



Cour des comptes

Organisation des actions de contrôle à l'impôt des personnes physiques



Rapport adopté le 15 janvier 2015
par l'assemblée générale de la Cour des comptes

Organisation des actions de contrôle à l'impôt des personnes physiques

Depuis quelques années, l'administration fiscale applique une nouvelle philosophie de contrôle en matière d'impôt des personnes physiques. Auparavant, les déclarations d'impôt étaient en général contrôlées avant leur enrôlement. Elles le sont désormais après : l'enrôlement est réalisé en priorité, après les tâches de gestion, et le contrôle est effectué par la suite.

Le service compétent du SPF Finances, l'Administration générale de la fiscalité (ci-après « AGFisc »), se donne pour objectif d'optimiser les contrôles et de garantir ainsi le traitement équitable des contribuables. L'AGFisc a élaboré à cet effet une politique de contrôle qui vise à sélectionner les dossiers à contrôler le plus possible de manière centralisée et objective. L'application informatique Stirco a été développée pour gérer le programme de contrôle et numériser le dossier de contrôle.

Par le présent audit, la Cour des comptes souhaite examiner si la politique de contrôle appliquée permet d'atteindre les objectifs et si l'application Stirco permet d'organiser, de réaliser et de suivre les contrôles de manière efficace.

La politique de contrôle fiscal est caractérisée par une gestion des risques centralisée. Chaque année, le service central *Tax Audit & Compliance Management* de l'AGFisc sélectionne une série d'actions de contrôle à l'aide d'une analyse approfondie des risques. Il établit des profils de risque pour chaque action de contrôle. Ces profils lui permettent de dresser des listes de sélection centrales des dossiers à contrôler. Le service définit aussi une approche de contrôle obligatoire pour chaque action de contrôle.

Les actions de contrôle, les dossiers à contrôler et l'approche du contrôle sont mis à la disposition des services de contrôle par le biais de Stirco. Pour évaluer l'efficacité de Stirco, la Cour des comptes en a vérifié le fonctionnement dans la pratique à l'aide d'un échantillonnage.

La Cour est d'avis que la sélection centralisée au départ de profils de risque est suffisamment développée et garantit en principe que les contribuables présentant le même profil de risque ont en théorie une probabilité égale d'être sélectionnés en vue d'un contrôle. En revanche, elle a constaté, pour la période examinée, que la probabilité d'un contrôle dépendait dans une large mesure de la capacité de contrôle des services locaux du contribuable concerné. Le projet de tableau de bord réalisé pour le contrôle, qui avait entre autres pour objectif de répartir de manière équilibrée et objective la capacité entre les services de contrôle locaux, devrait pouvoir apporter une solution.

En ce qui concerne le contenu de l'approche des actions de contrôle, la Cour des comptes estime que l'approche de contrôle imposée au niveau central offre un accompagnement suffisant et un

soutien utile aux services de contrôle. Le contrôle centralisé de la qualité n'a pas encore pu être évalué par la Cour des comptes, car il n'a été mis en place qu'après la période auditée.

Pour ce qui est de l'exécution des contrôles, la Cour des comptes a constaté que tant l'application Stirco que son utilisation étaient encore susceptibles d'amélioration.

En premier lieu, les directives quant à l'utilisation de Stirco ne sont pas assez respectées. Cette observation concerne le mode d'introduction des actions de contrôle dans le système, de numérisation des documents des activités de contrôle et d'enregistrement des résultats des activités de contrôle. La Cour des comptes estime que la numérisation des dossiers de contrôle ne peut pas être considérée comme réalisée, même si d'importants progrès ont parfois été constatés dans certains bureaux de contrôle.

Pour les utilisateurs de Stirco, le manque de convivialité et de performance du système ainsi que l'absence de plus-value lors de l'exécution des contrôles sont à l'origine des problèmes. Le système ne propose pas de formulaires types et ne génère pas automatiquement de rapports à l'intention des agents contrôleurs ou des directions locales. Il semble avant tout faire office d'instrument pour la hiérarchie supérieure dans le but de piloter le plan de contrôle et il prend trop peu en compte les besoins du niveau local.

Par ailleurs, l'imbrication de Stirco, qui organise les opérations de contrôle des déclarations, dans Taxi, le système qui automatise les opérations de gestion de ces déclarations, est trop forte. Seule la consultation des deux systèmes permet d'obtenir une image entièrement transparente et claire des opérations de contrôle relatives à une déclaration donnée. C'est pourquoi la Cour des comptes demande à l'AGFisc de décider en priorité s'il est souhaitable de continuer à utiliser les deux systèmes en parallèle et, en cas de réponse positive, de déterminer comment en assurer le fonctionnement transparent et efficace.

La Cour des comptes recommande également de consacrer plus d'attention aux besoins des utilisateurs du système et de leur offrir les moyens et le soutien nécessaires pour assurer de manière optimale, à l'aide de l'application retenue ou d'une combinaison des applications, l'exécution, la gestion, le suivi et le traitement des résultats du plan de contrôle. Elle insiste également sur l'importance d'avoir des dispositions claires en matière de contrôle de qualité de première ligne au niveau local pour garantir que les contrôles sont effectués conformément aux directives et de manière qualitative et correcte.

Chapitre 1

Introduction	11
1.1 Contexte et justification	11
1.2 But et portée de l'audit	11
1.3 Méthode d'audit	12
1.4 Procédure contradictoire	12

Chapitre 2

Politique de contrôle de l'Administration générale de la fiscalité en matière d'impôt des personnes physiques	13
2.1 Objectifs stratégiques de la politique de contrôle et questions d'audit	13
2.2 Nouvelle politique de contrôle fiscal	14
2.2.1 Principes généraux	14
2.2.2 Organisation administrative du processus de contrôle	16
2.3 Examen de la politique de contrôle à la lumière des questions d'audit	20
2.3.1 Le choix des actions de contrôle repose-t-il sur une analyse sérieuse des risques ?	20
2.3.2 Les missions de contrôle sont-elles choisies en fonction d'un profil de risque détaillé et d'une analyse des données pertinente ?	20
2.3.3 Tous les contribuables qui présentent le même profil de risque ont-ils une probabilité identique d'être sélectionnés et contrôlés ?	22
2.3.4 Les actions et missions de contrôle sont-elles réparties entre les différentes catégories de contribuables (salariés, indépendants, dirigeants d'entreprises...) ?	22
2.3.5 L'approche centralisée du contrôle offre-t-elle un pilotage et un soutien suffisants aux services de contrôle ?	23
2.3.6 Un contrôle de qualité adéquat a-t-il été mis en place ?	23

Chapitre 3

Performance de Stirco	25
3.1 Questions d'audit	25
3.2 Échantillonnage	25
3.3 Examen des questions d'audit	27
3.3.1 Les utilisateurs respectent-ils correctement les directives relatives à l'introduction dans Stirco des activités de contrôle réalisées ?	27
3.3.2 Les utilisateurs respectent-ils correctement les directives relatives à l'introduction électronique de documents dans Stirco et la numérisation visée du dossier de contrôle est-elle effective ?	27
3.3.3 La clôture du dossier de contrôle dans Stirco par le chef de service garantit-elle que les utilisateurs ont correctement respecté les directives ?	28
3.3.4 Les données de Stirco permettent-elles de générer des statistiques fiables ?	28
3.3.5 Les utilisateurs considèrent-ils Stirco comme une application performante et conviviale ?	30
3.3.6 Stirco facilite-t-il l'organisation, la gestion et le suivi du plan de travail pour le chef de service ?	31

Chapitre 4	
Conclusions	33
4.1 Politique de contrôle de l'Administration générale de la fiscalité en matière d'impôt des personnes physiques	33
4.1.1 Conclusions par question d'audit	33
4.1.2 Conclusion générale	34
4.2 Performance de Stirco	34
4.2.1 Conclusions par question d'audit	34
4.2.2 Conclusion générale	35
Chapitre 5	
Recommandations	37
5.1 Politique de contrôle de l'Administration générale de la fiscalité en matière d'impôt des personnes physiques	37
5.2 Performance de Stirco	37
Annexe	
Réponse du ministre des Finances	39

Organisation des actions de contrôle à l'impôt des personnes physiques

Chapitre 1

Introduction

1.1 Contexte et justification

En juin 2013, la Cour des comptes a transmis le rapport *Traitement et gestion des déclarations à l'impôt des personnes physiques* à la Chambre des représentants. Dans ce rapport, elle indique que l'Administration générale de la fiscalité (ci-après « AGFisc ») applique une nouvelle philosophie de contrôle. En effet, auparavant, les déclarations à l'impôt des personnes physiques (ci-après « déclarations IPP ») étaient en général contrôlées avant leur enrôlement¹. Elles le sont désormais après : l'enrôlement est réalisé en priorité, après les tâches de gestion², et le contrôle est effectué par la suite, au moyen d'actions de contrôle spécifiques. Dans le présent rapport, la Cour des comptes examine, dans le prolongement de son rapport de 2013, comment les actions de contrôle à l'impôt des personnes physiques sont organisées. Les deux audits s'inscrivent dans une analyse du cycle de contrôle complet des déclarations IPP.

1.2 But et portée de l'audit

Dans le plan de management intégré 2012-2017 du SPF Finances, l'AGFisc se donne pour objectif explicite d'optimiser les contrôles et de garantir ainsi le traitement équitable des contribuables³. Elle estime qu'un contrôle total n'est pas envisageable, mais qu'il n'est pas non plus souhaitable. Seuls les dossiers qui, à l'issue d'une analyse pertinente, présentent des indices laissant supposer des problèmes doivent être contrôlés. Elle souhaite à cet effet investir dans une gestion performante des risques qui se traduit par un contrôle fiscal ciblé.

L'AGFisc veut pouvoir garantir le traitement équitable des contribuables lors des contrôles. C'est pourquoi elle déterminera les dossiers à contrôler en se fondant au maximum sur une sélection centralisée au départ des profils de risque. L'AGFisc veut en outre pouvoir garantir que les contribuables qui présentent le même risque aient une probabilité identique d'être contrôlés et que la même approche soit toujours appliquée au même type de contrôle.

L'application informatique Stirco a été développée en vue de la gestion du programme de contrôle et de la numérisation du dossier de contrôle.

-
- 1 L'enrôlement consiste à inscrire l'identité du contribuable et le montant dû sur une liste (le rôle) qui est déclarée exécutoire par le fonctionnaire responsable. L'impôt ne peut être perçu et recouvré qu'après que le rôle a été déclaré exécutoire.
 - 2 On vise ici un premier contrôle sommaire des données de la déclaration destiné à une correction rapide des anomalies ou erreurs qui demandent peu de compléments d'enquête (par exemple, les enfants à charge, l'état civil), au contraire des tâches de contrôle qui exigent un examen plus attentif et une intervention plus active de l'agent taxateur.
 - 3 SPF Finances, Plan de management intégré 2012-2017, p. 42 et suiv. À consulter sur le site internet du SPF Finances, <http://finances.belgium.be>, à la rubrique « Sur le SPF ».

Par cet audit, la Cour des comptes souhaite examiner si les objectifs du plan de management intégré 2012-2017 sont atteints par la politique de contrôle de l'AGFisc (chapitre 2) et si les contrôles peuvent être organisés, réalisés et suivis de manière efficace à l'aide de Stirco (chapitre 3).

Le contrôle des déclarations IPP relève par essence des services de contrôle IPP classiques et, dans une mesure limitée, des centres de contrôle⁴ (regroupés ci-après sous le vocable « services de contrôle »). Outre sur ces services locaux, l'audit a aussi porté sur le service central *Tax Audit & Compliance Management* (ci-après « service TACM »), qui analyse les risques et élabore les actions de contrôle, et sur la cellule Management de la performance (ci-après « cellule MPM »), qui traite les résultats des actions de contrôle.

1.3 Méthode d'audit

La Cour des comptes a examiné divers documents administratifs au sujet des analyses de risques effectuées (description du processus d'analyse de risques, plans pluriannuels, plans annuels, profils de risque, etc.), du déploiement de l'approche de contrôle (instructions, approche de contrôle par action, etc.) ainsi que de la réalisation des contrôles (plans de travail des contrôles 2012 et 2013, instructions, etc.).

La Cour s'est entretenue avec les principaux acteurs de l'AGFisc au sein de l'administration centrale (chef de service et coordinateurs du service TACM, personnel d'assistance aux actions de contrôle, responsable du management de la performance, etc.) et des services de contrôle locaux.

En outre, la Cour a examiné le respect des directives concernant l'utilisation de Stirco à l'aide d'un échantillon limité.

1.4 Procédure contradictoire

19 juin 2013	Annonce de l'audit au ministre des Finances et aux fonctionnaires dirigeants de l'AGFisc
Juin 2013 à mai 2014	Réalisation de l'audit et rédaction de l'avant-projet de rapport
18 juin 2014	Transmission de l'avant-projet de rapport au président du comité de direction du SPF Finances et à l'administrateur général de la fiscalité
17 juillet 2014	Réponse du président du comité de direction du SPF Finances complétée par le conseiller général de l'AGFisc le 25 juillet 2014
10 septembre 2014	Transmission du projet de rapport au ministre des Finances
14 novembre 2014	Réponse du ministre des Finances

⁴ Depuis la création en 1997 de l'Administration de la fiscalité des entreprises et des revenus (Afer), le principe veut que les contrôles approfondis des impôts directs comme de la TVA soient effectués par les (nouveaux) centres de contrôle et les autres vérifications par les services dits classiques des contributions directes et de la TVA (les anciens bureaux de contrôle).

Chapitre 2

Politique de contrôle de l'Administration générale de la fiscalité en matière d'impôt des personnes physiques

2.1 Objectifs stratégiques de la politique de contrôle et questions d'audit

Depuis quelques années, l'Administration générale de la fiscalité applique une nouvelle philosophie de contrôle. Elle évolue vers une séparation entre la gestion, d'une part, et le contrôle, d'autre part. Les déclarations IPP sont d'abord enrôlées après quelques tâches de gestion. Ensuite seulement, les dossiers sélectionnés font l'objet du contrôle proprement dit sous la forme d'actions de contrôle spécifiques. Ces actions de contrôle peuvent donc donner lieu à une correction de la première imposition.

Dans le plan de management intégré 2012-2017, l'AGFisc se donne pour objectif d'optimiser ces contrôles et de garantir en même temps le traitement équitable des contribuables. Ce traitement équitable (similaire) vaut tant pour la sélection en vue d'un contrôle (probabilité de contrôle) que pour la réalisation de l'action de contrôle elle-même (approche du contrôle).

Afin de pouvoir garantir une probabilité de contrôle identique aux contribuables qui présentent un même profil de risque, l'AGFisc s'efforce d'adopter une gestion des risques ciblée efficace comme base d'une sélection centralisée et objective des dossiers à contrôler.

Pour augmenter la similarité des contrôles effectués et garantir au maximum que les mêmes décisions sont rendues ou les mêmes sanctions appliquées dans des situations comparables, l'administration fiscale souhaite proposer des modèles et une approche pour les divers contrôles. Elle veut aussi renforcer le retour d'information sur ces contrôles et le contrôle interne et de qualité dont ils font l'objet.

En augmentant peu à peu le nombre de contrôles ciblés chaque année, l'AGFisc ambitionne d'atteindre l'objectif stratégique⁵ de plus de 80 % de contrôles ciblés⁶ d'ici 2017.

5 *Doc. parl.*, Chambre, 12 janvier 2012, DOC 53 1964/030, Note de politique générale Finances, p. 15.

6 Dans la note de politique générale Finances, cette notion est utilisée au sens de « contrôles orientés », c.-à-d. qui bénéficient d'une méthode ou d'une approche de contrôle ; dans ce contexte, la notion est donc plus large que la notion de « ciblé » utilisée dans le cadre de la typologie de contrôle (voir point 2.2.2).

La question centrale du présent chapitre revient dès lors à déterminer comment la gestion des risques en matière fiscale est étayée en théorie et si les actions de contrôle sont choisies de manière pertinente. Elle s'articule autour des questions d'audit suivantes :

1. Le choix des actions de contrôle repose-t-il sur une analyse sérieuse des risques ? (point 2.3.1)
2. Les missions de contrôle sont-elles choisies en fonction d'un profil de risque détaillé et d'une analyse des données pertinente ? (point 2.3.2)
3. Tous les contribuables qui présentent le même profil de risque ont-ils une probabilité identique d'être sélectionnés et contrôlés ? (point 2.3.3)
4. Les actions et missions de contrôle sont-elles réparties entre les différentes catégories de contribuables (salariés, indépendants, dirigeants d'entreprises...) ? (point 2.3.4)
5. L'approche centralisée du contrôle offre-t-elle un pilotage et un soutien suffisants aux services de contrôle ? (point 2.3.5)
6. Un contrôle de qualité adéquat a-t-il été mis en place ? (point 2.3.6)

Les questions d'audit consistent en réalité à vérifier l'application concrète du principe de traitement équitable des contribuables, tant sur le plan de la probabilité de sélection ou de contrôle (questions d'audit 1 à 4) que sur le plan de l'approche du contrôle (questions 5 et 6).

Avant de répondre aux questions d'audit, rappelons les grandes lignes de la nouvelle politique de contrôle fiscal.

2.2 Nouvelle politique de contrôle fiscal

2.2.1 Principes généraux

L'organisation du contrôle fiscal était auparavant répartie entre divers services centraux de l'AGFisc, ce qui compliquait souvent la coordination et la vue d'ensemble. Toutes les activités relatives à l'organisation du contrôle fiscal ont donc été regroupées au sein de l'AGFisc. Elles l'ont d'abord été au sein du groupe Organisation, coordination et supervision (GOCS), intégré depuis avril 2012 au service *Tax Audit & Compliance Management* (TACM).

Tous les agents qui effectuaient auparavant des tâches similaires pour diverses catégories d'impôts collaborent désormais au sein du service TACM pour planifier le contrôle fiscal selon des procédures uniformes, développées en permanence. Il peut s'agir de décrire des groupes cibles, d'analyser des risques ou de traiter des données issues de contrôles multilatéraux⁷, de dossiers à ramifications (dossiers ISI, dossiers judiciaires, etc.), de plaintes ou encore d'informations reçues d'autres services publics fédéraux ou de l'étranger.

Pour organiser des actions de contrôle efficaces, il faut définir des risques fiscaux précis et actualisés. Il faut aussi identifier des indicateurs de risque. La collaboration entre coordinateurs et experts, d'une part, et gestionnaires de données et analystes, d'autre part, a été sensiblement renforcée à cette fin. Plus concrètement, les coordinateurs et experts décrivent les groupes cibles et les comportements « anormaux » en identifiant des indica-

⁷ Les contrôles multilatéraux sont effectués dans le cadre de la coopération fiscale internationale (par exemple, en matière de prix de transfert). Ils couvrent le contrôle simultané de contribuables par différentes administrations fiscales des pays partenaires participants, avec un échange direct d'informations entre celles-ci.

teurs de risque. Les gestionnaires de données et les analystes confrontent ensuite ces indicateurs aux données issues de sources internes (par exemple, les déclarations à l'impôt des personnes physiques, la TVA et l'impôt des sociétés) ou externes pour obtenir une liste de dossiers correspondant à un profil de risque déterminé.

Le service TACM s'est appuyé sur ces profils de risque pour élaborer, à partir de la période de contrôle 2012, différentes actions de contrôle spécifiques. Il a sélectionné des dossiers d'imposition pour une action de contrôle et les a inscrits dans les plans de travail des contrôles comme dossiers (« impératifs ») à contrôler obligatoirement.

Ainsi, le plan de travail des contrôles IPP 2012 prévoyait seize actions, pour lesquelles 51.856 dossiers au total ont été sélectionnés au niveau central. Ces dossiers (« missions de contrôle ») ont été attribués tant à des services classiques qu'à des centres de contrôle. Ils sont répartis comme suit entre les seize actions.

Tableau 1 – Aperçu des actions de contrôle et nombre de missions de contrôle correspondant (2012)

Dénomination de l'action de contrôle	Nombre de missions de contrôle
Réduction d'impôt pour l'acquisition d'obligations émises par la Caisse d'investissement de Wallonie (uniquement pour les services de contrôle francophones)	300
Vérification des pertes à reporter des exercices antérieurs	515
Vérification de la réduction d'impôt pour les dépenses faites en vue d'économiser l'énergie en cas de copropriétaires déposant des déclarations fiscales distinctes	8.891
Faux foyers (uniquement pour les services de contrôle francophones)	224
Ventes sur internet	705
Vérification des frais professionnels réels des salariés	17.073
Vérification de déficits indiciaires ^(*) de dirigeants d'entreprises	1.041
Vérification des frais professionnels réels des dirigeants d'entreprises	4.766
Vérification de déficits indiciaires de contribuables qui recueillent des bénéfices ou profits	3.026
Vérification d'arriérés d'honoraires	440
Vérification des pertes récurrentes imputées sur d'autres revenus professionnels	4.999
Vérification des frais professionnels réels payés ou supportés après cessation d'une activité professionnelle antérieure	1.107
Vérification des passages en société et/ou des plus-values de cessation	3.158
Vérification de contribuables ayant déclaré un chiffre d'affaires à la TVA, mais dont la déclaration à l'IPP ne fait pas état de revenus correspondants	3.230
Vérification de bénéfices et profits d'une activité professionnelle antérieure taxés à un taux anormalement bas	126
Vérification de pensions étrangères (Pays-Bas et France) qui ont été exonérées	1.734
Total	51.335

(*) La notion de « déficit indiciaire » renvoie à celle de « signes et indices », un moyen de preuve fiscal utilisé par le fisc lorsque le modèle de dépenses d'un contribuable ne correspond pas à ses revenus déclarés.

Source : SPF Finances

Ces actions de contrôle et les dossiers à contrôler sont mis à la disposition des services de contrôle par le biais de l'application Stirco.

Les services de contrôle ont été longtemps confrontés à un manque de moyens et de temps pour effectuer les contrôles imposés par le niveau central. Par le biais de Stirco, l'AGFisc veut dès lors aussi mieux faire correspondre le nombre d'actions de contrôle à la capacité de contrôle disponible pour en assurer une réalisation aisée et dans les délais.

Finalement, Stirco devrait aussi donner une meilleure vue générale et permettre un meilleur suivi des actions de contrôle. À cette fin, les services de contrôle doivent documenter toutes les activités de contrôle dans Stirco et introduire tous les retours d'information afin que le dossier de contrôle soit entièrement numérisé.

2.2.2 Organisation administrative du processus de contrôle

Comme indiqué, toutes les tâches liées à l'organisation du contrôle fiscal sont regroupées depuis avril 2012 au sein du nouveau service central TACM. Au moment de l'audit, ce service comptait 35 à 40 agents répartis entre les équipes suivantes :

1. L'équipe Gestion des groupes cibles Coordination coordonne les activités de description du groupe cible à contrôler (détermination du groupe cible, énumération et analyse des données et des informations, établissement du profil de risque, élaboration de l'approche de contrôle, mise à disposition des dossiers à contrôler, etc.).
2. L'équipe Gestion des groupes cibles Expertise traite les données issues de la gestion des risques afin d'établir un plan pluriannuel et un plan annuel et collabore aux activités de description des groupes cibles.
3. L'équipe Analyse définit les données nécessaires, organise leur fourniture, fixe les indicateurs de risque et les critères de sélection et effectue diverses opérations de recherche (requêtes).
4. L'équipe Dossiers individuels et dossiers à ramifications traite les informations issues des dossiers individuels (notamment les dossiers ISI et judiciaires) et de leurs ramifications, prépare les actions et missions de contrôle qui y sont associées et met les dossiers à contrôler à disposition.
5. L'équipe Gestion des modèles de contrôle élabore de nouveaux modèles de contrôle, assure le suivi des modèles de contrôle existants et les adapte.

Dans les grandes lignes, la chronologie préalable à une action de contrôle est la suivante :

1. Identification du groupe cible afin de déterminer la portée de l'action
2. Examen de toutes les informations utiles (réglementation fiscale et non fiscale applicable, sources de données internes et externes disponibles, étude des éventuels logiciels ou programmes spécifiques utilisés, etc.)
3. Sélection de l'échantillon de dossiers et appréhension du groupe cible

Cet échantillon de dossiers a pour but de mieux connaître les pratiques courantes dans une activité ou dans un secteur déterminé ou pour un thème précis. Les conclusions de certains dossiers contrôlés par les services extérieurs sont utilisées

à cette fin. La collaboration d'experts issus des services extérieurs est également sollicitée.

4. Rédaction et définition d'un profil de risque

Les risques et les indicateurs de risque sont identifiés et classés par ordre de priorité. Le profil de risque qui en résulte est alors appliqué comme filtre au groupe cible : tous les contribuables qui correspondent à certains critères de sélection (indicateurs de risque) sont isolés.

5. Établissement des listes de sélection et développement de l'approche de contrôle

Les listes de sélection sont établies par application du profil de risque à l'ensemble du groupe cible. Une méthode ou une approche de contrôle est développée simultanément et des sessions de formation sont parfois organisées (par exemple, en matière de montage d'usufruit). L'approche de contrôle peut également prendre la forme d'une action CRM⁸ ou d'une modification de la réglementation.

6. Traitement des dossiers tests

Certains services extérieurs sélectionnés testent la qualité de la liste de sélection (Les dossiers sélectionnés comportent-ils des risques ? La méthode ou l'approche de contrôle proposée est-elle réaliste et applicable ?).

7. Lancement des actions

Les listes de sélection sont mises à la disposition des services de contrôle par le biais de l'application Stirco. Elles sont accompagnées d'instructions, d'une approche de contrôle et, éventuellement, de données individualisées.

8. Organisation de l'assistance et du retour d'information

Enfin, des personnes de contact sont chargées de l'assistance pour chaque action et le retour d'information au sujet des actions de contrôle est analysé.

Le service TACM doit donc sélectionner au niveau central les dossiers à contrôler à partir d'une analyse de risques. Le large éventail de risques fiscaux identifiés est alors réduit en plusieurs étapes à un plan de travail annuel reprenant plusieurs missions de contrôle concrètes pour les bureaux de contrôle locaux. Ce processus d'analyse des risques se déroule selon le schéma suivant :

⁸ CRM signifie *Citizen Relationship Management*. Il s'agit d'une approche préventive où les contrôles sont annoncés de manière proactive auprès de groupes cibles déterminés de contribuables afin de les inciter à mieux respecter spontanément leurs obligations fiscales (*compliance*).

1. Inventaire et identification des principaux risques fiscaux

Pour identifier les principaux risques fiscaux, le service TACM dresse un registre des risques à partir de diverses sources : le service lui-même (traitement interne de données disponibles au niveau central, par exemple, les déclarations d'impôt) ; les services extérieurs (notamment les fiches de retour d'information et les demandes de suivi, les courriels ou les appels téléphoniques passés aux services centraux, la boîte à suggestions FiscIDEE sur l'intranet) ; d'autres sources (management du SPF Finances, organes politiques, autres SPF, étranger).

2. Établissement du plan pluriannuel

Sur la base des informations extraites du registre des risques, le service TACM établit un plan pluriannuel des actions de contrôle possibles et un calendrier indicatif. Le comité de gestion de l'AGFisc valide le plan, qui est adapté régulièrement.

3. Établissement du plan de contrôle annuel centralisé

À partir du plan pluriannuel, le service TACM choisit chaque année certaines actions prioritaires pour une période de contrôle déterminée. Cette sélection peut se fonder sur des études préliminaires ou des actions de recherche, mais elle tient aussi compte de l'incidence de l'action, de considérations politiques, de la faisabilité, du nombre de contribuables concernés, de l'importance du risque même, etc. Ce plan annuel peut comprendre des actions uniques ou récurrentes (par exemple, la déduction des frais professionnels réels et les déficits indiciaires reviennent en principe tous les ans). Il est également soumis au comité de gestion de l'AGFisc pour validation.

4. Détermination des missions de contrôle

Lors du lancement d'une action de contrôle, le service TACM transmet aux services de contrôle, par le biais de Stirco, les listes des dossiers sélectionnés au niveau central (missions de contrôle) qui feront l'objet de l'action. Ces missions de contrôle sont reprises dans le plan de travail annuel comme dossiers « impératifs » à contrôler obligatoirement (dossiers DI)⁹. Seuls les motifs indiqués dans l'instruction relative à chaque action de contrôle permettent de désélectionner des missions.

Cette instruction comporte également des directives spécifiques concernant la manière d'effectuer le contrôle (approche de contrôle), le nombre de jours à consacrer au contrôle (coefficient de charge de travail) et le délai maximum de réalisation de la mission.

⁹ Au contraire des dossiers « indicatifs » qui ne sont traités que s'il reste des capacités de contrôle disponibles après les dossiers impératifs.

Les dossiers impératifs peuvent concerner des contrôles orientés, ponctuels, ciblés ou de suivi¹⁰. Le type de contrôle à appliquer est chaque fois précisé dans l'instruction qui accompagne l'action de contrôle. Pour les actions de contrôle IPP relatives à 2012, tous les contrôles sont ponctuels ou ciblés.

Le contrôle porte sur tous les exercices d'imposition qui peuvent être contrôlés, sauf si l'instruction en dispose autrement.

Toutes les actions de contrôle ne présentent pas le même niveau de complexité. Pour en tenir compte, chaque action se voit attribuer un coefficient de charge de travail, indiqué dans l'instruction, en fonction de la charge de travail planifiée. Ce coefficient est déterminé à la lumière de dossiers tests et de l'expérience antérieure. Il est également tenu compte du temps consacré à préparer et à conclure la mission de contrôle. Le coefficient est exprimé en points et complété automatiquement dans Stirco. Chaque point correspond à une journée de travail.

Au sein des services de contrôle, chaque chef de service attribue les dossiers sélectionnés au niveau central aux agents contrôleurs. Il suit les missions de contrôle et adapte le plan de travail en fonction de la capacité de contrôle du service.

La capacité de contrôle du service traduit le nombre de jours de travail disponibles pour réaliser des contrôles. Elle est calculée dans un tableau où sont enregistrées toutes les absences, ainsi que le pourcentage de temps que chaque collaborateur consacre au contrôle. Comme le coefficient de charge de travail, la capacité de contrôle est exprimée en points (un point = un jour). Elle évolue donc en permanence en fonction des informations introduites par les services. Si elle est insuffisante, le traitement des dossiers impératifs peut également être compromis.

Nouveauté importante à partir du plan de travail 2013 : les dossiers impératifs qui ne peuvent pas être traités en raison d'une capacité de contrôle insuffisante dans un bureau de contrôle seront repris par un collaborateur d'un autre bureau de la même direction régionale qui dispose encore d'une capacité de contrôle suffisante. Ce transfert se fait sous la responsabilité du directeur régional qui en informe au préalable le gestionnaire planificateur principal désigné au sein de chaque administration (Particuliers, Petites et moyennes entreprises, Grandes entreprises). Cette procédure vaut également pour les centres de contrôle, mais uniquement entre centres de contrôle jumelés et entre centres de contrôle situés dans un même centre administratif.

¹⁰ Dans l'instruction administrative « Directives concernant le plan de travail pour la période de contrôle 2012 » (AGFisc n° 55/2011 du 5 décembre 2011), ces types de contrôle sont définis comme suit :

« *Contrôle ponctuel* : contrôle réalisé sur un sujet clairement défini dans un dossier fiscal. Ce sujet est déterminé sur base d'une analyse de risque et est accompagné d'une méthode de contrôle. Le contrôle doit se limiter au sujet défini.

Contrôle ciblé : contrôle réalisé sur plusieurs points définis d'un dossier fiscal. Ces sujets sont déterminés sur base d'une analyse de risque et sont accompagnés d'une méthode de contrôle. Le contrôle doit se limiter aux sujets définis.

Contrôle de suivi : contrôle réalisé sur des éléments spécifiques d'un dossier fiscal contrôlés ou constatés lors d'exercices d'imposition antérieurs (avec une influence fiscale probable dans le futur) et pour lesquels il est vérifié si le contribuable respecte les accords pris et/ou si la position défendue par l'administration est respectée. Ce contrôle doit rester limité aux points à suivre et en conséquence est une forme de contrôle ponctuel ou ciblé.

Contrôle orienté : contrôle basé sur des indications de risque sans qu'un sujet spécifique ne puisse être pointé et pour lequel aucune approche de contrôle n'est renseignée. »

2.3 Examen de la politique de contrôle à la lumière des questions d'audit

2.3.1 Le choix des actions de contrôle repose-t-il sur une analyse sérieuse des risques ?

Comme expliqué, la nouvelle politique de contrôle fiscal de l'AGFisc se caractérise surtout par une approche plus ciblée et plus sélective fondée sur une gestion des risques centralisée. Concrètement, l'organisation et la coordination administratives de la politique de contrôle fiscal sont centralisées depuis avril 2012 par le service TACM.

La Cour des comptes a analysé les phases principales de ce processus de sélection et les documents et fichiers administratifs correspondants (registre des risques, plan pluri-annuel, plans annuels de contrôle). Elle a constaté que le service TACM travaille de manière systématique et logique.

Le fait que, pour sélectionner ses actions de contrôle, le service s'appuie sur un registre des risques étendu alimenté par divers canaux (tant de bas en haut, à partir de la base, que de haut en bas, à partir de la hiérarchie) est un point positif.

La Cour des comptes évalue aussi positivement l'analyse détaillée de cette large palette de données et l'octroi d'une priorité à certains risques identifiés sur la base d'études préliminaires pour pouvoir notamment évaluer l'incidence des actions de contrôle (en termes de population, de montants, de charge de travail, de services concernés, de nombre de dossiers, etc.).

Comme le comité de gestion de l'AGFisc valide explicitement les principales étapes de la procédure de sélection, la direction est associée à la définition de la politique de contrôle. Cette approche ne laisse planer aucun doute quant aux priorités de cette dernière, qui a en outre régulièrement la possibilité d'évaluer ou de corriger la politique.

2.3.2 Les missions de contrôle sont-elles choisies en fonction d'un profil de risque détaillé et d'une analyse des données pertinente ?

Pour atteindre en 2017 l'objectif stratégique de 80 % de contrôles ciblés par le biais d'une sélection centrale reposant sur des profils de risque, une politique de contrôle ciblée (groupe cible) et centralisée s'avère essentielle.

La Cour des comptes évalue positivement le regroupement récent de toutes les tâches organisationnelles en rapport avec le contrôle fiscal au sein d'un service central (TACM). Il permet une collaboration étroite entre, d'une part, les coordinateurs et les experts qui déterminent le profil de risque et, d'autre part, les gestionnaires et analystes de données.

La Cour des comptes a constaté qu'un profil de risque avait été établi pour toutes les actions de contrôle en matière d'IPP menées en 2012 (voir tableau 1 au point 2.2.1).

Sur le plan de la gestion et de l'analyse des données, elle a cependant constaté que le service TACM est confronté à certaines difficultés.

En premier lieu, chaque croisement de données électroniques à caractère personnel (nom, adresse, date de naissance, numéro national, numéro d'entreprise, etc.) est soumis à la loi

sur la protection de vie privée¹¹. Le service doit ainsi demander au préalable à la Commission de la protection de la vie privée l'autorisation de comparer le chiffre d'affaires TVA au chiffre d'affaires en matière d'impôts directs. La Commission vérifie la demande quant aux principes de légalité, de finalité (limitation au but visé) et de proportionnalité (pertinence par rapport au but). De même, des procédures spécifiques doivent souvent être mises en place pour échanger des données avec d'autres instances, comme l'anonymisation ou le verrouillage de données, ou encore la prise de dispositions en matière de droits d'accès (gestion de l'accès aux données).

Par ailleurs, des facteurs techniques peuvent entraver la disponibilité ou l'utilisation de données. C'est, par exemple, le cas lorsque les données n'existent pas sous une forme électronique (comme les comptes de résultats annexés à la déclaration), quand elles ne sont pas structurées ou sont incomplètes, quand aucune connexion n'est permise entre les fichiers, ou simplement quand les flux d'information avec d'autres services publics ou organismes font défaut.

Enfin, le calendrier serré des actions de contrôle et de l'attribution des missions de contrôle correspondantes peut également être une source de problèmes. Ce calendrier s'établit comme suit.

La déclaration de l'exercice x (revenus de $x-1$) doit être déposée entre la fin juin et la fin octobre de l'année x (date ultime de dépôt par des mandataires). Pour les déclarations introduites à temps et régulièrement, l'impôt (dit de « premier degré ») doit en principe être établi au plus tard le 30 juin de l'année $x+1$ (article 359 du CIR). Ces données servent à effectuer la sélection pour la période de contrôle de l'année $x+2$.

Les données de premier degré traitées ne sont toutefois mises à la disposition du service TACM qu'à partir de septembre de l'année $x+1$. Comme la première série d'actions pour les services extérieurs doit déjà être disponible au plus tard le 31 octobre de cette même année, le service TACM dispose d'à peine deux mois pour procéder à la sélection. Bien que le service entame la préparation de ces actions dès le début de l'année $x+1$, il doit établir dans ce court laps de temps (septembre-octobre) les différentes listes de sélection, instructions, approches de contrôle, etc., et les faire valider par le comité de gestion de l'AGFisc. Ce calendrier peut être compromis au moindre problème dans la livraison des données de premier degré traitées (retard de livraison, erreurs, lacunes, autre structure...).

Malgré ces difficultés, la Cour des comptes estime que la sélection centralisée des dossiers à contrôler se déroule selon une procédure administrative bien structurée où les missions de contrôle sont déterminées en fonction d'un profil de risque détaillé et d'une analyse pertinente des données.

¹¹ Loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel et loi du 3 août 2012 portant dispositions relatives aux traitements de données à caractère personnel réalisés par le Service public fédéral Finances dans le cadre de ses missions.

2.3.3 Tous les contribuables qui présentent le même profil de risque ont-ils une probabilité identique d'être sélectionnés et contrôlés ?

La sélection centralisée en fonction des profils de risque garantit en principe que tous les contribuables présentant le même profil de risque ont en théorie une probabilité identique d'être sélectionnés en tant que mission de contrôle en vue d'une action de contrôle déterminée. Cette probabilité théorique de sélection doit toutefois être explicitement distinguée de la probabilité effective de contrôle.

En premier lieu, les dossiers que le service TACM sélectionne pour contrôle ne sont en réalité transmis aux services de contrôle qu'en fonction de la capacité de contrôle théorique de ces services lors de l'introduction de l'action dans Stirco. Le classement de la liste des risques établie au niveau national est toutefois totalement indépendant de la répartition des dossiers entre les services de contrôle compétents sur le plan territorial. Il peut arriver qu'un dossier présentant un facteur de risque élevé ne puisse pas être attribué au service de contrôle territorialement compétent parce que ce dernier dispose de trop peu de capacité de contrôle, alors qu'un dossier au facteur de risque plus faible peut être attribué parce qu'il relève de la capacité d'un autre service de contrôle.

La capacité de contrôle effective d'un service peut en outre diminuer au cours de la période de contrôle, laissant ainsi trop peu de capacité pour traiter toutes les missions de contrôle impératives. La probabilité qu'un contribuable soit effectivement contrôlé dépend dès lors fortement de la capacité de contrôle du service dont il relève.

Depuis le plan de travail 2013, les missions de contrôle sont attribuées au niveau de la direction. Si un service n'a pas une capacité de contrôle suffisante, il peut désormais y avoir transfert temporaire de capacité à partir d'un autre service. Pareille mesure est censée empêcher en partie que des dossiers à profil de risque élevé ne puissent pas être attribués.

Au cours de l'audit, la Cour des comptes n'a pas reçu de réponses univoques des différents services du SPF Finances quant au nombre de missions de contrôle impératives sélectionnées au niveau central qui avaient été réellement exécutées. Lors de la procédure contradictoire, le service TACM a signalé qu'au 18 juillet 2014, 43.428 missions de contrôle sur 51.335 avaient été menées à bien, soit 84,6 %.

2.3.4 Les actions et missions de contrôle sont-elles réparties entre les différentes catégories de contribuables (salariés, indépendants, dirigeants d'entreprises...)?

La Cour des comptes a demandé si les actions de contrôle en cours pouvaient être distinguées selon la catégorie de contribuables. Cela ne semble pas être le cas. Aux dires de l'administration fiscale, un tel exercice irait à l'encontre de la nouvelle philosophie de contrôle fiscal où un risque ou problème fiscal déterminé prime en principe, indépendamment de la catégorie de contribuables.

Par conséquent, pour les missions de contrôle chargées dans Stirco, seul le type d'impôt (impôt des personnes physiques, impôt des sociétés, TVA, etc.) est indiqué, et non la catégorie du contribuable (salarié, indépendant, etc.). Certaines actions et missions de contrôle visent peut-être clairement une catégorie spécifique de contribuables ou lui sont de toute évidence attribuables, mais il n'y a en général pas de distinction à opérer en la matière. En

principe, l'attention se porte uniquement sur le risque ou le problème que l'on souhaite traiter, sans tenir compte de la catégorie dont les contribuables relèvent.

L'administration signale encore qu'outre le programme de contrôle impératif, il existe aussi un programme de contrôle (indicatif) complémentaire (« Datamining/Mercurius ») qui vise uniquement les indépendants.

2.3.5 L'approche centralisée du contrôle offre-t-elle un pilotage et un soutien suffisants aux services de contrôle ?

Pour la plupart des actions de contrôle (récurrentes), le service TACM a élaboré au niveau central une méthode pour mieux maîtriser les risques fiscaux propres à un certain groupe cible ou à une certaine thématique et garantir une approche de contrôle (plus) uniforme. Des modèles de contrôle ont été mis au point afin d'attirer l'attention des agents taxateurs sur les points importants à contrôler et leur suggérer des pistes pour résoudre les problèmes qui se posent lors du traitement de certains types de dossiers.

Selon les prescriptions administratives, ces modèles de contrôle ne sont ni exhaustifs ni exclusifs, mais l'approche de contrôle proposée est en principe obligatoire pour les missions de contrôle impératives (actions de contrôle ponctuelles ou ciblées).

L'approche de contrôle proposée veut, d'une part, imposer une procédure définitive (une méthode de contrôle spécifique dans le cadre d'une action de contrôle déterminée) et, d'autre part, offrir à l'agent taxateur un outil de résolution de problème.

La Cour des comptes a constaté qu'une instruction administrative d'accompagnement et une approche de contrôle spécifique ont été élaborées pour toutes les actions de contrôle relatives à l'impôt des personnes physiques au cours de la période de contrôle 2012 (voir point 2.2.1). Elles sont accompagnées, pour beaucoup d'actions de contrôle, de renvois à la législation applicable, à la jurisprudence et à la doctrine, d'une rubrique « foire aux questions » (FAQ) et même de modèles de lettres.

La Cour des comptes conclut dès lors que l'administration fiscale centrale a fourni des efforts importants dans l'accompagnement, le pilotage et le soutien des services opérationnels lors de l'exécution de leurs missions de contrôle.

2.3.6 Un contrôle de qualité adéquat a-t-il été mis en place ?

Le contrôle de qualité de première ligne exercé sur les missions de contrôle est confié au chef de service local. Il délègue ces missions à ses agents contrôleurs et y met un point final après avoir vérifié qu'elles ont été exécutées conformément aux directives et de manière qualitative et correcte. Lors de l'échantillonnage (voir ci-après), la Cour des comptes a néanmoins constaté que ce contrôle systématique de la qualité restait souvent lettre morte.

Comme le collège de la DGFisc considère que la perte de qualité qu'un traitement accéléré des dossiers peut engendrer constitue un des risques majeurs que court son administration, il a mis en place une mesure de contrôle à superviser par le service Maîtrise de l'organisation.

Depuis le 1^{er} janvier 2013, tous les directeurs de la taxation doivent en principe inspecter un dossier par jour ouvrable. Ils consignent leurs observations dans une liste de contrôle dénommée « Inspection de la qualité par le directeur de la taxation ». Cette inspection vise à déterminer si le dossier a fait l'objet d'un traitement accéléré et si la qualité s'en est trouvée diminuée.

Le service Maîtrise de l'organisation a créé une nouvelle liste de contrôle à partir d'une analyse de celles des trois premiers trimestres de 2013. Elle est utilisée depuis 2014 pour vérifier uniquement la qualité des actions de contrôle.

Chapitre 3

Performance de Stirco

Ce chapitre concerne la deuxième partie de l'audit : le plan de travail des contrôles peut-il être organisé, exécuté, géré et suivi de manière performante à l'aide de Stirco et le dossier de contrôle peut-il être numérisé ?

3.1 Questions d'audit

Stirco est le système qui a été développé pour organiser, gérer, exécuter et suivre les contrôles. À cette fin, Stirco est tout d'abord alimenté au niveau central : les actions et les missions de contrôle sont mises à la disposition des services de contrôle par le biais de ce système. Ensuite, les services de contrôle doivent documenter dans Stirco toutes leurs activités de contrôle en rapport avec ces missions et introduire dans le système tous les retours d'information à ce sujet pour ainsi permettre de numériser tout le dossier de contrôle.

Les questions d'audit concrètes suivantes ont été utilisées pour évaluer ce système :

1. Les utilisateurs respectent-ils correctement les directives relatives à l'introduction dans Stirco des activités de contrôle réalisées ? (point 3.3.1)
2. Les utilisateurs respectent-ils correctement les directives relatives à l'introduction électronique de documents dans Stirco et la numérisation visée du dossier de contrôle est-elle effective ? (point 3.3.2)
3. La clôture du dossier de contrôle dans Stirco par le chef de service garantit-elle que les utilisateurs ont correctement respecté les directives ? (point 3.3.3)
4. Les données de Stirco permettent-elles de générer des statistiques fiables ? (point 3.3.4)
5. Les utilisateurs considèrent-ils Stirco comme une application performante et conviviale ? (point 3.3.5)
6. Stirco facilite-t-il l'organisation, la gestion et le suivi du plan de travail pour le chef de service ? (point 3.3.6)

La Cour des comptes a essentiellement vérifié les trois premières questions d'audit au moyen d'un échantillonnage limité relatif au fonctionnement de Stirco. Pour répondre aux deux questions suivantes, les résultats de l'échantillonnage ont été complétés par des données provenant d'entretiens. La Cour s'est avant tout appuyée sur des informations obtenues lors d'entretiens au sein des services de contrôle pour répondre à la dernière question.

3.2 Échantillonnage

La Cour des comptes a procédé à un échantillonnage du programme de contrôle 2012. Il devait en principe être terminé au 1^{er} janvier 2013 de sorte que la Cour puisse effectuer son contrôle sur la base de missions clôturées.

Les missions ont été sélectionnées à partir des données des dossiers de l'exercice d'imposition (ci-après « Ex ») 2010 (revenus de 2009), mais comportent en général deux volets de contrôle dans Stirco : le volet Ex 2010 et le volet Ex 2011. Pour travailler sur la base de données les plus actuelles possibles, la Cour des comptes a examiné les résultats du dernier exercice clôturé disponible, à savoir l'exercice 2011.

Au niveau du contenu, la Cour des comptes s'est tout d'abord penchée sur l'action de contrôle qui couvrait le plus grand nombre de missions, à savoir l'action « frais professionnels réels des salariés et appointés » (17.432 missions). Comme l'action « frais professionnels réels des dirigeants d'entreprises » (4.623 missions) traitait du même problème, elle a été intégrée à l'audit.

La Cour des comptes a vérifié l'utilisation de Stirco à la lumière des directives pour le plan de travail 2012, qui précisent :

« On attend des agents qu'ils consignent, dans les volets de contrôle qui leur ont été attribués, les activités de contrôle qu'ils ont effectuées. On veut dire ici qu'il faut établir un historique des différentes phases du volet de contrôle, telles que l'envoi et la réception de courriers divers ou la confection de documents de contrôle interne (comme par ex. le rapport final de contrôle). Chaque agent contrôleur doit sauvegarder les documents visés sous forme électronique dans le volet de contrôle et complètera lui-même la fiche de résultats dans l'application. Cette méthode de travail conduira à l'établissement progressif d'un dossier de contrôle numérisé pour chaque contribuable, qui à terme sera consultable par tout fonctionnaire autorisé pour cela. La direction veillera à l'application correcte de ces directives. Pour le chef de service, cela implique entre autres qu'il clôture lui-même le dossier de contrôle dans Stirco et cela uniquement après avoir constaté que le contrôle a été effectué dans le respect des règles. Il va de soi que l'encodage des données de résultat doit être réalisé avec le plus grand soin. Il en va de la fiabilité des statistiques. »

La Cour des comptes a sélectionné pour dix bureaux de contrôle choisis au hasard¹² dix missions clôturées parmi les actions de contrôle « frais professionnels réels des salariés et appointés et des dirigeants d'entreprises » du programme de contrôle 2012. Les cinq missions présentant le risque le plus élevé et les cinq missions présentant le risque le moins élevé ont chaque fois été retenues. La Cour a examiné le volet Ex 2011 de la mission.

Dans douze des dossiers examinés par la Cour des comptes relatifs au volet Ex 2011, il s'est avéré que les revenus 2010 ne comportaient toutefois plus de frais réels. Sur les 88 dossiers restants, l'Ex 2011 a été annulé à tort à une reprise (il restait des frais) et, dans un autre cas, l'Ex 2011 n'a pas été contrôlé suite à un usage erroné de Stirco. L'échantillon a ainsi été réduit à 86 dossiers.

¹² La distribution géographique a été prise en compte : quatre bureaux de contrôle en Flandre, quatre en Wallonie et deux dans la Région de Bruxelles-Capitale.

3.3 Examen des questions d'audit

3.3.1 Les utilisateurs respectent-ils correctement les directives relatives à l'introduction dans Stirco des activités de contrôle réalisées ?

Le relevé (l'« historique ») des activités de contrôle n'a pu être établi de manière suffisante que dans 37 des 86 dossiers examinés.

La Cour des comptes a constaté à cette occasion une très forte imbrication entre les systèmes Taxi¹³ et Stirco. L'agent contrôleur s'appuie souvent sur les justificatifs qui sont repris dans Taxi à la suite de la gestion, sans faire de renvoi vers ces justificatifs dans Stirco. Les données de Stirco s'avèrent ainsi souvent insuffisantes pour comprendre les opérations de contrôle.

Lorsque l'« historique » avait bien été introduit, la Cour des comptes a constaté à plusieurs reprises que toutes les activités de contrôle avaient été introduites au même moment, en général à la clôture du contrôle. Cela signifie que le chef de service n'a pas pu suivre la progression du contrôle et que les informations sur les étapes du contrôle qui sont réalisées ne sont disponibles qu'à l'issue du contrôle. Les agents contrôleurs ont confirmé que l'introduction des actions prenait tellement de temps qu'ils centralisaient cette opération à un moment précis.

Enfin, la Cour des comptes a aussi constaté de très grandes différences entre les bureaux de contrôle dans la manière dont ils consignent leurs activités de contrôle dans Stirco. Six des dix bureaux de l'échantillon n'ont guère consacré d'attention à la constitution d'un historique de contrôle dans les dossiers sélectionnés par la Cour. Dans les quatre autres bureaux, la majorité des dossiers contenaient en revanche un historique de contrôle satisfaisant. Un seul bureau de contrôle a présenté un historique complet de chaque dossier examiné.

3.3.2 Les utilisateurs respectent-ils correctement les directives relatives à l'introduction électronique de documents dans Stirco et la numérisation visée du dossier de contrôle est-elle effective ?

Aucun document n'avait été chargé dans 28 des 86 dossiers examinés. Seuls 25 dossiers étaient entièrement numérisés.

La numérisation déjà réalisée provient avant tout du chargement de documents propres (invitation à un contrôle au bureau, demande de renseignements, avis de rectification, rapport de contrôle), alors que la numérisation de documents reçus s'avère visiblement beaucoup plus difficile. La plupart des bureaux de contrôle n'appliquent pas la procédure décrite dans le manuel « Numérisation de documents dans Stirco ». Cette procédure est non seulement considérée comme beaucoup trop lourde, mais les services de numérisation qui, selon cette procédure, doivent assurer le travail manquent aussi souvent de personnel dans la pratique. Les agents contrôleurs de ces bureaux qui souhaitent charger malgré tout des documents reçus les numérisent en général eux-mêmes.

¹³ Taxi est l'application informatique qui permet aux agents taxateurs de gérer et traiter leurs dossiers. La Cour des comptes l'a auditée dans son rapport « Traitement et gestion des déclarations à l'impôt des personnes physiques » (voir point 1.1).

L'imbrication, déjà mentionnée, de Stirco et Taxi joue bien entendu aussi un rôle dans le chargement de documents. Si un contrôleur s'appuie sur des documents déjà chargés dans Taxi, il lui paraîtra superflu de les charger à nouveau, mais la numérisation du dossier de contrôle dans Stirco restera alors incomplète.

Comme pour la saisie en une seule opération de toutes les activités de contrôle dans l'historique, tous les documents liés aux activités sont souvent chargés en une seule fois dans Stirco.

On note également de grandes différences entre les bureaux de contrôle lors de la numérisation. Alors qu'aucun document n'a été chargé dans un bureau¹⁴, deux bureaux ont presque entièrement numérisé tous les dossiers que la Cour des comptes a examinés. Les résultats des bureaux de contrôle en matière de numérisation de leurs dossiers sont dans une large mesure analogues à leurs résultats en matière de constitution d'un historique de leurs activités de contrôle.

3.3.3 La clôture du dossier de contrôle dans Stirco par le chef de service garantit-elle que les utilisateurs ont correctement respecté les directives ?

Il ressort des constatations qui précèdent que la clôture d'une mission de contrôle par le chef de service n'offre pas la moindre garantie de qualité et d'exactitude du contrôle, contrairement au prescrit des directives.

Dans un bureau de contrôle où tant l'historique que la numérisation s'étaient révélés problématiques, le chef de service a indiqué qu'il ne clôturait les missions de contrôle dans Stirco qu'après avoir vérifié l'introduction correcte et complète dans Taxi des données nécessaires à l'enrôlement. Cette affirmation souligne une nouvelle fois l'imbrication étroite de Stirco et Taxi ainsi que l'importance visiblement plus grande accordée au traitement correct dans Taxi que dans Stirco.

Diverses instructions et actions de sensibilisation ont appris au personnel qu'il est devenu capital de traiter correctement les données dans Stirco.

3.3.4 Les données de Stirco permettent-elles de générer des statistiques fiables ?

Tout d'abord, la Cour des comptes a constaté que 44 des 86 dossiers examinés s'avéraient improductifs. Environ la moitié des dossiers n'ont donc pas produit de résultat.

La Cour des comptes observe qu'il semble exister un lien entre l'absence d'un historique de contrôle et de numérisation et le résultat indiqué d'un contrôle. Dans un nombre considérable de cas où l'historique de contrôle n'avait pas été établi et où le dossier de contrôle n'avait pas été entièrement numérisé, la fiche de résultat a indiqué un résultat nul. La Cour des comptes s'est demandée si l'absence de données et de résultat dans ces dossiers était plutôt due à une sélection incomplète des dossiers ou à l'absence d'un contrôle sérieux dans ceux-ci. Elle a dès lors examiné les dossiers « papier » dans les six bureaux de contrôle où la constitution du dossier de contrôle dans Stirco s'était révélée problématique afin d'analyser les activités de contrôle réellement effectuées. Les résultats obtenus divergent très fort.

¹⁴ Le chef de service de l'époque a demandé de ne pas charger les documents, car cela prenait trop de temps.

Pour certains dossiers, aucune trace de contrôle n'a en effet été retrouvée ; dans la majorité des dossiers, un contrôle avait été effectué, mais les justificatifs faisaient défaut. Dans un petit nombre de dossiers, le contrôle avait été effectué en totale conformité avec les instructions sans qu'une trace puisse en être trouvée dans Stirco. À cet égard, il est surprenant de constater que les remarques formulées dans Taxi renvoient parfois aux opérations de contrôle effectuées dans Stirco. Taxi contient donc un relevé plus précis du contrôle effectué que Stirco, le système qui a pourtant été créé (notamment) à cet effet. Finalement, il s'est avéré que, sur les 32 dossiers à résultat nul de ces six bureaux, seulement huit dossiers papier étaient complets. Pour 24 dossiers, la Cour des comptes n'a dès lors pas pu établir si le résultat nul était justifié ou pas.

La Cour des comptes a encore constaté que les montants indiqués sur la fiche de résultat ne peuvent souvent pas être déduits à suffisance des documents chargés. La situation la plus extrême se présente lorsque la numérisation est inexistante et qu'un résultat est malgré tout repris sur la fiche de résultat. Dans ce cas, Stirco ne comporte aucune indication au sujet du résultat repris. Cependant, même lorsque le relevé des activités de contrôle était clair et la numérisation complète, certains résultats n'apparaissaient pas des documents chargés.

En outre, il est également ressorti d'une comparaison avec les données correspondantes de Taxi que les fiches de résultat manquaient souvent de précision et de cohérence¹⁵. Des méthodes de travail différentes ont été constatées dans des situations similaires, parfois au sein d'un même bureau de contrôle.

Enfin, la Cour des comptes a observé que, dans certains cas, les montants indiqués dans les fiches de résultat ne sont pas ou ne sont que dans une mesure limitée le résultat de la réalisation de l'action de contrôle pour laquelle un dossier a été sélectionné.

S'appuyant sur toutes ces constatations, la Cour des comptes conclut que les fiches de résultat ne reflètent pas les résultats des actions de contrôle de manière fiable. Tant le service TACM que le service MPM sont pleinement conscients du problème. Ils reconnaissent eux-mêmes que toutes les données ne sont parfois pas complétées dans les fiches de résultat, qu'il arrive qu'elles contiennent des données impossibles, que les rubriques des fiches ne sont parfois pas cohérentes entre elles, que les résultats dépendent souvent de la qualité de l'agent contrôleur et sont influencés par les encodages erronés. Le service TACM a donc proposé de prendre des mesures pour identifier et corriger les anomalies. Il a par ailleurs souligné la nécessité de prévoir des règles de validation et des fenêtres contextuelles pour les valeurs anormales ou extrêmes dans les fiches. Les règles de validation pour les fiches de résultat ont été adaptées entretemps dans la nouvelle version 2.4 de Stirco.

Bien que ces mesures soient certainement positives, la Cour des comptes est d'avis que des chiffres corrects ne pourront pas être garantis tant que les résultats seront tributaires de

¹⁵ Après une mission de contrôle dans Stirco, les résultats doivent toujours être repris dans Taxi aussi, peu importe qu'il y ait lieu ou non de procéder à un enrôlement supplémentaire. Jusqu'à la période de contrôle 2012, les résultats des actions de contrôle étaient d'ailleurs entièrement extraits de Taxi ; ce n'est qu'à partir de la période de contrôle 2013 que les résultats sont extraits des fiches de résultat reprises dans Stirco.

saisies manuelles¹⁶. Il convient donc d'examiner comment ces chiffres peuvent être générés de manière automatisée. Seul un lien avec le rôle pourrait apporter une solution. Pour l'instant, le service TACM n'envisage comme mesure en la matière qu'une comparaison des fiches de résultat avec les enrôlements/ordres de recouvrement.

3.3.5 Les utilisateurs considèrent-ils Stirco comme une application performante et conviviale ?

Les bureaux de contrôle s'accordent à dire que trop peu de formations ont été organisées lors de la mise en service du système. Certains bureaux de contrôle signalent que personne n'a suivi la formation.

Toutes les modifications apportées au système font uniquement l'objet d'un message sur l'intranet du SPF Finances. Ces messages ne sont pas toujours clairs et mènent à des problèmes et différences d'interprétation.

Pour chaque action de contrôle, le service TACM classe les missions en fonction du risque constaté. Lors de la consultation des actions de contrôle dans Stirco, les missions étaient toutefois présentées au départ par ordre alphabétique. Ce classement alphabétique n'était pas seulement peu convivial, mais il comportait également des risques lors de la désélection des missions. En principe, les missions qui présentent le risque le plus faible doivent en effet être désélectionnées. La version 2.4 de Stirco a résolu ce problème et les missions sont désormais affichées automatiquement par ordre croissant. Celles sans priorité sont classées dernières dans l'ordre alphabétique.

Stirco n'est pas convivial, entre autres parce que le fonctionnement et la mise en page ne sont pas uniformes. Il faut parfois utiliser les « boutons » de l'application Stirco et, à d'autres moments, les fonctions de Windows pour fermer un écran ou revenir à l'écran précédent. Selon l'écran actif, les boutons ne sont pas présentés dans le même ordre.

La Cour des comptes a encore constaté que la vitesse du système laissait généralement à désirer, tant pour ouvrir des missions et des volets que pour ouvrir des documents numérisés.

Les utilisateurs se plaignent aussi de la vitesse de saisie des activités et des documents. Ils considèrent qu'il est perturbant et frustrant de ne pas savoir clairement si le système a accepté et traité une certaine action ou instruction. Cette incertitude est encore renforcée par le délai relativement long qui sépare les étapes successives.

Le système se bloque aussi régulièrement : un message signale une erreur inattendue et conseille d'appuyer sur la touche Retour pour revenir à l'application.

Comme déjà signalé, la numérisation de documents est également laborieuse dans de nombreux bureaux. La plupart des bureaux n'appliquent pas la procédure décrite dans le manuel « Numérisation de documents dans Stirco », parce qu'ils la considèrent comme beaucoup trop lourde et que, dans la pratique, les services de numérisation manquent souvent de personnel. Les contrôleurs de ces bureaux qui souhaitent charger des documents reçus doivent

¹⁶ Voir la note précédente.

les numériser eux-mêmes. La procédure de numérisation dans Stirco ne peut dès lors être qualifiée ni de conviviale ni de performante.

Stirco ne contient pas de formulaires types pour les demandes de renseignement, les avis de rectification, etc., alors qu'ils pourraient constituer une plus-value appréciable. L'équipe Stirco a fait savoir que des modèles avaient été préparés, mais pas mis en production, parce que la solution technique ne correspondait apparemment pas aux besoins de l'utilisateur final. La direction a en outre décidé d'arrêter ce développement en 2014 en raison des contraintes budgétaires.

Stirco présente également des problèmes d'autorisation. Lorsqu'un « volet » est attribué à un contrôleur, ce dernier a accès aux volets traités auparavant par ses collègues. En revanche, le chef de service n'y a pas accès. En d'autres termes, le chef de service qui clôture le dossier de contrôle ne peut pas vérifier si son collaborateur a traité correctement les informations provenant de ces volets et a effectué le contrôle de manière qualitative et correcte.

En règle générale, l'exécution du contrôle par le biais de Stirco semble représenter une charge de travail considérable qui – à l'inverse de Taxi – offre peu de valeur ajoutée pour l'utilisateur. L'introduction de données dans Stirco demeure sans conséquence directe pour l'agent contrôleur ; les données sont principalement traitées dans les statistiques destinées à la direction pour piloter et contrôler le plan de travail.

3.3.6 Stirco facilite-t-il l'organisation, la gestion et le suivi du plan de travail pour le chef de service ?

Tout comme les agents contrôleurs, les chefs de service signalent en premier lieu l'absence de formations, qui ont uniquement été organisées au lancement de Stirco. Les nouveaux chefs de service, qui sont tributaires du module d'apprentissage à distance, estiment que cette forme de formation est trop chronophage.

Stirco semble être un instrument utile pour l'attribution des volets de contrôle et l'organisation du plan de travail au début, mais une fois l'attribution terminée, les chefs de service n'utilisent plus Stirco pour le suivi.

La partie rapportage de Stirco, qui devait permettre à la direction opérationnelle d'obtenir des résultats par mission, par agent, par action, etc. n'a jamais été opérationnalisée. Si elle devait malgré tout être réalisée comme décrite dans le marché public, elle serait complètement dépassée, parce qu'elle prévoit des rapports qui ne sont plus jugés pertinents.

Les chefs de service ont élaboré leurs propres systèmes de suivi en dehors de Stirco, des listes manuelles aux tableaux Excel personnels. Bien que toutes les données se trouvent dans Stirco, les chefs de service extraient encore manuellement du système les données qu'ils estiment nécessaires pour le suivi ; des rapports automatiques ne sont pas disponibles.

Tous s'accordent dès lors à dire que Stirco ne constitue pas un instrument pour la gestion du plan de travail des contrôles par la hiérarchie locale. Stirco est avant tout destiné au pilotage central du plan de travail par la hiérarchie supérieure. Trop peu d'attention a été accordée jusqu'à présent aux besoins des chefs de service locaux.

Chapitre 4

Conclusions

4.1 Politique de contrôle de l'Administration générale de la fiscalité en matière d'impôt des personnes physiques

4.1.1 Conclusions par question d'audit

1. La procédure de sélection des actions de contrôle annuelles repose sur une analyse détaillée des risques. Réalisée sur la base d'une méthode conséquente et d'un nombre élevé de risques détectés, cette analyse fournit une justification et un cadre théoriques pour sélectionner les missions de contrôle à réaliser.

Les moments de validation intégrés pour le comité de gestion de l'AGFisc contribuent dans une large mesure à impliquer la direction, qui peut ainsi évaluer et rectifier le tir de manière régulière.

2. Les profils de risque par action de contrôle, qui servent à établir les listes de sélection, sont en général développés de manière adéquate et précise.
3. La sélection centralisée effectuée à partir de profils de risque garantit en principe que tous les contribuables qui présentent le même profil de risque ont, en théorie, une probabilité identique d'être sélectionnés pour une mission de contrôle (probabilité de sélection).

Par contre, la probabilité qu'un contribuable soit effectivement soumis à un contrôle (probabilité de contrôle) semble dépendre largement de la capacité de contrôle du service (local) dont le contribuable relève. De grandes disparités sont constatées à ce niveau. Ainsi, un dossier assorti d'un facteur de risque élevé sur la liste de sélection nationale peut ne pas pouvoir être attribué au service de contrôle (local) compétent, parce que ses capacités de contrôle sont insuffisantes, alors qu'un dossier qui présente un facteur de risque plus faible sur cette liste peut être attribué au service (local) compétent qui dispose d'une capacité suffisante pour le contrôler.

Depuis le plan de travail 2013, les missions de contrôle sont attribuées au niveau de la direction. Si un service n'a pas une capacité de contrôle suffisante, il peut désormais y avoir transfert temporaire de capacité à partir d'un autre service. Le tableau de bord réalisé pour le contrôle permet d'optimiser l'affectation du personnel et d'empêcher que des dossiers présentant un profil de risque élevé ne puissent pas être attribués.

4. Les actions de contrôle ne sont pas distinguées selon la catégorie de contribuables (salariés, indépendants, etc.). La (nouvelle) philosophie du contrôle fiscal privilégie les risques identifiés, indépendamment de la catégorie de contribuables.

5. Globalement, l'approche de contrôle centralisée offre un accompagnement suffisant et un soutien utile aux services de contrôle dans l'exercice de leurs missions de contrôle.
6. La Cour des comptes constate que le contrôle de qualité de première ligne opéré sur les missions de contrôle effectuées revient au chef de service local, sous la supervision de sa hiérarchie administrative. Au niveau de l'administration centrale, le service Maîtrise de l'organisation a créé une liste de contrôle dans le cadre de la supervision de la mesure de contrôle instaurée pour pallier le risque majeur de voir la qualité pâtir d'un traitement accéléré des dossiers. Cette liste est utilisée depuis 2014 pour vérifier uniquement la qualité des actions de contrôle.

4.1.2 Conclusion générale

La politique de contrôle de l'AGFisc en matière d'impôt des personnes physiques est suffisamment étayée et développée sur le plan théorique. Dans l'état actuel des choses, sa mise en œuvre sur le terrain ne garantit toutefois pas à suffisance une probabilité effective de contrôle identique pour tous les contribuables qui présentent le même profil de risque.

4.2 Performance de Stirco

4.2.1 Conclusions par question d'audit

1. Les directives concernant la constitution dans Stirco de l'« historique » des diverses étapes d'un contrôle ne sont en général pas assez respectées. Il existe d'importantes différences entre les bureaux de contrôle.
2. Les agents contrôleurs ne chargent pas assez les documents électroniques relatifs aux étapes du processus de contrôle. Le dossier de contrôle numérisé prévu pour chaque contribuable n'est pas encore concrétisé pour l'instant.
3. La clôture de la mission de contrôle par le chef de service ne garantit pas que le contrôle a été effectué de manière qualitative et correcte conformément aux directives Stirco.
4. Les données de résultat de Stirco, qui sont introduites manuellement, ne permettent pas pour l'instant de générer des chiffres fiables qui permettent à la direction d'évaluer correctement les résultats des actions. Les projets *Tax Fraud Reporting* et *TBT-model 11 – Résultats/montants de l'impôt* pourraient apporter une solution.
5. Les utilisateurs ne considèrent pas Stirco comme un système convivial et performant qui offre une plus-value lors de la mise en œuvre du plan de travail des contrôles. Saisir des données dans Stirco représente une charge de travail supplémentaire sans conséquence directe pour l'agent taxateur. L'équipe Stirco confirme que les données introduites sont surtout utiles à la direction pour piloter la gestion du plan de travail.

6. Stirco n'offre au chef de service que peu voire pas de possibilités d'organiser, de gérer et de suivre le plan de travail des contrôles. Bien que toutes les données figurent dans Stirco, il s'avère impossible de générer automatiquement des rapports qui faciliteraient la tâche des chefs de service locaux.

4.2.2 Conclusion générale

Le système Taxi, l'application informatique qui permet aux agents taxateurs de gérer leurs dossiers, occupait une place centrale dans l'audit de la gestion des déclarations à l'IPP que la Cour des comptes a réalisé en 2013. Dans le cadre du présent audit des actions de contrôle, c'est l'application informatique Stirco que la Cour a examinée. Elle a constaté à plusieurs reprises que l'interaction entre ces deux applications est très importante :

- Les activités de contrôle reprises dans Stirco font appel aux données extraites de Taxi.
- Les documents repris sous forme numérique dans Taxi ne sont pas (ré)intégrés dans le dossier de contrôle numérisé qui doit pourtant être constitué dans Stirco.
- Les résultats des actions de contrôle doivent (encore) toujours être repris dans Taxi, alors qu'ils ne sont plus extraits de Taxi depuis la période de contrôle 2013. Depuis le 1^{er} janvier 2014, Stirco est la seule source qui permet de rassembler les statistiques relatives aux résultats de contrôle.
- Tout enrôlement supplémentaire auquel une action de contrôle donne lieu dans Stirco doit être effectué via Taxi.
- Certains chefs de service confirment qu'ils ne clôturent les dossiers dans Stirco qu'après avoir vérifié que toutes les données nécessaires à l'enrôlement ont été introduites correctement dans Taxi.

Pour la Cour des comptes, cette imbrication très étroite est compréhensible et inévitable, parce que la gestion et le contrôle constituent deux phases successives du traitement d'une seule et même déclaration à l'IPP.

La Cour conclut dès lors que la coexistence des systèmes Taxi et Stirco, qui se sont développés au fil du temps, constitue pour l'instant un obstacle à la transparence et à l'efficacité. Seule la combinaison des deux permet actuellement d'avoir une image entièrement transparente et claire des opérations de gestion et de contrôle relatives à une même déclaration à l'IPP. L'utilisation en parallèle de deux systèmes représente en outre un double travail pour l'agent contrôleur. Elle a aussi des conséquences sur la numérisation visée du dossier de contrôle.

Chapitre 5

Recommandations

5.1 Politique de contrôle de l'Administration générale de la fiscalité en matière d'impôt des personnes physiques

La préparation administrative des travaux de contrôle doit respecter un calendrier strict qui peut être compromis si un problème surgit lors de la livraison ou du traitement des données. La Cour des comptes souligne dès lors que les actions de contrôle doivent être préparées à temps et en détail et que les services concernés doivent bénéficier d'un soutien et d'un accompagnement administratifs suffisants, tant sur le plan juridique (législation sur la vie privée...) que technique (informatique...). Elle recommande donc un suivi rigoureux des phases successives de ce processus.

L'administration doit veiller à répartir de manière équitable et objective la capacité de contrôle entre les services de contrôle opérationnels de l'ensemble du pays pour garantir au maximum une probabilité de contrôle identique des contribuables. Le tableau de bord réalisé pour le contrôle peut être utile pour garantir l'affectation optimale des moyens disponibles et optimiser la capacité de contrôle.

Il est essentiel à cet égard que toutes les modifications de la capacité de contrôle (locale) soient apportées assez rapidement (tous les mois) dans l'application administrative qui enregistre les disponibilités, de sorte que la direction puisse intervenir au plus vite lorsque des dérapages menacent.

Enfin, la Cour des comptes recommande d'analyser dès que possible les résultats de la liste de contrôle réalisée par le service Maîtrise de l'organisation et utilisée depuis 2014 pour vérifier la qualité des actions de contrôle. Le but est de veiller à une approche de contrôle correcte, de qualité et respectueuse du traitement équitable des contribuables.

5.2 Performance de Stirco

Un système intégré, qui reprend les aspects de gestion et de contrôle, est nécessaire pour permettre la numérisation visée et indispensable du dossier de contrôle au juste niveau. C'est pourquoi la Cour des comptes recommande que l'AGFisc décide en premier lieu s'il est souhaitable de conserver en parallèle Taxi et Stirco et, en cas de réponse positive, qu'elle détermine comment en assurer le fonctionnement transparent et efficace.

Indépendamment du système retenu, les directives pour la constitution d'un dossier de contrôle et le chargement de documents électroniques relatifs au processus de contrôle doivent être respectées et suivies avec beaucoup plus de rigueur. La Cour des comptes recommande donc de développer davantage le contrôle interne à cet égard. Une tâche importante à ce niveau est réservée au chef de service, qui doit effectuer le contrôle de qualité de première ligne et garantir qu'il a été effectué conformément aux directives et de manière

qualitative et correcte. La Cour des comptes recommande dès lors de rédiger avant tout des dispositions claires pour ce contrôle de qualité de première ligne. Le chef de service doit pouvoir bénéficier des moyens et d'un soutien suffisants en la matière.

En ce qui concerne les possibilités du système de gestion et de suivi du plan de travail des contrôles, la Cour des comptes recommande de prêter plus d'attention aux besoins locaux. Pour pouvoir organiser l'exécution du plan de travail de manière optimale, il est essentiel que ce niveau dispose de rapports adaptés comportant des résultats détaillés par mission, par agent ou par action de contrôle.

Enfin, le système doit permettre d'évaluer les résultats des actions de contrôle de manière fiable. Puisque toutes les actions de contrôle visent en définitive l'enrôlement, la Cour des comptes estime que la direction doit utiliser les chiffres d'enrôlement pour déterminer le résultat des actions de gestion et de contrôle. La méthode de travail, qui détermine les résultats des actions de contrôle à partir de données saisies manuellement dans des fiches de résultat, est peu fiable. Les projets *Tax Fraud Reporting* et *TBT-model 11 – Résultats/montants de l'impôt* pourraient apporter une solution.

Annexe

Réponse du ministre des Finances (traduction)

Bruxelles, le 14 novembre 2014

Le ministre des Finances

M. Philippe Roland
Premier Président de la Cour des comptes
Rue de la Régence 2
1000 Bruxelles

Votre lettre du	Vos références	Nos références	Annexe(s)
10 septembre 2014 (projet de rapport)	A4-3.700.680B9	BFIN/FIS/MDM/241268 VP2013/00814.5 Org_B 1/2013	

Audit en matière d'organisation des actions de contrôle à l'impôt des personnes physiques

Monsieur le Premier Président,

J'ai pris connaissance de votre lettre du 10 septembre 2014 adressée à mon prédécesseur, M. Koen Geens.

Le projet de rapport joint à ce courrier, comprenant les conclusions et recommandations de la Cour des comptes en ce qui concerne l'audit précité, a retenu toute mon attention.

Je n'ai pas d'observation de nature politique à ajouter.

Je vous prie de croire à ma meilleure considération.

Johan Van Overtveldt