

# Les règles du contrôle Urssaf sont modifiées

Un décret du 8 juillet 2016 modifie les règles du contrôle Urssaf. Avis de contrôle, déroulement du contrôle, méthodes de calcul des cotisations redressées, lettre d'observations, précédent contrôle n'ayant pas donné lieu à modification... Les dispositions du code de la sécurité sociale sur ces points sont réécrites.

Le décret du 8 juillet 2016 relatif au renforcement des droits des cotisants, qui renforce la motivation des décisions en cas de contrôle Urssaf, réforme toute la partie réglementaire du code de la sécurité sociale consacrée au contrôle Urssaf. Totalement réécrite, elle tient notamment compte de la position adoptée par la Cour de cassation sur certains points.

L'ensemble des changements détaillés ci-dessous s'appliquent à tout contrôle réalisé à partir du 11 juillet 2016, sauf précisions contraires.

## Avis de contrôle

### **Envoi de l'avis de contrôle au moins 15 jours avant la date de la première visite**

Le déroulement du contrôle est inchangé. Tout contrôle doit être précédé de l'envoi par l'Urssaf d'un avis de contrôle au moins 15 jours avant la date de la première visite de l'inspecteur Urssaf. Ce délai de prévenance de 15 jours est une nouveauté dans le code de la sécurité sociale. En effet, même s'il était prévu par une circulaire Acooss du 16 juillet 1999, [la Cour de cassation](#) avait considéré que les recommandations de l'Acooss constituaient une injonction interne à l'organisme et donc que le fait que l'Urssaf ne respecte pas ce délai était sans incidence sur la régularité des contrôles effectués dans l'entreprise.

Comme aujourd'hui, l'envoi d'un avis de contrôle n'est pas exigé dans le cas où le contrôle est effectué dans le cadre de la lutte contre le travail dissimulé. Toutefois, si cette recherche n'aboutit pas et qu'un contrôle est envisagé sur d'autres points de réglementation, un avis de contrôle doit être envoyé à l'entreprise au moins 15 jours avant la date de la nouvelle visite de l'agent chargé du contrôle.

### **Destinataire de l'avis de contrôle**

Le décret détaille également à qui doit être adressé le contrôle en fonction de la qualité de la personne contrôlée, personne morale ou physique. Jusqu'alors, il n'était fait mention que de l'employeur.

Lorsque la personne contrôlée est une personne morale, l'avis de contrôle est adressé à l'attention de son représentant légal et envoyé à l'adresse du siège social de l'entreprise ou, le cas échéant, à celle de son établissement principal.

Lorsque la personne contrôlée est une personne physique, l'avis de contrôle est adressé à son domicile ou, à défaut, à son adresse professionnelle.

Le décret ajoute que « sauf précision contraire, cet avis vaut pour l'ensemble des établissements de la personne contrôlée », conformément à ce qu'avait précisé [la Cour de cassation dans un arrêt du 6 novembre 2014](#). En revanche, cet ajout semble vouloir signifier a contrario que si l'avis de contrôle liste des établissements, il ne

devrait concerner que ceux-ci contrairement à ce qu'a décidé [la Haute juridiction dans un arrêt du 8 octobre 2015](#).

De son côté, la position adoptée par la Cour de cassation pour les entreprises ayant adhéré au protocole sur le versement en un lieu unique devrait toujours s'appliquer. « L'avis de passage doit être adressé exclusivement à la société tenue aux obligations afférentes au paiement des cotisations faisant l'objet du contrôle, pas à celle ayant conclu le protocole VLU avec l'Acoss et gérant le versement des cotisations pour toutes les sociétés visées par le protocole ».

## **Contenu de l'avis de contrôle**

Comme actuellement, l'avis de contrôle mentionne :

- qu'il existe une « Charte du cotisant contrôlé », présentant au cotisant la procédure de contrôle et les droits dont il dispose pendant son déroulement et à son issue. L'adresse électronique où ce document est consultable est précisée, et il doit également être indiqué que la charte est adressée au cotisant sur sa demande. Cette charte deviendra opposable à l'Urssaf à compter du 1er janvier 2017 ;
- que l'employeur a le droit, pendant le contrôle, de se faire assister du conseil de son choix.

## **Déroulement du contrôle Urssaf**

### **Consultation des documents de l'entreprise**

L'employeur est tenu de mettre à disposition de l'agent de contrôle tout document et de permettre l'accès à tout support d'information qui lui est demandé en vue de l'exercice du contrôle.

Le décret précise que l'agent chargé du contrôle peut demander que les documents à consulter lui soient présentés selon un classement nécessaire au contrôle, après avoir préalablement informé la personne contrôlée.

### **Données dématérialisées**

Lorsque les documents et données nécessaires à l'agent de contrôle sont dématérialisés, ce dernier ne peut effectuer ses vérifications par la mise en oeuvre de traitements automatisés en ayant recours à l'équipement informatique de l'entreprise (logiciels, matériel...) qu'à la condition d'avoir informé l'employeur par écrit. L'entreprise contrôlée devra mettre à disposition de l'agent de contrôle qui le demande un utilisateur habilité pour réaliser les opérations sur son matériel.

A compter de la date de réception de cette demande, l'employeur dispose de 15 jours pour s'opposer par écrit à la mise en oeuvre de traitements automatisés sur son matériel. A défaut de réponse dans ce délai, l'agent chargé du contrôle peut procéder aux opérations de contrôle.

S'il refuse il doit :

- mettre à la disposition de l'agent chargé du contrôle les copies des documents, des données et des traitements nécessaires à l'exercice du

contrôle. Ces copies sont faites sur un support informatique répondant aux normes définies par l'inspecteur du recouvrement ; elles sont détruites avant l'engagement de la mise en recouvrement ;

- prendre en charge lui-même tout ou partie des traitements automatisés nécessaires aux opérations de contrôle. Dans ce cas, l'inspecteur du recouvrement lui indique, par écrit, les traitements à réaliser ainsi que les délais accordés pour les effectuer ainsi que les normes de fichiers des résultats attendus.

## **Audition des salariés**

Les dispositions du code de la sécurité sociale sur l'audition des salariés lors du contrôle ne sont pas modifiées. Les inspecteurs du recouvrement ont la possibilité d'interroger les personnes rémunérées pour connaître leurs nom, adresse ainsi que la nature des activités exercées et le montant des rémunérations afférentes, y compris les avantages en nature.

## **Contrôle effectué dans la lutte contre le travail dissimulé**

Si le contrôle est effectué pour rechercher et constater des infractions au travail dissimulé, dans le procès-verbal d'audition il est fait mention du consentement de la personne entendue. La signature du procès-verbal d'audition par la personne entendue vaut consentement de sa part à l'audition.

## **Méthodes de calcul des cotisations redressées**

### **Contrôle par échantillonnage ou extrapolation**

Peu de changements pour le contrôle par échantillonnage ou extrapolation.

Il nécessite l'information préalable de l'employeur 15 jours avant sa mise en oeuvre avec la remise d'un descriptif présentant les méthodes envisagées.

Si l'employeur donne son accord, il est associé aux différentes phases de mise en oeuvre de la méthode. A tout moment, il peut présenter à l'inspecteur du recouvrement ses observations. Le décret précise qu'il peut s'agir « d'observations sur la constitution de la base de sondage, sur l'échantillon obtenu et sur les résultats des vérifications effectuées sur chaque individu composant cet échantillon ». Ces échanges peuvent être oraux. Si le désaccord est exprimé par écrit, l'agent du contrôle répond de manière motivée par écrit aux observations de l'employeur.

A partir des constats dressés par l'inspecteur, l'entreprise peut procéder elle-même à la régularisation, pour l'ensemble des salariés concernés, des anomalies constatées sur l'échantillon. L'employeur dispose d'un délai de 30 jours pour adresser à l'inspecteur du recouvrement le résultat de ses calculs et les éléments permettant de justifier de leur exactitude.

Si l'employeur refuse le contrôle par échantillonnage ou extrapolation, il doit en informer l'inspecteur du recouvrement, par écrit, dans les 15 jours suivant la remise du descriptif expliquant la méthode envisagée. Dans ce cas, l'agent de contrôle informe l'employeur du lieu dans lequel les éléments nécessaires au contrôle doivent être réunis. Le décret ajoute que ce lieu ne peut être extérieur aux locaux de l'entreprise qu'avec l'autorisation de l'employeur. L'agent chargé du contrôle fait

également connaître les critères, conformes aux nécessités du contrôle, selon lesquels ces éléments doivent être présentés ou classés. Comme actuellement, l'employeur dispose ensuite de 15 jours après notification de cette information pour faire valoir, le cas échéant, ses observations en réponse. A l'issue de ce délai, l'inspecteur lui notifie le lieu et les critères qu'il aura définitivement retenus. La fourniture des pièces demandées doit se faire dans un délai devant être déterminé d'un commun accord entre l'inspecteur et l'employeur, dans la limite de 60 jours. Si l'employeur n'accède pas à la demande de l'inspecteur, son opposition à l'utilisation des méthodes de vérification par échantillonnage et extrapolation ne peut être prise en compte.

## **Recours à la taxation forfaitaire des cotisations**

Le recours à la taxation forfaitaire est inchangé, mais il n'est plus prévu par [l'article R. 242-5 du code de la sécurité sociale](#) mais par un nouvel article R. 243-59-4.

Le montant de l'assiette des cotisations est fixé forfaitairement lorsque :

- la comptabilité de la personne contrôlée ne permet pas d'établir le chiffre exact des rémunérations servant de base de calcul aux cotisations dues ;
- la personne contrôlée ne met pas à disposition les documents ou justificatifs nécessaires à la réalisation du contrôle ou leur représentation n'en permet pas l'exploitation.

Cette fixation forfaitaire est effectuée « par tout moyen d'estimation probant permettant le chiffrage des cotisations et contributions sociales ». Lorsque la personne contrôlée est un employeur, cette taxation tient compte des conventions collectives en vigueur ou, à défaut, des salaires pratiqués dans la profession ou la région considérée. La durée de l'emploi est déterminée d'après les déclarations des intéressés ou par tout autre moyen.

## **Remise à l'employeur d'une lettre d'observations**

A l'issue du contrôle, une lettre d'observations est remise à l'employeur. Cette lettre est datée et signée et mentionne l'objet du contrôle, les documents consultés, la période vérifiée et la date de fin du contrôle.

Le décret ajoute que ce document mentionne, s'il y a lieu, les observations faites en cours de contrôle.

Par ailleurs, les observations sont motivées par chef de redressement et à ce titre, « elles comprennent les considérations de droit et de fait qui constituent leur fondement, et, le cas échéant, l'indication du montant des assiettes correspondant, ainsi que pour les cotisations ou contributions sociales l'indication du mode de calcul et du montant des redressements et des éventuels majorations et pénalités ».

Cette précision résulte de la jurisprudence de la Cour de cassation, [voir notamment l'arrêt du 8 juillet 2010](#), l'absence de mention du mode de calcul des redressements envisagés entraînant la nullité de la procédure de contrôle et l'annulation des redressements subséquents.

En cas de réitération d'une pratique ayant déjà fait l'objet d'une observation ou d'un redressement lors d'un précédent contrôle, la lettre d'observation précise les éléments caractérisant le constat d'absence de mise en conformité. Ce constat est contresigné par le directeur de l'Urssaf.

Le lettre d'observation indique également à l'employeur qu'il dispose d'un délai de 30 jours pour répondre à ces observations. Dans sa réponse, il peut indiquer toute précision ou complément qu'il juge nécessaire notamment en proposant des ajouts à la liste de documents consultés. La personne en charge du recouvrement doit répondre. Cette réponse doit être motivée et détaillée, par motif de redressement, les montants qui, le cas échéant, ne sont pas retenus et les redressements qui demeurent envisagés.

A l'issue de ce délai de 30 jours ou des échanges précités, lorsque l'employeur répond à la lettre d'observation, l'inspecteur établit un procès-verbal comportant leurs observations et, s'il y a lieu, la réponse de l'employeur et son propre courrier de réponse. Le cas échéant, il communique également les observations ne conduisant pas à redressement, mais à une mise en conformité en vue des périodes postérieures aux exercices contrôlés.

Lorsqu'un solde créditeur en faveur de l'employeur apparaît, l'organisme le lui notifie et effectue le remboursement dans un délai maximum de 4 mois suivant sa notification.

## **Contrôle Urssaf dans les TPE**

Lorsque les contrôles Urssaf opérés dans les entreprises de moins de 10 salariés prennent fin du fait du dépassement du délai de 3 mois, l'agent chargé du contrôle informe l'employeur des manquements constatés le cas échéant.

Un nouveau contrôle portant sur tout ou partie de la période antérieure à la date d'envoi de l'avis de contrôle ayant donné lieu à l'information de clôture du contrôle ne peut avoir lieu.

Par ailleurs, à compter du 1er janvier 2017, la possibilité de procéder aux opérations de contrôle dans les locaux de l'organisme de recouvrement à partir des éléments dont dispose l'organisme, concernera non plus les employeurs occupant 9 salariés au plus, mais les entreprises de moins de 11 salariés.

## **Précédent contrôle n'ayant pas donné lieu à observations**

Le décret précise que le redressement ne peut porter sur des éléments qui, ayant fait l'objet d'un précédent contrôle dans la même entreprise ou le même établissement n'ont pas donné lieu à observations de la part de l'organisme effectuant le contrôle dès lors que :

- l'organisme a eu l'occasion, au vu de l'ensemble des éléments consultés, de se prononcer en toute connaissance de cause sur ces éléments ;
- les circonstances de droit et de fait au regard desquelles les éléments ont été examinés sont inchangées.

# Contenu de la mise en demeure

Avant la mise en œuvre d'une procédure de recouvrement forcé, l'Urssaf doit adresser au débiteur qui n'a pas acquitté ses cotisations une mise en demeure l'invitant à régulariser sa situation dans le mois.

Le contenu de cette mise en demeure est précisée par le décret. Ces dispositions s'appliqueront à compter du 1er janvier 2017.

Elle doit préciser la cause, la nature et le montant des sommes réclamées, les majorations et pénalités qui s'y appliquent ainsi que la période à laquelle elles se rapportent.

Par ailleurs, lorsqu'elle fait suite à un contrôle Urssaf la mise en demeure doit mentionner :

- au titre des différentes périodes annuelles contrôlées, les montants notifiés par la lettre d'observations, corrigés le cas échéant à la suite des échanges entre la personne contrôlée et l'agent chargé du contrôle ;
- la référence et les dates de la lettre d'observations et, le cas échéant, du dernier courrier établi par l'agent en charge du contrôle lors des échanges consécutifs à la lettre d'observation.

## Application d'une circulaire ou d'une instruction

L'employeur peut se prévaloir de l'application d'une circulaire ou d'une instruction précisant l'interprétation de la législation en vigueur à l'attention de l'Urssaf. Sa demande est recevable tant que les sommes mises en recouvrement au titre d'une situation couverte par cette circulaire n'ont pas un caractère définitif.

L'Urssaf informe l'employeur dans un délai de 2 mois à compter de la réception de la demande, par motif de redressement :

- des montants qui, le cas échéant, sont annulés ;
- et des montants dont elle reste redevable au titre de la mise en demeure.

### **BON A SAVOIR.**

## **CONTROLE URSSAF : L'ENVOI DE LA LETTRE D'OBSERVATIONS N'EST SOUMIS A AUCUN DELAI**

A l'issue d'un contrôle Urssaf, une lettre d'observations doit être communiquée à l'employeur. La Cour de cassation considère que l'envoi de cette lettre n'est encadré par aucun délai.

À la fin d'un contrôle Urssaf, l'inspecteur de recouvrement doit, à peine de **nullité de la procédure**, communiquer à l'employeur un document, dénommé lettre d'observations, comportant un certain nombre de mentions obligatoires. L'article R 243-59 du Code de sécurité sociale dispose simplement que cette communication doit être faite « à l'issue du contrôle ». Cette imprécision est source d'incertitude quant au délai d'envoi de ce document.

La Cour de cassation avait décidé, dans des arrêts anciens (Cass. soc. 8-2-2001 n° 99-16.305 et Cass. soc. 11-7-2005 n° 03-20.898 : RJS 11/05 n° 1140), que cet envoi n'était soumis à aucun délai. Dans l'arrêt du 28 mai 2015, elle confirme sa position avec netteté.

En l'espèce, la lettre d'observations avait été adressée à l'employeur près de 15 mois après le dernier courrier de l'inspecteur de recouvrement. L'employeur, considérant que le **délai raisonnable** d'envoi était dépassé, en avait conclu qu'il existait un accord tacite sur les éléments examinés lors du contrôle.

Malgré la longueur du délai, la Cour de cassation, tenant compte de la **complexité de la législation** et de l'**ampleur du redressement**, approuve la cour d'appel d'avoir validé la procédure.

**A notre avis**, dans cette affaire, le délai de 15 mois est apparu justifié au regard de la complexité du contexte. On peut penser qu'un délai aussi long n'aurait pas été admis dans des circonstances moins compliquées.

Par ailleurs, il ressort de cet arrêt que l'employeur ne peut pas déduire du silence de l'inspecteur de recouvrement l'existence d'un **accord tacite** sur les éléments examinés tant que le contrôle n'a pas été clôturé par un procès-verbal.

**Cass. 2e civ. 28-5-2015 n° 14-17.618**