

## Synthèse

L'Inspection spéciale des impôts (ISI) est l'administration du SPF Finances chargée de lutter contre la fraude fiscale grave et organisée.

La Cour des comptes a examiné cinq aspects essentiels du fonctionnement de l'ISI: les ressources humaines, la sélection des enquêtes fiscales, les indicateurs de gestion, la durée des enquêtes et les dénonciations au parquet.

L'effectif dont dispose l'ISI est en augmentation de 12,5% depuis 2000. Comptant 493 collaborateurs dans ses services extérieurs à l'heure actuelle, il demeure inférieur à celui envisagé dans le cadre de la réforme Coperfin, soit 622 agents.

L'effectif de l'ISI est principalement composé d'agents détachés d'autres administrations fiscales, sur la base de candidatures volontaires. La procédure de recrutement interne permet de sélectionner ces agents selon leur compétence et leur motivation. L'ISI possède ainsi une relative maîtrise de la qualité de ses effectifs, mais reste tributaire des candidatures présentées. Ces agents sont en outre susceptibles de retourner à leur demande dans leur administration d'origine. L'ISI n'est dès lors pas assurée que tous les services puissent trouver suffisamment de candidats qualifiés intéressés par une affectation. La Cour estime essentiel de maintenir l'attractivité de l'ISI, afin de garantir une suffisante stabilité des effectifs et favoriser des candidatures nombreuses et variées.

L'ISI offre à ses agents la possibilité de suivre beaucoup de formations différentes, à la demande. Son administration centrale n'a cependant pas défini une politique systématique de formation continue qui, identifiant les besoins à moyen terme, offre des cours ou ateliers où la connaissance théorique – et surtout pratique – est développée.

La mission de l'ISI devrait être plus clairement circonscrite afin que chaque administration fiscale travaille conformément à ses compétences propres. Le séminaire stratégique de l'ISI d'octobre 2010 devrait être l'occasion de repenser sa mission, pour redéfinir ensuite les normes quant à la sélection des dossiers – la nature des fraudes fiscales combattues –, et à la procédure concrète de collaboration entre l'ISI et les autres administrations fiscales.

L'efficacité de la sélection des enquêtes au sein de l'ISI dépend du nombre et de la qualité des informations reçues concernant des indices de fraude fiscale. Pour améliorer la gestion des informations, un projet de *gestion des inputs* est actuellement en cours de développement, en vue d'objectiver les sélections et de centrer davantage les recherches de l'ISI sur son cœur de métier. La sélection des enquêtes devrait être améliorée – par le biais notamment d'analyses de risques –, pour diminuer la durée des enquêtes et en augmenter les rendements. Dans ce nouveau cadre, la Cour estime nécessaire d'évaluer a posteriori si les enquêtes menées relèvent bien de la mission particulière de l'ISI, pour éventuellement redéfinir les modalités de la procédure de sélection.

Quelques-uns des dix-huit indicateurs de gestion utilisés actuellement par l'ISI devraient être redéfinis pour fournir au management une information plus utile et plus complète sur l'ensemble de ses tâches essentielles. Certains indicateurs fixent des seuils manifestement peu réalistes bien qu'ils mesurent des actions importantes. La fiabilité de ces indicateurs n'est pas systématiquement testée par l'administration de l'ISI, ni par l'audit interne des administrations fiscales du

SPF Finances. Dans leur configuration et utilisation actuelles, les indicateurs de gestion sont un outil de contrôle interne utile pour les différents niveaux hiérarchiques, mais insuffisamment exploités – et peut-être mal adaptés – pour développer une vision stratégique de développement de cette administration.

Les statistiques de recouvrement sont à l'heure actuelle insuffisamment précises et fiables pour déterminer l'impact budgétaire du travail accompli par l'ISI. L'application Stimer, en développement, devrait à moyen terme produire une information de qualité et exploitable sur les recouvrements par rapport aux droits constatés.

L'ISI devrait rendre compte de son action en présentant un éventail plus large de données chiffrées et surtout en commentant davantage les données fournies.

La durée des enquêtes constitue un élément essentiel de la lutte contre la fraude fiscale. Près de la moitié des enquêtes de l'ISI sont conclues dans les douze mois. Un quart des enquêtes dépassent deux ans et 12% dépassent trois ans d'investigations. En l'absence actuellement d'un indicateur identifiant le temps consacré à chacune des étapes du processus de contrôle, la Cour ne peut se prononcer de manière exhaustive et pondérée sur des causes de retard dans les enquêtes de l'ISI. Il apparaît cependant, de manière évidente, que les relations avec les instances judiciaires et avec les administrations fiscales étrangères pèsent particulièrement sur la durée d'une enquête.

La procédure de dénonciation au parquet des délits et crimes pénaux découverts au cours des enquêtes menées par les services de l'ISI n'est pas appliquée dans tous les dossiers. En pratique, cette procédure est parfois appliquée lorsque l'enquête fiscale, en raison du manque de collaboration du contribuable, ne peut plus progresser, parce que l'administration ne dispose pas de certains pouvoirs d'investigation. Le manque de précision des normes administratives en matière de dénonciation accroît en outre le risque que la loi ne soit pas appliquée de manière uniforme. L'administration centrale devrait suivre davantage les pratiques de dénonciation au parquet appliquées dans ses directions régionales et expliciter si nécessaire les normes en vigueur.