

LE CONTRÔLE FISCAL : Points d'étapes et orientations stratégiques



Depuis le début de cette décennie, toute action menée par l'Administration fiscale est justifiée par une vocation ultime de modernisation.

Dans l'environnement externe actuel, caractérisé par la diversification et la complexité du tissu fiscal, les objectifs de l'Administration fiscale en matière de contrôle fiscal, tout d'abord financiers, pour sauvegarder les intérêts du Trésor, s'étendent également à la qualité du service rendu, au délai de traitement, à l'équité fiscale et à l'encouragement du civisme fiscal.

Le pilotage, qui n'agissait initialement qu'au niveau opérationnel, s'est enrichi et agit désormais sur de multiples variables, du niveau stratégique au niveau opérationnel.

Dans ces conditions, les variables à gérer comme leviers essentiels de pilotage de la performance du contrôle fiscal se multiplient et les conséquences pour l'Administration fiscale sont importantes.

Ainsi, l'Administration centrale, en l'occurrence la Direction des Recherches et des Vérifications (DRV), doit procurer tous les moyens nécessaires pour la mise en œuvre d'orientations

stratégiques, de la programmation jusqu'à l'exécution des opérations de contrôle fiscal.

Cette démarche stratégique va ainsi progressivement faire place à une analyse risque des comportements des contribuables et une exploitation de la recherche fiscale externe, notamment des informations à caractère événementiel.

Au-delà du caractère administratif inhérent à la performance, il est une nécessité que l'Administration fiscale doit satisfaire l'amélioration permanente de la performance des effectifs affectés aux services du contrôle fiscal en se dotant d'une ressource humaine qualifiée et en multipliant les actions de formation et d'encadrement.

Le suivi des réalisations sera accompli par les services de la Direction des Recherches et des Vérifications. Pour ce faire, des indicateurs évolutifs pertinents de mesure de la performance du contrôle fiscal sont mis en place et un outil de suivi du contrôle fiscal externe est finalisé.

A. RAOUYA
DGI

S o m m a i r e

Le contrôle fiscal : un cadre législatif en perpétuelle évolution

Les orientations stratégiques du contrôle fiscal

Bon à savoir : les mesures de la loi de finances pour 2013 en matière de contrôle fiscal

Le chiffre du mois : Les opérations du contrôle fiscal



LE CONTRÔLE FISCAL : un cadre législatif en perpétuelle évolution

L'environnement externe de l'Administration fiscale est en constante évolution, nécessitant des prises de décisions rapides. L'Administration fiscale est également sujette à des évolutions d'organisation et de législation.

La législation a été considérablement renforcée au cours de ces dernières années par l'institution de mesures visant la réalisation d'objectifs aussi divers que la réduction du champ de l'informel, la lutte contre la fraude fiscale et le renforcement des garanties offertes aux contribuables.

La démarche organisationnelle vise, en premier lieu, une meilleure efficacité de l'appareil du contrôle fiscal.

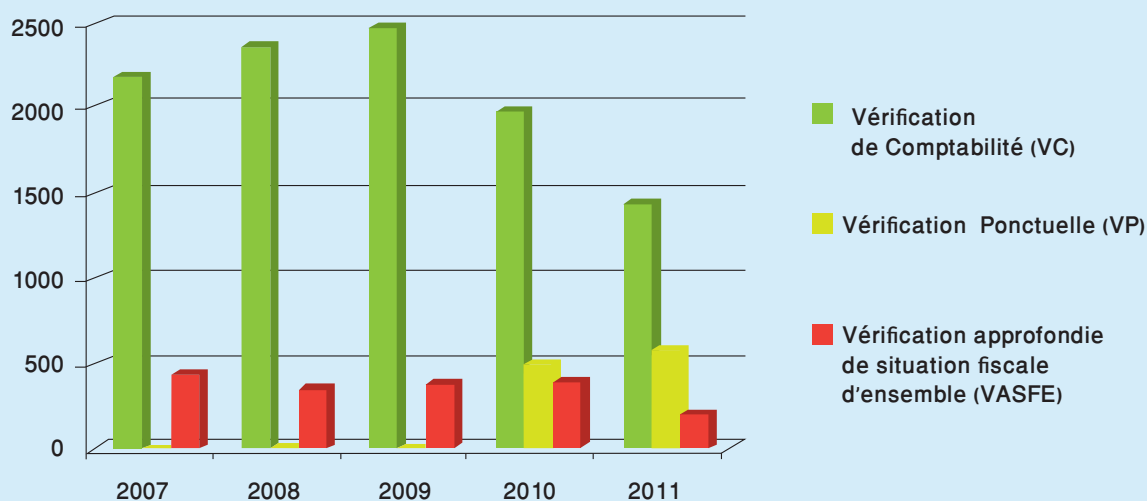
Un dispositif de contrôle et de vérification renforcé

L'Administration fiscale concentre ses efforts sur le renforcement de l'arsenal juridique du contrôle fiscal, au service de la sauvegarde des intérêts du Trésor Public, tout en s'orientant de façon accentuée vers l'accroissement des garanties offertes aux contribuables.

Pour réussir à concrétiser son objectif, l'Administration fiscale a institué plusieurs procédures de vérification adaptées aux différentes situations : la Vérification approfondie de la situation fiscale d'ensemble (VASFE), qui vise à contrôler la cohérence entre les revenus déclarés et la situation patrimoniale de la personne vérifiée, et la vérification ponctuelle, qui est une procédure de contrôle

ciblé, adaptée aux situations ne nécessitant pas le recours à une vérification générale de comptabilité mais suscitant une réactivité des services fiscaux.

Par ailleurs, l'efficacité du contrôle fiscal reste intimement liée à une connaissance plus exhaustive des populations fiscales, ainsi que du niveau et de l'importance des informations collectées. A cet égard, l'Administration fiscale a mis en place, à travers le Code des Procédures Fiscales (CPF), des procédés de recherche de l'information fiscale pour lutter contre la fraude fiscale ; il s'agit du droit de communication, du droit d'enquête et du droit de visite.



Evolution du nombre d'affaires vérifiées (2007-2011)

L'organisation du contrôle fiscal

Pilotée par la Direction des Recherches et des Vérifications (DRV), l'action de contrôle s'appuie davantage sur les Services Régionaux des Recherches et Vérifications (SRRV), la sous-direction du contrôle et des fichiers au niveau de la Direction des Grandes Entreprises (DGE), et les sous-directions du contrôle fiscal au niveau des Directions des Impôts de Wilaya (DIW).

1/ Au niveau central :

La Direction des Recherches et des Vérifications (DRV) :

Hormis son rôle de pilotage et de suivi, la DRV exerce des contrôles de revenus et met en œuvre le droit d'enquête et de visite. Elle suit, par ailleurs, l'assistance internationale mutuelle prévue par les conventions fiscales internationales.



2/ Au niveau national : La sous-direction du contrôle et des fichiers au niveau de la DGE

Cette sous-direction est chargée, notamment, de la recherche de l'information fiscale, de la programmation et de l'exécution et du suivi des programmes de vérification de comptabilité pour son périmètre.

3/ Au niveau régional :

Le Service Régional des Recherches et Vérifications (SRRV) :

Implanté à Alger, Oran et Constantine, le SRRV est chargé principalement de l'exécution des programmes des contrôles sur place arrêtés par la DRV et d'établir les situations statistiques y afférentes.

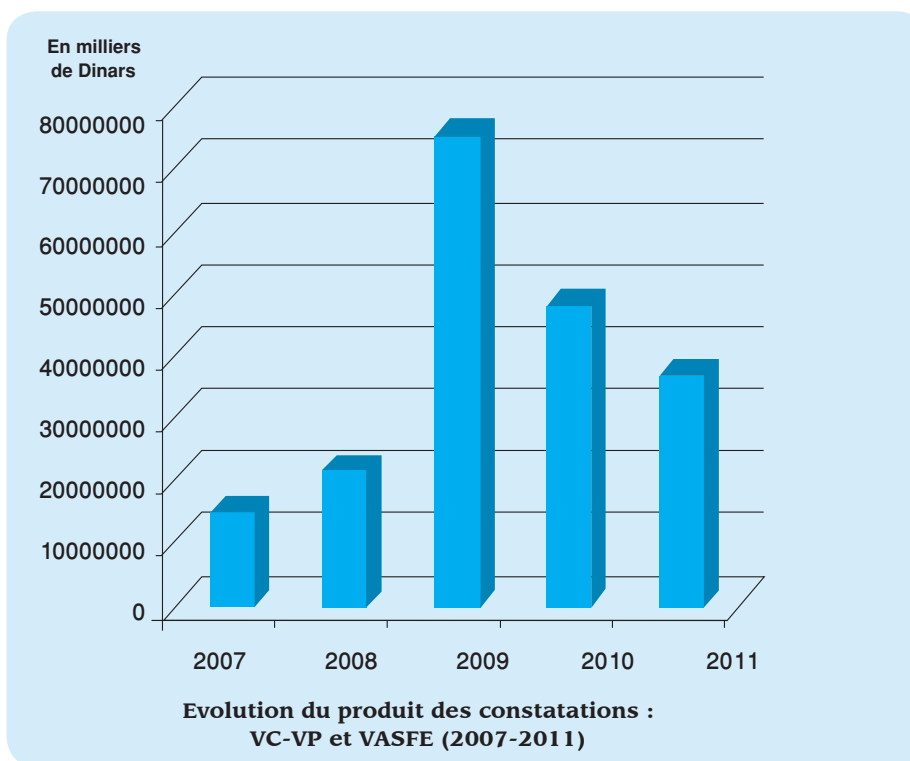
4/ Au niveau des Direction des impôts de wilaya : La sous-direction du contrôle fiscal

Elle est chargée notamment de l'élaboration des programmes de recherche, de vérification, de contrôle des évaluations et du suivi de leur réalisation au niveau de son champ de compétence.

5/ Les brigades mixtes : un exemple de la collaboration intersectorielle

Instituées par le décret exécutif n° 97-290 du 27 juillet 1997, les brigades mixtes de contrôle conjoint sont composées de représentants des

administrations des impôts, des douanes et du commerce. Elles sont chargées d'effectuer des contrôles, notamment, auprès des personnes physiques et morales réalisant des opérations d'importation et de commercialisation dans les conditions de gros ou de détail et ce, pour s'assurer de la conformité de ces opérations avec les législations fiscale, douanière et commerciale en vigueur.



Les critères d'efficacité du contrôle fiscal

Maîtriser la performance du contrôle fiscal exige l'élaboration d'une véritable stratégie de contrôle fiscal. Celle-ci doit définir la nature des procédures à appliquer, les objectifs visés, les moyens à mettre en œuvre et les résultats attendus. La stratégie à mettre en place doit, par ailleurs, tenir compte des enjeux fiscaux.

La stratégie à mettre en place doit être :

Claire

Pertinente

Objective

Réalisable

L'efficacité du contrôle fiscal implique qu'il soit :

Adapté aux objectifs recherchés

Généralisé

Sélectif

Efficace

Pédagogique

Régulièrement évalué



LES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES DU CONTRÔLE FISCAL

Dans l'Administration fiscale, la pertinence du contrôle fiscal repose sur son système d'information. Il doit, par conséquent, permettre de mettre en place et de développer des outils d'aide à une programmation objective, sélectionnée et ciblée, tout en accordant une contractualisation entre l'administration centrale et les structures opérationnelles.

A cet égard, la «recherche des informations externes» est une action permanente des services concernés et ce, grâce au droit de communication, au droit d'enquête et au droit de visite.

C'est l'ensemble de ces objectifs que poursuivent les orientations stratégiques du contrôle fiscal.

Exploiter les recherches fiscales externes

La recherche de l'information fiscale est au cœur du contrôle fiscal. C'est aux services de contrôle qu'il appartient de la développer pour la mettre à leur main en vue de la mobiliser dans la programmation et l'exécution de toutes les formes de contrôle fiscal.

A cet effet, la recherche des informations externes devrait être une action permanente des services de contrôle fiscal, en se basant sur les instruments juridiques d'intervention qui sont le droit de communication (cf. les articles 44 à 68 du Code des Procédures Fiscales), le droit d'enquête (cf. article 32 de la loi de finances pour 2002) et le droit de visite (cf. article 74 de la loi de finances pour 2002).

Il est nécessaire de noter que l'indépendance des procédures de recherche et de contrôle ne signifie nullement l'absence de possibilité pour l'Administration fiscale de les exercer conjointement à l'égard d'un même contribuable.

A cet égard, l'articulation de plusieurs procédures est nécessaire, voire même importante afin de permettre aux services opérationnels une meilleure prise en charge des dossiers à vérifier.



Rationaliser la programmation au contrôle fiscal

Les informations fiscales externes remontées des services opérationnels font l'objet, au niveau de la DRV, d'analyse du risque permettant une programmation sectionnée et ciblée, basée sur des constats et des comportements frauduleux.

La contribution de la programmation à l'efficacité du contrôle fiscal se base ainsi sur des outils fiables qui sont la base de données techniques et l'analyse risque.

En sus de ces deux instruments, l'Administration fiscale recourt au recensement du tissu fiscal et au résultat du contrôle sur pièces pour rationaliser la programmation au contrôle fiscal.

Le recensement

L'actualisation périodique des fich-



*Réunion de travail sur l'amélioration des
procédures de contrôle fiscal*

iers tenus par les services fiscaux locaux est nécessaire pour acquérir une meilleure couverture des territoires fiscaux.

Elle permet de recenser la consistance du tissu économique et du potentiel fiscal, la consistance du patrimoine immobilier, les modifications et les extensions d'activités non déclarées,

les activités exercées frauduleusement...

Le contrôle sur pièces

Le contrôle sur pièces a pour objet l'examen critique des déclarations fiscales souscrites par les contribuables en tenant compte des données et informations figurant dans le dossier fiscal.

Il a pour fonction d'aider les services quant à la détermination des anomalies et carences pouvant faire l'objet d'une programmation à un contrôle fiscal externe.

Cette nouvelle procédure de programmation va assurer ainsi une plus grande couverture du tissu fiscal et une large application du principe d'équité induisant à une meilleure acceptation du contrôle fiscal par les contribuables.



Améliorer la flexibilité des procédures de vérification et de recherche

La mise en place d'une stratégie de contrôle fiscal implique une modulation dans le choix du type de contrôle à engager et ce en fonction des enjeux fiscaux.

Dès lors, une bonne gestion de la chaîne contrôle s'impose :

La vérification générale de comptabilité doit être réservée pour les dossiers à forts enjeux financiers et de fraude fiscale.

La vérification ponctuelle de comptabilité doit concerner notamment les

cas de demandes de remboursement de la TVA.

La VASFE doit être retenue lorsque des incohérences sont constatées à l'issue de la comparaison entre, d'une part, les revenus déclarés des particuliers et, d'autre part, leur situation patrimoniale, leur situation de trésorerie et leurs éléments de train de vie.

Le contrôle sur pièces doit permettre de procéder à des régularisations,

sans pour autant déclencher un contrôle fiscal externe.

Par ailleurs, une contractualisation entre l'administration centrale et les services opérationnels doit être instaurée. Il s'agit de la redéfinition du rôle du chef de brigade comme un échelon de commandement à part entière et, par conséquent, un maillon essentiel dans la chaîne du contrôle fiscal.

Mieux piloter le contrôle fiscal

Le suivi et l'évaluation du contrôle fiscal, à travers des opérations d'audit a posteriori, ont pour but d'aider la DRV à piloter la performance globale du contrôle fiscal.

Associés à cet objectif, des indicateurs évolutifs pertinents de mesure de la performance du contrôle fiscal ont été initiés.

Aussi, un outil de suivi du contrôle fiscal externe a été mis en place qui repose sur le pilotage opérationnel et stratégique du contrôle fiscal dans

tous ses segments, depuis la programmation jusqu'au contentieux.

Suivi particulier du recouvrement des cotes issues des vérifications

Un suivi particulier doit être adressé au recouvrement des cotes issues des vérifications. Les receveurs doivent recourir au déclenchement et au renouvellement de tous les actes de poursuites.



Staff de la DRV

Réussir le développement quantitatif et qualitatif des effectifs vérificateurs

Cet axe présente le centre d'intérêt permanent de l'Administration fiscale qui vise à combler l'écart entre les capacités actuelles des effectifs vérificateurs et celles nécessaires pour améliorer la performance du contrôle fiscal.

Deux objectifs ont été fixés dans cet axe : renforcer les effectifs affectés aux services des vérifications fiscales, d'une part, et améliorer leur rendement qualitatif, d'autre part.

La DGI s'est lancée dans une opération de renforcement de ces effectifs vérificateurs par le biais de l'instruction n° 447/MF/DG/2012 du 1er octobre 2012 qui dispose la désignation d'office parmi les



Séminaire à Alger sur l'amélioration des procédures de contrôle fiscal

inspecteurs divisionnaires et les inspecteurs centraux des impôts justifiant de trois (03) années de service effectif et disposant d'une expérience notamment en matière de contrôle et de gestion.

Un intérêt particulier doit être accordé à ces agents, à travers notamment des formations et un encadrement afin de les orienter vers un niveau de qualité acceptable.

Les autres vérificateurs seront accompagnés par des séminaires de formation et évalués suivant des modalités qui seront mises en place ultérieurement.



Le chiffre de La Lettre

LES OPERATIONS DU CONTROLE FISCAL

1. Contrôle fiscal externe (CFE)

	2007	2008	2009	2010	2011
Nombre d'affaires vérifiées :	2 632	2 731	2 864	2 888	2 234
1/. Vérification de comptabilité (VC)	2 194	2 374	2 483	1 989	1 444
2/. Vérification ponctuelle (VP)	-	-	-	503	586
3/. Vérification approfondie de situation fiscale d'ensemble (VASFE)	438	357	381	396	204

2. Contrôle sur pièces

	2007	2008	2009	2010	2011
Nombre de dossiers contrôlés	30 894	32 795	30 365	30 029	27 291
Produits des constatations (en Da)	33 162 154 643	30 015 195 068	28 246 714 392	32 293 982 830	26 224 016 076

Bon à savoir

LES MESURES DE LA LOI DE FINANCES POUR 2013 EN MATIÈRE DE CONTRÔLE FISCAL

1/ Droit de réponse au contribuable vérifié dans le cadre de la vérification de comptabilité

Lorsque le vérificateur rejette les observations du contribuable, il doit l'en informer par correspondance détaillée et motivée. De plus, si la notification de redressements fait ressortir de nouveaux chefs de redressements ou la prise en compte de nouveaux éléments non repris dans la notification initiale, un délai de réponse supplémentaire de 40 jours est accordé au contribuable pour faire parvenir ses observations.

2/ Possibilité aux vérificateurs, dans le cadre de vérification de comptabilité ou d'une vérification ponctuelle, de demander à l'entreprise vérifiée la présentation d'une documentation justifiant la politique des prix de transfert appliquée.

3/ Institution d'une amende fiscale de 500 000 DA pour non-respect de l'obligation documentaire permettant de justifier les prix de transferts pratiqués par les sociétés apparentées.

Cette sanction s'applique nonobstant la majoration, à titre d'amendes, de 25% des bénéfices indirectement transférés, si après contrôle un transfert indirect de bénéfice a été constaté.

4/ Prévoir expressément les sanctions devant être appliquées suite au constat d'un flagrant délit de fraude et qui sont notamment

- l'exclusion du bénéfice de la franchise de la TVA et des régimes dérogatoires ;
- la possibilité de renouveler une vérification de comptabilité achevée ;
- la possibilité d'élargissement des durées de vérification sur place ;
- la prorogation du délai de prescription de deux (02) ans ;
- l'application des amendes prévues par l'article 194 ter du CIDTA ;
- l'inscription au Fichier National des Fraudeurs.



التوجهات الإستراتيجية للرقابة الجبائية

4/ تحسين الإشراف على الرقابة الجبائية:

تهدف متابعة وتقييم الرقابة الجبائية إلى مساعدة مديرية الأبحاث و التدقيقات على التحكم في نجاعة عملية الرقابة الجبائية حيث تم وضع مؤشرات تطويرية لقياس هذه النجاعة، كما تم إعداد أداة لمتابعة الرقابة الجبائية الخارجية من مرحلة البرمجة إلى غاية مرحلة النزاعات.

5/ إنجاح عملية تطوير تعداد المحققين كما و نوعا

يمثل هذا المحور مركز اهتمام الإدارة الجبائية، إذ تهدف هذه الأخيرة إلى تعزيز تعداد الموظفين المعيّنين في مصالح الرقابة الجبائية من جهة و تحسين مردوديتهم من جهة أخرى و ذلك من خلال تأطير أنسب و تنظيم دورات تكوينية أنجع (التعليمية رقم 447/و.م/ع.م/2012 المؤرخة في 2012/10/01).

أما فيما يخص المحققين الآخرين، فسوف يستفيدون من ملتقيات تكوينية من أجل تحسين كفاءاتهم.



مؤتمر، بالجزائر العاصمة، حول تحسين الرقابة الجبائية

لتحقيق برمجة منتقاة وهادفة، بناء على الملاحظات والسلوكيات الاحتياطية. يرتكز إسهام البرمجة في فعالية الرقابة الجبائية على الأدوات ذات مصداقية التي تتمثل في قاعدة المعطيات التقنية وتحليل المخاطر. وبالإضافة إلى هذه الأدوات، تستند الإدارة الجبائية على إحصاء النسيج الجبائي ونتائج مراقبة الوثائق والمستندات من أجل عقلنة برمجة الرقابة الجبائية.

3/ تحسين مرونة إجراءات عملية التحقيق

وضع استراتيجية الرقابة الجبائية يتطلب تغيير في اختيار نوعية الرقابة المتبعة، حسب الرهانات الجبائية. وعليه، فالتسيير الجيد لسلسلة الرقابة الجبائية يتطلب أن تخصص:

عملية المراقبة العامة للمحاسبة رهانات مالية كبيرة وحالات التهرب الجبائي، والتحقيق المصوب في المحاسبة على وجه الخصوص حالات طلبات استرداد الرسم على القيمة المضافة، أما التحقيق المعمق في الوضعية الجبائية الشاملة، حالات عدم التوافق في نتائج المقارنة بين، من جهة، المداخل المصرح بها من قبل الأفراد و من جهة أخرى، لملكاتهم و وضعيتهم المالية وعناصر طريقة المعيشة.

فضلا عن ذلك، يتوجب على الإدارة المركزية و المصالح العملياتية التقيد بعقد بينهما.

ترتكز حتمية الرقابة الجبائية على النظام المعلوماتي للإدارة الجبائية، نتيجة لذلك يتعين عليه، السماح بوضع وتطوير أدوات تساعد على برمجة موضوعية، منتقاة وهادفة مع ربط الإدارة المركزية والمصالح العملياتية بعقد يتقيدان به. في هذا الصدد، يعتبر "البحث عن المعلومات الخارجية" عملية دائمة تقوم بها المصالح المعنية، وهذا من خلال حق الاطلاع وحق إجراء التحقيق وحق المعاينة. كل هذه الأهداف تتبعها التوجهات الإستراتيجية للرقابة الجبائية.

1/ الأبحاث الجبائية الخارجية

إن البحث عن المعلومات الجبائية هو في صلب الرقابة الجبائية. حيث يعود لمصالح الرقابة تطويره ووضعه بين أيدي المصالح العملياتية، من أجل تسخيرها في البرمجة و تنفيذ كل أشكال الرقابة الجبائية.

ولهذا الغرض، ينبغي أن يكون البحث عن المعلومات الخارجية عملية دائمة بالتركيز على وسائل قانونية لممارسة الرقابة الجبائية والتي تتمثل في حق الاطلاع (المواد من 44 إلى 68 من قانون الإجراءات الجبائية)، حق إجراء التحقيق (المادة 32 من قانون المالية لسنة 2002) وحق المعاينة (المادة 74 من قانون المالية لسنة 2002).

2/ عقلنة برمجة الرقابة الجبائية

تخضع المعلومات الجبائية الخارجية التي ترسلها المصالح العملياتية، بمديرية الأبحاث و التدقيقات، إلى تحليل المخاطر

www.mfdgi.gov.dz



رسالة المديرية العامة للضرائب

عدد: 64 / 2012

نشرة شهرية للمديرية العامة للضرائب

الرقابة الجبائية:

نقاط مرحلية و توجهات إستراتيجية

الإفتتاحية

منذ بداية هذه العشرية، كل نشاط تقوم به الإدارة الجبائية يجد تبريره في التوجه نحو العصرية.

فضمن المحيط الخارجي الحالي المتميز بتعدد وتنوع وتعقد النسيج الجبائي، تتوسع أهداف الإدارة الجبائية في مجال الرقابة الجبائية، وأهمها الأهداف المالية قصد الحفاظ على مصالح الخزينة، إلى نوعية الخدمة المقدمة و آجال معالجة الملفات و المساواة الجبائية و كذا إلى تشجيع التحضر الجبائي. و عليه، فالإشراف الإداري الذي كان يتم من قبل على المستوى العملياتي تم إثراءه وأصبح يعمل على عدة متغيرات، انطلاقا من المستوى الاستراتيجي إلى المستوى العملياتي.

ضمن هذه الظروف، تعددت المتغيرات الواجب استعمالها كأدوات أساسية لإدارة نجاعة الرقابة الجبائية، و ترتب عنها آثار هامة على الإدارة الجبائية.

لذلك، يتعين على الإدارة المركزية، أي مديرية الأبحاث و التدقيقات، توفير كل الوسائل الضرورية

من أجل تطبيق التوجهات الإستراتيجية، بدءا من البرمجة إلى حين تنفيذ عمليات الرقابة الجبائية.

سيترتب عن هذا المسعى الاستراتيجي، تدريجيا، تحليل أخطار سلوكيات المكلفين بالضريبة و استغلال البحث الجبائي الخارجي، خاصة ما تعلق منه بالمعلومات المتعلقة بالأحداث. إضافة لذلك، و بغض النظر عن الطابع الإداري المرتبط بالنجاعة، فقد أصبح من الضروري أن تعمل الإدارة الجبائية على ضمان التحسن الدائم لنجاعة التعداد المتواجد على مستوى مصالح الرقابة الجبائية من خلال التوفر على موارد بشرية مؤهلة و الزيادة في أنشطة التكوين و التأطير.

أخيرا، سيتم متابعة الانجازات من طرف مصالح مديرية الأبحاث و التدقيقات. لأجل ذلك، تم وضع مؤشرات تطويرية لقياس نجاعة الرقابة الجبائية كما تم إعداد أداة لمتابعة الرقابة الجبائية الخارجية.

ع . راوية

م.ع.ض