



GT OS - L'évolution de l'organisation du contrôle fiscal - 18 juin 2024
Les pôles de contrôle et d'expertise (PCE)

Dans le cadre des réflexions que mène le service SJCF sur l'organisation des services de contrôle fiscal et plus particulièrement les PCE, un groupe de travail a été constitué rassemblant un panel de 14 DR/DDFiP et 2 DIRCOFI. Deux réunions ont été organisées le 26 mars et le 14 mai dont l'objectif premier était d'échanger sur le fonctionnement des PCE ou des structures qui assurent les missions qui leur sont normalement dévolues. Le service GF était également associé, de même que la direction de projet « facturation électronique ».

Les restructurations observées au sein du réseau et les enjeux métiers, notamment l'essor de la programmation data-mining et la perspective du déploiement de la facturation électronique, conduisent à réfléchir à de nouvelles modalités d'exercice et d'organisation des missions exercées par les PCE.

Les travaux menés à date sont présentés ci-après.

1. État des lieux des schémas d'organisation des PCE

Le recensement réalisé par le service SJCF en janvier 2024 via les délégations sur l'organisation locale des missions des PCE fait ressortir différents schémas d'organisation. Si plus de la majorité des directions ont conservé leur(s) PCE, certaines d'entre elles ont à ce jour restructuré les missions de contrôle et de programmation par l'intégration de leur PCE dans des PUC, soit 30 % (pôles unifiés de contrôle) et par la mise en place de schémas d'organisation alternatifs de plus grande ampleur, soit 10 %.

I- Le maintien des PCE dans leur périmètre originel

Au niveau national, 60 % des directions ont conservé leur PCE.

Des disparités sont cependant constatées. En effet, alors que 80 % des directions de l'interrégion Centre-Ouest ont conservé leur PCE, seules 40 % au sein de l'interrégion Est l'ont fait, ce qui s'explique par des tissus fiscaux différents. En outre, les petites directions ont souvent réorganisé leur réseau de contrôle fiscal suite au rattachement de leur brigade départementale dite « isolée » à la DIRCOFI.

Par ailleurs, certaines directions ont décidé, dans le cadre du NRP, de resserrer leur réseau de PCE en les fusionnant (ex : 63, 26 et 73) ou en procédant à la fermeture d'antennes.

S'agissant du périmètre des PCE, si la majorité de ces structures ont conservé leurs missions originelles (programmation, expertise et contrôle), certaines directions ont fait le choix de transférer tout ou partie de l'expertise à destination soit de la DAJ (ex : 14, 24, 85) soit du SIE (ex : 59 ou 40 qui est en réflexion).

Par ailleurs, quelques directions, à l'instar des DDFiP de l'Oise et du Calvados, ont créé au sein des PCE deux secteurs distincts : un secteur expertise et un secteur programmation (60) ou une cellule expertise RCTVA (14).

II - La mise en place de pôles unifiés de contrôle « PUC »

30 % des directions ont, à ce jour, réorganisé leurs missions d'expertise, de contrôle et de programmation par l'intégration des PCE dans des PUC. Il s'agit de directions de catégories 3 ou 4 et dont une partie n'a plus de BDV car rattachée à la DIRCOFI.

Ces PUC regroupent entre 2 à 4 structures de contrôle (à savoir le PCE, la BDV, la BCR et le PCR), étant observé que l'intégralité des PUC comprend le PCE départemental. Les missions originelles des PCE sont très souvent conservées dans ces PUC, sauf pour les deux directions de l'Aube et de la Moselle qui ont transféré l'expertise aux SIE pour la première et aux services de direction pour la seconde.

Les objectifs poursuivis sont la mutualisation des compétences entre les différentes structures regroupées sous le pilotage unique d'un chef de service et la fluidification et modernisation de la chaîne du contrôle fiscal. Ces pôles visent l'amélioration de la qualité des contrôles menés en facilitant la mutualisation entre les missions de programmation et de réalisation du contrôle fiscal mais également de faire évoluer les pratiques de programmation.

Enfin, l'action de ces PUC s'inscrit dans le cadre de protocoles départementaux en lien notamment avec le SIE et/ou les services de direction.

III- Des réorganisations locales de plus grande ampleur

Des directions, principalement de catégorie 1 (exception faite du Finistère et des Pyrénées-Atlantiques, de catégorie 2), ont mis en place de schémas d'organisation alternatifs.

Des directions ont choisi de supprimer leurs PCE et d'instaurer de nouvelles structures à l'instar des directions du 13, 94, 95 29 :

- au sein de la DRFIP 13, les 5 PCE sont devenus 4 Pôles de programmation et de contrôles et un nouveau service d'expertise des crédits d'impôts a été rattaché à la DAJ ;
- la DDFIP 94 a créé deux 2 pôles départementaux en janvier 2024, l'un dédié à la programmation, l'autre dédié à l'expertise ;
- la DDFIP 29 a mis en place en 2019 un pôle départemental de programmation, en charge des missions de programmation et de CSP et l'expertise relève de la division du contrôle fiscal et des affaires juridiques. La DDFIP 95 créera un même type de pôle à compter de septembre 2024.

Les autres « grandes » directions ayant maintenu leurs PCE les ont généralement regroupés dans un ou des pôle(s) de programmation (64, 76, 69) et l'expertise a été confiée aux SIE ou à la direction.

Enfin, la DDFIP 92 a réorganisé la programmation, avec un service départemental de programmation exclusivement dédié au traitement des listes datamining (DM) pro tandis que les travaux des PCE ont été réorientés sur la programmation événementielle.

2. Projection d'un futur schéma d'organisation

Si les missions de programmation, de contrôle et d'expertise ont des adhérences entre elles, les synergies attendues du modèle « PCE » sont de moins en moins évidentes. Ces pôles ont en effet été conçus en 2006 comme des acteurs essentiels de la programmation du contrôle fiscal des entreprises pour tous les niveaux de contrôle (départemental, interrégional et national), en réalisant des opérations de contrôle fiscal externe relevant essentiellement de méthode de vérifications simples et ciblées à finalité dissuasive et en développant l'expertise des dossiers complexes.

Si les objectifs restent pertinents, les conditions d'exercice des missions s'inscrivant dans un contexte évolutif, il est nécessaire d'édicter des lignes directrices afin de réorganiser les missions de programmation, de contrôle et d'expertises.

Il résulte des différentes réunions du groupe de travail, des propositions de modèles d'organisation selon les principes identifiés ci-après :

- la professionnalisation de la fonction programmation en confortant le réseau national d'analyse de données, tout en renforçant la mobilisation de renseignement interne et les services de recherche ;

La mission de programmation en PCE issue de l'analyse de données d'axes locaux est désormais résiduelle et est amenée à disparaître avec l'ouverture en 2024 de la plateforme de données du

bureau SJCF-1D à deux agents de DDRFIP par interrégion qui auront pour tâche, grâce à leur connaissance du contexte local, de réaliser des listes DM sur les tissus fiscaux locaux spécifiques de leur interrégion.

De manière générale, au plan départemental, la professionnalisation de l'exploitation et de l'analyse des listes DM doit être recherchée par la mise en place de pôles départementaux ou de cellules dédiées pour les directions qui disposent d'effectifs suffisants. Elle a pour objectif le traitement accéléré et l'analyse des informations issues des listes DM, afin de permettre la levée de doute et ainsi la fiabilisation des propositions de contrôle visant à engager, de manière plus sûre, l'action de contrôle.

En outre, la programmation d'initiative locale reste indispensable, l'événementiel étant l'une de ses composantes. Plus généralement, cette collecte d'informations d'origine événementielle doit aujourd'hui s'intégrer dans la stratégie locale de mobilisation du renseignement interne et s'élargir à l'ensemble des services de gestion, y compris ceux chargés de la gestion comptable de l'État ou de la gestion comptable locale et hospitalière.

La programmation de source événementielle pourrait relever de la cellule départementale de programmation et/ou des BCR et/ou des PUC.

En complément de l'analyse-risque et de l'événementiel, la capacité de la DGFIP à recueillir des informations externes d'intérêt fiscal sur l'ensemble du territoire national via les structures BCR constitue un levier majeur de progression des résultats de l'action de contrôle.

- une expertise renforcée au sein des SIE ; L'articulation entre les services de gestion et de contrôle au sein des DR/DDFIP doit être établie dans le cadre des orientations du COM 2023-2027, ces dernières prescrivant plus particulièrement le renforcement de la fonction expertise au sein des SIE. Il sera nécessaire d'envisager des schémas d'organisation à court terme, sans la facturation électronique, et à moyen terme tenant compte de l'arrivée de celle-ci, compte tenu de son impact sur les remboursements de crédit de TVA. Une réflexion est en cours au sein de l'administration centrale en vue de déterminer les conditions de ce transfert de l'expertise hors du PCE.

- la centralisation de la mission de contrôle fiscal externe dans les brigades de vérification ;

- le renforcement du contrôle sur pièces des professionnels par un dispositif reposant sur les SIE, les PNCD, le Service départemental de la programmation et les services de type PUC en charge de la programmation ou structures locales de programmation. Le schéma d'organisation proposé doit permettre de mieux couvrir l'ensemble du CSP des professionnels, par un dispositif de contrôle reposant sur les SIE, les pôles nationaux de contrôle à distance (PNCD), le service départemental de programmation (SDP) et les PUC ou autres structures locales de programmation. Le transfert d'emplois devra permettre aux services concernés d'absorber cette nouvelle mission.

Ces propositions doivent encore faire l'objet d'échanges notamment avec les services de la gestion mais également les directions.