

## *Modernisation de l'administration fiscale : une priorité d'extrême urgence*

### **عصرنة الإدارة الجبائية : أولوية جد ملحة**

**KHARROUBI Kamel**

kamel0410@yahoo.fr

Oran University

**Prof BENBAYER Habib**

benbayer\_habib@yahoo.fr

Oran University

#### **Résumé :**

La modernisation des services publics en général et les services de l'administration fiscale en particulier, représente un défi majeur pour l'État vu le rôle incontestable de la fiscalité dans le climat des affaires qui représente une facette initiale pour attirer les IDE.

À contrario, cette modernisation est colmatée par plusieurs obstacles tels que les relations entre l'administration et le contribuable qui se sont longtemps exercées sur la base du principe d'autorité. Pour rompre avec cette mauvaise image, l'administration fiscale doit accepter le changement et s'adapter aux mutations imposées par les nouvelles directives de la mondialisation.

À cette fin, l'organisation projetée doit nécessairement être axée sur un système efficace, rationnel, être au service des contribuables et autres acteurs, tout en percevant les recettes publiques prescrites par la loi pour financer les services publics dont le pays a besoin.

Pour y parvenir, des outils de gestion sont nécessaire pour mener ce combat de changement. La méthode du Benchmarking est parmi ces procédés irréfutables pour améliorer la performance de l'administration fiscale en s'inspirant des « bonnes pratiques » des autres organisations, on les adaptant à leurs structures.

#### **Mots clés :**

Fiscalité - Administration Fiscale – Modernisation - Fraude Fiscale-Changement-Contribuable.

#### **ملخص :**

عصرنة وتحديث الخدمات العمومية بصفة عامة والخدمات في إدارة الجبائية على وجه الخصوص، يمثل تحديا كبيرا بالنسبة للدولة نظرا للدور الهام للضرائب في مناخ الأعمال، الذي يمثل أحد العناصر الأساسية لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر.

في المقابل، هذا التحديث يصطدم بالعديد من العقبات مثل العلاقة بين الإدارة ودافعي الضرائب، حيث أن هذه العلاقة ولفترة طويلة، طبقت على أساس مبدأ السلطة. لكسر هذه الصورة السيئة، يجب على إدارة الجبائية أن تقبل التغيير وتتكيف مع التغييرات التي تفرضها اللوائح الجديدة للعولمة.

وتحقيقا لهذه الغاية، يجب على هذه المنظمة أن تستند على نظام فعال وعقلاني، لخدمة دافعي الضرائب وأصحاب المصلحة الآخرين، مع الحفاظ على المداخيل الجبائية لتمويل الخدمات العمومية التي تحتاجها البلاد.

ولإنجاز ذلك، تعد آليات التسيير ضرورية لخوض معركة التغيير، حيث أن من بين هذه الآليات نجد طريقة المقارنة المرجعية، التي تعد من بين الطرق العملية لتحسين أداء الإدارة الجبائية وذلك بالاستلها من "أفضل الممارسات" من المنظمات الأخرى ومحاولة تطبيقها على أرض الواقع.

#### **كلمات مفتاحية :**

الجبائية ؛ الإدارة الجبائية ؛ عصرنة ؛ الغش الضريبي ؛ التغيير ؛ دافع الضرائب.

« Le progrès est impossible sans changements, et ceux qui ne peuvent jamais changer d'avis ne peuvent ni changer le monde ni se changer eux-mêmes. »

George Bernard Shaw <sup>(1)</sup>

### Introduction:

La fiscalité occupe de nos jours, une place importante dans les économies modernes. Elle fait partie intégrante des politiques de développement des différents pays, et elle est imbriquée avec de nombreux autres domaines, qui vont de la bonne gouvernance et de formalisation des activités économiques à la stimulation de la croissance, via la promotion des petites et moyennes entreprises et des activités d'exportation. C'est un outil de gestion économique largement utilisé par les États et les entreprises. *La fiscalité sert d'instrument de régulation économique et sociale ; et organise la perception des impôts et taxes au profit de l'État et des collectivités locales.*

Par ailleurs, les comportements des agents économiques sont traditionnellement considérés comme un obstacle potentiel à l'efficacité de l'impôt. Bien évidemment la capacité des contribuables à reporter la charge fiscale est aussi un obstacle à une politique fiscale visant à améliorer le système d'incitations au sein de l'économie.

En contrepartie, notre système fiscal, est décrié tant pour sa lourdeur, la complexité de ses procédures que pour ses taux d'imposition considérés comme prohibitifs, peu rentable sur le plan budgétaire et en retrait par rapport à l'évolution économique dans le sens où il ne participait pas activement à la dynamique de la croissance. Cela a été confirmé par la banque mondiale comme « l'un des systèmes les plus compliqués au monde » <sup>(2)</sup>. Au moment, où les systèmes fiscaux sont évolutifs, ils sont le reflet des caractéristiques culturelles, sociales et politiques de chaque pays.

À cet effet, on ne peut accuser à tort le contribuable seul à cet incivisme fiscal, si on reconnaît que l'administration fiscale est encore sujette aux influences politiques, et en quête de trouver le modèle susceptible à faire face aux exigences de la mondialisation.

Cette situation nous donne une idée sur l'incapacité de notre administration et sur le système fiscal actuel à venir à bout de l'exclusion fiscale, en occurrence contre les manœuvres frauduleuses, comme la fraude et l'évasion fiscale, qui obstruent les chemins de changement, ce qui rend toute tentative réformatrice ou « amélioratrice » vaine <sup>(3)</sup>, cette attitude est qualifiée de « misonéiste » <sup>(4)</sup>. Face à ce constat, et pour juguler ces phénomènes illicites, il est nécessaire donc de « *procéder à des réformes radicales sur tous les plans, et de moderniser l'administration fiscale* ».

L'administration fiscale n'échappe pas aux critiques généralement formulées à l'encontre des administrations : lenteur, lourdeur, formalisme. De plus l'inefficacité de ses tâches spécifiques, elle souffre du manque manifeste de moyens élémentaires pour l'accomplissement de ses missions, il est donc nécessaire, que cette administration doit être intégrée, et se penche vers l'amélioration et la modernisation des moyens consentis pour la réalisation des objectifs assignés à ses services. Ceci comprend la réforme de l'organisation des lignes fonctionnelles ainsi que l'harmonisation et la simplification des procédures fiscales, des pratiques et des systèmes informatiques afin de tirer un profit maximum de la synergie.

Pour cela, il est indispensable de mettre en place un système d'administration fiscale efficace et rationnel, offrant un service de **qualité** aux contribuables et autres acteurs, tout en percevant les recettes publiques prescrites par la loi pour financer les services publics dont le pays a besoin.

Par ailleurs, comment s'imaginer changer des systèmes sans prendre en compte les stratégies humaines, ce que Michel CROZIER et Erhard FRIEDBERG ont appelé les systèmes d'action <sup>(5)</sup>. Donc, les problèmes à résoudre ne sont pas de simples problèmes de technique fiscale mais de **management**, c'est-à-dire de conduite des femmes et des hommes dans une démarche de changement qui aborde la modernisation de manière globale, en visant un meilleur service public par la mise en place de modes de gestion plus responsabilisant et par l'établissement d'un système directeur informatique.

L'importance du facteur humain n'est plus ainsi à démontrer quand il s'agit de réformer les structures administratives, de les adapter et de les moderniser. Les nouvelles formules organisationnelles doivent, dans tous les cas, traduire les besoins réels des hommes. Elles doivent être acceptées et viables et doivent apporter de la considération à l'homme acteur et finalité du changement. <sup>(6)</sup>

***Devant le besoin pressant ressenti par l'administration fiscale de disposer, tout en veillant à la diffusion d'une culture de changement, comment parvenir à moderniser cette***

*administration, vue les commandements stricts de la mondialisation ? Comment innover les atouts techniques et technologiques pour être au service des directions fiscales ? ».*

Dans le nouveau contexte d'ouverture et de démocratisation, la comparaison est imposée par la rationalité économique, par la nécessité de maîtriser les dépenses publiques et par la nouvelle culture des droits de l'être humain. De ce point de vue, la fiscalité est au cœur de l'économie et de la politique. Elle constitue, pour la puissance publique et pour le contribuable, un enjeu majeur et un lieu de tensions.

La chute des cours du pétrole a rendu d'autant plus urgente la refonte du modèle de croissance algérien. Jusqu'à présent, le choc des cours du pétrole n'a eu qu'un effet limité sur la croissance économique, mais les soldes budgétaire et extérieur se sont considérablement détériorés.

En 2015, le PIB réel a progressé de 3,9 % et l'inflation a augmenté à 4,8 %. Le déficit budgétaire a doublé en s'établissant à 16 % du PIB sous l'effet de la baisse des recettes d'hydrocarbures. La diminution de près de moitié des exportations d'hydrocarbures a entraîné une forte augmentation du déficit extérieur courant. Les réserves, tout en restant élevées, ont diminué de 35 milliards de dollars, pour s'établir à 143 milliards de dollars, après avoir culminé à 192 milliards de dollars en 2013. <sup>(7)</sup>

Sans surprise, les recettes de l'État sont largement dominées par les hydrocarbures, avec 4280.25 milliards de dinars en 2015, dépasse 60 % du total des recettes. Le reste des recettes, soit 2557.31 milliards de dinars, est essentiellement constitué des rentrées fiscales dites ordinaires ou hors-hydrocarbures. Celles-ci se composent, pour majeure partie, des impôts directs (1034.94 milliards), dont 592.13 impôt sur le revenu global (IRG) essentiellement et 335.19 milliards d'impôts sur les bénéfices des sociétés (IBS).

La seconde source importante de recettes fiscales est constituée des impôts sur les biens et les services (828.17 milliards), en particulier de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Cette dernière est décomposée en deux parties, l'une sur les importations (484.8 milliards) et l'autre sur l'activité intérieure (270,7 milliards). Nous citerons également les droits de douanes comme source de revenus budgétaires, avec 410.20 milliards de dinars. <sup>(8)</sup>

Par ailleurs, le taux d'imposition global des entreprises algériennes dans le dernier rapport de compétitivité, classe l'Algérie parmi l'un des pays où ce taux est le plus élevé au monde. Selon le dernier classement de ce forum économique mondial, le pays occupe le 135<sup>ème</sup> rang mondial sur 138. Un classement qui n'a pas pris en compte les augmentations des taxes et impôts de 2015, 2016 et celle prévues pour 2017.

Le taux d'imposition total, soit le montant des taxes et contributions sociales payées par les sociétés, regroupe l'impôt sur les sociétés, les charges sociales mais aussi les taxes foncières, les prélèvements sur le chiffre d'affaires ou de plus petites taxes. Cette taxe est exprimée en pourcentage des bénéfices des entreprises. Avec un taux d'imposition total de 72.7%, l'Algérie dépasse seulement trois pays dans le monde qui ont un système d'imposition plus lourd : le Tadjikistan, la Bolivie et l'Argentine ! Comparativement aux pays voisins où le taux est de 49,1 % au Maroc, 59,9 % en Tunisie et de 45,0 % en Égypte. Pour cela, il faut chercher d'autres mesures et d'autres méthodes pour contrer ce futur déséquilibre fiscal, prononcé par la chute drastique du cours des prix de pétrole, où les experts déclarent leurs pessimismes, et persistent sur l'idée fixe que le prix du baril ne peut regagner sa position du « King » qu'à l'horizon de l'année 2018 ou plus encore !

À l'heure de changements profonds dans le monde, ce constat est alarmant, vu les directives strictes de la mondialisation où les administrations fiscales cherchent constamment des moyens pour mieux s'adapter aux mutations politico économiques. « *Dans l'accomplissement de ses objectifs, toute organisation, quelle qu'elle soit, doit négocier avec son environnement* »<sup>(7)</sup>. Ces administrations et face aux défis majeurs dictés notamment par l'explosion de la croissance et l'évolution universelle, doivent être plus innovantes, en demandant une efficacité financière, un haut niveau de performance et des structures mieux adaptées, évolutives, capables d'atteindre des objectifs ambitieux.

Cependant, un État fondé « sur une administration efficace, intègre, transparente et proche des citoyens » est indispensable au développement humain durable. « *La modernisation du secteur public n'est plus une option, mais une nécessité. Elle aidera les autorités publiques à répondre à l'évolution des besoins de la société et à maintenir la compétitivité dans un environnement international incertain* ». <sup>(8)</sup>

La modernisation de l'administration fiscale a également pour but d'améliorer les relations entre l'administration et les administrés et, donc, les services rendus aux citoyens. Cela passe par un meilleur accueil des usagers - Il s'agit de passer d'une organisation interne de l'administration, très centrée sur les procédures vers une administration centrée usagers - une simplification des formalités et des procédures administratives, le développement de l'administration électronique, le renforcement des droits des citoyens face à l'administration et d'une politique de transparence. <sup>(9)</sup>

Cette simplification des procédures fiscales doit être adossée par l'assouplissement des textes législatifs qui régissent notre système fiscal, qui, par ailleurs, représentent l'obstacle majeur et

un frein à la dynamique économique, nés du fiscalisme qui a pour but le développement de l'interventionnisme étatique dans tous les domaines, concrétisant ainsi que « *l'administration des finances qui ne sait pas collecter l'impôt est un indice irréfutable d'une fragilité de l'État* ». <sup>(10)</sup>

Pour cela, l'organisation projetée doit nécessairement être axée sur un système d'information en adéquation avec les besoins d'une gestion moderne des services fiscaux. Les actions à mener dans ce sens permettront de mieux répondre aux attentes des contribuables par l'amélioration des services rendus, de recenser et de maîtriser les gisements fiscaux, d'assurer la collecte et la centralisation de l'information provenant des différentes bases de données et d'alléger les tâches matérielles des agents en vue de leur permettre de se consacrer aux tâches plus nobles et à haut rendement. <sup>(11)</sup>

Par ailleurs, il est certain que le défi des administrations fiscales du monde est commun: tout en recherchant les opportunités nouvelles d'augmenter le revenu d'État, assurer le meilleur recouvrement dans des conditions fixées par la loi et dans un contexte de dépenses mieux maîtrisées ou réduites. Les constats suivants se mutualisent quel que soit le pays :

- La qualité de l'administration fiscale influence l'investissement économique et le développement général du secteur privé. L'administration fiscale est considérée comme centrale parmi d'autres services publics en assurant le bon financement de ces derniers;
- La mondialisation exige des services publics plus rapides, plus réactifs ;
- Les administrations fiscales unifiées et intégrées sont plus efficaces et luttent mieux contre la fraude et la corruption. <sup>(12)</sup>

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

Pour y parvenir, l'administration doit disposer d'outils performants lui permettant d'identifier les informations utiles à sa mission mais également d'adapter les moyens dont elle dispose aux objectifs qui lui sont fixés. Dans ce contexte, la recherche du renseignement apparaît comme un axe prioritaire de l'action administrative devant permettre la détection des fraudes les plus graves.

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

Parmi les moyens utilisés par ces administrations, la démarche dite BENCHMARK international en tant que nouvel outil de gestion utilisé par les décideurs, par la comparaison, les observations et surtout l'inspiration des autres administrations étrangères. <sup>(13)</sup>. Assises tantôt sur des batteries d'indicateurs standardisés, tantôt sur des approches plus qualitatives. Les méthodes du Benchmarking se définissent avant tout par leur finalité, qui est d'améliorer la performance des organisations concernées en s'inspirant des « bonnes pratiques » des partenaires ou concurrents.

Pour essayer de tirer profit de ces comparaisons, il conviendra de dégager les principales caractéristiques des évolutions susceptibles d'être mises en œuvre pour moderniser et rendre plus performants les dispositifs et les procédures fiscales existants dans le respect des garanties des contribuables :

#### 1. Amélioration de la qualité de service ;

- ✓ Publication des informations au profit des contribuables et des établissements publics via internet ;
- ✓ Collaboration et usage des espaces de partage, Gestion des réunions, Partage des calendriers, Gestion des RDV... via les nouvelles technologies d'information et de communication (NTIC) ;
- ✓ Installation d'un progiciel pour simplifier les tâches de l'administration, et l'audit de l'architecture informatique du site web de la DGI ;
- ✓ Élaboration des centre d'appel « call center », pour rapprocher les contribuables aux services de l'administration, et de traiter un plus grand nombre de demandes <sup>(14)</sup>.
- ✓ Sensibilisation des contribuables à travers des publicités, les séminaires, les fascicules et brochures...
- ✓ Développer une culture d'administration de service à travers des sondages à effectuer auprès des entreprises et des particulières et par la remise de questionnaires à l'intention des contribuables vérifiés.

#### 2. Tableaux de bord permettant de mesurer la qualité du service et la satisfaction du contribuable :

- ✓ Indicateur "Relations avec les contribuables" (déroulement de la qualité de l'accueil physique ou virtuel tel que les call center et les Visio-guichets) ;
  - ✓ Indicateur "gestion électronique des courriers" par la mise en place d'un espace "client" sur site, et des réponses standards pour les questions fréquentes (contentieux, gracieux...) pour diminuer les délais de réponse ;
  - ✓ Indicateur "gestion électronique des dossiers des contribuables" instantanément, par la mise en place d'un réseau qui relie tous les centres des impôts et les administrations concernées, et les informations fiscales concernant un même contribuable sont regroupées dans un « dossier unique » (compte fiscale électronique systématisé) pour diminuer les délais de traitement ;
  - ✓ Suivi des recours de contentieux par centre, par catégorie d'impôt, par nature de réclamation avec indication des délais d'instruction.
3. L'élaboration d'un réseau intranet pour la circulation des informations en amont, en aval et en horizontale entre les directions ;
- ✓ Échange d'information entre les différentes administrations fiscales ;
  - ✓ Visioconférences entre les diverses administrations fiscales du territoire national ;
  - ✓ Développer les partenariats et les échanges d'informations entre organismes (les banques, les conservations foncières, directions de commerce...) ;
  - ✓ Communication unifiée entre les agents du fisc ;
  - ✓ Accès à une banque de données centralisés de documents fiscaux des contribuables, et la centralisation des dossiers complexes afin de déceler des éventuelles fraudes ;
  - ✓ Programmation des dossiers à vérifier, contrôlée et encadrée, par la mise en place d'un outil d'aide à la programmation des dossiers à vérifier : Mise en place d'une application informatique basée sur l'analyse risque ;
4. Dématérialisation des procédures pour faciliter l'accès à l'information et aux services :  
Compte fiscal unique systématisé, Télédéclaration, et Télépaiement
- ✓ Les contribuables peuvent consulter l'information fiscale grâce au site Web et à l'accès Internet, et faire des déclarations d'impôts sans avoir à se déplacer (Télédéclaration) ;
  - ✓ Les contribuables peuvent s'inscrire à distance à un programme fiscal et accéder à leur propre dossier (Compte fiscal unique systématisé) ;
  - ✓ Les contribuables peuvent désormais s'acquitter de leurs impôts, par le paiement via internet (télépaiement) ;



- ✓ Instaurer un simulateur de calcul du régime fiscal, disponible en ligne sur le site Web.<sup>(15)</sup>
  - ✓ Réserver un espace sur le site Web aux contribuables où ils peuvent formuler leurs requêtes, prétentions, recommandations et participent donc à l'amélioration du site ;
5. Actions de pédagogie de l'impôt :
- ✓ Menées à l'école : directement, ou par le relais des professeurs, pour lesquels l'administration fiscale prépare des « kits » pédagogiques ; (série de cours sur les bases du système fiscal aux élèves) ;
  - ✓ Auprès des entreprises et des particuliers : programmes de « visites communautaires », menées par des agents du fisc ou par des volontaires (informations générales sur les obligations fiscales, conseils sur le type de service le plus adapté) ;
  - ✓ En direction de la société dans son ensemble : campagnes de communication.<sup>(16)</sup>
6. Harmonisation et simplification des règles de procédure fiscale ;
- ✓ Mise en place d'une structure permettant des échanges ou un dialogue régulier entre l'administration fiscale et les représentants des contribuables et des professionnels ;
  - ✓ Orientation des contribuables à ouvrir un compte en banque, dont la finalité est d'instaurer le paiement d'impôts par virement bancaire.<sup>(17)</sup>
  - ✓ Réaménagement de la législation en matière d'impôts indirects (évolution, simplification ou suppression) ;
  - ✓ Adaptation des services en charge des impôts indirects ;
  - ✓ Élaboration d'un projet de texte législatif et d'une circulaire encadrant la procédure de rejet de comptabilité : conditions, procédures et cas de régularisation ;
  - ✓ Élaboration d'une circulaire sur la détermination des méthodes de reconstitution à utiliser dans le cadre d'une procédure de taxation d'office ;
  - ✓ Améliorer les voies de recours et réduction des délais de traitement du contentieux, par l'instauration d'une procédure précontentieuse et ce à l'effet d'éviter des contentieux inutiles préjudiciables à l'administration fiscale et aux contribuables eux-mêmes ;
  - ✓ Mise en place d'une procédure simple et rapide de remboursement de la TVA ;
  - ✓ Étude sur le régime des achats en franchise de TVA ;<sup>(18)</sup>
  - ✓ Rapidité dans le traitement des demandes, et qualité des réponses.
7. Amélioration des procédures de contrôle fiscal pour lutter contre la fraude ;

- ✓ Mise en place de nouvelles méthodes quant à la définition de l'assiette, la simplification des procédures de contrôle et les modes de recouvrement des impôts indirects ;
- ✓ Gestion de la transparence relative à la fréquence de contrôle fiscal interne ou externe par catégorie de prélèvement, et par catégorie de contribuable, pour éviter les doubles contrôles ;
- ✓ Gestion des processus Workflow (Automatiser le contrôle fiscal interne dans le respect des procédures) ;
- ✓ Gestion des procédures (Pilotage des contrôles ; aide à la décision ; la publication des résultats du contrôle fiscal) ;
- ✓ Tableaux de suivi et d'évaluation des programmes de contrôle par le calcul des écarts des contrôles par différents segments (par activité, par zone, par chiffre d'affaire...) pour mieux détecter la fraude fiscale visés à long terme ;
- ✓ Renforcer le retour sur l'expérience et le suivi stratégique (Gestion et analyse risque fiscal : une approche de gestion systématique du risque) :
  - a) Identifier les contribuables à contrôler par des systèmes de notation des risques automatisés et basés sur des règles, et classer les résultats selon les risques d'indiscipline fiscale <sup>(19)</sup> ;
  - b) Élaboration d'une cartographie du risque (exemple : le refus de la visite par le contribuable, cette action est immédiatement transcrit sur le dossier informatique du contribuable, et servent à affiner son profil de risques) ;
  - c) Stratégie de promotion de la discipline fiscale optimale, c'est-à-dire la stratégie qui donne les meilleurs résultats en termes de discipline fiscale pour le niveau de ressources employé ;
  - d) Gestion des dossiers des fraudeurs et les récidivistes (institution de dossier ou casier national des fraudeurs <sup>(20)</sup>) mais cette fois ci, le dossier sécurisé doit être partagé sur le réseau des différentes directions concerner par la lutte contre ce phénomène ;
  - e) Mise à disposition des logiciels d'identification des vrais documents administratifs ;
  - f) Domiciliation des sociétés dont certaines ne jouant qu'un rôle de «boîte aux lettres» contribue à la constitution d'entreprises fictives.

8. Statut et formation des enquêteurs.

- ✓ Mieux former et évaluer les vérificateurs pour rendre plus effective l'application de la loi fiscale ;
- ✓ Session de formation de formateurs ;
- ✓ Développement d'un plan de formation pluriannuel, spécifique aux agents chargés du recouvrement dans le but de couvrir les besoins sans cesse croissant, tant le déficit est criard dans ce domaine ;
- ✓ Spécialisation du profil du vérificateur par branche d'activité (banques, assurances, hydrocarbures...) ;
  - a. Élaboration d'un kit de formation des agents d'accueil (dispositif de formation, fil conducteur) ;
  - b. Élaboration d'un kit de formation destiné aux agents chargés du contrôle.
  - c. Élaboration d'un kit de formation sur les techniques de rédaction des décisions de rejet des réclamations ;<sup>(21)</sup>
- ✓ Des incitations financières et de rééchelonnement aux postes doivent être mises en place afin d'encourager le changement ;
- ✓ Rapprochement des vérificateurs du monde de l'entreprise pour éviter la méfiance de part et d'autre. (L'organisation de stages au niveau des entreprises pourrait être retenue comme démarche dans ce sens).

9. Consolidation de la procédure de rescrit fiscal (ruling)<sup>(22)</sup> ;

10. Favoriser le consentement à l'impôt ou la « compliance » (Respect spontané des obligations fiscales).

11. Identifier les obstacles internes et externes au recouvrement efficace des créances, et procéder à la typologie des difficultés de recouvrement, par la mesure de ses taux (mensuel, trimestriel, et annuel).

À travers ces appuis, l'administration fiscale algérienne, souvent accusée par le contribuable d'être à l'origine de ses tracas, peut en effet accepter le changement et suit un processus de modernisation de ses services, et améliorer l'environnement fiscal et contribuer au développement économique de l'Algérie, en respectant la démarche dite "**qualité**".

En vue de réaliser cet objectif de qualité, les efforts doivent être concentrés sur la modernisation de la gestion des ressources humaines, l'amélioration de leurs performances et l'optimisation des moyens logistiques par la mise en place d'une démarche de programmation

stratégique. L'objectif convoité à court terme est d'assurer en matière de ressources humaines une gestion prévisionnelle des effectifs et des compétences dans la perspective de renforcer la modernisation du processus de recrutement, de promotion et de mobilité du personnel.

Mais cette démarche doit être instaurée et acceptée avant tout par les décideurs et les dirigeants, et face au défi du changement et de modernisation de l'administration fiscale, les gestionnaires publics en tant que principaux acteurs de changement se trouvent le plus souvent dans des situations inconfortables tant il est vrai que le changement suscite toujours des craintes de la part de ceux qui le conduisent et des résistances de la part de ceux qui le subissent.<sup>(23)</sup>

Le raisonnement nous stipule que le changement par le haut peut suffire à lui-même ? Cette idée a deux corollaires. L'image idéale du dirigeant est celle de l'homme qui analyse très vite les difficultés ou les opportunités, qui en fournit une brillante synthèse et qui édicte immédiatement les solutions ou les actions appropriées : clarté d'esprit, simplification et rapidité de décision. Le deuxième corollaire est la priorité donnée à la conception sur l'exécution. Elle sert d'excuse à l'ignorance du terrain, elle explique l'incapacité de beaucoup de dirigeants à appréhender la complexité des systèmes humains qui vont devoir mettre en œuvre leurs décisions et en subir les conséquences. Or si l'on part de l'hypothèse que le changement ne s'impose jamais, même s'il suppose un fort leadership et des incitations, le fait qu'il n'y ait pas de compréhension des accords sociaux et des logiques entre les parties prenantes est un handicap majeur à tout changement.<sup>(24)</sup>

Les acteurs dont l'Administration fiscale a aujourd'hui le plus besoin pour conduire et gérer les réformes et les transformations qui s'imposent doivent être des acteurs confiants, assez forts pour agir et animer, assez compétents pour déléguer, faire confiance et offrir des espaces de responsabilité et d'épanouissement professionnel. Ils doivent enfin avoir une vision élargie, de grandes capacités créatives et des habilités à l'exercice des responsabilités.<sup>(25)</sup>

### **Conclusion :**

Notre administration fiscale algérienne souffre de dysfonctionnements souvent constatés dans l'administration fiscale. La complexité du droit, l'empilement de textes dont l'effectivité est incertaine mais aussi la sociologie administrative de la DGI constituent autant de freins à sa modernisation. Pour autant, certains signes apparaissent encourageants. Les notions de qualité de service, d'objectifs, de résultats, de coûts ne sont plus étrangères à l'administration, et plus particulièrement à la DGI, engagée depuis plusieurs années dans une démarche de contrat de performance. En dépit de cette mise en mouvement, des obstacles encore nombreux freinent

une modernisation rendue indispensable pour cerner toutes actions de fraude, rendues complexes et très sophistiqués par les mauvais contribuables.

Le vieil adage chinois « Gardez à l'esprit qu'il n'y a dans ce monde rien de constant si ce n'est le changement » est plus que jamais d'actualité dans le monde d'aujourd'hui. Devant le besoin pressant ressenti par l'administration de disposer, tout en veillant à la diffusion d'une culture de changement, dans un contexte de réforme et de modernisation qui appelle à une mobilisation de tous pour la créativité, est de libérer les énergies créatives au service d'une administration plus performante, plus efficace et efficiente et surtout plus humaine et plus proche des hommes.

En évidence, la modernisation est aujourd'hui quelque peu schizophrénique : on n'ose pas s'y opposer d'emblée pour ne pas apparaître retardataire mais sans y croire vraiment, car l'on pense au fond de soi que la fonction publique fait bien son travail. Le discours central sur la modernisation est autant en « double lien » (injonction paradoxale sans solution) : dire aux agents qu'ils sont exemplaires (et ils peuvent l'être, ce qui ne signifie pas que leur action en tant que collectif l'est), mais ils doivent changer !<sup>(26)</sup>

En revanche, une démarche de changement pour moderniser l'administration, correspond à la philosophie des organisations apprenantes, c'est-à-dire d'administrations qui apprennent, tirent des leçons de leurs erreurs et capitalisent ces leçons. « La disparition d'un État stable signifie que notre société et nos institutions sont dans un processus de transformation continu. Nous devons apprendre à orienter, influencer et gérer ces transformations. En d'autres termes nous devons avoir envie d'apprendre. Nous ne devons pas seulement adapter nos institutions à de nouveaux enjeux ou de nouvelles attentes. Nous devons être capables de mettre en place des systèmes qui s'adaptent d'eux-mêmes, qui soient en mesure de se transformer continuellement. Le vrai défi qui se présente à nous, État, administrations, individus est celui de la capacité d'apprendre »<sup>(27)</sup>

Cependant, l'application et l'adaptation de la réglementation, le contrôle de qualité et la lutte contre la fraude sont l'affaire de tous et l'action de l'État, pour être efficace, doit être relayée par un effort structuré pour une nouvelle réglementation qui doit réduire les méfaits économiques et les infractions fiscales. Cela implique, surtout, une alliance objective de tous les partenaires économiques et sociaux et une mobilisation permanente des citoyens organisés.

Au total, « Qui veut s'améliorer doit se mesurer, qui veut être le meilleur doit se comparer ».<sup>(28)</sup>

**RÉFÉRENCES :**

1. George Bernard SHAW un dramaturge irlandais a écrit plus de 60 pièces au cours de sa vie et a reçu le prix Nobel de littérature en 1925.
2. Doing Business 2016, « Rapport du droit des affaires en Algérie », Banque Mondiale. Vue son classement, notre pays est au 163<sup>ème</sup> rang en matière de régime fiscal en terme de dénombre d'impôts et de démarches exigées pour le paiement de taxes.
3. Jean-Claude MARTINEZ ; « La fraude fiscale », collection que sais-je, 1990
4. Ennemi de la nouveauté, selon le Robert.
5. Erhard FRIEDBERG, Michel CROZIER, « L'acteur et le système », Seuil, 1981, p. 392
6. Abdellatif HAMAM, « L'innovation : un instrument privilégié de modernisation de l'administration publique en Tunisie », Membre du réseau méditerranéen d'innovation administrative (Innov med).
7. Fond Monétaire International, « Algérie consultations de 2016 au titre de l'article IV — Communiqué de presse; rapport des services du FMI », Rapport du FMI 16/127, Mai 2016.
8. Source : DGI
9. Erhard FRIEDBERG, Michel CROZIER, Op.cit. p 164.
10. Organisation de coopération et de développement économiques, « Moderniser l'État : la route à suivre », éd OCDE, 2005, p 267.
11. Abderrahmane RAOUYA, « Modernisation de l'administration fiscale», DGI.
12. Abdelmadjid BOUZIDI, « Un phénomène répondu », Article, journal "le Temps d'Algerie" N° 154, 09 juillet 2009.
13. Ouarda HADERBACHE, « L'IBS et la pression fiscale en Algérie », mémoire IEDF, 2006.
14. Agnieszka BERNACKA, « Ouvrir les administrations fiscales au monde », gestion & finance publique, article N°02, fév 2011.

15. Les administrations comparées, ne doivent pas forcément être des administrations fiscales.
16. On peut trouver une similitude de ce concept, au sein des entreprises de téléphonie mobile, telles que les opérateurs Mobilis, Ooredoo et Djezzy, où les centres d'appel sont les plus performants et les plus fiables en termes de contacts et de résolutions instantanées des problèmes.
17. Christian BOUDREAU ; « L'amélioration de la qualité des services publics et ses leviers technologiques dans un contexte de gouvernement électronique », La Revue de l'innovation dans le secteur public, Vol. 14(3), 2009, article 6.
18. Ce type d'action est pratiqué au États-Unis et au Canada, existe aussi en Espagne, où l'agence fiscale a des accords avec l'Éducation nationale pour dispenser un enseignement comprenant une série de cours sur les bases du système fiscal aux élèves de 13/14 ans.
19. Dominique GINET, « Les Services dédiés au contrôle fiscal : quelle organisation ? », 02<sup>ème</sup> Commission, 2011.
20. DGI, « Poursuite du processus d'amélioration des relations de l'administration fiscale avec les contribuables », Jumelage, réunion des experts 2011.
21. Aux État Unis il existe des techniques telles que l'analyse par la fonction discriminante, qui prédisent quelles déclarations relèvent de la catégorie risques 'élevés' et quelles autres relèvent de la catégorie risques 'faibles'.
22. Art 13 de la loi de finance complémentaire pour 2006.
23. DGI jumelage, Op.cit.
24. Rescrit Fiscal est une prise de position formelle de l'administration fiscale, saisie par un contribuable de bonne foi relevant de la compétence de la direction des grandes entreprises. Ce rescrit constitue une réponse précise et définitive à la demande du contribuable qui veut connaître la fiscalité applicable à une situation de fait au regard de la législation fiscale en vigueur (Article 02 du Décret exécutif n° 12-334 du 8 septembre 2012 relatif au rescrit fiscal).
25. Abdellatif HAMAM, Op.cit.

26. Sylvie TROSA, « L'administration est-elle un acteur de la modernisation ? », in <https://pyramides.revues.org/>.
27. Abdellatif HAMAM,
28. Sylvie TROSA, Op.cit.
29. Donald Alan SCHÖN, « Beyond the Stable State. Public and private learning in a changing society », Harmondsworth: Penguin, 1973.
30. Citation de Robert C. CAMP, initiateur de la démarche du Benchmarking.