	92
A- Sensibilisation :	92
B- Incitation des contribuables à ne pas ignorer leur obligation fiscale :	92
1- <i>Améliorant le système d'information</i> :	92
2- <i>Améliorant de l'éducation civique</i> :	92
3- La perception :	93
<b>§ - LES RESULTATS ATTENDUS :</b>	93
<b>CONCLUSION</b>	94
<b>BIBLIOGRAPHIE</b>	96
<b>ANNEXES</b>	97
<b>LISTE DES ILLUSTRATIONS</b>	104