

Hadith elMalia



La lettre interne du ministère des Finances | Numéro 31 | Avril 2008 | www.if.org.lb



Sommaire

- Editorial** 1
- Formation** 2
 - La Formation de la DGF 2007: Chiffres records et réflexions
 - Formation des nouvelles recrues entre les attentes et la réalité
 - Décret de nomination des nouvelles recrues
 - Le droit individuel à la formation (DIF)
 - Cycles de formation spécialisés pour les douanes
 - Nouveaux atouts pour le concours des contrôleurs... Nouveaux, Oui! Mais...!
- Partenaires de formation** 3
 - Lecture libanaise de la réforme budgétaire française
 - A la découverte des nouvelles lois budgétaires françaises
 - Comment profiter au Liban de la réforme budgétaire française?
 - Témoignage d'un participant du ministère des Finances
 - Une mission à but didactique
 - Délégation libanaise en Espagne
 - L'Institut des Finances Basil Fuleihan, vecteur d'ouverture régionale
- Nouvelles du ministère** 5
 - TVA: Une application différente entre entreprises et associations à but non lucratif
 - TVA: Elimination de l'inscription obligatoire
 - L'ordonnancement: A qui la charge?
 - Les sociétés holding en quelques lignes
 - 3 nouveaux services au ministère des Finances
 - CALL CENTER: Composez le 1710
 - Culture douanière
 - Les principales mesures du "paquet fiscal" en France
 - Une thèse brillante
- Projets nouveaux** 7
 - Nouvelle parution: "Guide sur le Budget et le Règlement de Compte des Institutions Publiques"
 - Distribution gratuite des guides dans les universités
- Dossier** 8
 - Les douanes libanaises: des opérations de contrôle réussies
- En bref** 9
 - Le ministère des Finances et l'Institut des Finances participent à l'Exposition Internationale du Livre Arabe de Beyrouth
 - "Limiter, comptabiliser, développer et diversifier les revenus et sources de revenus"
 - Bienvenue à la direction des douanes
- A cœur ouvert** 9
- Bibliothèque des Finances** 10

Éditée par:



Editorial



Les fonctionnaires participant à la formation sur les principes du tarif douanier.

Obstinés à réformer contre vents et marées

Difficultés, tiraillements politiques, crises intérieures, statu quo sur fond de conflits régionaux, telles sont les grandes lignes de la conjoncture au Liban; conjoncture qui n'a pas pour autant détourné le ministère libanais des Finances de son but, celui d'améliorer la qualité des services rendus aux citoyens, de préserver la stabilité financière et de porter l'étendard de la réforme économique.

Depuis le 21 juillet 2005, date d'entrée en fonction du gouvernement actuel, les défis se sont multipliés et les soldats inconnus ont travaillé inlassablement et avec acharnement pour simplifier les procédures officielles, et traduire les défis en exploits.

Armés de volonté et d'un plan d'action réformateur, nous avons réussi l'année dernière à l'aide de fonctionnaires dynamiques et d'administrations performantes à réaliser des objectifs escomptés, notamment en matière de stabilité financière, de contrôle des dépenses, et de perfectionnement des services rendus aux citoyens. Nous avons levé le défi de la réforme et aplani les obstacles pour mener à bon port le programme de la réforme contre les vents et marées politiques et sécuritaires.

Développement de services efficaces pour renforcer le lien avec le citoyen

Pour 2008, notre but sera de renforcer la confiance des citoyens dans l'administration publique notamment celle du ministère des Finances. Nous veillerons par la sagesse et la transparence à appliquer les politiques financières et économiques et à réaliser les réformes pour offrir aux Libanais une administration moderne et en contact permanent avec le contribuable.

Notre objectif 2008 est celui de transformer le ministère des Finances en une plate forme qui attire les cadres potentiels, à l'aide de l'Institut des Finances, pierre angulaire de la formation continue et de la stratégie de réforme du ministère; l'Institut qui encourage le développement des capacités dans le secteur public, et promeut les réformes dans l'intérêt d'un service public gracieux et de qualité.

A l'heure actuelle, notre objectif principal est de poursuivre le plan d'action pour faciliter les opérations des citoyens. D'ailleurs, la motivation des fonctionnaires du ministère a fait de ce dernier l'exemple d'une administration moderne. Les efforts déployés au niveau de toutes les administrations ainsi que le dévouement quotidien n'est que la réflexion d'une

Le ministère des Finances, une plate forme qui attire les cadres potentiels

administration qui tient à la réforme et à l'intérêt public.

Notre méthode: accroître la transparence et mettre l'information au service du citoyen à travers trois nouveaux services qui consacrent le processus de réforme et de développement et contribuent ainsi, à faciliter et à simplifier la relation avec le citoyen.

D'abord, le «Call Center» pour une meilleure communication avec tous les contribuables; ensuite, les opérations fiscales par voie postale; et enfin, la déclaration électronique. Services faciles et efficaces pour renforcer le lien avec le citoyen et développer une administration capable de gérer le temps et de mettre à profit les nouvelles technologies.

Transformation du travail bureaucratique en travail institutionnel

Pour conclure, quelque énormes que soient les contraintes intérieures, et quelque obscure que soit la conjoncture sécuritaire et politique, l'administration, aidée par son personnel, continue d'assurer au citoyen le meilleur service. L'enthousiasme et la persévérance des fonctionnaires du ministère ont transformé le travail bureaucratique de notre administration en travail institutionnel.

Les efforts conjugués de tous, ont fait de notre équipe, une équipe moderne, efficace, créative, et capable de contrôler et de relever les défis intérieurs et internationaux. ■

Ministre des Finances
Jihad Azour

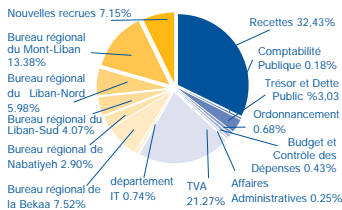
Formation



La Formation de la DGF 2007: Chiffres records et réflexions

Encore une fois la Direction Générale des Finances (DGF) et plus particulièrement la Direction des Recettes se démarque au niveau de la formation en 2007. Les agents et fonctionnaires de toutes catégories ont bravé les difficultés relatives à l'instabilité politique, à la circulation difficile, aux travaux publics pour participer aux stages de formation organisés par l'Institut des Finances. Contraints ou intéressés, ils étaient au rendez-vous. Et encore une fois des records: 2374 participants aux formations de 2007 organisées soit pour les nouvelles recrues, soit pour les programmes de formation continue et même pour quelques stages à l'étranger. Soit 78% du total des activités de l'Institut. La Direction des Recettes a occupé la première place avec 32% du total des formations, suivie de près par la Direction de la TVA (22%), le Bureau Régional du Mont Liban occupe la 3^{ème} place avec (14%). Le graphe ci-dessous nous montre plus en détails la répartition des participants par directions du MdF.

La répartition des participants par directions de la Direction Générale des Finances



Recueil des besoins et diversification des formations

Au cours de l'année 2007, et suite à l'initiative du directeur général des Finances, l'Institut a pu collecter plus de 200 demandes en formation continue, des différentes directions. L'année a été aussi marquée par la formation initiale de 154 jeunes contrôleurs et comptables

aussi bien par une série de formations "préparation au concours" pour le poste contrôleur principal organisé par le Conseil de la Fonction Publique. Sans oublier les séries de stages organisés dans le cadre du projet de jumelage européen entre la DGI française et la TVA. En bref, l'Institut a organisé plus de 65 formations spécialisées et techniques, 57 formations en informatique et 8 formations en langues étrangères. Certains fonctionnaires ont également participé à plus de 30 programmes tenus conjointement avec des entités libanaises ou étrangères.

... Réflexions

L'année 2007 en formation illustre une complémentarité entre les orientations des directeurs, le dévouement des participants et le savoir faire des organisateurs et formateurs. Ce record en chiffres nous mène aux interrogations suivantes: Comment lier les formations acquises et la gestion des carrières et des compétences des agents du MdF? Comment valider leur performance? Comment motiver les départements absents des formations? Comment valoriser les stagiaires «fidèles» aux activités? Comment définir les besoins futurs du MdF en compétences et en effectifs? Jusque quand peut-on continuer à former sans un plan clair de recrutement et de mobilité? Comment assurer la meilleure coordination possible entre les projets de formation de l'Institut et les autres projets menés par d'autres établissements au Liban et s'adressant aux fonctionnaires du Ministère des Finances?

Le chemin est encore long, mais nous nous sommes déjà lancé et le retour en arrière n'est pas permis. Continuons à aller de l'avant....

Jinane Ghanem Douaihy
Responsable de formation

Formation des nouvelles recrues entre les attentes et la réalité

Une nouvelle expérience me demande-t-on? Et comment... Pour ma première expérience à titre de formateur à l'Institut des Finances, j'ai été chargé en partie du suivi des nouvelles recrues ayant réussi le concours d'entrée aux postes de contrôleur fiscal, et expert comptable.



formateurs, à l'efficacité et à la mobilité de l'administration, aux moyens de formation mis en place, à la flexibilité des séances de travail, des tests et méthodes d'évaluation, ainsi qu'à la diversité des moyens de communication.

A l'issue de cette période de formation initiale, permettez-moi de vous faire part des aspects qui m'ont le plus marqué:

1. Tous titulaires d'une licence en gestion et ayant donc un background académique relativement similaire, les stagiaires ont évolué dans une atmosphère de travail harmonieuse et équilibrée.
2. Leurs acquis universitaires ont permis d'améliorer leur niveau de performance professionnelle et de faciliter l'échange entre eux et les formateurs. Toutefois le taux de réussite des candidats au concours, soit 154 sur 2200, révèle certaines lacunes du système universitaire au Liban.
3. La fourchette d'âge fixée entre 20-35 ans a ramené à moins de 30 la moyenne d'âge des nouvelles recrues et donné l'occasion à l'administration de gagner en sang nouveau.
4. Si la formation a atteint les objectifs escomptés, c'est grâce aux efforts de l'Institut, au dynamisme de l'équipe et des

5. La formation a également dévoilé le manque d'information des nouvelles recrues quant aux structures de fonctionnement de l'administration publique; lacune que les cursus universitaires devraient prendre en considération.

6. Cependant, le plus regrettable demeure que le décret de nomination des nouveaux fonctionnaires n'a pas entièrement pris en considération le bilan des résultats de la formation initiale et leur a donné l'impression que leur nomination aux postes vacants ne dépendait pas de leurs résultats après la formation. En conclusion, il est recommandé d'entreprendre une action au niveau des textes législatifs afin de renforcer le rôle et la place de la formation et de l'Institut des Finances, porteur d'une expérience pionnière. ■

Dany Gédéon
Contrôleur principal
Conseil de la Fonction Publique

Le droit individuel à la formation (DIF)

A compter de 2008, les agents de l'Etat en France bénéficieront d'une rénovation complète des outils de formation professionnelle. Ils bénéficieront du droit individuel à la formation (DIF), comme les salariés du secteur privé, et d'un entretien de formation. Et voici une explication du DIF en quelques lignes.

Objectif: Le Droit Individuel à la Formation (DIF) a pour objectif de permettre à tout salarié de se constituer un crédit d'heures de formation minimum de 20 heures par an, cumulable sur 6 ans dans la limite de 120 heures.

Bénéficiaires: Les salariés en contrat de travail à durée indéterminée ayant au moins un an d'ancienneté dans l'entreprise, les salariés en contrat à durée déterminée (dispositions spécifiques) et les agents de l'Etat (à partir de 2008). Le salarié a la liberté

de ne pas utiliser ce droit et s'il décide de le faire, il ne peut pas demander de compensation financière à son employeur au titre des heures non utilisées.

La mise en œuvre: L'initiative d'utiliser les droits à la formation appartient au salarié mais la mise en œuvre du DIF requiert l'accord de l'employeur sur le choix de la formation. La formation a lieu hors du temps de travail sauf disposition conventionnelle contrainte et elle est prise en charge par l'employeur selon des modalités particulières. Toutefois, une convention ou un accord collectif peut prévoir que l'action aura lieu en partie sur le temps du travail.

Les frais de formation: Ils sont à la charge de l'employeur. Ce dernier pouvant les imputer sur sa participation au développement de la formation continue. ■

Décret de nomination des nouvelles recrues

Le programme de formation des nouvelles recrues s'est clôturé le 31 janvier 2008. A l'issue de cette période de formation, la DGF a accueilli officiellement la nouvelle promotion "Carlos Ghosn", formée de 154 contrôleurs fiscal et comptable après publication du décret officiel de nomination par le Conseil des Ministres le 28/12/2007.

Nous rappelons que les nouvelles recrues ayant passé avec succès le concours du Conseil de la Fonction Publique, ont suivi durant plusieurs mois, un programme de formation intensif, organisé par L'Institut Basil Fuleihan pour l'Economie et les Finances, dans le but de les introduire au ministère des Finances et à leurs responsabilités futures.



Le ministre des Finances M. Jihad Azour, le Directeur de la Direction Générale des Finances M. Alain Bifani, et le parrain de la promotion des nouvelles recrues M. Carlos Ghosn, PDG de Renault-Nissan, entourés par l'équipe de l'Institut des Finances.

Bienvenue chers collègues et bonne chance dans votre nouvelle carrière! ■

Cycles de formation spécialisés pour les douanes

Les principes du tarif douanier

Dans le cadre du plan de formation de l'année 2007, l'Institut des Finances a organisé en collaboration avec la Direction Générale des Douanes, un cycle de formation au tarif douanier. 20 fonctionnaires de la direction générale des douanes ont participé à cette formation, étendue sur 14 séances et visant à les initier sous la férule du contrôleur principal Khalil Khoury aux principes du système harmonisé.

A l'issue du stage, les participants ont exprimé leur désir de participer à de nouvelles formations sur la valeur douanière et la codification des biens agricoles, industriels, et commerciaux.

Le développement des compétences des fonctionnaires quant à l'application du

tarif douanier, suscite un intérêt croissant sur la scène internationale, suite aux innovations périodiques observées. Après l'adoption du traité de Bruxelles, le tarif douanier a subi des modifications afin d'intégrer le développement scientifique et technologique. A titre d'exemple, 350 modifications ont été introduites en 2007 en termes de nouvelles technologies, de pratiques commerciales, et d'interprétations afin d'uniformiser et d'harmoniser la mise en application.

Le Liban a joué un rôle pionnier en incorporant, dès 1995, les changements relatifs aux tarifs douaniers, dans le but d'instaurer un système harmonisé. Ce n'est qu'en 2007 que les pays du Conseil de Coordination du Golfe (CCG)

ont adopté la classification internationale en matière d'appellations et de statistiques, facilitant ainsi l'ouverture aux produits étrangers.

La lutte contre le trafic de drogue

L'Institut a également tenu un stage de formation sur la lutte contre le trafic de drogue en collaboration avec le général Michel Chakour, Chef de Division des Enquêtes Pénales Générales des Forces Intérieures de Sécurité. Sergents major, adjudants, adjudants chefs et caporaux y ont pris part.

Système CARS

L'Institut a aussi répondu présent à l'appel du centre informatique du Conseil Supérieur des Douanes et organisé un stage de formation au système CARS au profit de 15 agents de la police militaire.

Dans l'espoir de renouveler ces cycles de formation, l'Institut compte proposer une offre de formation annuelle et ciblée qui réponde aux besoins professionnels à la direction générale des douanes. ■

Nouveaux atours pour le concours des contrôleurs... Nouveaux, Oui! Mais....!

Depuis déjà quatre ans nous attendons que le Conseil de la Fonction Publique annonce le concours de recrutement aux fonctions de 3^{ème} catégorie (contrôleur fiscal principal, contrôleur de vérification, chef comptable) au ministère des Finances - Direction Générale des Finances. Enfin l'annonce est faite et voici le concours, sous sa nouvelle forme, répartie en deux phases (à l'instar du concours pour la 4^{ème} catégorie). Au menu de la première phase: des QCM en matière de droit fiscal, le règlement et statut des fonctionnaires et le budget de l'Etat. De même de nouvelles spécialisations étaient au rendez vous cette année notamment l'informatique de gestion, les statistiques, l'économie et le droit. Le nombre de participants à la première phase organisée en décembre 2007 était de 851 participants dont 414 ont réussi.

Les épreuves écrites ont débuté le 28 janvier 2008, avec des tests de langue, droit fiscal et autres. Pour la nouveauté, des matières comme l'analyse financière et

la comptabilité analytique figuraient au programme. Cette modification nous semblait inhabituelle et l'on a couru rechercher les références nécessaires et participer aux formations préparatoires organisées par l'Institut des Finances. Mais à notre grande surprise les examens écrits n'étaient pas posés en plusieurs langues (Arabe, Français et Anglais) comme pour la 4^{ème} catégorie, et les efforts de préparation aux nouvelles matières étaient peine perdue. Pis encore les tests en compétence informatique, ont suscité un tollé: les concours n'ont pas respecté les niveaux des participants.

Morale de l'histoire: le système des concours doit être modernisé et développé pour permettre l'accès des plus compétents, et les applications pratiques et théoriques doivent répondre aux orientations en place. Nous sommes impatients d'avoir les résultats et nous souhaitons la meilleure des chances à tous les participants. ■

Sawsan Jouny
Ministère des Finances

Partenaires de Formation



Lecture libanaise de la réforme budgétaire française

Dans le cadre de l'ouverture du MdF aux expériences des pays européens en matière de réformes budgétaires, l'Institut des Finances a organisé en collaboration avec les services du SCAC, deux visites d'étude au MINEFE en France. Ci-dessous les témoignages respectifs des collègues de la Cour des Comptes, du ministère des Finances et de l'Institut, qui ont participé à ces missions.

A la découverte des nouvelles lois budgétaires françaises

La première visite d'étude, organisée en collaboration avec l'Ecole Nationale d'Administration (ENA) et portant sur le thème de la réforme budgétaire et comptable, s'est déroulée du 26 au 30 Novembre 2007. Elle a donné l'occasion de mieux comprendre les mécanismes de mise en place de la LOLF et de se familiariser avec les nouveaux modes de gestion et de contrôle développés par les collègues français.

La première délégation a ainsi pu visiter et rencontrer des experts de: la Direction Générale à la Modernisation de l'Etat, la Direction Générale de la Comptabilité Publique, l'Institut de la Gestion Publique et du Développement Economique, des services budgétaires et financiers du Ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement Durables, de la Direction des Affaires Financières du Ministère de

l'Agriculture et de la Pêche, de la Cour des Comptes, du Service du Contrôle Général Economique et Financier et du Service Central de la Prévention de la Corruption.

Cette première visite a été suivie par l'organisation d'une seconde mission du 17 au 21 décembre 2007, en collaboration avec l'Institut de la Gestion Publique et du Développement Economique (IGPDE).

Cette visite a permis à la délégation d'appréhender les dispositifs d'accompagnement à la mise en place de la réforme budgétaire ainsi que les évolutions relatives à la sensibilisation et au développement des compétences. Les rencontres ont également ouvert la voie à une meilleure compréhension de la stratégie de communication et des efforts de formation qui ont accompagné la réforme. Plusieurs responsables français ont été rencontrés dans les divers ministères et centres de formation. Une documentation variée a également été ramenée à titre d'exemple type. Elle est mise à la disposition du public à la Bibliothèque des Finances*.

La délégation a rencontré des experts et fonctionnaires des organismes de la Direction Générale de la Modernisation de l'Etat, de l'Institut de la Gestion Publique et du Développement Economique et du Ministère de la Santé, de la Jeunesse et des Sports.

* Pour plus de détails, voir la liste des documents collectés p.10 de ce numéro de Hadith.

Comment profiter au Liban de la réforme budgétaire française?

C'est avec beaucoup de chance que je me suis rendu à Paris fin novembre 2007 dans le cadre de la visite organisée par l'Institut des Finances et l'ENA et visant à initier la délégation libanaise aux nouvelles législations financières adoptées en France. Appréhender ce sujet revient à aborder deux thématiques essentielles:

- La portée de la réforme;
- Les perspectives qui s'offrent au Liban.

La nouvelle réforme financière: définition et contenu

C'est l'initiative de Messieurs Didier Migaud et Alain Lambert qui a donné le coup d'envoi du processus de réforme ayant abouti le 1er mai 2001 au vote de "La Loi organique relative aux lois de finances" (LOLF).

Cette loi a non seulement permis de réorganiser les finances de l'Etat, en amendant le régime appliqué depuis le 2/1/1959, mais elle a proposé aux Français un nouveau pacte social voire une nouvelle constitution financière avec pour clé de voûte la réforme de l'Etat et ses institutions. A cet effet, il a été nécessaire de réexaminer la relation entre le Gouvernement et le Parlement,



avec pour objectifs de consolider le rôle du parlement en matière de contrôle de l'application du Budget.

Désormais, le budget sert à atteindre les objectifs pré-établis, d'où une meilleure performance et transparence.

Le nouveau budget porte sur des missions, chaque mission ayant des objectifs et comprenant

un nombre déterminé de programmes. Ces programmes servent d'unités sur la base desquelles sont répartis les crédits du budget. Les programmes sont ensuite décomposés en actions. Selon la nouvelle loi, il s'agit d'orienter les dépenses vers des objectifs précis, quitte à octroyer à chaque institution une ou plusieurs missions. D'où la création des missions interministérielles. Tout budget annexe et compte privé, constitue pour lui seul une mission indépendante dont les crédits sont collectés au moyen de programmes.

Toujours selon la LOLF, le programme devient la base de la réforme. Le budget est ainsi ciblé et la performance mesurable à l'aide d'indicateurs. Les responsables politiques et administratifs sont désormais tenus d'agir en fonction du programme et des objectifs précisés à l'avance.

Selon les dispositions de l'article 7 de la LOLF, les crédits d'action qui servent une ou plusieurs activités, doivent figurer sous un seul programme servant l'intérêt public et faisant plus tard l'objet d'un contrôle de performance.

Finances publiques au Liban: réalité et perspectives

Une gestion publique efficace demeure le principal indicateur du développement d'un Etat et constitue une garantie de prospérité et stabilité. Il est ainsi d'urgence pour le Liban de restructurer sa loi des finances, afin de pouvoir se mesurer à d'autres systèmes en vigueur. Preuve en est, la LOLF, qui s'est accompagnée d'une modernisation des structures politiques et administratives, a permis à l'Etat français de s'adapter à son nouvel entourage socio-économique. Nous nous devons ainsi au Liban d'édifier une nouvelle culture financière fondée sur des objectifs précis et sur une culture des résultats. La réforme financière n'est pas une simple gestion plus transparente puisqu'elle vise à réorganiser l'Etat autour du renforcement de la responsabilité des agents chargés de gérer les deniers publics d'une part et le renforcement du contrôle de gestion de l'autre.

La législation libanaise requiert donc des amendements de fond qui assurent respectivement une plus grande respon-

sabilisation des fonctionnaires et un contrôle renforcé.

A cet effet nous proposons ce qui suit:

1. Moderniser les textes de loi sur le budget de l'Etat,
2. Amender le règlement général sur la comptabilité publique en fonction des nouveaux textes proposés,
3. Promulguer un texte relatif aux marchés publics, indépendant de celui de la comptabilité publique,
4. Etablir un nouveau système de comptabilité,
5. Aligner aux nouveaux concepts de finances publiques, les prérogatives des fonctionnaires des ministères et administrations publiques chargés de gérer et de dépenser l'argent public,
6. Amender le statut de la Cour des Comptes désormais chargée de renforcer le contrôle, d'étudier les comptes et de les soumettre certifiés au Parlement.

Ces propositions et bien d'autres exigent des responsables concernés par le contrôle de la gestion des finances publiques de mener un chantier d'envergure aux plans législatif et administratif, afin d'aménager de fond en comble le processus budgétaire ainsi que le contrôle et l'évaluation de la performance. ■

S.E juge Bassam Wehbe,
Substitut du Procureur Général Adjoint
Auprès de la Cour des Comptes

Témoignage d'un participant du ministère des Finances



La mission "réforme budgétaire et comptable" était pour moi l'occasion de mieux comprendre le passage d'un budget de crédits à un budget opérationnel de programmes, et de cerner le pas géant franchi par l'administration française en matière de modernisation de l'Etat. Simple développement? Plutôt une vraie métamorphose, principalement au niveau du contrôle parlementaire qui s'est vu accorder un plus grand rôle tant au niveau du contrôle des dépenses que sur l'évaluation de la rentabilité et de l'efficacité des dépenses. L'administration est ainsi tenue de rédiger

en fin d'exercice un rapport annuel sur les résultats réels atteints (dans un rapport annuel de performance) et d'évaluer leur conformité avec les objectifs préalablement déterminés dans un projet annuel de performance.

Une meilleure gouvernance financière se développe sur la base de l'étude des risques, de l'amélioration de la qualité des comptes, du développement de nouvelles mesures et structures et du renforcement du rôle des responsables. Ce changement marque le passage d'un budget de crédits à un budget de programmes, ainsi que d'une évaluation des agents basée sur la performance.

Le plan de réformes quadriennal étalé entre 2001 et 2005 adopté par la France a été basé sur certaines des étapes que nous citons ci-dessous:

- Promulgation des lois nécessaires à la création d'unités administratives indispensables pour la réforme et la restructuration des ministères en fonction des missions.

- Création de commissions consultatives, pour l'amendement du règlement général sur la comptabilité publique.
- Publication de références et guides sur les mesures suivies.
- Mise en place d'outils de communication adaptés pour les fonctionnaires, les administrations et les citoyens afin de les informer des développements effectués.
- Organiser à l'intention des fonctionnaires des stages de sensibilisation.
- Adopter une mécanisation moderne et capable de connecter les administrations et de mettre les informations à leur portée.

Cette expérience s'est heurtée à plusieurs défis dans la mise en place de critères pour mesurer et évaluer les résultats. Elle a requis un travail inlassable et exigeant sur le plan financier et humain pour expliquer et justifier chaque chiffre du budget et pour prévoir les missions et objectifs de l'administration.

Deux avis opposés se sont confrontés alors: un premier persuadé de l'utilité de promulguer une loi pour développer l'Etat

et accompagner la mondialisation et l'ouverture, et un second convaincu que cette approche n'apporterait rien de rentable. A mon avis, le budget de programmes et le développement de l'administration sont une nécessité pour rationner les dépenses, limiter le gaspillage, diminuer le déficit budgétaire et confronter les défis de la dette publique.

A cette fin, il faut un public conscient du principe de responsabilisation, des fonctionnaires hautement compétents et respectueux de l'éthique et des mesures palpables de préparation. Pour mener une telle réforme, l'Etat libanais se heurte à plusieurs interrogations notamment avec le déficit: Y aurait-il consensus concernant une décision de changement aussi catégorique? L'administration est-elle prête à promulguer une telle loi? Quelles sont les mesures nécessaires? La démarche française serait-elle le modèle à suivre? ■

Rajaa SHARIF

Chef du Département du Contrôle des Institutions Publiques au ministère des Finances

Une mission à but didactique

Les objectifs de notre mission en France étaient nombreux:

D'une part, approfondir nos connaissances quant à la réforme budgétaire amorcée en France, en participant notamment à l'atelier "Ecole de la LOLF" qui s'est déroulé à l'IGPDE*. Cet atelier nous a permis de rencontrer certains préfets et responsables au sein de plusieurs ministères français qui participaient à une formation aux BOP**, et d'observer de près les mécanismes de coordination entre l'ensemble des acteurs de la réforme budgétaire.

D'autre part, les visites organisées nous ont permis d'adopter une technique comparative dans nos analyses et rapports pour la mise en place au Liban d'une éventuelle "gestion publique moderne", inspirée de

l'expérience française, notamment pour la création d'une école de la réforme des finances publiques au Liban.

Enfin, cette mission nous a donné l'occasion d'examiner les outils de communication créés des années à l'avance par nos collègues français ainsi que les formations mises en place afin de sensibiliser l'ensemble des acteurs à la nouvelle structure et pensée budgétaire. Nous ne pouvons que souligner l'importance de telles missions qui permettent aux fonctionnaires libanais d'échanger et de s'ouvrir aux expériences des autres pays. ■

Rita J. Chémaly
de l'Institut des Finances



*IGPDE: Institut de la Gestion Publique et du Développement Economique.

**BOP: Les Budgets Opérationnels de Programmes.

*Arkwright Edward, Quels changements pour la gestion et le contrôle des dépenses publiques?, in Cahiers Français N°329, La Documentation Française, pp.16-20.

Délégation libanaise en Espagne



Une délégation libanaise du ministère des Finances et de l'Institut des Finances, a visité le ministère espagnol de l'économie et des finances.

M. Alain Bifani, directeur général des finances; M. Louay Hajj Shehadé, directeur des recettes; M. Georges Maarawi, Chef du bureau régional du Mont-Liban; M. Wael Khaddaj, directeur de la TVA et Chef de service de l'audit et du remboursement à la direction de la TVA; Mme Claudine Karaki, du projet de réforme fiscale du PNUD; Mme Lamia El Moubayed Bissat, Directrice de l'Institut des Finances et Mme Rola Darwish, Responsable des relations externes à l'Institut ont participé à cette visite organisée entre le 4 et le 8 février 2008, par l'Ambassade d'Espagne au Liban, et facilitée par l'agence espagnole pour la coopération internationale, en coopération avec l'agence espagnole des taxes, et ce, dans le cadre du programme de modernisation des directions fiscales d'un nombre de pays de la région du Moyen Orient.

Nos collègues ont visité plusieurs directions fiscales dont la direction générale des taxes, l'agence espagnole des taxes, le service aux contribuables, le centre d'appel gratuit et le service informatique, en plus des institutions de formation telles que l'Institut international d'administration publique et l'Institut des études fiscales.

Cette première visite a révélé l'importance et l'intérêt de développer la coopération bilatérale entre les ministères libanais et espagnol et servira sans aucun doute de ligne de départ pour une collaboration future. ■

L'Institut des Finances Basil Fuleihan, vecteur d'ouverture régionale

Les excellentes relations de coopération développées avec les institutions régionales et internationales et les accords de coopération signés avec les partenaires dont la Banque Mondiale (avril 2004), l'Organisation Mondiale des Douanes (janvier 2006) et l'ADETEF*, ont réussi à promouvoir l'Institut des Finances sur la scène locale, régionale et internationale comme un partenaire incontournable et performant. Il a ainsi acquis une nouvelle dimension: celle de plate forme régionale et de partenaire privilégié de la France pour la coopération régionale.

Moyen-Orient et Méditerranée constituant sa zone naturelle de coopération, et capitalisant sur sa notoriété acquise, l'Institut des Finances Basil Fuleihan - a lancé, entre 2005 et 2007, trois projets d'envergure:

- **Le réseau GIFT-MENA (Governance Institutes Forum for Training)** ou réseau des écoles et instituts de formation de la région Moyen-Orient et Afrique du Nord. Il vise à promouvoir le partage d'expériences, la mise en commun des problématiques et la coopération entre ses membres.
- **Le partenariat avec l'ADETEF** pour le soutien aux projets de réformes dans la région.
- **Le projet "renforcement des compétences en gestion financière"** financé par un don de la Banque Mondiale, et destiné au développement d'un cycle de formation spécialisé en Finances Publiques à destination d'une audience régionale.

Ces 3 projets s'inscrivent dans la stratégie de développement de l'IdF présentée à l'occasion de son 10^{ème} anniversaire en Octobre 2006. Ils capitalisent sur la

position du Liban, riche d'une histoire culturelle ancienne, du trilinguisme de la majorité de ses cadres, et des contacts bilatéraux établis avec plusieurs pays de la région. Ces contacts sont autant d'atouts qui contribuent à l'ouverture régionale de l'Institut.

Le réseau GIFT-MENA

L'IdF a lancé, en Mars 2006, avec le soutien de la Banque Mondiale, le **réseau GIFT-MENA (Governance Institutes Forum for Training)** ou **réseau d'écoles et instituts de formation de la région Moyen-Orient et Afrique du Nord**.

Ce réseau compte aujourd'hui près de 30 institutions membres, de la région MENA et de la zone euro-méditerranéenne. Son Secrétariat siège à l'Institut des Finances Basil Fuleihan.

Il a pour objectifs de:

1. Renforcer les capacités institutionnelles des organisations membres;
2. Promouvoir le partage d'expériences et la coopération entre les institutions membres à travers l'échange de formateurs, de stagiaires et de programmes de formation;
3. Transférer et adapter les meilleures pratiques internationales aux institutions membres;
4. Proposer des modules de formation de qualité sur les thèmes de gouvernance en langue arabe.

A long terme, ce réseau vise la création d'un marché de la formation en gouvernance à destination du secteur public, en mettant à contribution la culture locale et l'expertise internationale.





Assistance Technique Régionale en partenariat avec l'ADETEF

Dans une perspective de soutien aux réformes entamées dans la région MENA, l'IdF est devenu le relais local de l'ADETEF pour les projets d'assistance technique dans la région MENA. Ainsi, dans le cadre d'un contrat d'assistance technique entre le ministère jordanien des Finances et l'ADETEF, l'Institut fournit depuis 2006 son expertise au projet de création d'un centre de formation des agents du ministère jordanien des finances. Un projet similaire est en cours d'étude au profit des ministères marocain et palestiniens des Finances et de la Privatisation pour la création d'un cycle de perfectionnement en gestion des Finances Publiques.



Le projet "renforcement des compétences en gestion financière" financé par la Banque Mondiale

Ce projet a été lancé en mars 2008, sur la base d'un don de près de 330.000 dollars américains que la Banque Mondiale a octroyé à l'IdF. Il est destiné au développement d'un cycle de formation spécialisé en Finances Publiques à destination d'une audience régionale. Il vise à (1) promouvoir la bonne gouvernance au Liban et dans la région MENA, (2) répondre à une demande pressante, (3) soutenir les réformes en cours et (4) former la nouvelle génération de cadres publics. Ce cycle spécialisé est constitué de modules de formation à la gouvernance financière et à la gestion des finances

publiques, et de modules de formation en management. Le projet sera réalisé en 3 phases s'étalant sur 3 ans: d'une part la validation des besoins, des offres et de la méthodologie de formation dans la région MENA, de l'autre celle du développement des modules de formation, enfin celle du lancement du cycle de formation. ■

Pour plus d'informations sur les projets GIFT-MENA et ceux de la Banque Mondiale, prière d'adresser vos requêtes à l'Institut des Finances - Institut Basil Fuleihan par courriel: contact@if.org.lb (att. Mlle. Sabine Hatem).

*ADETEF: Agence de Coopération Internationale du ministère français des Finances

Nouvelles du Ministère



TVA: Une application différente entre entreprises commerciales et associations à but non lucratif

Les associations à but non lucratif sont abordées séparément dans les textes de loi portant sur l'application de la TVA tout comme les exemptions de la taxe sur le revenu et de la taxe sur les fonds bâtis. Les opérations effectuées par les associations à but non lucratif sont

exemptes de la TVA, conformément à l'article 16 du code numéro 379/2001 (TVA). Ces mesures sont destinées à encourager leur action sociale.

Ainsi, les associations à but non lucratif bénéficient du droit de récupérer la taxe payée sur les actifs fixes et les dépenses

courantes stipulées dans l'article 59 de la loi numéro 379/2001: les associations sont exemptes de la taxe sur la valeur ajoutée d'une part, et ont le droit de récupérer la taxe payée sur les actifs fixes et les dépenses courantes relatives à ses activités d'autre part.

Par contre, les entreprises commerciales sont assujetties à la TVA. En effet, selon la loi sur la TVA, lorsque l'activité de l'entreprise est classée imposable, il revient à l'entreprise de verser la taxe,

lorsque son chiffre d'affaires dépasse le plancher imposable ou qu'elle demande volontairement à être assujettie. La TVA pourra ainsi être récupérée pour toutes les opérations. Ces entreprises ont toutefois droit au décompte dont bénéficient tous les contribuables imposables pour les achats, les dépenses et les actifs fixes. ■

Naji Bechara

Contrôleur principal au Service de Législation à la Direction de la TVA

Afin de récupérer la taxe payée, il suffit à l'association de présenter un rapport financier trimestriel ainsi qu'une demande de récupération de la TVA payée. Le ministère se charge ensuite de rembourser la TVA après examen du rapport et vérification des factures présentées.

TVA: Elimination de l'inscription obligatoire

Le ministère des Finances fait nouvelle fois preuve de flexibilité et de bonne foi avec la publication des directives No 2026 du 23/11/2007 portant sur l'élimination de l'inscription obligatoire à la direction de la TVA, en application de la loi 379/2001.

Selon la décision du ministère No 508 rendue le 12/3/2004 et statuant sur les mécanismes de règlement des contraventions, il est désormais possible de signaler à la direction du Service aux Contribuables tout contribuable dont l'inscription à la TVA n'est pas en règle. En cas d'abstention, la direction l'inscrit de facto à la TVA et l'en informe par courrier officiel.

Comme la législation en vigueur ne statue que sur l'annulation de l'inscription ordinaire, le ministère a également publié des directives quant à l'annulation de l'inscription à la TVA faite sur décision unilatérale de l'administration lorsque les conditions de conformité ne sont pas réunies.

Les directives ont porté sur plusieurs catégories de personnes inscrites:

- ceux qui ont collecté la taxe après entrée en vigueur de l'inscription fixée par la direction des impôts,
- ceux qui n'ont collecté aucune taxe après entrée en vigueur de l'inscription fixée par la direction des impôts,
- ceux dont le cas a été étudié par la direction des impôts et auxquels elle a imposé des contributions qu'ils n'ont pas payées,
- ceux dont le cas a été étudié par la direction des impôts et qui ont versé les contributions qui leur sont imposées.

Ces directives tentent de couvrir la totalité des cas dans un effort de rectifier toute erreur administrative à l'encontre de personnes inscrites sur décision unilatérale de l'administration et ne remplissant pas les conditions d'imposition. ■

L'ordonnancement: A qui la charge?

La Direction de l'Ordonnancement se charge d'ordonner les dépenses ou transferts relatifs aux dépenses budgétaires suite à:

- L'approbation du titre de paiement par l'autorité compétente (le ministre) et l'annotation du directeur de l'ordonnancement;
- Le contrôle de la régularité de la dépense;
- La conformité de la procédure de liquidation avec les lois et règlements en vigueur.

En droit libanais, l'Ordonnancement est très important, c'est à ce niveau qu'a lieu le contrôle de la régularité de la dépense.

Le directeur de l'ordonnancement annonce et publie les actes d'ordonnancement au nom du ministère des Finances. Il peut également déléguer certaines de ses prérogatives aux fonctionnaires de troisième catégorie. Le bureau de l'ordonnancement publie quelques 6500 transferts par mois, et regroupe près de 82 fonctionnaires permanents, salariés, contractuels et techniciens.

Il est réparti en quatre bureaux:

1. Le Bureau Administratif

Le Bureau Administratif se charge de préparer les projets d'études destinés aux différentes administrations publiques, d'enregistrer les procédures adressées à la direction et les répartir sur les autres bureaux.

2. Le Bureau d'Audit et des Dépenses

Le Bureau d'Audit et des Dépenses est responsable de la vérification des transactions préalables aux

transferts. En effet, les documents de liquidation envoyés par les différents ministères à la Direction de l'Ordonnancement et les pièces jointes, sont inscrits en attendant la publication d'un échéancier, puis remis au comptable pour vérifier toute saisie ou concession.

3. Le Bureau du Versement des Salaires

Le Bureau de Versement des Salaires se charge de rétribuer les fonctionnaires après prise en compte des charges et transferts hors salaire, soit la promotion, les heures supplémentaires, les allocations familiales, la fin de service et autres. Il veille à l'exécution des décisions de décompte et de délai de promotion à l'encontre des fonctionnaires sanctionnés.

4. Le Bureau des Allocations Retraite

Le Bureau des Allocations Retraite est responsable des pensions de retraite relatives à tous les ministères et de la vérification de la prise en compte de l'ensemble des charges et transferts affectant les salaires (décès, naissance, allocations familiales, etc.) ■

Rania Bazzi

Comptable

Les réformes menées dernièrement par la Direction de l'Ordonnancement ont porté sur la domiciliation des salaires et indemnités de fin de service ainsi que sur la création d'une grille électronique de calcul des salaires et indemnités en collaboration avec les services informatiques du ministère.

Les sociétés holding en quelques lignes

À l'occasion de l'atelier de travail organisé par l'Ordre des Experts Comptables au Liban et afin d'initier nos lecteurs aux procédures légales et fiscales publiées par les décrets sur les sociétés Holding et Offshore, nous poursuivons dans ce numéro notre rubrique sur les sociétés offshore et Holding en introduisant nos lecteurs aux sociétés Holding:

Définition

- Sociétés anonymes libanaises,
- Régies par le décret loi numéro 45 du 24/6/1983,
- Inscrites au registre du commerce selon les dispositions du code du commerce. Le tribunal de première instance à Beyrouth réserve aux sociétés anonymes un registre spécial établissant les informations qui leur sont requises.

Activités

- Posséder titres ou actions,
- Gérer les entreprises où elles sont actionnaires,
- Créditer les entreprises où elles sont actionnaires et leur assurer une garantie contre autrui,
- Posséder brevets d'invention, découvertes, concessions et marques déposées,
- Posséder biens mobiliers et immobiliers.

Activités interdites

Il est interdit aux entreprises holdings dans le cadre de leurs activités au Liban de posséder plus de 40% des titres et actions dans plus de deux entreprises engagées dans la même activité industrielle, commerciale ou non commerciale au Liban.

Instructions récentes du Ministre des Finances

- Instructions No 1386 du 3/8/2007 sur le traitement fiscal des dépenses de l'administration publique payées aux sociétés holdings.
- Instructions No 1356 du 31/8/2007 sur le traitement fiscal lors du désistement par les sociétés holding de leurs biens.
- Instructions No 1366 du 31/8/2007 sur le traitement fiscal du taux d'intérêt prévu par les succursales aux sociétés holdings. ■

Culture douanière

De nouveau, Hadith propose à ses lecteurs une définition des principaux termes douaniers

- **Zone franche:** Zone établie au sein des espaces portuaires aériens et maritimes; la vente des marchandises y est réservée aux voyageurs en départ ou en arrivée à l'exception du personnel des compagnies de voyage. Les marchandises y sont exemptées des droits et taxes et sont soumises continuellement au contrôle des douanes.
- **La zone de contrôle douanier maritime:** Zone maritime située entre la côte libanaise et la frontière des eaux territoriales sur une profondeur de 12 milles.
- **La zone de contrôle douanier terrestre:** Zone qui s'étend entre le littoral ou les frontières terrestres libanaises jusqu'à une ligne intérieure atteignant l'arrière des centres ou premiers bureaux de douanes situés sur le littoral ou sur les frontières terrestres.
- **L'acte de conciliation:** L'administration des douanes peut procéder à la conciliation avec les contrevenants avant toute poursuite judiciaire après décision du tribunal statuant sur les affaires douanières. Elle est ainsi habilitée à remplacer les pénalités d'aménagement (amendes matérielles fixes ou variables, confiscation des biens, moyens de transport et outils utilisés pour dissimuler la fraude) par une pénalité matérielle supplémentaire aux droits imposés aux produits importés ou exportés par des moyens frauduleux.
- **Le tarif douanier:** En import, il s'agit du tarif ordinaire et du tarif préférentiel.
- **Le tarif ordinaire:** Tarif appliqué aux produits ne bénéficiant pas du tarif préférentiel.
- **Le tarif préférentiel:** Tarif appliqué en totalité ou en partie aux produits provenant d'un ou de plusieurs pays ayant conclu des accords douaniers préférentiels avec le Liban et régi dans la limite de ces derniers.
- **Le transitaire:** Entités libanaises, morales ou physiques, chargées du transit des produits et du règlement des procédures douanières pour le compte d'autrui. L'exercice de cette fonction est réservé aux personnes disposant d'un permis de travail émis par l'administration des douanes.
- **La déclaration douanière:** Tous les produits importés ou exportés doivent être déclarés dans un bilan détaillé leur valant statut douanier.
- **L'entrepôt pétrolier:** Les établissements industriels, commerciaux, les municipalités ou les chambres de commerce peuvent être autorisés à établir des entrepôts prévus spécialement pour les produits pétroliers qu'on ne peut déposer dans des entrepôts ordinaires et qui exigent une infrastructure particulière.
- **Vente de marchandises:** L'administration des douanes n'est pas autorisée en principe à vendre les produits saisis pour cause de violation du code des douanes ou des services douaniers à moins qu'elle n'en devienne le propriétaire conformément à un jugement final statuant confiscation, ou suite à une clause de désistement prévue dans l'acte de conciliation, après approbation des autorités compétentes. ■

3 nouveaux services au ministère des Finances

Dans le cadre de sa stratégie de réforme et de modernisation, le ministère des Finances propose aux citoyens libanais trois nouveaux services:

- Le call center ou centre d'appels téléphoniques, un centre d'information 24/7 au service des contribuables;
- La réception des déclarations fiscales sur les propriétés bâties par voie postale;
- Le lancement d'e-services permettant d'effectuer ses déclarations d'impôts et le suivi des formalités en ligne.

CALL CENTER: Composez le 1710

Composez le 1710 d'une ligne fixe ou mobile pour une réponse à vos questions... Le ministère est à votre service...

En décembre 2007, le ministère des Finances a lancé son Call Center. Quelques mois plus tard, Hadith rencontre l'équipe de travail pour dresser un tableau global de cette expérience.

Comment présenter l'équipe de travail?

L'équipe est composée de 5 agents, titulaires de licences en sciences financières et comptabilité. Leur recrutement s'est fait sur la base de leur CV, d'un entretien oral et d'une épreuve écrite portant sur les principes fondamentaux du régime fiscal. Une fois admis, ils ont travaillé sous la supervision d'experts du ministère qui leur ont fourni des informations spécialisées en matière de TVA, taxe sur le revenu, biens bâtis, salaires, droits de timbre et autres.

Répondre aux questions

La plupart des questions posées par les citoyens portent sur la TVA, les procédures de retraite et les transactions non taxées.

Quel est l'appel le plus hilarant?

Le numéro vert du ministère de la Défense est quasi similaire au numéro du ministère des Finances. Un jour, une femme appelant son fils, fonctionnaire à la défense, n'a cessé d'insister à le joindre, pensant qu'un mal lui était arrivé. Elle a totalement paniqué face à son incapacité à le joindre. Nous avons essayé à plusieurs reprises de la calmer et de lui fournir le numéro exact, tout en la priant de rappeler.

Lorsque l'équipe dispose d'une réponse, elle la communique directement au citoyen. Dans les cas plus compliqués, l'équipe contacte le ministère afin de collecter les informations nécessaires et recontacte le citoyen dans un délai maximal de 3 jours.

Lorsque la question porte sur une procédure ou une question préalablement envoyée par le contribuable au ministère et en cours de traitement, l'équipe communique au citoyen le numéro de téléphone du département spécialisé.

Toutes les informations collectées et questions posées sont envoyées ainsi par courrier à l'équipe du ministère des Finances pour vérification et enregistrées dans une base de données.

Détail des appels

Les experts comptables constituent la catégorie de citoyens qui nous contactent le plus fréquemment. Le nombre moyen d'appels par jour varie entre 20 et 25 et les questions sont posées pour la plupart en arabe. ■



Les principales mesures du "paquet fiscal" en France

Le parlement français a définitivement adopté le projet de loi relatif au travail, à l'emploi et au pouvoir d'achat, projet baptisé "paquet fiscal" en août dernier.

Les principales mesures et changements apportés par cette nouvelle loi portent sur:

- **La suppression ou allègement des droits de succession et de donation:** L'abattement de 50.000 euros appliqué pour les donations et successions est passé à 150.000 euros pour les ascendants ou descendants et de 5.000 euros à 15.000 euros entre frères et sœurs.
- **La défiscalisation des rémunérations perçues par les étudiants:** Les salariés de moins de 25 ans qui travaillent pour financer leurs études bénéficient désormais d'une exonération d'impôt sur le revenu, dans la limite de 3 fois le montant mensuel du SMIC;
- **La défiscalisation des heures supplémentaires:** Les heures supplémentaires sont exonérées de charges sociales et d'impôt sur le revenu.
- **La création d'un crédit d'impôt sur le revenu au titre des intérêts d'emprunt:** Un crédit d'impôt a été instauré sur les intérêts des nouveaux emprunts souscrits pour l'achat ou la construction d'une résidence principale. Il est plafonné à 3 750 euros pour une personne seule, 7 500 euros pour un couple et majoré de 500 euros par personne à charge.
- **Le plafonnement des impositions ou bouclier fiscal:** La somme globale d'impôts directs payée par le contribuable ne peut, en aucun cas, excéder le plafond de 50% de ses revenus.
- **La réduction de l'ISF*:** L'impôt de solidarité sur la fortune est réduit en cas d'investissements dans les PME ou de dons au profit d'organismes d'intérêt général opérant dans les domaines de la recherche, l'enseignement supérieur ou l'insertion par activité économique;

A noter que Christine Lagarde, ministre de l'économie, des finances et de l'emploi, a estimé le coût de ces mesures à 11 milliards d'euros en 2008 et 13.6 milliards d'euros en 2009. ■

Pour plus d'informations, consulter comme références: www.service-public.fr - www.netpme.fr - www.lexpress.fr

*ISF: Impôt sur la fortune

Une thèse brillante

Notre collègue, M. Carlos Arida, Chef du département suivi du recouvrement, au Bureau régional des impôts du Liban-Nord, a brillamment soutenu sa thèse intitulée "INTRODUCTION D'UN NOUVEL IMPOT ET FRAUDE FISCALE: ANALYSE A LA LUMIERE DE LA THEORIE DE L'AGENCE", à l'université de Picardie-Jules Verne à Amien, en présence d'un jury formé de représentants des universités de Paris I Sorbonne, et Paris V René Descartes. Ci-dessous un résumé de la méthodologie suivie par M. Arida.

L'introduction d'un nouvel impôt et la fraude fiscale

Nous avons analysé la relation triangulaire (État - contribuable - organismes de contrôle externes) à la lumière des théories organisationnelles (HAYEK, ALCHIAN et DEMSETZ) et de leurs succédanées: celles de l'enracinement (STIGLITZ et EDLIN), l'apprentissage, l'incitation (BARNARD, LAFFONT et TIROLE), l'approche cognitive (CORNER, PRAHALAD et FRANSMAN), enfin et surtout la théorie de l'agence (JENSEN, MECKLING et ROSS) et nous avons observé, dans ce cadre, la fraude fiscale afin d'appréhender le rôle d'un nouvel impôt pour lutter contre cette dernière.

Nous avons été confrontés aux difficultés de définitions de la fraude et du fraudeur ainsi qu'à sa mesure. Connaître les causes et les mécanismes de la fraude est également très délicat.

Par la suite, nous avons explicité la fraude côté contribuables, ce qui ne sous-entend pas une exclusion des autres personnages du système (État et organismes de contrôle externes, acteurs des théories organisationnelles). En effet, la non application des lois, l'inégalité parmi les contribuables, la corruption et à la limite les conditions économiques tiennent de la responsabilité de l'État.

Les acteurs de notre système (principaux et agents) sont toujours dans une situation d'asymétrie d'information se manifestant par une sélection adverse et ensuite par un aléa moral.

Ils peuvent chercher à s'enraciner en profitant de cette asymétrie d'informations, apprendre et perpétuer leurs dysfonctionnements, auxquels le principal doit remédier, les incitant avec différents instruments.

La fraude concerne tous les intervenants et la combattre représente une gageure mais également un coût considérable.

Quels sont les moyens dont nous disposons pour réduire la fraude à défaut de l'éliminer?

Le contrôle fiscal aléatoire à lui seul n'est pas le remède idéal parce qu'il n'est pas ciblé et a un coût très élevé. Un contrôle orienté réduit le coût d'agence. Mais ce contrôle doit être rentable, d'où la nécessité d'une collaboration avec un système fiscal convenable.

L'impôt général, l'impôt cédulaire, l'impôt unique, la flat tax, et la taxation optimale n'ont pas apporté une aide suffisante au contrôle fiscal.

Une possibilité de recoupement des informations provenant de sources fiscales différentes donne plus d'efficacité au contrôle orienté avec un moindre coût. N'oublions pas la nécessité d'ordre moral (WERNER et

SAUSGRUBER) qui doit s'ajouter à cette technicité scientifique.

Nous avons décidé de poser le problème de la fraude dans les termes de nos trois hypothèses:

Tout d'abord: L'introduction d'un nouvel impôt permet de faire des recoupements et aide au contrôle fiscal (la détection de la fraude) mais de manière inégale (entre les riches et les pauvres).

Ensuite: Les petits contribuables vont "apprendre", comme les gros contribuables à devenir malins et éviter les recoupements.

Pour terminer: Une approche à travers la théorie de l'agence permet de mieux repérer les fraudeurs même si on dispose de peu de moyens.

À l'origine de notre travail, il y a l'introduction d'un nouvel impôt la TVA qui a déstabilisé d'une certaine manière un système fiscal existant et modifié les repères. On peut néanmoins, élargir notre réflexion à propos de la création d'un nouvel impôt (et plus généralement de modifications apportées à un système fiscal) et à propos de la notion de recoupement des informations. On sait que l'introduction d'un nouvel impôt peut toujours avoir des effets pervers (difficultés d'en évaluer par avance toutes les conséquences). De plus, cela se révèle lourd à gérer. Pour revenir au cas du Liban qui est celui qui nous intéresse en premier chef, l'introduction de la TVA a supposé, d'une part le recrutement et la formation d'agents de l'administration, et d'autre part une campagne d'information à l'égard des contribuables, soit directement, soit indirectement par le biais de leurs conseillers fiscaux ou de leurs experts-comptables. Le coût que représentait la mise en place de la T.V.A. est sans nul doute assez élevé.

Il paraît difficilement envisageable d'introduire à des dates rapprochées un nouvel impôt dans le but de repérer les fraudeurs. Faut-il pour autant considérer qu'à moyen terme l'existence d'impôts différents est sans effet en matière de contrôle car le contribuable fraudeur s'adapte à la nouvelle donnée fiscale? En fait, l'existence d'impôts différents facilite les contrôles. Même si le contribuable est capable de frauder intelligemment (particulièrement en prenant garde à faire des déclarations identiques lorsque des recoupements sont possibles), il n'en demeure pas moins qu'il s'expose à être découvert. En effet, des recoupements avec des déclarations qui ne sont pas de son fait sont possibles. Ils se multiplient lorsque le nombre d'impôts et taxes



différents, se multiplie. Ainsi, il est possible, de faire des recoupements en matière de TVA entre clients et fournisseurs, en matière d'impôt sur le revenu entre employeur et salarié. Pour d'autres impôts il sera possible de faire des recoupements à partir des assiettes retenues. Ce constat nous ramène à notre propos initial, à savoir la théorie de l'agence. Le système fiscal est un système d'asymétrie de l'information. Il convient de multiplier les possibilités de faire échec à cette asymétrie. La pluralité des types d'impositions y contribue.

Si l'on s'attache au Liban, premier objet de notre étude, l'introduction de la TVA est une situation un peu exceptionnelle qui pourrait être l'occasion pour l'Etat Libanais de réaffirmer son autorité en matière fiscale. Grâce aux recoupements ils disposent de preuves tangibles de fraude.

Au cours de ce travail, nous n'avons cessé de rappeler que notre but était de proposer des moyens pour combattre la fraude fiscale. Mais c'est au pouvoir politique que revient la décision.

Ce travail a été marqué par une diversité de pistes de recherches au sujet de la fraude fiscale et ouvre la voie à d'autres recherches. Nous trouvons qu'il serait intéressant, d'une part, d'approfondir l'impact sur la fraude fiscale de la création au Liban de centres de gestion agréés.

D'autre part, trois tendances sont aujourd'hui préoccupantes au niveau européen: le recours au travail non déclaré, le développement de la fraude carrousel et l'utilisation des technologies de l'information et de la communication comme vecteurs de fraude. Il s'agit là de centres d'intérêt pour des recherches à venir. ■

Carlos ARIDA

Chef du département suivi du recouvrement,
Bureau régional des impôts au Liban-Nord

Projets Nouveaux



Nouvelle parution: "Guide sur le Budget et le Règlement de Compte des Institutions Publiques"



L'Institut des Finances-Institut Basil Fuleihan a publié un nouveau guide de formation intitulé: Le Budget et le Règlement de Compte des Institutions Publiques, destiné à clarifier les règles pratiques et juridiques relatives à la création et l'adoption du budget et au règlement de compte des institutions publiques. Il présente des procédures simplifiées et contient en annexe une liste exhaustive des institutions publiques libanaises classées selon leur date de création.

Ce guide est le fruit de la coopération entre plusieurs experts libanais. Il complète la série de formations en gestion financière, organisées par l'Institut des Finances depuis 2004, à l'intention des administrations publiques libanaises. ■

La série des guides de formation est disponible gratuitement à la Bibliothèque des Finances.

Distribution gratuite des guides dans les universités

Les guides du citoyen et les guides de formation publiés par l'Institut des Finances seront bientôt disponibles pour une distribution gratuite dans les bibliothèques des universités au Liban (université Saint Joseph (USJ), campus des sciences sociales; université Jânane (Saida et Tripoli); université de la Sagesse; Lebanese American University (LAU); l'université américaine des sciences et technologies (AUST); l'université libanaise (faculté de gestion, droit et sciences politiques).

Dossier



Les douanes libanaises: des opérations de contrôle réussies

L'avortement par les douaniers libanais de deux opérations de contrebande classées parmi les plus importantes au Moyen-Orient est l'occasion de rendre hommage à la Direction Générale des Douanes pour ses efforts de contrôle des produits importés, exportés ou en transit.

Notre collègue Maya Melhem a eu un entretien exclusif avec M. Talal Itani, Directeur du services des douanes à Beyrouth, qui a présenté les nouveaux moyens de dépistage utilisés pour renforcer les mesures de contrôle et de fouille ainsi que les mesures pratiques mises en place par la Direction Générale des Douanes afin d'appréhender les opérations de contrebande.

Dans quelle mesure les scanners contribuent au dépistage des opérations?

Les douanes collectent les droits et taxes, cherchent à faciliter les opérations de transit afin de renforcer l'échange commercial et luttent aussi contre la contrebande. Pour cela, la Direction Générale des Douanes a installé des scanners dans la plupart des centres douaniers frontaliers, à l'instar du port de Beyrouth et de l'Aéroport International de Rafic Hariri. Ce scanner est utilisé pour découvrir tout trafic d'armes, de munitions, et d'explosifs etc. qui seraient dissimulés par exemple sous le siège d'un véhicule. Grâce à cette technologie, les douanes ont pu stopper une opération de contrebande de quelques 2.148.000 pilules de captagone* exportées depuis la Syrie vers le Qatar et transitant par le Liban.



Qu'en est-il des détails?

Suivant une politique d'analyse des risques, les douanes soumettent au scanner les produits en transit. Le propriétaire du bus où les pilules étaient enfouies avait supposé qu'il serait difficile de contrôler le bus, même par scanner. Pourtant, il a dû se plier à nos exigences: il s'est avéré que les pilules étaient minutieusement enfouies dans les sièges du bus. Les produits découverts sont évalués à un montant supérieur à 20 millions de dollars, chaque pilule se vendant au prix de \$10.

Y aurait-il des pays spécifiques dont les produits sont largement soumis au contrôle?

Les produits en provenance d'Amérique latine et de Roumanie sont le plus souvent soumis à un contrôle minutieux et passés à la radiographie de la Direction Générale des Douanes, ces deux pays étant les plus grands producteurs et exportateurs de drogue. Ensuite la Direction Générale des Douanes informe le Bureau de la Lutte contre la Drogue des résultats du dépistage et, au besoin, des chiens policiers sont envoyés sur place pour participer à la fouille des conteneurs suspects.

Quels autres critères entrent en jeu lors du dépistage?

Il n'existe pas de règle générale. A chaque fois, la Direction opte pour des critères différents, comme

l'origine des produits, leur qualité, le volume de la cargaison, ou son itinéraire.

La Direction choisit de plus en plus de renforcer le contrôle sur des produits importés de Chine ou de France. Dans le cas du trafic des pilules de Captagone, le directeur général avait décidé de scanner toute voiture exportée ou réexportée, ce qui a contribué à dévoiler l'affaire.

Comment avez-vous réussi à faire échouer la dernière tentative de trafic de cocaïne au port de Beyrouth?

Selon les sources de la Direction des Renseignements de l'armée, une cargaison de panneaux en bois serait la couverture d'une opération de trafic de drogue. La cargaison arrivée, l'importateur a mis plus d'un mois à en accuser réception. Selon l'article 140 du code des douanes, les marchandises ne peuvent être inspectées qu'en présence de leur propriétaire. Mais ce dernier ne s'est jamais présenté pour récupérer sa cargaison, il a donc été officiellement convoqué. Lorsqu'il ne s'est pas présenté à la convocation, le directeur général des douanes a chargé une commission de vérifier le contenu des conteneurs suspects, l'identité du propriétaire et l'authenticité des papiers administratifs. Il s'est avéré que la cargaison de panneaux de bois dissimulait des tubes de cocaïne pesant 38.3 Kg.

Quelles sont vos sources d'information?

Les informations nous proviennent de l'organisation RILO Moyen-Orient, depuis sa branche de Riyad, en Arabie Saoudite, ou de son quartier général à Bruxelles, de l'Interpol ou même de sources de renseignements libanaises. La Direction Générale des Douanes mène les vérifications nécessaires et effectue les contrôles.

Auriez-vous une politique pour motiver vos indicateurs?

La circulaire numéro 22 du 23/10/1962 prévoit pour les indicateurs une récompense financière d'une valeur de 30% du total de l'amende lorsque l'information amène à dévoiler une opération de contrebande.

Les informations fournies après déchargement et livraison de la cargaison sont sans valeur, à moins



qu'elles ne conduisent directement aux contrebandiers ou aident à saisir des produits ayant échappé au contrôle des douanes.

L'identité de l'indicateur demeure anonyme et il reçoit sa récompense de manière confidentielle.

Quels sont les principaux produits de contrebande saisis par les douanes?

Le rôle des douanes ne se limite pas à collecter les droits et taxes imposés aux produits importés et exportés mais revient aussi à protéger l'économie nationale en condamnant toute tentative de trafic des produits contrefaits ou falsifiés (vêtements, chaussures, montres, etc.), CD, DVD (droits de propriété intellectuelle), dérivés du pétrole notamment gasoil, etc.

Les douanes ont mené en 2007 un total de 8081 opérations dont 1456 pour le gasoil. Les amendes collectées ont atteint le montant de 11.689.870.000 L.L en plus des affaires de Captagone et de Cocaïne pré-mentionnées.



Que deviennent les produits contrefaits une fois saisis?

Une fois saisis, les produits contrefaits sont confisqués. Toute tentative de les récupérer constitue une violation de l'article 63 du code des douanes. Toutefois, le droit de la Direction Générale des Douanes à la conciliation ou la levée de la saisie après destruction des indications contraventionnelles n'est mis en application qu'après approbation de l'Administration de Protection de la Propriété Intellectuelle du ministère de l'Economie, qui à son tour en informe les parties endommagée et les autorités judiciaires concernées.

Lorsque les indications contraventionnelles peuvent être retirées, les droits sont payés en plus de l'amende. Dans les autres cas, les produits sont détruits, conformément au code des douanes qui interdit la réexportation de tout produit contrefait. ■

* Captagone: un type d'amphétamine

En Bref



Le ministère des Finances et l'Institut des Finances participent à l'Exposition Internationale du Livre Arabe de Beyrouth

Le Ministère des Finances et l'Institut des Finances ont pris part à l'Exposition Internationale du Livre Arabe de Beyrouth tenue du 13 au 27 décembre 2007. Au menu: publications, études, statistiques, guides du citoyen, guides de formation publiés par l'Institut Basil Fuleihan ainsi qu'une brochure sur les dernières publications de l'Institut en matière de finances, taxes et fonds bâtis.

La participation à l'exposition était une nouvelle occasion de se rapprocher des citoyens et de leur proposer nos nouvelles publications. Une de leurs réactions nous a marqué:

“Des guides gratuits? Sans TVA?”



PREMIER SEMINAIRE DU FORUM ECONOMIQUE DES JEUNES: “Limiter, comptabiliser, développer et diversifier les revenus et sources de revenus”

Le 18 janvier 2008, le Forum Economique des Jeunes a tenu son premier séminaire sur les revenus et sources de revenus de l'Etat Libanais, à l'hôtel Four Points. Le Forum a sollicité comme intervenants, M. Alain Bifani, directeur général des Finances, M. Georges Corm, ancien ministre des Finances, M. Bachir el Murr, professeur d'économie à l'Université Libanaise, et M. Yehia Hakim, politologue. Près de 120 universitaires et représentants de la société civile ont participé aux débats.

Au menu, la structure et les sources des revenus de l'Etat, thèmes abordés par M. Bifani qui a présenté les principales

sources de revenus de l'Etat ainsi que les réformes, nouveaux droits et taxes à mettre en place afin d'améliorer les finances publiques. Pour sa part M. Corm a insisté sur la nécessité de garantir l'application stricte de la loi fiscale. MM. Murr et Hakim ont respectivement abordé les problématiques de la justice sociale et les défaillances de la structure administrative actuelle.

A l'occasion de cette table ronde, le Forum Economique des Jeunes a également présenté ses objectifs et un calendrier d'événements et lancé son nouveau site électronique. ■



Bienvenue à la direction des douanes

Le 28/12/2007, 12 nouveaux contrôleurs ont été nommés à la Direction Générale des Douanes. La Direction Générale finalise les procédures nécessaires à leur admission suite aux stages de formation à l'ENA et à l'Institut des Finances.

A cœur ouvert



Etre Mamans et travailler au Ministère des Finances: Une double tâche, et pas toujours facile!



Depuis 1992, le ministère des Finances recrute de jeunes cadres de sexe, d'âge, et de régions différentes... De ce "melting pot" se distingue une tranche bien particulière: les MAMANS.

Chaque matin, les mamans du ministère s'engagent à relever une liste de défis. Elles sont conscientes que l'échec n'est pas permis. Leur équilibre professionnel et personnel en dépend.

Ainsi, à chaque instant, elles orchestrent leur vie de manière à remplir efficacement la longue liste de leurs responsabilités. Dans les locaux du ministère, derrière leurs bureaux, elles ressentent souvent des angoisses et un stress particulier: entre un enfant malade durant les horaires de travail, des congés scolaires inadaptés aux siens, des devoirs à rendre, des obligations familiales et d'autres besoins à pourvoir, les mamans fonctionnaires au ministère, doivent trouver le moyen d'assurer leur présence même quand elles sont absentes physiquement.

Chaque jour ces femmes font preuve de sacrifices et de persévérance. Dans les couloirs du ministère, vous repérez souvent les traces de ces mères qui n'hésitent pas à s'adonner à leurs carrières. En contrepartie de leurs efforts, elles ne demandent rien d'autre que d'être appréciées et soutenues afin de bien remplir leur mission et de répondre aux exigences de la vie moderne.

Chaque matin, les mamans du ministère relèvent une liste de défis...

Le développement d'une société dépend du rôle joué par les mères. Dans notre pays, il serait essentiel de profiter de la capacité et de l'énergie des mères libanaises en évitant leur marginalisation professionnelle et en leur offrant le soutien qui leur est nécessaire pour réussir tant au plan familial que professionnel. ■

GLADIS EL KHOURY

Contrôleur principal
des impôts

Bibliothèque des Finances



La Bibliothèque des finances

La LOLF: un nouveau cadre budgétaire pour réformer l'Etat,

Ouvrage coordonné par Frank Mordacq, Paris, L.G.D.J., 2006, 412 p.

La loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, connue sous le nom de "LOLF" a réformé les règles budgétaires et comptables de l'Etat.

Cette nouvelle constitution financière, votée à l'unanimité, est fondée sur la transparence des informations et la mesure de la performance. Elle permet la mise en place d'une nouvelle gestion publique et participe pleinement à la réforme de l'Etat.

L'année 2006 a vu le premier budget voté et exécuté en mode LOLF alors que les premiers comptes ont été présentés en 2007. Ce texte est désormais appliqué pleinement et entièrement par l'ensemble des administrations de l'Etat.

Sa mise en œuvre permet d'inscrire les finances publiques dans le monde de la gestion en mesurant les résultats de l'action administrative et son efficacité.

Cet ouvrage rassemble l'ensemble doctrinal conçu pour l'application de la LOLF ainsi que ses développements pratiques. Au-delà de la nouvelle organisation du budget et de la gestion budgétaire, il présente la nouvelle gestion publique induite par la LOLF dans la mise en œuvre des politiques publiques. Il traite également de la nouvelle comptabilité et des contrôles externes des politiques. Il s'appuie sur l'expérience de la première année d'application de la LOLF en France.

Ce véritable "manuel d'application de la LOLF" s'adresse aux étudiants, aux candidats aux concours administratifs mais aussi à l'ensemble des agents de l'Etat et aux citoyens intéressés par les perspectives d'une réforme de la gestion publique. ■



Références françaises sur la réforme budgétaire

Dans ce numéro, avec le dossier sur les visites d'études concernant la réforme budgétaire en France, la bibliothèque des Finances, met à la disposition des lecteurs de Hadith, quelques références de la liste exhaustive de la base de données riche en livres, documents et brochures, collectés par les collègues lors de leur mission à l'étranger.

Ci-dessous quelques références de la palette des documents collectés au terme des deux visites d'études de décembre:

- Explique-moi le budget de l'Etat, collection du citoyen, NANE éditions, 2005;
- Guide pratique de la LOLF, ce qui change concrètement dans le budget de l'Etat, Ministère de l'Economie des Finances et de l'Industrie, édition actualisée septembre 2006;
- La Démarche de performance: stratégie, objectifs, indicateurs, guide méthodologique pour l'application de la loi organique relative aux lois des finances du 1er août 2001, la Documentation Française;
- Guide Pratique de la déclinaison des programmes, Les BOP, MINEFI édition janvier 2005;

- Vocabulaire de l'économie et des finances, enrichissement de la langue française, termes et définitions publiés au Journal officiel, Premier ministre, Commission générale de terminologie et de néologie, 2006;
- Recherche et enseignement supérieur, mission interministérielle rapports annuels de performances, annexe au projet de loi de règlement pour 2006;
- Solidarité, insertion et égalité des chances, mission interministérielle rapports annuels de performances, annexe au projet de loi de règlement pour 2008.

Vous êtes tous invités, chercheurs et universitaires, à visiter la Bibliothèque des Finances et à profiter de nos services gratuits mis à la disposition de tous: consulter la presse locale et internationale, l'accès Internet, coupures de journaux, manuels récents, base de données etc. ■



Le sudoku

Le sudoku est un jeu japonais facile se basant sur la logique. Complétez la grille par des chiffres allant de 1 à 9, à condition d'utiliser chaque chiffre une seule fois dans chaque ligne horizontale, dans chaque ligne verticale et dans chacune des neuf grandes cases.

		5	9			1		
		3	4	5				9
				3				2
8		7						1
6		5		9				4
1				4				2
	9		7					
	8		4	1	6			
		6		8	3			

Rédaction et Production

La lettre interne du ministère des Finances

Éditée par l'Institut Basil Fuleihan pour l'Economie et les Finances

Adresse: 512, Corniche al-Naher B.P. 16-5870, Beyrouth, LIBAN.

Tél: 01-425147/9.

Fax: 01-426860.

Nous attendons vos articles au contact@if.org.lb (Att. Mlle Rita Jean Chemaly).

Ont participé à la rédaction: Jinane Douiehy, Rola Darwish, Sabine Hatem, Josiane Chebli, Elad Ghannam - Institut Basil Fuleihan, Mireille El Hajj (Mont-Liban), Gisele Bahsa (Nord), Rania el Bazi (Direction de l'Ordonnancement), Maria Nalbadian (Service de législation et de politique fiscales), Maya Melhem (Direction Générale des douanes), Victoria Makdessy (Direction des Recettes), Roula Syta (Direction des affaires administratives).

Rédactrice en chef: Rita Jean Chemaly.

Supervision: Lamia El Moubayed Bissat.

Photographe: la caméra de l'Institut.

Graphisme: Dolly Harouny.

Imprimée par: Dabous.