

Organisation et fonctionnement des services de recherche fiscaux

La Cour des comptes a examiné l'organisation et le fonctionnement des services de recherche fiscaux. Ces services ont pour mission de fournir de la documentation aux services fiscaux de contrôle et de recouvrement. À cet effet, ils procèdent à des observations et visites sur place chez les contribuables, qui donnent lieu à la rédaction de procès-verbaux reprenant leurs constatations factuelles. Ces procès-verbaux peuvent être utiles aux services de contrôle et pour sélectionner les dossiers qui doivent faire l'objet d'un contrôle approfondi. Tout comme les autres agents fiscaux, les collaborateurs des services de recherche disposent à cette fin des compétences d'investigation et de contrôle définies dans le code des impôts sur les revenus 1992 (CIR92) et dans le code de la taxe sur la valeur ajoutée (code TVA).

L'audit s'est articulé autour de trois questions :

- L'organisation présente-t-elle une structure adaptée et remplit-elle les conditions garantissant un fonctionnement optimal des services de recherche fiscaux ?
- Comment se déroulent la gestion et le suivi des tâches de recherche ?
- Quels sont les résultats enregistrés par les actions de recherche ?

À titre complémentaire, la Cour des comptes a confronté les observations et recommandations qu'elle avait formulées dans le cadre de son audit de février 2006 aux nouvelles structures administratives et méthodes de travail entretemps devenues opérationnelles.

Depuis le 1^{er} janvier 2015, les services de recherche fiscaux (l'ancienne Direction nationale de recherche ou DNR) ont été intégrés dans le nouveau Centre national de recherches (CNR). Il comprend une division Recherches, qui procède aux recherches physiques traditionnelles et une division e-audit, qui analyse les données numériques.

En ce qui concerne la structure organisationnelle, la Cour des comptes constate que le CNR dispose de trop peu de personnel. C'est principalement le cas de la division e-audit, qui requiert surtout des compétences informatiques et techniques, et des agents affectés à la recherche ayant un niveau administratif adapté à la complexité accrue des missions de recherche. Qui plus est, l'âge moyen du personnel est élevé (54 ans pour la division Recherches). La Cour des comptes recommande dès lors de rajeunir et de compléter d'urgence le cadre organique d'agents de recherche dont le niveau de formation est suffisamment élevé. Vu l'importance accrue des e-audits, il peut également être envisagé d'appliquer aux e-auditeurs la carrière spécifique de la « cartographie fédérale ».

L'équipement informatique des services de recherche s'est sensiblement amélioré par rapport à 2006. La division e-audit, plus spécifiquement, a cependant encore besoin d'ordinateurs plus performants et d'une meilleure capacité de stockage.

Contrairement au passé, les tâches de recherche sont désormais régies de façon centralisée par le biais de *Service Level Agreements* (SLA) entre le CNR et les demandeurs (qui sont en général les autres administrations fiscales). Ces SLA permettent d'agir de manière ciblée en tenant compte des risques et des mécanismes de fraude constatés. La qualité et l'utilité du travail de recherche s'en trouvent clairement améliorées, tandis qu'une certaine marge est allouée aux initiatives locales des agents de recherche par le biais des ELO (enquête locale-*lokaal onderzoek*).

En ce qui concerne la gestion et le suivi, des applications informatiques permettent d'assurer un suivi individuel et global de l'exécution des tâches de recherche, à l'exception des e-audits. La Cour des comptes constate néanmoins que le CNR évalue les résultats des services de recherche essentiellement au niveau des délais. Il manque des indicateurs clés de performance (ICP) qui tiennent compte de la qualité des tâches de recherche et des résultats.

Enfin, la direction du CNR a seulement une vision partielle des résultats finaux des activités de recherche. Pour nombre d'actions, les résultats fiscaux sont d'ailleurs très difficiles voire impossibles à mesurer, parce qu'ils ne sont connus que des années plus tard. De nombreuses actions de recherche ont en outre un effet principalement préventif ou dissuasif. La Cour n'a pu examiner qu'à partir d'une étude de cas les recettes fiscales auxquelles les constatations des services de recherche ont réellement donné lieu. Elle en conclut que les résultats varient considérablement d'une action à l'autre. Ce sont surtout les e-audits bien encadrés qui se sont avérés productifs au plan fiscal. Les e-auditeurs sont néanmoins confrontés à plusieurs problèmes d'ordre technique qui réclament d'urgence une solution.