



COMMISSARIAT GENERAL

COMMISSARIAT DES IMPÔTS

DIRECTION DU CONTRÔLE FISCAL

RÉPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail-Liberté-Patrie

**SYNTHESE DE LA NOTE PORTANT GRANDES
ORIENTATIONS DU CONTRÔLE FISCAL**

EXERCICE 2024

Janvier 2024

Introduction

L'Office Togolais des Recettes (OTR) s'est engagé dans la vision d'être un office moderne et efficace de mobilisation des recettes, capable de garantir l'autofinancement des besoins nationaux. En son sein, le pilotage de la politique de contrôle fiscal et sa mise en œuvre constituent une mission principalement dévolue à la Direction du Contrôle Fiscal (DCF). Cette mission revêt un double aspect : un aspect préventif et un aspect répressif. Elle consiste à veiller au respect absolu et à l'application stricte de la loi fiscale par les entités, à travers la conception des programmes de contrôle fiscal et le suivi-évaluation de leur mise en œuvre.

Dans le but d'accroître la part des recettes fiscales issues du contrôle fiscal et d'améliorer le civisme fiscal de ses partenaires, il apparaît important, avant de relancer un nouvel exercice fiscal, de répreciser les bases de cette mission fondamentale, en particulier dans le cadre du système déclaratif auto-liquidé en vigueur dans notre pays.

Cette note s'adresse prioritairement à la DCF, à la Direction de la Législation Fiscale et du Contentieux (DLFC), en tant que service chargé de l'élaboration de la loi fiscale et de statuer en premier ressort en matière de contentieux fiscal, ainsi qu'aux directions opérationnelles responsables de la gestion fiscale.

1. Aperçu des activités du contrôle fiscal au titre de l'exercice 2023

En 2023, les activités de contrôle fiscal se sont déroulées dans un climat marqué par une forte implication de tous les acteurs concernés. Le processus de contrôle repose sur plusieurs étapes clés : la collecte de données, l'analyse des risques, les enquêtes et investigations fiscales, ainsi que le suivi et l'évaluation.

Au total, 605 demandes de recoupements ont été reçues et traitées. Les investigations sur les soupçons de fraude ont concerné 65 dossiers. Les résultats de ces investigations ont révélé 54 cas de fraudes avérées et 11 investigations infructueuses. L'analyse des risques, effectuée en deux phases, a permis d'identifier les contribuables les plus exposés, ciblés pour des contrôles (CSP, VP, VG). Parmi les 2 259 dossiers programmés pour la vérification générale, 1 694 ont été effectivement engagés (75,0%) et 1 358 notifiés (60,1%), représentant un montant global de plus de 133 milliards de francs CFA.

Pour l'exercice 2024, les objectifs assignés au contrôle fiscal s'articulent autour de quatre axes majeurs : les orientations budgétaires, dissuasives, pédagogiques et répressives, destinées à encadrer efficacement la mise en œuvre des opérations de contrôle.

2. Orientations du Contrôle Fiscal Informationnel et Opérationnel

Dans le cadre de la mise en œuvre des activités de contrôle fiscal pour l'exercice 2024, il est essentiel que tous les acteurs concernés agissent avec rigueur et efficacité afin de garantir l'atteinte des objectifs assignés. Ces orientations s'appuient sur le cadre juridique défini par les articles 202 et suivants du Livre

des Procédures Fiscales (LPF) et doivent guider l'ensemble des interventions informationnelles et opérationnelles.

2.1. Collecte des informations

1. Constitution et enrichissement des bases de données

- La DCF est mandatée pour constituer des bases de données fiables et exhaustives. À cet effet, l'ensemble des services du Commissariat des Impôts est invité à partager les informations en leur possession.
- Depuis le 1er janvier 2021, les contribuables sont tenus de répondre aux demandes d'informations dans un délai de sept (7) jours après réception, sous peine de sanctions prévues par le LPF.

2. Optimisation et automatisation du traitement des données

- La DCF devra automatiser les processus de collecte et de traitement des données en interconnectant les bases de données de l'OTR avec celles de ses partenaires stratégiques.
- Les vérificateurs sont invités à transmettre systématiquement toutes les informations relatives aux partenaires des contribuables vérifiés à la DCF afin de renforcer l'analyse des risques.

2.2. Analyse Risques

2.2.1. Analyse de premier degré

Conformément à la note de service n°019/2018/OTR/CI du 1er juin 2018, les dialogues de gestion, les Contrôles Sur Pièces (CSP) et les Vérifications Ponctuelles (VP) doivent être exécutés de manière rigoureuse pour :

- Encourager un changement de comportement chez les contribuables en situation d'insuffisance déclarative.
- Favoriser le règlement rapide des rappels d'impôts, droits et taxes notifiés.

Les contribuables relevant du régime du réel avec TVA devront prioritairement faire l'objet d'une analyse risque. Les résultats de cette analyse détermineront les dossiers à exécuter, qui devront être communiqués à la DCF avant le 20 de chaque mois, conformément au canevas établi.

2.2.2. Analyse de deuxième degré

- Les services gestionnaires devront transmettre à la DCF la liste des dossiers transférés immédiatement après chaque transfert pour garantir une classification appropriée dans les segments fiscaux.

- Les profils des contribuables doivent être mis à jour en continu pour refléter les évolutions dans leurs activités ou leurs déclarations fiscales.
- Les dossiers programmés pour vérification dans un trimestre, mais relevant d'autres services, doivent être retransmis à la DCF dans un délai de 72 heures suivant leur réception pour mise à jour et exécution rapide.
- Une extraction régulière des données issues des déclarations de résultats pour les exercices 2022 et 2023, disponibles via la plateforme GUDEF, devra être effectuée. Ces informations seront transmises à l'équipe en charge de l'analyse des risques afin d'évaluer avec précision l'évolution de la situation financière des contribuables et leur performance opérationnelle sur les périodes concernées par le contrôle.

2.3. Enquêtes, investigations fiscales et des échanges de renseignements à des fins fiscales

Les enquêtes et investigations fiscales effectuées par la DCF de même que les informations reçues par l'unité chargée de l'échange de renseignements à des fins fiscales peuvent donner lieu à des propositions de dossiers en contrôles sur pièces ou en contrôles externes au titre des dossiers spéciaux à exécuter par des vérificateurs désignés par le Commissaire des Impôts.

2.4. Programmation et Exécution

Une application rigoureuse de la note encadrant les procédures d'analyse des risques des déclarations mensuelles contribuera à simplifier et à rationaliser la programmation des dossiers pour les Vérifications Générales (VG). Les délais impartis pour la centralisation des propositions émanant des services gestionnaires, en vue de l'élaboration des programmes trimestriels de l'année 2024, sont fixés comme suit :

- ✓ au plus tard le 31 janvier 2024 pour le programme du 2^{ème} trimestre ;
- ✓ au plus tard le 30 avril 2024 pour le programme du 3^{ème} trimestre et
- ✓ au plus tard le 31 juillet 2024 pour celui du 4^{ème} trimestre.
- ✓ au plus tard le 31 octobre 2024 pour celui du 1^{er} trimestre 2025.

Le détail des recoupements fiscaux et éventuellement des relevés bancaires doivent être mis à la disposition des services opérationnels par les services de la DCF. Les motifs essentiels de programmation sont :

- le risque de prescription ;
- les écarts significatifs des chiffres d'affaires recoupés avec les chiffres d'affaires déclarés ;
- la récurrence des déficits fiscaux déclarés ;
- l'importance de la variation du CA au cours d'une période ;
- l'importance du volume des importations par rapport au chiffre d'affaire réalisé ;

- l'importance du ratio de profitabilité ;
- la récurrence des crédits de TVA ;

Une fois les programmes trimestriels arrêtés, ils doivent être transmis aux services opérationnels avant leur affectation aux agents responsables des vérifications fiscales. La Direction du Contrôle Fiscal (DCF) conserve l'initiative exclusive de la programmation des Vérifications Générales (VG) de comptabilité. Par conséquent, aucun service opérationnel n'est autorisé à entreprendre de telles vérifications sans l'approbation préalable de la DCF. Toute violation de cette procédure entraînera l'exclusion du dossier concerné lors de l'évaluation des vérificateurs.

L'Unité Mixte de Contrôle de l'OTR, placée sous la coordination conjointe du Directeur du Contrôle Fiscal et du Directeur du Renseignement et de la Lutte Contre la Fraude, élaborera son programme sur la base d'une sélection rigoureuse des dossiers de contribuables identifiés à partir de l'analyse des risques communs. Cette analyse est définie en collaboration avec les services opérationnels du Commissariat des Impôts (CI) et du Commissariat des Douanes et Droits Indirects (CDDI).

Les contribuables concernés sont ceux :

- menant des activités sous douane, notamment la transformation de matières premières ou l'entreposage de produits finis ou semi-finis destinés à la revente ;
- gérés par des services opérationnels présentant des risques élevés de fraude dans les domaines des importations, exportations ou réexportations, pour garantir la conformité de ces opérations aux législations fiscales et douanières ;
- ayant bénéficié de procédures simplifiées de dédouanement ;
- ayant fait l'objet de retenues de 15 % au cordon douanier ;
- identifiés comme présentant des risques spécifiques par les analyses cartographiques du CDDI et du CI ;
- explicitement désignés par la haute hiérarchie.

Ces orientations visent à renforcer l'efficacité et la transparence dans la conduite des contrôles fiscaux et douaniers, tout en consolidant la coopération entre les différentes entités de l'OTR

3. Suivi de l'exécution, du recouvrement et des réclamations contentieuses

Afin de garantir un suivi rigoureux et exhaustif des dossiers soumis à contrôle, les dispositions suivantes doivent être strictement appliquées :

➤ Transmission des Programmes et Documents de Suivi

Les programmes trimestriels de vérification générale de comptabilité (VG), les programmes mensuels de vérifications ponctuelles (VP) et de contrôles sur pièces (CSP), ainsi que les documents de procédures et les états de suivi des recouvrements fiscaux doivent être transmis au service chargé du suivi-évaluation

au sein de la DCF. Les services en charge des CSP, VP et VG sont tenus de transmettre, au plus tard le 5 du mois suivant l'émission de l'Avis de Mise en Recouvrement, les copies des documents de procédure à travers le disque partagé de la DCF.

➤ **Critère d'évaluation des vérificateurs**

Les supérieurs hiérarchiques des vérificateurs doivent inclure dans leurs critères d'évaluation la transmission systématique des documents de procédure à la DCF et aux services en charge de la gestion des déclarations fiscales.

➤ **Responsabilités en matière de recouvrement**

La prise en charge effective des produits issus des contrôles fiscaux et de leur recouvrement incombe aux receveurs des impôts, qui en sont personnellement et pécuniairement responsables. Les vérificateurs fiscaux sont tenus de suivre l'évolution des recouvrements des montants rappelés dans le cadre de leurs missions de vérification.

➤ **Suivi des dossiers contentieux**

La DCF doit assurer un suivi rigoureux des dossiers vérifiés ayant fait l'objet de recours contentieux. À cet effet, le service chargé du contentieux fiscal est tenu de transmettre périodiquement, selon un calendrier défini conjointement avec la DCF, un état détaillé des impositions supplémentaires contestées ou des demandes de remise gracieuse.

4. Evaluation du contrôle

Un mécanisme structuré d'évaluation des programmes de vérification et des acteurs impliqués a été mis en place pour garantir un suivi rigoureux des performances. Depuis mai 2023, un cadre d'évaluation des vérificateurs fiscaux est en vigueur, axé sur leur efficacité, leur respect des procédures et leur contribution à la mobilisation des recettes. En 2024, ce dispositif s'étendra aux superviseurs, avec des critères portant sur leur aptitude à encadrer et orienter les équipes. Ces évaluations, supervisées par le Commissaire des Impôts permettront d'identifier les points faibles et d'adapter les stratégies. Réalisées conformément à la note de service définissant les modalités d'évaluation, elles ont pour objectif de renforcer la redevabilité, d'optimiser les performances et de maximiser les recettes fiscales.

5. Révision fiscale

Les activités de révision fiscale ont pour mission de réévaluer les processus de vérification afin d'identifier les manquements, de mettre en place des formations ciblées sur ces lacunes et de proposer des améliorations appropriées. Elles doivent également effectuer un contrôle urgent des dossiers présentant des risques imminents. En parallèle, ce service est chargé d'élaborer un recueil recensant les insuffisances et les bonnes pratiques, assorti de propositions d'amélioration. Ce recueil sera présenté et

débatu lors de séminaires trimestriels organisés en collaboration avec la Direction de la Législation Fiscale et du Contentieux (DLFC) et la Cellule chargée des Programmes, Procédures et Suivi (CPPS).

Conclusion

Les orientations du contrôle fiscal pour l'exercice 2024 couvrent tous les aspects nécessaires à une mise en œuvre réussie. Il est impératif que tous les acteurs respectent rigoureusement les directives de la présente note. Toute difficulté rencontrée dans sa mise en œuvre devra être signalée dans les rapports d'étapes. La Direction du Contrôle Fiscal et la Cellule chargée des Programmes, Procédures et Suivi sont pleinement responsables de l'exécution de cette note, garantissant ainsi son efficacité et sa bonne application.

Pour le Commissaire des Impôts,
Le Commissaire des Douanes et Droits
Indirects pi