

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

22 mei 2001

**Bespreking van het actieplan
van de regeringscommissaris belast met
de vereenvoudiging van de fiscale procedures
en de strijd tegen de grote fiscale fraude**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE FINANCIEN EN DE BEGROTING
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Eric van WEDDINGEN**

INHOUD

- I. Inleiding van de heer Alain Zenner,
regeringscommissaris belast met de vereenvoudiging
van de fiscale procedures en de strijd tegen de grote
fiscale fraude, toegevoegd aan de minister
van Financiën 3
- II. Vragen van de leden 19

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

22 mai 2001

**Discussion du plan d'action du commissaire
du gouvernement chargé de la simplification
des procédures fiscales et de la lutte contre
la grande fraude fiscale**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES ET DU BUDGET
PAR
M. **Eric van WEDDINGEN**

SOMMAIRE

- I. Exposé de M. Zenner, commissaire
du gouvernement chargé de la simplification
des procédures fiscales et de la lutte contre
la grande fraude fiscale, adjoint au ministre
des Finances 3
- II. Questions des membres 19

**Samenstelling van de commissie op datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date du dépôt du rapport :**
Voorzitter / Président : Olivier Maingain

A. — Vaste leden / Membres titulaires

VLD	Aimé Desimpel, Fientje Moerman, Ludo Van Campenhout.
CVP	Yves Leterme, Dirk Pieters, Karel Pinxten.
Agalev-Ecolo	Gérard Gobert, Jef Tavernier.
PS	Jacques Chabot, François Dufour.
PRL FDF MCC	Olivier Maingain, Eric van Weddingen.
Vlaams Blok	Alexandra Colen, Hagen Goyvaerts.
SP	Peter Vanvelthoven.
PSC	Jean-Pol Poncelet.
VU&ID	Alfons Borginon.

B. — Plaatsvervangers / Membres suppléants

Willy Cortois, Pierre Lano, Georges Lenssen, Tony Smets.
Greta D'Hondt, Mark Eyskens, Daniël Vanpoucke, Herman Van Rompuy.
Zoé Genot, Muriel Gerkens, Lode Vanoost.
Léon Campstein, Claude Eerdeken, Bruno Van Grootenbrulle.
Philippe Collard, Serge Van Overtveldt, N.
Gerolf Annemans, Roger Bouteca, Francis Van den Eynde.
Ludwig Vandenhove, Henk Verlinde.
Raymond Langendries, Jean-Jacques Viseur.
Danny Pieters, Karel Van Hoorebeke.

AGALEV-ECOLO	:	Anders gaan leven / Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
CVP	:	Christelijke Volkspartij
FN	:	Front National
PRL FDF MCC	:	Parti Réformateur libéral - Front démocratique francophone-Mouvement des Citoyens pour le Changement
PS	:	Parti socialiste
PSC	:	Parti social-chrétien
SP	:	Socialistische Partij
VLAAMS BLOK	:	Vlaams Blok
VLD	:	Vlaamse Liberalen en Democraten
VU&ID	:	Volksunie&ID21

<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties :</i>		<i>Abréviations dans la numérotation des publications :</i>	
DOC 50 0000/000 :	Parlementair document van de 50e zittingsperiode + nummer en volgnummer	DOC 50 0000/000 :	Document parlementaire de la 50e législature, suivi du n° et du n° consécutif
QRVA :	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA :	Questions et Réponses écrites
CRIV :	Integraal Verslag (op wit papier, bevat de bijlagen en het Beknopt Verslag, met kruisverwijzingen tussen Integraal en Beknopt Verslag)	CRIV :	Compte Rendu Intégral (sur papier blanc, avec annexes et CRA, avec renvois entre le CRI et le CRA)
CRIV :	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (op groen papier)	CRIV :	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (sur papier vert)
CRABV :	Beknopt Verslag (op blauw papier)	CRABV :	Compte Rendu Analytique (sur papier bleu)
PLEN :	Plenum (witte kaft)	PLEN :	Séance plénière (couverture blanche)
COM :	Commissievergadering (beige kaft)	COM :	Réunion de commission (couverture beige)

<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>	<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>
<i>Bestellingen :</i>	<i>Commandes :</i>
Natieplein 2	Place de la Nation 2
1008 Brussel	1008 Bruxelles
Tel. : 02/ 549 81 60	Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74	Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be	www.laChambre.be
e-mail : alg.zaken@deKamer.be	e-mail : aff.generales@laChambre.be

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit actieplan besproken tijdens haar vergaderingen van 27 maart en 24 april 2001.

I. — INLEIDING VAN DE HEER ALAIN ZENNER, REGERINGSCOMMISSARIS BELAST MET DE VEREENVOUDIGING VAN DE FISCALE PROCEDURES EN DE STRIJD TEGEN DE GROTE FISCALE FRAUDE, TOEGEVOEGD AAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

1) *De heer Zenner* verklaart dat hij bij zijn benoeming, op 25 oktober 2000, als regeringscommissaris toegevoegd aan de minister van Financiën, belast werd met twee opdrachten, te weten de vereenvoudiging van de fiscale procedures en de strijd tegen de grote fiscale fraude.

De regering wil immers **een nieuwe fiscale omgeving bevorderen**, om tot een billijker fiscaliteit te komen.

Zulks omvat **drie onderdelen**: de vermindering van de fiscale en de parafiscale druk; de herschikking van de contacten tussen de administratie en de burgers (waaronder de vereenvoudiging van de fiscale procedures) en de strijd tegen de grote fiscale fraude.

Die drie onderdelen maken deel uit van **een zelfde strategie**, met als doel de fiscaliteit draaglijker en transparanter te maken en er zodoende voor te zorgen dat de belastingplichtigen opnieuw aanvaarden om via de belastingen solidair bij te dragen tot de noodzakelijke financiering van de overheidsopdrachten en de grondslag te leggen voor een duurzame economische groei.

De heer Zenner geeft aan dat het actieplan dat hij vandaag voorstelt, zeker niet tot doel heeft het toepassingsgebied van zijn taak strikt af te bakenen. Het gaat louter om een eerste reeks van voorstellen die, op basis van de opgedane ervaring, eventueel kan worden aangevuld.

*
* *

2/3) Het eerste onderdeel van die nieuwe omgeving, dat uiteraard essentieel is, betreft **de vermindering van de fiscale en de parafiscale druk**, en meer bepaald van de lasten op arbeid, om ons belastingniveau geleidelijk terug te brengen tot het Europees gemiddelde.

In België is de fiscaliteit tijdens de vorige zittingsperiodes ontoelaatbaar hoog geworden. Inderdaad, tus-

MESDAMES, MESSIEURS

Votre commission a examiné le présent plan d'action au cours de ses réunions du 27 mars et 24 avril 2001.

I. — EXPOSÉ DE M. ALAIN ZENNER, COMMISSAIRE DU GOUVERNEMENT CHARGÉ DE LA SIMPLIFICATION DES PROCÉDURES FISCALES ET DE LA LUTTE CONTRE LA GRANDE FRAUDE FISCALE, ADJOINT AU MINISTRE DES FINANCES

1) *M. Zenner* indique que les deux missions qui lui ont été plus particulièrement confiées lors de sa nomination, le 25 octobre 2000, en qualité de commissaire du gouvernement, adjoint au ministre des Finances, sont la simplification des procédures fiscales et la lutte contre la grande fraude fiscale.

Cette double mission s'inscrit dans la volonté du gouvernement d'instaurer un **climat fiscal nouveau**, tendant essentiellement à une fiscalité plus juste.

Et ce climat se décline en **trois volets** : la réduction de la pression fiscale et parafiscale ; le remodelage des rapports entre le fisc et les contribuables, avec la simplification des procédures fiscales ; et la lutte contre la grande fraude fiscale.

Ces trois volets participent à une **même stratégie**, visant à rendre la fiscalité moins lourde et plus transparente, et à rétablir ainsi le consentement à l'impôt nécessaire pour assurer dans la solidarité le financement des missions de l'État et établir un socle de croissance durable.

M. Zenner indique que le plan d'action qu'il présente aujourd'hui n'a certes pas pour vocation de circonscrire sa mission. Il s'agit simplement d'une première série de propositions qui pourront être complétées le cas échéant à la lumière de l'expérience.

*
* *

2/3) Le premier volet de ce nouveau climat, qui est bien sûr essentiel, porte sur la **réduction de la pression fiscale et parafiscale**, et plus particulièrement des charges qui pèsent sur le travail, pour ramener progressivement notre niveau d'imposition à la moyenne européenne.

Sous les législatures précédentes, notre fiscalité avait atteint des sommets inadmissibles. Entre 1990 et 1999,

sen 1990 en 1999 steeg de totale belastingdruk met 3% van het bruto binnenlands product ! Welnu, in onze ogen werkt dergelijke fiscale buitensporigheid contraproductief. Het is een vaststaand feit : «*te veel belastingen doden de belastingen*».

Voorts verplicht de **fiscale concurrentie** tussen de verschillende lidstaten van de Europese Unie ons tot meer redelijkheid ter zake. Anders lopen we het risico dat er met de invoering van de euro en de creatie van de Europese vennootschap, naast een kapitaalvlucht, een uitbreiding zal komen van de techniek van *tax shopping* en van de delokalisering van economische activiteiten.

4) In dat perspectief, en gelijklopend met de vermindering van de door de werkgevers en de werknemers betaalde sociale lasten, heeft de regering, onder impuls van de minister van Financiën, een **reeks van maatregelen** getroffen: herinvoering van de indexering van de belastingschalen, geleidelijke afschaffing van de aanvullende crisisbijdrage en de ambitieuze hervorming van de personenbelasting voor een jaarlijks bedrag van 135 miljard BEF, te bereiken over een periode van vier aanslagjaren.

Het wetsontwerp houdende deze hervorming werd op 8 maart 2001 door de Ministerraad goedgekeurd. In de komende dagen zal het voor advies aan de Raad van State worden voorgelegd en vervolgens in de Kamer worden ingediend. In principe zal het vóór het zomerreces worden goedgekeurd en afgekondigd.

*
* *

5) Het tweede onderdeel van die nieuwe omgeving, dat meer bepaald de regeringscommissaris aanbelangt, betreft **de herschikking van de contacten tussen de administratie en de burgers**, tussen het ministerie van Financiën en de belastingplichtigen.

De burger stelt zich steeds minder tevreden met een arbitraire administratieve overheid: hij wenst, terecht, in zijn contacten met de overheid met de nodige aandacht en loyaliteit te worden behandeld. Bijgevolg is het noodzakelijk om de reeds geleverde inspanningen met het oog op het efficiënter, aandachtiger en doorzichtiger maken van de fiscale administratie voort te zetten en op te voeren.

6) Vandaar de bekommernis om de **vereenvoudiging van de fiscale procedures** in een zo ruim mogelijke context te zien.

Die vereenvoudiging raakt inderdaad vele aspecten:

sa charge globale s'est en effet accrue de 3% du produit intérieur brut ! Or, trop d'impôt tue l'impôt : on connaît ce constat qui érige en maxime un truisme. Une fiscalité excessive est toujours contre-productive.

S'ajoute à cela le fait que la **concurrentie fiscale** entre États membres de l'Union européenne nous force à plus de mesure. Dans l'alternative nous risquerions, avec l'introduction de l'euro et la création de la société européenne, au-delà d'une fuite des capitaux, de voir s'amplifier la pratique du *tax shopping* et la délocalisation des activités économiques.

4) Dans cette perspective, et parallèlement à la réduction des charges sociales payées par les employeurs et les employés, le gouvernement, sous l'impulsion du ministre des Finances, a pris l'initiative d'une **série de mesures**: rétablissement de l'indexation des barèmes fiscaux, suppression progressive de la cotisation complémentaire de crise, réforme ambitieuse de l'impôt des personnes physiques pour un montant annuel de 135 milliards de BEF, à atteindre sur quatre exercices.

Le projet de loi tendant à mettre en œuvre cette réforme a été approuvé le 8 mars 2001 au Conseil des ministres et, après avis du Conseil d'État, il devrait être déposé à la Chambre, voté et promulgué avant l'été.

*
* *

5) Le deuxième volet de ce nouveau climat fiscal, qui concerne plus particulièrement le commissaire du gouvernement, porte sur le **remodelage des rapports entre administration et administrés**, entre le ministère des Finances et le citoyen contribuable.

Ce dernier se satisfait de moins en moins du « *fait du Prince* » et entend à juste titre, dans ses contacts avec l'administration, être traité avec toute l'attention et la loyauté qui s'impose. Il est donc impératif de poursuivre et d'intensifier les efforts en faveur d'une administration fiscale non seulement plus efficace, mais aussi plus attentive et plus transparente.

6) D'où le souci de la **simplification des procédures fiscales**, qui doivent être comprises au sens le plus large.

Cette simplification embrasse en effet plusieurs aspects :

- de reorganisatie van de fiscale diensten van het ministerie van Financiën, die enkele jaren geleden werd ingezet en haar verder verloop moet kennen binnen het opzet van het Copernicus-plan, en die gepaard moet gaan met een heroriëntering van de administratieve cultuur;
- de doorgedreven informatisering van het ministerie, waarvoor de regering enige maanden geleden een vijfjaren investeringsplan heeft goedgekeurd, en die de overgang naar e-government mogelijk moet maken;
- de herziening van de taxatieprocedures en de verhaalmogelijkheden.

Met andere woorden, naast het voortzetten van de hervorming van de fiscale procedure in de eigenlijke zin, is het noodzakelijk de menselijke, organisatorische en technische middelen te versterken teneinde de fiscus toe te laten zijn essentiële taak in de beste omstandigheden te volbrengen. Dit betekent de terbeschikkingstelling van de nodige middelen om op een billijke, doelmatige, vooruitziende en loyale manier tot een goed overheidsbeheer te komen.

7) In die context onderstreept de heer Zenner zijn bezorgdheid om een **fiscale zekerheid** te garanderen.

De rechtszekerheid, waarop hij dieper ingaat in het laatste hoofdstuk van het actieplan, ligt hem na aan het hart omdat die de basis vormt van onze democratische organisatie.

Niemand heeft baat bij dubbelzinnigheden in de wetgeving. De onzekerheid waartoe die aanleiding kan geven, kan de werking van de markt en van de fiscale administratie hinderen. Wij moeten voortdurend waken over de fiscale zekerheid, zowel in het belang van de belastingplichtige als in het belang van de administratie.

Waarom zou de administratie zich efficiënt inzetten in de strijd tegen de fiscale fraude indien dubbelzinnige wetteksten «schemerzones» laten bestaan? Zo kan de administratie verlamd raken in haar optreden tegen bepaalde praktijken, uit vrees dat haar interpretatie van sommige onduidelijke wetsbepalingen als buitensporig zou worden aangemerkt.

De belastingplichtige die geconfronteerd wordt met een rechtsonzekerheid bevindt zich eveneens in een ongemakkelijke situatie. Tegenover de complexiteit van sommige wetten en regelgevingen, alsook de veranderende lezing ervan, kan de belastingplichtige het gevoel hebben dat hij blootstaat aan een arbitraire appreciatie of op zijn minst aan beoordelingen *ex post* en aan sancties die berusten op een retroactieve lezing van de wet. Zodoende kunnen de belastingplichtigen

la réorganisation des administrations fiscales du ministère des Finances, qui a été entreprise il y a quelques années et qui doit être poursuivie dans l'optique du plan Copernic et être accompagnée d'une réorientation de la culture administrative ;

- l'informatisation poussée du ministère, en vue de laquelle le gouvernement a approuvé il y a quelques mois un plan d'investissement quinquennal, et qui doit permettre le passage à l'e-government ;
- la révision des procédures de taxation et de recours.

Outre la poursuite de la réforme de la procédure fiscale au sens propre, il s'agit en d'autres termes de renforcer les moyens humains, organisationnels et techniques pour permettre au fisc de remplir sa mission essentielle dans les meilleures conditions, c'est-à-dire de prélever les moyens nécessaires au bon fonctionnement de l'État de manière équitable, efficace, prévisible et loyale.

7) Dans ce contexte, M. Zenner souhaite insister sur son souci de garantir **la sécurité fiscale**.

Le thème de la sécurité juridique, auquel il consacre quelques réflexions au dernier chapitre du plan d'action, lui tient particulièrement à cœur, tant il est au fondement de notre organisation démocratique.

Personne ne trouve son compte dans l'équivoque de la loi. L'incertitude qu'elle engendre est susceptible d'inhiber tant l'action du marché que celle du fisc. La sécurité fiscale doit nous préoccuper tant du point de vue du contribuable que de celui de l'administration.

Comment voulez-vous, par exemple, que celle-ci s'investisse efficacement dans la lutte contre la fraude fiscale si des textes légaux ambigus laissent subsister ce qu'on appelle des «zones grises» : de crainte de voir juger excessive l'application qu'elle ferait de certaines dispositions imprécises, l'administration peut se retrouver paralysée dans son action contre certaines pratiques.

La situation du contribuable confronté à l'insécurité juridique est tout aussi inconfortable. Face à la complexité de certaines lois ou règlements et à l'évolution de leur interprétation, il peut se sentir exposé à l'arbitraire ou tout au moins à des appréciations *ex post* et à des sanctions fondées sur une interprétation rétroactive de la loi. Les contribuables peuvent alors hésiter à pratiquer certaines opérations et, par exemple, à introduire chez nous certains produits financiers courants à l'étranger.

aarzelen om bepaalde handelingen toe te passen (bijvoorbeeld het op de binnenlandse markt lanceren van courant in het buitenland gehanteerde financiële producten).

Die bezorgdheid omtrent de rechtszekerheid verklaart dat er in de eerste hoofdstukken van het actieplan aandacht gaat naar de voorlichting van de belastingplichtige en naar het transparanter maken van de beslissingen en procedures.

8) Het eerste hoofdstuk van het onderdeel van het plan inzake de vereenvoudiging van de fiscale procedures strekt ertoe de **belastingplichtige beter te informeren**.

Ondanks alle inspanningen om de reglementering op fiscaal vlak te vereenvoudigen, zal haar complexiteit nooit volledig kunnen worden weggewerkt. Die reglementering dient immers zoveel als mogelijk aangepast aan bijzondere toestanden, eerder dan zich te houden aan algemene principes waarvan de toepassing aan de discretionaire bevoegdheid van de administratie wordt overgelaten.

In het licht van dat spanningsveld tussen eenvoud en volledigheid is het noodzakelijk dat de inspanning die moet geleverd worden op het vlak van de vereenvoudiging van de fiscale procedures begeleid wordt en zelfs voorafgegaan wordt door de nodige informatieverstrekking.

Rekening houdend met de diversiteit van de fiscale doelgroepen en gelet op de heel uiteenlopende moeilijkheidsgraad van de vragen, zal de informatie naar het publiek moeten uitgaan van een op meerdere niveaus ontwikkelde strategie.

Eerst en vooral betreft dit de terbeschikkingstelling aan het publiek van een fiscale basisdocumentatie op papier, maar ook steeds meer via informatica. Die informatie zal op een eenvoudige en gebruiksvriendelijke manier moeten worden voorgesteld en op een optimale manier georganiseerd.

Naast die algemene informatie is het de bedoeling om aan een specifiek publiek een zo ruim mogelijke waaier van fiscale gegevens en referenties die door de administratie worden gebruikt ter beschikking te stellen. Door gebruik te maken van performante onderzoeksmodi zou het gemakkelijker moeten zijn om toegang te krijgen tot die informatie. Omdat het officiële bronnen zijn, zullen die gegevens heel betrouwbaar en actueel zijn.

Daartoe worden diverse maatregelen in uitzicht gesteld:

Ce souci de sécurité juridique explique l'attention consacrée dans les premiers chapitres du plan d'action à l'information du contribuable et à la transparence des décisions et des procédures.

8) Le premier chapitre de la partie du plan consacrée à la simplification des procédures fiscales porte sur une **meilleure information du contribuable**.

Quels que soient les efforts en vue d'une simplification des règles en matière fiscale, leur complexité ne pourra jamais être indéfiniment réduite. Ceci résulte de la nécessité d'adapter ces règles dans toute la mesure du possible aux situations particulières, plutôt que de s'en tenir à des principes généraux dont l'application est laissée à l'appréciation discrétionnaire de l'administration.

Au regard de cette tension entre simplicité et exhaustivité, un effort d'information doit impérativement accompagner, voire précéder l'effort à accomplir en matière de simplification des procédures.

Compte tenu de la variété des publics concernés par la fiscalité et du degré très divers de sophistication des demandes, l'information au public devra s'appuyer sur une stratégie à plusieurs niveaux.

Il s'agit d'abord de mettre à disposition du public une documentation fiscale de base sur support papier, mais aussi, de plus en plus, sur support informatique. Ces informations devront être présentées de manière simple, accessible et organisée de manière optimale.

Au-delà de cette documentation de portée générale, il convient de fournir à un public plus averti, en le rendant facilement accessible par des moteurs de recherche performants, l'éventail le plus large possible de toutes les données et références fiscales utilisées par l'administration, avec la garantie de fiabilité et d'actualité attachée à leur source officielle.

Diverses mesures concrètes sont prévues à cet effet :

- oprichting van een fiscale gegevensbank op de internetsite van Financiën, voor het publiek en de ambtenaren, die gratis toegankelijk is;

- verspreiding van informatiebrochures inzake de rechten en de plichten van de belastingsschuldigen en de belastingplichtigen, bvb. naar aanleiding van een fiscale controle, de betaling en invordering van de belasting, een douanecontrole, enz.;

- versterking van de occasionele informatieverstrekking naar het grote publiek ter gelegenheid van een aantal manifestaties zoals handelsbeurzen, salons en jobbeurzen, waarop ambtenaren aan de bezoekers de door die laatste opgeworpen fiscale vragen in verband met de thema's van die manifestaties kunnen beantwoorden.

- actualisatie van het administratieve commentaar, wat de vervollediging en de regelmatige bijwerking ervan veronderstelt, alsmede de weergave van het geheel van de relevante rechtspraak, en niet uitsluitend van de voor de administratie gunstige beslissingen.

9) Benevens de informatie voor de belastingplichtige, moet diens rechtszekerheid worden verzekerd door de **transparantie van de beslissingen en de procedures**. Dit is het voorwerp van het tweede hoofdstuk van het plan.

Dit hoofdstuk betreft allereerst de voorafgaande beslissingen en de ruling. Wanneer de wettekst aanleiding geeft tot uiteenlopende interpretaties en in die mate een zekere appreciatiemarge toestaat aan de administratie, welke onverenigbaar is met de rechtszekerheid, moet de belastingplichtige, ongeacht of het om een principiële kwestie dan wel om een concrete toepassing gaat, in het kader van de procedures van de voorafgaande beslissingen of ruling, vooraf een akkoord kunnen verkrijgen. Er bestaan daarover nu al tal van wettelijke bepalingen. In de huidige stand van zaken wordt er, omwille van de terughoudendheid en de traagheid van de administratie, evenwel weinig beroep op die procedure gedaan.

De ter zake bestaande procedures moeten worden aangepast en verder ontwikkeld. Voorts zullen de getroffen beslissingen door de administratie moeten worden nageleefd zolang ze, overeenkomstig de bij hun afsluiting overeengekomen bepalingen, niet worden gewijzigd.

In dezelfde geest bepaalt het actieplan ook dat de administratie verplicht wordt om de belastingverhogingen te motiveren en op de administratieve documenten de verhaalmogelijkheden te vermelden.

- constitution, sur le site Internet des Finances, à l'intention du public et des fonctionnaires, d'une base de données fiscales accessible gratuitement ;

- diffusion de brochures d'information sur les droits et devoirs des contribuables et assujettis et, par exemple, face à un contrôle fiscal, face au paiement et au recouvrement de l'impôt, face à un contrôle douanier, etc. ;

- amplification de la diffusion occasionnelle d'informations à l'occasion de manifestations diverses, comme des salons, foires et bourses d'emploi, où des fonctionnaires peuvent répondre aux questions d'ordre fiscal du public en rapport avec les thèmes de ces manifestations ;

- actualisation du commentaire administratif, de manière à ce qu'il soit complété et mis à jour régulièrement, et à ce qu'il reflète l'ensemble de la jurisprudence utile, quelle que soit son orientation, et non uniquement les décisions favorables à l'administration.

9) Au-delà de l'information du contribuable, sa sécurité juridique doit être assurée par la **transparence des décisions et des procédures**. Tel est l'objet du deuxième chapitre du plan.

Ce chapitre porte d'abord sur les décisions anticipées et les *ruling*. Lorsque la loi prête à diverses interprétations et laisse ainsi à l'administration une marge d'appréciation incompatible avec la sécurité juridique, le contribuable doit pouvoir obtenir, qu'il s'agisse de questions de principe ou de cas d'application concrets, un accord préalable avec l'administration, dans le cadre de procédures de *ruling* ou de décisions anticipées. Plusieurs dispositions légales prévoient déjà ce recours. Toutefois les réticences et les lenteurs de l'administration le rendent peu praticable dans l'état actuel des choses.

Les procédures existant en la matière devront être adaptées et développées. Et les décisions rendues devront être respectées par l'administration aussi longtemps qu'elles ne sont pas modifiées conformément aux dispositions convenues lors de leur conclusion.

Dans le même ordre d'idées, le plan d'action prévoit aussi l'obligation pour l'administration de motiver les accroissements d'impôt et de mentionner les voies de recours sur les actes administratifs.

10) Wat meer bepaald de **taxatieprocedures en de geschillenregeling** betreft, vindt de heer Zenner dat onverwijld werk moet worden gemaakt van een fundamentele herziening van de manier waarop een fiscale controle wordt uitgevoerd en waarop fiscale geschillen worden behandeld.

Terwijl enerzijds het Rekenhof onderstreept dat slechts een beperkt aantal fiscale dossiers het voorwerp uitmaken van een doeltreffende controle, gaan er anderzijds van alle kanten stemmen op die het toenemend conflictueel karakter waarmee sommige controles gepaard gaan betreuren.

Het departement Financiën geeft soms de indruk dat er slechts één valabele opdracht zou bestaan: taxatie! De vestiging van de belasting wordt soms als het ware aanzien als een «heilige opdracht». Maar voor wat later met de taxatie gebeurt, zoals de degelijke geschillenregeling of de effectieve inning van de aangeslagen belasting, daar is er blijkbaar minder aandacht voor.

In dat opzicht wijst de heer Zenner op een belangrijke doelstelling, te weten een **eenvormige aanpak tot stand brengen inzake taxatie en geschillenregeling**. Het is zijn bedoeling de controleagent zelf verantwoordelijk te stellen voor het beheer van de geschillen die voortvloeien uit de aanpassingen die hij doorvoert, en hem zelfs te belasten met de verdediging van zijn dossier voor de rechtbank, althans in gewone gevallen. Zo zou de spreker de agent opmerksamer willen maken voor de gevolgen van zijn beslissingen en willen breken met een taxatiecultuur die soms te weinig genuanceerd is.

Ondanks de maatregelen die reeds werden genomen om inzake hangende geschillen de achterstand weg te werken, wegen op de geschillenregeling ook overdreven termijnen. Hiertoe moet een **«workflow»** informatica-programma worden uitgewerkt om de voortgang van de dossiers in *real time* te kunnen volgen.

Ook in verband met de geschillenregeling stelt men recent een tendens vast waarbij er, in afwachting van een beslissing door het Arbitragehof, massaal bezwaren worden ingediend die men in hoofde van sommige burgers kan omschrijven als louter anticiperend; zulks was bijvoorbeeld het geval voor de accijns-compenserende belasting op diesel. In dat opzicht is het dus noodzakelijk om in een **wettelijke mogelijkheid** te voorzien om een **alomvattend administratief antwoord te kunnen geven op «gegroepeerde» bezwaren** die betrekking hebben op hetzelfde voorwerp.

Ten slotte voorziet dit hoofdstuk van het plan ook in een **harmonisering van de procedures inzake BTW en directe belastingen**, waarin de belastingplichtige/

10) Pour ce qui concerne les **procédures de taxation et de recours**, M. Zenner estime qu'il y a lieu de revoir fondamentalement, et le plus rapidement possible, la manière d'opérer les contrôles fiscaux et d'assurer le traitement des réclamations fiscales.

Alors que d'un côté, la Cour des comptes souligne que seul un nombre limité de dossiers fiscaux font l'objet d'un contrôle adéquat, de l'autre s'élèvent de toutes parts des voix pour déplorer le caractère de plus en plus conflictuel que revêtent certains contrôles.

Le département des Finances a pu donner l'impression qu'il n'existerait qu'une seule mission importante : la taxation ! L'établissement de l'impôt semble parfois conçu comme une «mission divine». En revanche ce qui advient ultérieurement de cette taxation paraît retenir moins l'attention, notamment pour ce qui concerne la gestion adéquate du contentieux ou la perception effective des impôts établis.

À cet égard, M. Zenner attire l'attention sur un objectif majeur, qui est d'instaurer une **unité de gestion de la taxation et du contentieux**. Son intention est de confier au taxateur lui-même la responsabilité du contentieux issu de ses redressements fiscaux et de le charger de défendre lui-même son dossier devant les tribunaux, du moins dans les cas ordinaires. Ainsi, l'intervenant espère rendre l'agent plus attentif aux conséquences de ses appréciations et rompre avec une culture de taxation parfois trop peu nuancée.

Malgré les mesures déjà prises en vue de résorber l'arriéré, la gestion du contentieux souffre par ailleurs de délais excessifs. Un logiciel de **«workflow»** doit être conçu pour permettre de suivre en temps réel l'état d'avancement des dossiers.

Toujours pour ce qui concerne le contentieux, une tendance récente consiste à susciter des mouvements collectifs de réclamations à des fins purement conservatoires dans l'attente de décisions de la Cour d'arbitrage, comme ce fut par exemple le cas en ce qui concerne la taxe compensatoire diesel. A cet égard, il est nécessaire de développer une **voie légale de réponse administrative globale aux réclamations groupées** portant sur un même objet.

Enfin, ce chapitre du plan prévoit aussi l'**harmonisation des procédures en matière de TVA et de contributions directes**, dans lesquelles un

belastingenschuldige soms gedurende een zelfde controle wordt geconfronteerd met twee gedeeltelijk van elkaar verschillende regimes. Een wetsontwerp teneinde de belastingplichtige/belastingenschuldige op een gelijke en transparante manier te behandelen gedurende het volledige verloop van de verificatie van zijn fiscaal dossier door de Administratie voor de ondernemings- en inkomensfiscaliteit (A.O.I.F.) geacht om welke belasting het gaat, zal aan de Kamers ter goedkeuring worden voorgelegd.

11) De **kwaliteit van het onthaal** van de belastingplichtige of belastingenschuldige door de administratie is het voorwerp van een derde reeks van maatregelen.

Daarin wordt onder meer in de oprichting van een **contactpunt taxatie en geschillen** voorzien. Momenteel staan er voor de belastingplichtigen, belastingenschuldigen geen andere wegen open om van de administratie fiscale inlichtingen te verkrijgen dan via de diensten waarvan zij afhangen. Die zijn echter niet altijd bereikbaar en daarenboven bieden de contacten die zij kunnen hebben met de rechtstreekse beheerder(s) van hun dossier niet noodzakelijk een grondslag voor voldoende wederzijds vertrouwen. De oprichting van een contactpunt taxatie en geschillen, naar analogie van die inzake de invorderingen, kan een hulp zijn voor de belastingplichtige bij de oplossing voor zijn probleem.

Nog andere maatregelen betreffen de publicatie van een jaarboek van de diensten, hulp aan de belastingplichtigen (bijvoorbeeld om ze te helpen bij het invullen van de aangiften voor de personenbelasting), de toegankelijkheid van de diensten, zowel inzake openingsuren als wat de organisatie van de kantoren betreft enzovoort.

12) De volgende afdeling van het actieplan betreft de **grotere efficiëntie van de administratie** met het oog op een snellere behandeling van de dossiers.

Die afdeling omvat een reeks projecten die weliswaar minder zichtbaar zijn voor de belastingplichtigen maar toch bijdragen tot de **versteving van de kern van de administratie**. Het zijn de noodzakelijke stappen in een degelijke ontplooiing van andere initiatieven, die directer op het ruime publiek zijn gericht.

Het eerste project slaat op het voortzetten van de **herstructurering van de fiscale administraties**.

Van oudsher was het departement Financiën nogal verticaal en gesegmenteerd georganiseerd, zowel op het vlak van de informatica als inzake personele middelen.

contribuable-assujetti se voit parfois confronté, au cours d'un même contrôle, à deux régimes en partie différents. Un projet de loi sera soumis à l'approbation des Chambres en vue de traiter le contribuable-assujetti de la même manière et en pleine transparence tout au long de la vérification de son dossier fiscal par l'Administration de la fiscalité des entreprises et des revenus (AFER), quel que soit l'impôt en cause.

11) La **qualité de l'accueil** du contribuable ou de l'assujetti par l'administration fait l'objet d'un troisième ensemble de mesures.

On y prévoit notamment la création d'un **point de contact taxation et contentieux**. Le contribuable ou l'assujetti n'a actuellement d'autre recours pour obtenir des renseignements fiscaux de l'administration que de s'adresser aux services dont ils dépendent. Or, ceux-ci ne sont pas toujours disponibles ; de plus, les rapports qu'ils peuvent entretenir avec le(s) gestionnaire(s) de leur dossier ne sont pas nécessairement empreints de la confiance réciproque suffisante. La mise en place d'un point de contact taxation et contentieux, à l'instar de celui qui existe en matière de recouvrement, pourra contribuer à aider le contribuable dans la recherche d'une solution.

D'autres mesures encore portent sur la création d'un annuaire des services, sur des actions d'aide au contribuable, par exemple pour l'aider à remplir sa déclaration fiscale à l'impôt des personnes physiques, sur l'accessibilité des services, tant en ce qui concerne les horaires que la disposition des lieux, etc.

12) La section suivante du plan d'action concerne le **renforcement de l'efficacité de l'administration** en vue d'un traitement plus rapide des dossiers.

Cette section regroupe une série de projets qui, s'ils sont moins visibles pour les contribuables, contribuent à **renforcer la colonne vertébrale** de l'administration et posent les jalons nécessaires au bon développement d'autres initiatives qui concerneront plus directement le grand public.

Le premier projet concerne la poursuite de la **restructuration des administrations fiscales**.

Traditionnellement, le département des Finances était organisé de manière relativement verticale et segmentée, tant du point de vue de l'informatique que des ressources

Daarnaast hadden de budgettaire beperkingen inzake overheidsfinanciën de klemtoon gelegd op kwantitatieve eerder dan op kwalitatieve doelstellingen wat betreft de invordering van de belasting. Die situatie heeft geleid tot een steeds groter wordende kloof tussen de belastingplichtige burger en de fiscus.

Het ministerie van Financiën was zich bewust van die scheefftrekking en heeft reeds enkele jaren terug de aanzet gegeven tot een diepgaande herstructurering van zijn administraties. Sinds 1999 werd die inspanning nog groter, teneinde een doelmatiger en een klantgerichter dienstverlening te ontwikkelen. Die reorganisatie moet worden voortgezet in het raam van het Copernicus-plan.

Vanuit het standpunt van de belastingplichtige is het belangrijkste element in die reorganisatie het **klantgericht herschikken van de fiscale diensten** (particulieren, KMO's, grote ondernemingen), teneinde de dossiers geïntegreerd en «op maat» te kunnen behandelen.

Een andere reeks van projecten betreft de **modernisering van de informatica**, zowel inzake hardware als software. Het gaat om de vernieuwing van het computerpark, de voltooiing van het netwerk van Financiën dat over het hele land de diensten van het ministerie verbindt, het gebruik van gestandaardiseerde software, de inwerkingstelling van een beheersinstrument om via boordtabellen de activiteiten van de verschillende diensten te kunnen volgen, de oprichting van scanningcentra en dergelijke meer.

13) De belangrijkste inspanning inzake de vereenvoudiging van de administratieve procedures ligt op het vlak van een beter gebruik van de **moderne communicatiemiddelen**. Men denkt daarbij natuurlijk aan het **internet**.

Wat de gewone fiscale aangiften betreft, zal de belastingplichtige op termijn enkel nog een door de administratie voorgestelde en door de informatica geoptimaliseerde aangifte moeten waarmaken. Een dergelijke doelstelling, zelfs indien die technisch relatief gemakkelijk te verwezenlijken is op kleine schaal, vereist, naast een versterking van de «*back office*» bij het departement Financiën, duidelijke garanties betreffende de elektronische handtekening, de echtheid van de documenten enzovoort.

Voorts zijn sommige actuele handelingen (het aanbrengen van fiscale zegels, facturatie op papier, het bijhouden van registers en kastickets), achterhaald door de ontwikkeling van de opslagmogelijkheden en de elek-

humaines. Les contraintes en matière d'assainissement des finances publiques avaient par ailleurs conduit à mettre l'accent sur des objectifs plus quantitatifs que qualitatifs en matière de perception des impôts. Cette situation a conduit à un divorce de plus en plus profond entre le citoyen contribuable et le fisc.

Conscient de ce malaise, le ministère des Finances s'est lancé depuis plusieurs années dans un vaste effort de réorganisation de ses administrations. Cet effort a été amplifié depuis 1999 en vue de développer un service public qui soit non seulement plus efficace mais aussi plus orienté vers le contribuable. Cette réorganisation devra être poursuivie dans l'optique du plan Copernic.

Du point de vue du contribuable, l'élément le plus important de cette réorganisation concerne l'**organisation des services fiscaux dans une optique « clients »** (particuliers, PME, grandes entreprises), afin de pouvoir assurer un traitement intégré et « sur mesure » des dossiers.

Une autre série de projets concernent la **modernisation de l'informatique**, tant en ce qui concerne le matériel que les logiciels. Il y est question du renouvellement du parc, de l'achèvement du réseau qui relie les services du ministère à travers l'ensemble du pays, de l'intégration de logiciels standards, de l'instauration de tableaux de bord permettant de suivre l'activité des différents services, de l'installation de centres de scannage, etc.

13) Le recours aux **moyens modernes de communication** constitue un volet essentiel de la simplification des démarches administratives. On songe ici essentiellement à l'**Internet**.

A terme, l'on peut imaginer que pour des déclarations fiscales simples, le contribuable n'aura plus qu'à valider une déclaration proposée par l'administration et optimisée grâce à un support informatique. Un tel objectif, même s'il est techniquement relativement facile à concevoir à petite échelle, nécessite le renforcement du *back office* du département des Finances ainsi que des assurances claires concernant la signature électronique, la non-falsification des documents, etc.

Par ailleurs, le développement des moyens de stockage et de paiements informatiques tend à rendre désuètes certaines pratiques actuelles, qu'il s'agisse des timbres fiscaux, des facturations sur support papier, de

tronische betalingen. Ook in dat verband staan dus vereenvoudigingsprojecten op stapel.

Hier past echter een waarschuwing. De meeste van die projecten lijken heel eenvoudig op te starten maar stuiten in feite op problemen van controle en van certificatie. Het spreekt vanzelf dat het regerings-commissariaat daar aandacht aan zal besteden in het kader van zijn opdracht inzake de strijd tegen de grote fiscale fraude.

Op de vraag wanneer de belastingplichtigen/belasting-schuldigen hun **fiscale aangiften elektronisch** zullen kunnen indienen, antwoordt de heer Zenner dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen BTW-aangiften en aangiften inzake directe belastingen.

In afwachting van «de» elektronische aangifte voor het ruime publiek, heeft het departement Financiën beslist om op kortere termijn een eerste kleinschaliger project op te starten.

Dat beoogt de **indiening van BTW-aangiften op een specifiek elektronisch formaat (EDI)** dat steunt op nog af te sluiten protocollen tussen de fiscus en professionele gebruikers (waardoor geen gebruik van elektronische handtekeningen hoeft te worden gemaakt). Het voordeel van dat project, EDIVAT genoemd, is snel operationeel te kunnen zijn bij een relatief beperkte gebruikersgroep. Het steunt immers op een partnerschap tussen enerzijds fiscale experts en accountants, anderzijds de administratie. Een testfase zal beginnen in april e.k. Het systeem zou operationeel moeten zijn in 2001 en dienen voor verdere ontwikkelingen, gericht op een ruimer publiek.

Parallel met het EDIVAT-project dient, in samenwerking met de gebruikers, de **invoering, via het internet, van de BTW-aangifte en de aangiften in de personen- en de vennootschapsbelasting** te worden voorbereid. Daartoe heeft de heer Zenner op 12 maart jl. een werkgroep van publieke en private partners opgericht. Hij hoopt dat de Internet-aangifte toegepast kan worden over twee jaar.

Tegelijk wordt de mogelijkheid inzake **voorafgaande invulling van de aangifte** op basis van de gegevens waarover het bestuur beschikt bestudeerd. Daarbij gaat het zowel om de technische en operationele mogelijkheden als om hun nut bij de strijd tegen de fiscale fraude.

De elektronica zal ook worden aangewend om de contacten te vergemakkelijken met de sociale huisvestingmaatschappijen, de notarissen en de deurwaarders.

la tenue de registres et de tickets de caisse. Des projets de simplification sont donc prévus dans ces domaines.

Une mise en garde s'impose cependant à cet égard. La plupart de ces projets semblent très simples à mettre en œuvre mais butent en fait sur des problèmes de contrôle et de certification. Il va de soi que le commissariat y sera attentif dans le cadre de sa mission de lutte contre la grande fraude fiscale.

À la question de savoir à quelle date les contribuables et assujettis pourront introduire leurs **déclarations par la voie électronique**, M. Zenner répond qu'il faut à ce propos distinguer déclarations à la TVA et déclarations en matière de contributions directes.

En attendant «la» déclaration électronique grand public, le département des Finances a lancé un premier projet mené à plus court terme et à plus petite échelle.

Celui-ci vise l'**introduction de déclarations à la TVA par un format électronique spécifique (EDI)** et s'appuyant sur des protocoles à conclure entre le fisc et des utilisateurs professionnels (ce qui permet de ne pas passer par des signatures électroniques). Ce projet, dénommé EDIVAT, présente l'avantage de pouvoir être mis en œuvre rapidement auprès d'un groupe relativement restreint d'utilisateurs. Il repose en effet sur un partenariat entre les experts fiscaux, les experts comptables et l'administration. Une phase test commencera dès avril prochain. Le système devrait être opérationnel en 2001 et servir comme base de développements ultérieurs, destinés à un plus large public.

Parallèlement au projet EDIVAT doit être préparée l'introduction des **déclarations TVA, IPP et ISOC via l'Internet** en association avec les utilisateurs. A cet effet, M. Zenner a installé le 12 mars dernier un groupe de réflexion réunissant partenaires publics et privés. Il espère que la déclaration Internet pourra être un fait acquis d'ici deux ans.

Dans le même temps, les **possibilités de « pré remplissage » des déclarations** sur la base des données en possession de l'administration, seront étudiées du point de vue de leur faisabilité technique et opérationnelle – et de leur opportunité du point de vue de la lutte contre la fraude fiscale.

L'électronique sera aussi mise en œuvre pour faciliter les relations avec les sociétés de logement social, les notaires et les huissiers.

14) Om dit hoofdstuk af te sluiten, vermeldt de heer Zenner nog een derde reeks van ontwerpen inzake **concrete administratieve vereenvoudigingsmaatregelen**, en wel op vraag van diverse sectoren: het gaat meer bepaald om fiscale zegels, harmonisering van de facturatie, vrijstelling van de certificering bij openbare aanbestedingen, afschaffing van de facturatieverplichting voor vrijgestelde handelingen, betere leesbaarheid van de fiscale formulieren, vermindering van het aantal registers in de automobielsector, verkorting van de bewaartermijn van kastickets enzovoort.

15) Ten slotte betreft het laatste hoofdstuk van het onderdeel van het actieplan over de vereenvoudiging van de fiscale procedures de door de federale ombudsmannen geformuleerde **aanbevelingen inzake billijkheid**.

*
* *

16) Het derde luik van die nieuwe fiscale omgeving betreft **de strijd tegen de grote fiscale fraude**, meer bepaald de fraude waarbij complexe mechanismen worden aangewend of die gebruik maakt van werkmethode met een internationale dimensie.

In essentie gaat het over een strijd tegen een grensoverschrijdende criminaliteit van grote omvang die gesofisticeerde en kunstmatige structuren hanteert, die veelal worden uitgedokterd door maffieuze organisaties waarvan de activiteit, buiten elk economisch project om, specifiek gericht is op het ontduiken van belasting of op het onrechtmatig genieten van belastingkredieten op grond van de Europese wetgeving ter zake.

Men is er zich van bewust dat die criminaliteit fors is toegenomen in de negentiger jaren, meer bepaald ingevolge de afschaffing van de douanegrenzen binnen de Europese Unie, de grotere contacten van de voormalige Oostbloklanden met het Westen, de mondialisering van de economie en de informatisering, alsmede de versneling van de financiële transacties: één computerklik volstaat om belangrijke kapitalen van de ene kant van de planeet naar de andere kant te sturen. Dat alles bemoeilijkt uitermate de uitvoering van de controles.

Om de clandestiniteit van de occulte handelingen te verzekeren zijn alle middelen goed, van de meest eenvoudige tot de meest gesofisticeerde. Er wordt systematisch gebruik gemaakt van «uitvlagging» of «offshore» vennootschappen, die gewoon worden verkocht door weinig scrupuleuze Staten. Er worden echte netwerken van bankrekeningen gecreëerd, in voorkomend geval met de medeplichtigheid van gespecialiseerde tussenpersonen die er niet voor terugdeinzen hun beroepsgeheim in te roepen teneinde justitie te dwars-

14) Pour clore ce chapitre, M. Zenner signale encore une troisième série de projets portant sur des **mesures de simplification administrative concrètes** qui ont fait l'objet de demandes émanant de divers secteurs : timbres fiscaux, harmonisation de la facturation, dispense de certification dans le cadre de marchés publics, suppression de l'obligation de facturer pour les opérations exemptées, meilleure lisibilité des formulaires fiscaux, réduction du nombre de registres dans le secteur de l'automobile, assouplissement des obligations en matière de conservation de tickets de caisse, etc.

15) Enfin, le dernier chapitre du volet du plan d'action relatif à la simplification des procédures fiscales a trait aux **recommandations en équité** des médiateurs fédéraux.

*
* *

16) Le troisième volet de ce nouveau climat fiscal porte sur **la lutte contre la grande fraude fiscale**, c'est-à-dire, au sens légal, la fraude qui met en œuvre des mécanismes complexes ou qui use de procédés à dimension internationale.

Il s'agit donc ici essentiellement de faire face à une criminalité transfrontalière de grande ampleur, utilisant des structures aussi sophistiquées qu'artificielles et souvent conçues par des associations de type mafieux dont l'activité, hors de tout projet économique, vise spécifiquement à échapper illégalement à l'impôt ou à bénéficier indûment de crédits d'impôts à la faveur de la législation européenne.

On sait que cette criminalité s'est considérablement amplifiée dans les années '90, notamment du fait de la suppression des barrières douanières au sein de l'Union européenne, de l'ouverture des pays de l'Est vers l'Ouest, de la mondialisation de l'économie et de l'informatisation, et partant de l'accélération des mouvements financiers : un seul clic d'ordinateur suffit à déplacer des capitaux importants d'un coin à l'autre de la planète. Tout ceci complique singulièrement les contrôles.

Pour assurer la clandestinité des opérations occultes, tous les moyens sont bons, des plus simples aux plus sophistiqués. Le recours aux «*pavillons de complaisance*» (ou sociétés «*offshore*») généreusement vendus par des États peu scrupuleux est systématique. De véritables réseaux de comptes bancaires sont mis sur pied, le cas échéant avec la participation d'intermédiaires spécialisés prêts à invoquer leur secret professionnel pour faire obstacle à la justice. Les places financières exotiques, que l'on qualifie de paradis fiscaux

bomen. Exotische financiële locaties worden veelal ingeschakeld: voor de fraudeurs gaat het om fiscale paradijzen, voor onze fiscale administraties of voor onze rechters zijn die echter de hel. Ook de grote internationale banken hebben er filialen geopend. Sommige vennootschappen specialiseren zich in compensatieverrichtingen, die de speurders altijd efficiënt misleiden. De «cash» geldafhalingen, gevolgd door de fysieke transfers van de fondsen, zijn nog steeds aan de orde.

De heer Zenner onderstreept dat het niet zijn bedoeling is om een heksenjacht te organiseren tegenover onze medeburgers, wel om de strijd aan te binden tegen de ernstige en de georganiseerde fraude. Ook op dit vlak moet de werkwijze van de administratie worden bijgestuurd. Om een voorbeeld uit het verkeer aan te halen: het is uiteraard gemakkelijker om een voetganger die naast het zebrapad de straat oversteekt op de bon te slingeren, dan op te treden tegen de koppelbazen die vrachtwagenchauffeurs uitbuiten, met alle gevolgen voor de openbare veiligheid. Er dient immers te worden ingegrepen waar de meeste moeilijkheden opduiken.

Tegenwoordig hoort men al te vaak dat de burgers zich in een staat van «wettelijke zelfverdediging» bevinden. Pas wanneer onze medeburgers overtuigd zijn dat de fiscale druk niet overdreven is, alsook dat niet alleen de kleine vissen maar ook de grote snoeken worden aangepakt, zullen zij overtredingen van de fiscale wetgeving niet langer verantwoorden met dat argument.

17) De heer Zenner geeft aan dat het niet gemakkelijk is om **ramingen** te geven omtrent de omvang van de fiscale fraude. De fraude vormt een onderdeel van de «verborgen economie» en is per definitie occult; ter zake bestaan dan ook geen statistische gegevens die er een precieze evaluatie van mogelijk maken. Bovendien vormt de grote georganiseerde fraude die hij moet aanpakken maar één facet van de gehele fiscale fraude, die op haar beurt maar een deelgebied is van de ondergrondse economie, naast andere vormen van fraude.

Om die redenen moeten ramingen in die materie dus met de grootste omzichtigheid worden geïnterpreteerd. Toch heeft de spreker geprobeerd in zijn actieplan een aantal evaluaties van internationale instellingen of deskundigen mee te geven. Het zijn indicaties die dit vraagstuk kunnen toelichten.

In dat opzicht worden vaak de schattingen van professor Frank aangehaald, als zou de Schatkist thans 580 à 703 miljard BEF (afhankelijk van de uitgangspunten) aan belastingontvangsten derven.

pour les fraudeurs mais qui sont des enfers pour nos administrations fiscales ou pour nos juges, et où les grandes banques internationales ne manquent pas d'ouvrir des filiales, sont régulièrement mises à contribution. Des sociétés se spécialisent dans les opérations de compensation, toujours efficaces pour conduire les enquêteurs à des impasses. Et les retraits «cash», suivis de transferts de fonds par convoyeurs, n'ont pas encore perdu de leur actualité.

M. Zenner insiste sur le fait qu'il n'est pas chargé d'entreprendre une chasse aux sorcières à l'encontre de nos concitoyens, mais de combattre la fraude grave et organisée. Dans le domaine de la lutte contre la fraude aussi, l'action de l'administration doit être réorientée. Si l'on peut opérer cette comparaison, il est évidemment plus facile de verbaliser le piéton qui traverse la rue en dehors du passage clouté que de s'en prendre aux négriers qui exploitent les chauffeurs routiers, avec les dangers qui en découlent pour la sécurité publique. C'est évidemment là où le bât blesse le plus qu'il faut prioritairement porter le fer.

Et ce n'est que le jour où les citoyens seront convaincus, non seulement que la pression fiscale est raisonnable, mais encore que l'on ne s'attaque pas aux petits poissons plutôt qu'aux gros, qu'ils ne pourront plus se justifier de ne pas s'en tenir strictement à la loi fiscale par la considération, trop souvent entendue de nos jours, qu'ils se trouveraient en état de légitime défense.

17) M. Zenner fait remarquer qu'il n'est pas simple de fournir des **évaluations** en matière de fraude fiscale. La fraude relève de l'économie souterraine et est par définition occulte : elle ne peut dès lors pas faire l'objet de données statistiques susceptibles d'en fournir une évaluation précise. Au surplus, la fraude grave et organisée dont il est chargé ne représente qu'une fraction de la fraude fiscale dans son ensemble, laquelle ne constitue qu'une partie de l'économie souterraine à côté d'autres formes de fraude.

L'intervenant s'est néanmoins efforcé de livrer diverses évaluations dans son plan d'action, émanant d'institutions internationales ou d'experts. Pour les motifs qu'il vient d'indiquer, les données en cause ne peuvent être prises en compte qu'avec des réserves. Elles fournissent néanmoins des indications susceptibles d'apporter un certain éclairage sur cette problématique.

À ce titre, on cite souvent les estimations du professeur Frank, selon lequel la perte d'impôt pour le Trésor s'élèverait actuellement à un montant de 580 à 703 milliards de francs belges, selon les hypothèses.

Het actieplan geeft ook de beperkingen van die raming aan. Die heeft immers niet alleen betrekking op fraude, maar ook op het fenomeen van de fiscale onderschatting, wat toch iets helemaal anders is. Zoals professor Frank zelf aangeeft, impliceert het begrip belastingontduiking de toevlucht tot onwettelijke praktijken om geheel of deels aan de belasting te ontsnappen; fiscale onderschatting daarentegen vloeit voort uit de bepaling door de wetgever of de administratie van bepaalde samenstellende elementen van de belastbare materie op een lager niveau dan wat in principe voorzien is.

Men kan het werk van de heer Frank trouwens vergelijken met de studie van het Franse *Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales*, dat onlangs de fiscale fraude in Frankrijk raamde tussen 50 en 100 miljard FRF, voor een bevolking van meer dan het vijfvoudige van de Belgische bevolking.

Op basis van de gegevens uit zijn actieplan schat de heer Zenner zelf de impact van de ernstige en georganiseerde fraude in ons land op 50 à 100 miljard BEF per jaar.

18) Het actieplan gaat ook in op **de aard van de fraudetechnieken** in de sector van de minerale oliën en inzake BTW-carrousel. In de Senaat heeft de parlementaire onderzoekscommissie over de georganiseerde misdaad in haar verslag van 8 december 1998 die twee fraudevormen als de meest zorgwekkende aangestipt.

19) De heer Zenner stelt in verband met de algemene strategie van zijn optreden dat zijn doelstelling als regeringscommissaris zeker niet bedoeld is om de plaats in te nemen van de administratie. Wel wil hij de werking van alle diensten en instellingen die rechtstreeks of onrechtstreeks betrokken zijn bij zijn opdracht ondersteunen, coördineren, stimuleren en controleren.

20) Die nieuwe werkcultuur welke hij betracht, beoogt eerst en vooral het **wegwerken van de schotten tussen de verschillende administraties**, teneinde de initiatieven beter te coördineren.

In voormeld eindrapport heeft de Senaatscommissie, belast met het parlementair onderzoek naar de georganiseerde criminaliteit, in haar aanbevelingen gepleit voor de **multidisciplinaire aanpak** van dit fenomeen. In dat opzicht werd onderstreept, zoals is gebleken uit de «zaak- Dutroux», dat teveel diensten zich ingraven op het eigen terrein, zonder zich te bekommeren om nochtans essentiële elementen om doeltreffend te kunnen werken, zoals de uitwisseling van informatie en de noodzakelijke samenwerking met andere betrokken eenheden.

Le plan d'action indique les limites de cette évaluation : elle ne porte pas que sur la fraude, mais aussi sur la sous-estimation fiscale, ce qui est quelque chose de bien différent ! Comme l'indique le professeur Frank lui-même, le concept de fraude fiscale vise le recours à des pratiques illégales en vue d'échapper en partie ou totalement à l'impôt ; en revanche, la sous-estimation fiscale résulte de la fixation par le législateur ou l'administration de certaines composantes de la matière imposable à un niveau inférieur à celui qui est prévu en principe.

On peut d'ailleurs comparer les travaux de M. Frank à ceux du *Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales* de France, qui a récemment évalué la fraude fiscale dans ce pays entre 50 et 100 milliards de FRF, et cela pour une population qui est plus de cinq fois plus nombreuse qu'en Belgique.

Pour sa part, et sur la base des données figurant dans son plan d'action, M. Zenner évalue la fraude grave et organisée dans notre pays à un montant annuel de 50 à 100 milliards de francs belges.

18) Le plan d'action fournit aussi un éclairage sur la **nature des pratiques frauduleuses** dans le secteur des huiles minérales et en matière de carrousel TVA, les deux formes de fraude qui ont été jugées les plus préoccupantes par la commission d'enquête parlementaire du Sénat sur la criminalité organisée dans son rapport du 8 décembre 1998.

19) Pour ce qui concerne la stratégie générale de son action, M. Zenner rappelle d'abord que son objectif en tant que commissaire du gouvernement n'est **certainement pas de se substituer** à l'administration, mais de soutenir, de coordonner, d'animer et de contrôler l'action de tous les services concernés directement ou indirectement par ses missions.

20) La nouvelle culture de travail à laquelle il aspire implique d'abord un **décloisonnement des différentes administrations** afin de renforcer la coordination des initiatives.

Dans son rapport précité, la commission sénatoriale d'enquête parlementaire sur la criminalité organisée a prôné une **approche multidisciplinaire** de ce phénomène, après avoir souligné que, comme l'a aussi montré l'«affaire Dutroux», trop de services se cantonnaient à leur secteur, sans assurer l'échange d'informations et la collaboration nécessaire avec d'autres pour travailler efficacement.

Die vaststelling heeft een algemene draagwijdte en geldt zowel voor het thema van de vereenvoudiging als voor dat van de strijd tegen de grote fraude. Een dergelijke toenadering tussen de verschillende administraties vormt trouwens het uitgangspunt van het Copernicus-plan.

De heer Zenner zal proberen om een en ander concreet ingang te doen vinden. Er dient samenwerking te bestaan tussen de departementen, administraties en diensten die op een of andere manier bij zijn opdracht betrokken zijn, bijvoorbeeld bij Justitie, Binnenlandse Zaken, Economie, Arbeid en Tewerkstelling, Sociale Zaken.

Hij zal daartoe werken met **protocollen**, naar het voorbeeld van die welke zes maanden geleden werden gesloten tussen de departementen Justitie en Financiën ter bestrijding van de grote fraude in de sector van minerale oliën en de BTW-carrouselfraude.

21) In dezelfde geest van multidisciplinaire aanpak moet er meer **samenwerking** komen **tussen de overheidsdiensten en de privé-sector**.

Zowel inzake de vereenvoudiging van de fiscale procedures als bij de strijd tegen de grote fiscale fraude hebben de economische actoren en hun beroepsorganisaties reeds hun wil te kennen gegeven om mee te werken aan de opdracht van het regeringscommissariaat en aan de uitwerking van zijn actieplan.

22) Ten slotte zou het optreden van het regeringscommissariaat niet volledig zijn mocht het optreden in het veld niet samengaan met een **pedagogische inspanning**. Vorming en informatieverstrekking zijn onmisbaar.

In het verlengde daarvan heeft de heer Zenner op 7 februari 2001 met het Instituut van de accountants en belastingconsulenten een **colloquium** georganiseerd onder het thema «*Confrontatie met de georganiseerde criminaliteit inzake fiscaliteit*», waaraan 1.200 personen en een tiental eminente sprekers hebben deelgenomen, onder meer de heer Bernard Bertossa, procureur-generaal van Genève. De behandeling van de daar aangesneden thema's zal worden voortgezet, zowel met het Instituut als met andere beroepsorganisaties en onderzoekscentra.

De belangrijkste onderzoeksthema's die daarbij aan bod kwamen betreffen de rechtszekerheid, zonder dewelke elk optreden tegen fraude op de helling staat, het beroepsgeheim en de mede-aansprakelijkheid van de raadgevende beroepen, de strijd tegen uitvlaggingsstructuren, de belastingparadijzen en de discretieplicht van de bankier. Die thema's vormen het voorwerp van het laatste hoofdstuk van het actieplan.

Ce constat a une valeur générale : il s'applique autant au thème de la simplification qu'à celui de la lutte contre la grande fraude. Pareil décloisonnement constitue d'ailleurs le pivot du projet Copernic.

M. Zenner s'efforcera de le traduire concrètement en veillant à assurer la coopération nécessaire entre les départements, administrations et services intéressés d'une manière ou d'une autre par ses missions, qu'ils relèvent de la Justice, de l'Intérieur, de l'Économie, de l'Emploi et du Travail, des Affaires sociales.

Il recourra à cet effet à la conclusions de protocoles, comme ceux qui ont été conclus il y a six mois, entre les départements de la Justice et des Finances pour lutter contre la grande fraude dans le secteur des huiles minérales et en matière de carrousels TVA.

21) Dans le même esprit d'approche multidisciplinaire devront être intensifiés **les partenariats entre les services publics et le secteur privé**.

Tant en matière de simplification des procédures fiscales que de lutte contre la grande fraude fiscale, les acteurs économiques et leurs organisations professionnelles ont déjà manifesté leur volonté de concourir aux missions du commissariat et de participer à la mise en place de son plan d'action.

22) Enfin, l'action du commissariat ne serait pas complète si la dynamique de terrain n'était pas complétée par **un effort pédagogique**. Formation et information sont indispensables.

C'est dans cette optique que M. Zenner a organisé le 7 février dernier un colloque sur le thème «*Face à la criminalité organisée en matière fiscale*», en collaboration avec l'Institut des experts-comptables et des conseils fiscaux. 1.200 personnes et une dizaine d'orateurs de grande qualité, parmi lesquels M. Bernard Bertossa, procureur général de Genève, y ont participé. La réflexion qui y a été amorcée sera poursuivie, tant avec l'Institut qu'avec d'autres organisations professionnelles ou unités de recherche.

Parmi les premiers thèmes de réflexion retenus dans cette perspective figure celui de la sécurité juridique, sans laquelle toute action contre la fraude se trouve mise en péril, celui du secret professionnel et de la coresponsabilité des professions de conseil, ainsi que celui de la lutte contre les pavillons de complaisance et les paradis fiscaux et celui du devoir de discrétion du banquier. Ils font l'objet du dernier chapitre du plan d'action.

23) Er werden vier soorten van **maatregelen** opgenomen in het deel van het actieplan dat gewijd is aan **de strijd tegen de grote fiscale fraude**. Allereerst algemene maatregelen, ter bestrijding van alle soorten van fraude; vervolgens maatregelen die specifiek de petroleumsector betreffen; maatregelen om inzonderheid de BTW-carroussels te bestrijden; en uiteindelijk maatregelen om andere fraudevormen inzake douane en accijnzen te bestrijden.

24) Onder de **maatregelen van algemene aard** zou de spreker willen wijzen op volgende aspecten:

- De terbeschikkingstelling van fiscale ambtenaren bij de parketten, de arbeidsauditoraten en de Centrale dienst voor de bestrijding van de georganiseerde economische en financiële delinquentie (C.D.G.E.F.I.D.) De vereiste koninklijke en ministeriële besluiten werden reeds op 22 december 2000 genomen. Een wetsontwerp tot aanpassing van de wetgeving op de federale politie werd goedgekeurd door de Ministerraad op 9 maart 2001. De werving is reeds begonnen en ongeveer 500 kandidaatstellingen werden ingediend. Die fiscale ambtenaren zouden tegen einde juni in dienst moeten zijn.
- De toekenning van de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie aan de 12 ter beschikking van de C.D.G.E.F.I.D. gestelde fiscale ambtenaren, alsmede aan zowat 50 douaneambtenaren. Een wetsontwerp betreffende de C.D.G.E.F.I.D. werd goedgekeurd door de Ministerraad op 16 februari; er wordt gewerkt aan een tweede wetsontwerp betreffende de douaneambtenaren.
- De bescherming van de speurders tegen fysieke en psychische intimidatie naar aanleiding van het onderzoek van belangrijke fraudedossiers.
- De bescherming van de onafhankelijkheid, t.o.v. hun werkgever, van de werknemers van de financiële instellingen en van casino's die mede moeten toezien op de toepassing van de wetgeving op het witwassen («compliance officers»).
- De versoepeling, met de inachtneming van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, van de procedures voor de toegang tot de bestuurlijke databanken voor de ambtenaren van het ministerie van Financiën.
- De uitbouw van gegevensbestanden over de frauderisico's door de ondernemingen of hun beroepsorganisaties: een werkgroep wordt belast met de studie van de mogelijkheid om die bestanden te doen samengaan met de principes van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

23) Les **mesures** proposées dans la partie du plan d'action consacrée à la **lutte contre la grande fraude fiscale** sont de quatre ordres: d'abord des mesures d'ordre général, qui ont pour vocation de contrer tous types de fraude; ensuite des mesures visant spécifiquement le secteur pétrolier; des mesures destinées plus particulièrement à combattre les carroussels TVA; et des mesures contre d'autres formes de fraude en matière de douanes et accises.

24) Parmi les **mesures d'ordre général**, l'orateur attire l'attention sur les suivantes:

- La mise à disposition de fonctionnaires fiscaux auprès des parquets et auditorats du travail et de l'Office central chargé de la lutte contre la délinquance économique et financière organisée (OCDEFO), qui est déjà en cours. Les arrêtés royaux et ministériels ont été pris dès le 22 décembre 2000. Un projet de loi adaptant la législation sur la police fédérale a été approuvé en Conseil des ministres le 9 mars 2001. Le recrutement est d'ores et déjà en cours: quelque 500 candidatures ont été enregistrées. Ces fonctionnaires fiscaux devraient être en place d'ici la fin juin.
- L'octroi de la qualité d'officier de police judiciaire aux douze fonctionnaires fiscaux mis à la disposition de l'OCDEFO ainsi qu'à une cinquantaine d'agents des Douanes et Accises: un projet de loi concernant l'OCDEFO a déjà été rédigé et approuvé par le Conseil des ministres le 16 février; un second projet, concernant les Douanes et Accises, est en préparation.
- La protection des enquêteurs contre les intimidations physiques ou psychologiques à l'occasion de la gestion de dossiers de fraude importants.
- La protection de l'indépendance à l'égard de leur employeur, des employés des établissements financiers et des casinos chargés de veiller à l'application de la loi sur le blanchiment («compliance officers»).
- L'assouplissement, dans le respect de la protection de la vie privée, des procédures d'accès des fonctionnaires du ministère des Finances aux banques de données de l'administration.
- La constitution de fichiers sur les risques de fraude par les entreprises ou leurs organisations professionnelles: un groupe de travail sera chargé de déterminer comment concilier la nécessité de pouvoir constituer ces dossiers et la protection de la vie privée.

- De daadwerkelijke controle van de neerlegging van de jaarrekeningen en in voorkomend geval het daarmee samengaande verslag van de bedrijfsrevisor.

- Het houden van een ontvangstenboek per exploitatiezetel van de onderneming.

- Een betere samenwerking tussen de ambtenaren van taxatie en invordering, om de effectieve inning van de gevestigde aanslagen beter te verzekeren.

- Een samenwerking tussen de administratie van invordering en de nieuwe centrale dienst voor de inbeslagneming en de verbeurdverklaring.

De algemene maatregelen omvatten ook die welke erop gericht zijn om te strijden tegen de **toevlucht tot het faillissement als fraudetechniek** of tegen de **belastingparadijzen**.

Het betreft vooral het verzekeren van de correcte opmaak van de balans op het ogenblik van de faillietverklaring, alsmede het vergemakkelijken voor de fiscus van de aansprakelijkheidsstelling van de werkelijke of feitelijke bestuurders van failliete vennootschappen, die zich schuldig hebben gemaakt aan kennelijk grove fraude. Voorts gaat het om het beperken of zelfs het verbieden van financiële of commerciële verrichtingen met vennootschappen die zijn gevestigd in Staten of gebieden die worden beschouwd als niet-meewerkend in de internationale strijd tegen het witwassen.

25) In de **sector van de minerale oliën** voorziet het plan meer bepaald in de volgende maatregelen:

- de verdere uitbouw van het protocol van 20 juli 2000, met de oprichting van de ondersteuningscel die daarin in uitzicht wordt gesteld en die zal worden ondergebracht bij de administratie van douane en accijnzen;

- een systematische en grondige controle van elke nieuwe economische operator, bij de start van de activiteiten en bij de indiening van de eerste BTW-aangifte;

- de storting van een waarborg m.b.t. de betaling van de B.T.W., naar analogie van die inzake accijnzen, in verhouding tot het vooropgestelde zakencijfer, wat het voorafgaand akkoord veronderstelt van de Europese Commissie;

- de verplichte maandelijkse indiening van de BTW-aangifte, in de plaats van een kwartaalaangifte;

- de toepassing van het systeem «verlegging van de heffing van de BTW» (zoals nu al van toepassing is in de bouwsector, waarbij de BTW moet worden betaald door de medecontractant van de leverancier, niet door die laatste;

- La vérification effective du dépôt des comptes annuels des entreprises et du rapport revisoral qui doit le cas échéant les accompagner.

- La tenue d'un journal de recettes à chaque siège d'exploitation de l'entreprise.

- Une meilleure coopération entre les taxateurs et les agents chargés du recouvrement des impôts, de manière à mieux en assurer la perception effective.

- Une collaboration entre l'administration du recouvrement et le nouvel Office central pour la saisie et la confiscation.

Parmi les mesures d'ordre général on peut aussi citer celles qui sont envisagées pour lutter contre **le recours à la faillite comme technique de fraude** ou contre les **paradis fiscaux**.

D'une part, il s'agit essentiellement d'assurer la confection correcte du bilan au moment de la faillite et de faciliter la mise en cause par le fisc de la responsabilité des dirigeants de droit ou de fait des sociétés faillies coupables de fraudes graves et caractérisées. De l'autre, il s'agit de restreindre, voire d'interdire, des opérations financières ou commerciales avec des sociétés établies dans des États ou territoires reconnus comme non-coopératifs dans la lutte internationale contre le blanchiment.

25) Dans le **secteur des huiles minérales**, le plan prévoit plus particulièrement les mesures suivantes :

- la poursuite de la mise en œuvre du protocole du 20 juillet 2000, avec l'installation de la cellule de soutien qui y est prévue et qui sera implantée au sein de l'administration des Douanes et Accises ;

- un contrôle systématique et approfondi de tout nouvel opérateur économique, en début d'activité et lors du dépôt de la première déclaration TVA ;

- le versement d'un cautionnement garantissant le paiement de la TVA, à l'instar de ce qui se fait en matière d'accises, et ce en fonction du chiffre d'affaires envisagé, ce qui suppose l'accord préalable de la Commission européenne ;

- le dépôt obligatoire mensuel, plutôt que trimestriel, des déclarations à la TVA ;

- l'application du système dit «du report de la perception de la TVA» (actuellement déjà d'application dans le secteur de la construction, de manière à ce que la TVA soit payée par le cocontractant du fournisseur plutôt que par celui-ci);

- de betaling van de verschuldigde BTW op de opgeslagen goederen in douane-entrepot door de operator die ze het verbruik brengt;

- de harmonisatie van de onderzoeksbevoegdheden inzake de directe belastingen en de BTW.

26) Om de **BTW-carrousel**s te bestrijden, worden volgende maatregelen vooropgesteld:

- de verdere tenuitvoerlegging van het protocol van 20 juli 2000, met de oprichting van de ondersteuningscel die daarin in uitzicht wordt gesteld en die zal worden ondergebracht bij de C.D.G.E.F.I.D.;

- de inrichting van een regeling van fraude-indicatie «knipperlichten» in de diverse administratieve computerprogramma's van het A.O.I.F.;

- de integratie van het Nationaal controlecentrum ter bestrijding van BTW - carrousel (N.C.C.C.) in de Bijzondere belastinginspectie (B.B.I.);

- de inplanting van goed uitgeruste werkruimtes voor de fiscale inspecteurs in de zones met grote commerciële activiteiten (Brucargo), zodat ze bij machte zijn om onmiddellijk de goederenbewegingen te controleren;

- samenwerking tussen de fiscale diensten en de Dienst voor inschrijving der voertuigen van het ministerie van Verkeer, ter bestrijding van frauduleuze uitvoer en intracommunautaire levering van voertuigen.

27) Wat tot slot de maatregelen tegen andere vormen van douane- en accijnsfraude betreft, kan worden verwezen naar:

- een algemene evaluatie van de inachtneming door de fiscale entrepots van de toepassing van de voorwaarden inzake toekenning, evaluatie of intrekking van de accijnsvergunning;

- de terbeschikkingstelling van containerscanners aan de administratie van douane en accijnzen;

- de uitwerking van een samenwerkingsprotocol tussen de diensten van de scheepvaartpolitie en de administratie van douane en accijnzen;

- de informatisering van het administratief geleide-document;

- de uitbouw van een hondenbrigade bij de administratie van douane en accijnzen in de haven van Antwerpen.

- le paiement de la TVA due sur des marchandises stockées en entrepôt sous douane par l'opérateur qui les met en consommation ;

- l'harmonisation des pouvoirs d'investigation en matière de contributions directes et de TVA.

26) Pour combattre les **carrousel**s TVA, les mesures plus particulièrement envisagées sont les suivantes :

- la poursuite de la mise en œuvre du protocole du 20 juillet 2000, avec l'installation de la cellule de soutien qui y est prévue, et qui sera implantée dans les locaux de l'OCDEFO;

- la création d'un système de clignotants indicatif de risques de fraude dans les programmes informatiques de l'AFER ;

- l'intégration du Centre national de contrôle pour la lutte contre la fraude en matière de carrousel TVA (CNCC) au sein de l'Inspection spéciale des impôts (ISI);

- l'implantation d'espaces de travail correctement équipés pour les inspecteurs du fisc dans les zones de commerce intense (Brucargo) pour les mettre en mesure de contrôler immédiatement les mouvements de marchandises;

- une collaboration entre les autorités fiscales et la Division pour l'immatriculation des véhicules du ministère des Communications en vue de contrer les exportations et les livraisons intracommunautaires frauduleuses de véhicules.

27) Enfin, quant aux mesures contre d'**autres formes de fraudes en matière de douanes et accises**, il y a lieu de citer :

- une évaluation générale du respect par les entrepôts fiscaux des conditions applicables en matière d'octroi, d'évaluation et de retrait des agréments en matière d'accises ;

- la mise à disposition de l'administration des Douanes et Accises de scanners à conteneurs ;

- la conclusion d'un protocole de collaboration entre les services de la police maritime et l'administration des Douanes et Accises ;

- l'informatisation du document d'accompagnement administratif ;

- la création au port d'Anvers d'une brigade canine au sein de l'administration des Douanes et Accises.

II. — VRAGEN VAN DE LEDEN

De heer Gérard Gobert (AGALEV-ECOLO) is verheugd over de kwaliteit van het actieplan, waarvan de tekst tijdens de vergadering van 27 maart jl. aan alle commissieleden werd ter hand gesteld.

Hij verwijst ook naar de persconferentie die zijn fractie vandaag (24 april 2001) over deze problematiek heeft gehouden.

Het ministerie van Financiën heeft meer personeel en meer middelen (informaticamateriaal) nodig. Het personeelskader moet dringend worden opgevuld.

De spreker beklemtoont ook de nood aan een door-gedreven samenwerking tussen het ministerie van Financiën enerzijds en de departementen van Justitie en Binnenlandse Zaken anderzijds.

Inzake fiscale fraude is ook de internationale samenwerking, vooral op Europees vlak zeer belangrijk.

De heer Gobert vraagt dat alle in het actieplan vermelde initiatieven zouden worden geprogrammeerd, gebudgetteerd en geëvalueerd.

Eerst en vooral moet er een gedetailleerde kalender worden opgesteld met inbegrip van een lijst van prioriteiten.

Voorts moeten voor alle initiatieven eerst de vereiste middelen in de begroting worden ingeschreven. Hierbij moet volgens het lid voorrang worden verleend aan die initiatieven die op korte termijn bijkomende ontvangsten voor de Schatkist genereren.

Tenslotte moet er ook een evaluatie plaats vinden. De heer Gobert stelt in dit verband voor dat de regerings-commissaris jaarlijks één of twee maal een stand van zaken zou mededelen betreffende alle in het actieplan opgesomde initiatieven.

Het lid legt er de nadruk op dat het welslagen van het actieplan in de eerste plaats afhangt van de medewerking van de ambtenaren van het ministerie van Financiën. Het is dan ook zeer belangrijk, aldus de heer Gobert, dat de Copernicushervorming hen alle nodige waarborgen biedt inzake hun statuut, pensioen, loopbaan e.d.

De heer Peter Vanvelthoven (SP) geeft aan dat ook zijn fractie tevreden is over de inhoud van het actieplan. Het komt er nu op aan deze goede intenties ook in daden om te zetten!

Met betrekking tot de voorstellen inzake de vereenvoudiging van de fiscale procedures (afdeling 1) stelt hij vast dat dit onderdeel van het actieplan het meest gedetailleerd is. Hij onderschrijft het voorstel tot harmonisering van de procedures inzake BTW en directe belastingen. Een verhoging van de efficiëntie via een modernisering van de informatica lijkt hem inderdaad aangewezen.

II. — QUESTIONS DES MEMBRES

M. Gérard Gobert (AGALEV-ECOLO) se félicite de la qualité du plan d'action, dont le texte a été distribué à tous les membres de la commission au cours de la réunion du 27 mars dernier.

Il renvoie également à la conférence de presse que son groupe politique a consacrée aujourd'hui (24 avril 2001) à cette problématique.

Le ministère des Finances a besoin de davantage de personnel et de moyens (matériel informatique). Il faut remplir d'urgence le cadre du personnel.

L'intervenant souligne également la nécessité d'une collaboration poussée entre le ministère des Finances, d'une part, et les départements de la Justice et de l'Intérieur, d'autre part.

En matière de fraude fiscale, la collaboration internationale est également très importante, surtout au niveau européen.

M. Gobert demande que toutes les initiatives mentionnées dans le plan d'action soient programmées, budgétisées et évaluées.

Il faut avant tout fixer un calendrier détaillé comprenant une liste de priorités.

Il faut ensuite, pour toutes les initiatives, prévoir d'abord au budget tous les moyens nécessaires. Le membre estime, à cet égard, qu'il faut donner la priorité aux initiatives qui peuvent générer à court terme des recettes supplémentaires pour le Trésor.

Enfin, il convient également de procéder à une évaluation. M. Gobert propose à cet égard que le commissaire du gouvernement informe une ou deux fois par an la commission de la situation en ce qui concerne l'ensemble des initiatives énumérées dans le plan d'action.

Le membre souligne que la réussite du plan d'action dépend au premier chef de la collaboration des fonctionnaires du ministère des Finances. Il estime dès lors qu'il est très important que le plan Copernic leur offre toutes les garanties nécessaires quant à leur statut, leur pension, leur carrière, etc.

M. Peter Vanvelthoven (SP) indique que son groupe est également satisfait du contenu du plan d'action. Il importe à présent de concrétiser ces bonnes intentions !

En ce qui concerne les propositions concernant la simplification des procédures fiscales (section 1^{re}), il constate que c'est cette partie du plan d'action qui est la plus détaillée. Il souscrit à la proposition visant à harmoniser les procédures en matière de TVA et de contributions directes. Il estime en effet qu'il s'indique d'accroître l'efficacité des procédures par le biais d'une modernisation informatique.

Met betrekking tot de aanbevelingen op het vlak van de billijkheid (afdeling 1, § 8) stelt hij vast dat de regeringscommissaris, net zoals de federale ombudsman trouwens, van mening is dat in uitzonderlijke gevallen een beroep op de billijkheid een uitweg zou moeten bieden om de buitengewone gestrengheid van de wet te temperen. De Raad van State heeft echter in een advies gesteld dat de toepassing van het billijkheidsbeginsel in fiscale zaken in strijd zou zijn met artikel 172 van de Grondwet. In het actieplan wordt de oprichting van een werkgroep aangekondigd die dit probleem moet onderzoeken. De heer Vanvelthoven verwijst in dit verband naar de zogenaamde «hardheidsclausule» in het Nederlandse recht. Graag vernam hij binnen welke termijn de conclusies van deze werkgroep mogen worden verwacht.

Met betrekking tot de strijd tegen de grote fiscale fraude betreurt de spreker dat het actieplan weinig concrete maatregelen bevat. Er is vooruitgang inzake de samenwerking tussen de departementen van Financiën en Justitie. Toch zouden hiervoor volgens een persbericht (de *Financieel-Economische Tijd* van 24 april 2001) voor dit jaar geen kredieten in de begroting zijn ingeschreven.

De SP-fractie dringt aan op meer aandacht voor de fraudepreventie. Zij pleit dan ook voor meer financiële transparantie. Fiscale fraude leidt tot een aangroei van het vermogen. Wanneer de fiscus meer zicht krijgt op de omvang van de vermogens zal niet alleen de fraude vlugger aan het licht komen maar zal ook de neiging om te frauderen afnemen!

Het anonieme aandelenbezit (dat in de meeste andere OESO-landen niet meer bestaat) moet dan ook worden afgeschaft en de toegang van de fiscus tot de bankgegevens van de belastingplichtige moet worden vergemakkelijkt. De heer Vanvelthoven betreurt dat in het actieplan geen maatregelen in die zin worden voorgesteld.

Hij is het eens met de beschouwingen over de medeaansprakelijkheid van de raadgevende beroepen. Overweegt de regeringscommissaris wetgevende initiatieven om bijvoorbeeld de strafrechtelijke aansprakelijkheid van fiscale adviseurs te regelen? Is het de bedoeling om een gedragscode voor deze raadgevende beroepen op te stellen?

In zijn rede over «enkele actuele knelpunten bij de strafrechtelijke beteugeling van fiscale fraude» (gepubliceerd in het *Rechtskundig Weekblad* van 3 februari 2001, blz. 857-871) heeft advocaat-generaal Desterbeck gepleit voor een meer permanent overleg tussen de departementen van Justitie en Financiën. Zal de regeringscommissaris ingaan op dit verzoek?

En ce qui concerne les recommandations en équité (section 1^{re}, § 8), il constate que, tout comme le médiateur fédéral, le commissaire du gouvernement estime d'ailleurs que le recours à l'équité devrait pouvoir tempérer les rigueurs excessives de la loi dans des cas exceptionnels. Le Conseil d'État a toutefois précisé dans un avis que l'application du principe d'équité en matière fiscale serait contraire à l'article 172 de la Constitution. Le plan d'action annonce la création d'un groupe de travail chargé d'examiner ce problème. M. Vanvelthoven évoque à cet égard l'existence de la « clause de sévérité » dans le droit néerlandais. Il s'enquiert du délai dans lequel ce groupe de travail déposera ses conclusions.

En ce qui concerne la lutte contre la grande fraude fiscale, l'intervenant déplore que le plan d'action contienne peu de mesures concrètes. La collaboration entre les départements des Finances et de la Justice progresse, même s'il ressort d'un article de presse (paru dans le *Financieel-Economische Tijd* du 24 avril 2001) qu'aucun crédit n'est inscrit au budget de cette année à cet effet.

Le groupe SP insiste pour que l'on s'attache davantage à la prévention de la fraude. Il plaide dès lors en faveur d'une transparence financière accrue. La fraude fiscale génère un accroissement du patrimoine. Dès lors, si le fisc pouvait avoir une idée plus précise de l'ampleur des patrimoines, non seulement la fraude serait découverte plus rapidement, mais on serait en outre moins tenté de frauder !

Les titres aux porteurs (qui n'existent plus dans la plupart des autres pays de l'OCDE) doivent être supprimés et le fisc doit avoir plus facilement accès aux données bancaires des contribuables. M. Vanvelthoven regrette que le plan d'action ne propose aucune mesure en ce sens.

Il souscrit aux considérations relatives à la coresponsabilité des professions de conseil. Le commissaire du gouvernement envisage-t-il de prendre des initiatives législatives visant, par exemple, à régler la responsabilité pénale des conseils fiscaux ? Le but est-il d'élaborer un code de conduite pour ces professions de conseil ?

Dans son exposé concernant « quelques problèmes actuels en matière de répression de la fraude fiscale » (publié dans le *Rechtskundig Weekblad* du 3 février 2001, pp. 857-871), l'avocat général, M. Desterbeck, a plaidé en faveur d'une concertation plus suivie entre les départements des Finances et de la Justice. Le commissaire du gouvernement accédera-t-il à cette demande ?

Tenslotte gaat de heer Vanvelthoven nader in op de problematiek van de controle van de vennootschappen. Volgens bepaalde berichten in de pers is de kans op controle voor de vennootschappen in de grote steden ongeveer één per honderd jaar. Klopt dit en, zo ja, wat zal de regeringscommissaris doen om dit euvel te verhelpen?

De heer Yves Leterme (CVP) geeft aan dat in het regeerakkoord over de strijd tegen de fiscale fraude bitter weinig wordt gezegd. Het eerste anderhalf jaar van deze legislatuur is er dan ook volgens hem op dat vlak niets nieuws gebeurd.

In opvolging van de vorige regeringscommissaris, mevrouw André, die belast was met de administratieve vereenvoudiging – maar blijkbaar niet veel concrete resultaten heeft geboekt – werd dan in de herfst van vorig jaar (op 25 oktober 2000) de heer Zenner aangesteld met als opdracht de vereenvoudiging van de fiscale procedures en de strijd tegen de grote fiscale fraude.

De verwachtingen die door de aanstelling van de heer Zenner werden geschapen, worden echter volgens de heer Leterme met het actieplan van de regeringscommissaris slechts ten dele ingelost.

De CVP-Kamerfractie heeft het plan geanalyseerd en naast een aantal positieve elementen ook heel wat lacunes gevonden.

De heer Leterme onderschrijft wat dat betreft de kritiek van de heer Gobert, die gesteld heeft dat voor elke maatregel in een timing, een budgettaire implementatie en een evaluatie moet worden voorzien.

De visie van de CVP-fractie, aldus de spreker, met betrekking tot een adequate strijd tegen de fiscale fraude is gebouwd rond vijf taakstellingen. Die vijf taakstellingen komen zijns inziens elk op zich onvoldoende aan bod in het actieplan van regeringscommissaris Zenner.

1. Vereenvoudiging van de fiscale wetgeving en procedures

Het is een evidente vaststelling, aldus de heer Leterme, dat de complexiteit van onze fiscale wetgeving de fraude als het ware uitlokt.

Reeds langer dan vandaag zijn analisten het er over eens dat ons land er een uitermate ingewikkelde fiscale wetgeving op nahoudt.

Het fiscale instrument is in het verleden zeer vaak als element van sturing van het beleid gebruikt. Samen met de doeltreffende werking van belangengroepen heeft dit

Enfin, M. Vanvelthoven aborde la problématique du contrôle des sociétés. Selon certains articles de presse, il n'y a qu'environ une seule chance par siècle que les sociétés établies dans les grandes villes soient soumises à un contrôle. Est-ce exact et, dans l'affirmative, quelles mesures le commissaire du gouvernement prendra-t-il pour remédier à cette situation ?

M. Yves Leterme (CVP) fait remarquer que l'accord de gouvernement est particulièrement discret concernant le problème de la lutte contre la fraude fiscale. Aussi n'est-il pas étonné qu'après un an et demi, aucune nouvelle initiative n'ait été prise en ce domaine au cours de la présente législature.

A l'automne dernier (le 25 octobre 2000), M. Zenner a été désigné pour succéder à la commissaire du gouvernement précédente, Mme André, qui était chargée de la simplification administrative – mais qui, apparemment, n'a guère engrangé de résultats concrets – et a été chargé de la simplification des procédures fiscales et de la lutte contre la grande fraude fiscale.

M. Leterme estime toutefois que le plan d'action du commissaire du gouvernement ne répond que partiellement aux espoirs qu'avait fait naître la désignation de celui-ci.

Le groupe CVP a analysé le plan et, s'il y a trouvé des éléments positifs, il a toutefois pointé bon nombre de lacunes.

M. Leterme fait sienne la critique de M. Gobert, qui estime que, pour chaque mesure, il faut prévoir un calendrier, un budget et une évaluation.

L'intervenant précise que, pour lutter efficacement contre la fraude fiscale, le groupe CVP a élaboré un projet qui s'articule autour de cinq objectifs. L'intervenant estime que chacun de ces cinq objectifs n'est pas suffisamment développé dans le plan d'action du commissaire du gouvernement, M. Zenner.

1. Simplification de la législation et des procédures fiscales

Selon M. Leterme, il est évident que la complexité de notre législation fiscale est, en quelque sorte, une provocation à la fraude.

Ce n'est pas d'aujourd'hui que les analystes s'accordent à reconnaître que notre pays se distingue par une législation fiscale des plus complexes.

L'instrument fiscal a très souvent été utilisé par le passé pour imprimer des orientations à la politique mise en œuvre, ce qui, combiné à l'action efficace des grou-

geleid tot de complexiteit waarvan sprake. Deze complexiteit is een cruciaal element in de moeilijke en arbeidsintensieve nieuwe controle op de correcte naleving van onze fiscale wetgeving.

Het plan van regeringscommissaris Zenner pakt het probleem van de complexe wetgeving niet aan.

Het wetsontwerp betreffende de hervorming van de personenbelasting vormt een gedroomde gelegenheid om fundamentele wijzigingen en vereenvoudigingen te verwezenlijken, aangezien deze hervorming geld mag kosten. De aangekondigde hervorming van de personenbelasting beperkt zich echter tot een belastingverlaging en gaat (behoudens de wegwerking van de discriminaties ten nadele van de gehuwden) volledig voorbij aan de vereenvoudiging van de wetgeving. De discussie over de hervorming van de vennootschapsbelasting laat volgens de spreker niet veel beters verhop.

De aangekondigde hervorming van de personenbelasting bevat integendeel heel wat complicaties. Wie kan er de praktische werking van het belastingkrediet uitleggen? Hoe zal dit door de administratie worden verwerkt? Wat indien de belastingplichtige geen aangifte meer moet doen?

De fiscale procedures van de BTW en de inkomstenbelastingen zouden, volgens de regeringscommissaris volledig op elkaar moeten worden afgestemd.

De heer Leterme wenst in dit verband te vernemen of de regering een wetsontwerp zal indienen tot wijziging van de wetten van 15 en 23 maart 1999 betreffende de beslechting van de fiscale geschillen en de rechterlijke inrichting in fiscale zaken.

Komt er een wetsontwerp om een aantal beschikkingen inzake geschillenprocedure op het gebied van de inkomstenbelastingen en op het gebied van de BTW te harmoniseren?

2. Voldoende personeel op goed uitgeruste belastingdiensten

Er is enerzijds een probleem van een algemeen tekort aan fiscale ambtenaren, mede veroorzaakt door de ondermaatse uitrusting van de diensten. Anderzijds is er op sommige plaatsen een bijkomend, zeer acuut gebrek aan voldoende personeelsleden. De maatregelen die zich – mede ook gelet op de krapte op de arbeidsmarkt – opdringen zijn door de minister van Financiën al vaak beloofd, maar blijven in de praktijk uit.

pes de pression, a engendré cette complexité. Celle-ci explique en grande partie la difficulté de contrôler désormais le respect correct de notre législation fiscale ainsi que l'ampleur de la tâche de ceux qui sont chargés de ce contrôle.

Le plan du commissaire du gouvernement, M. Zenner, ne s'attaque pas au problème de la complexité de la législation.

Le projet de loi annoncé de réforme de l'impôt des personnes physiques est l'occasion rêvée de réaliser des modifications et simplifications fondamentales, étant donné que cette réforme peut coûter de l'argent. Or, la réforme annoncée de l'impôt des personnes physiques se limite à des mesures de réduction de l'impôt et laisse en rade la simplification de la législation (à l'exception de la suppression des discriminations à l'égard des personnes mariées). La discussion concernant la réforme de l'impôt des sociétés ne laisse, selon l'intervenant, rien présager de mieux.

La réforme annoncée de l'impôt des personnes physiques comporte au contraire pas mal de complications. Qui peut expliquer le fonctionnement pratique du crédit d'impôt dans le cadre de cette réforme? Comment, l'administration gèrera-t-elle l'application de ce crédit? Qu'en sera-t-il si le contribuable ne doit plus faire de déclaration?

Le commissaire du gouvernement estime que les procédures fiscales applicables en matière de TVA et d'impôts sur les revenus devraient être parfaitement harmonisées.

M. Leterme demande à ce propos si le gouvernement déposera un projet de loi modifiant les lois des 15 et 23 mars 1999 relatives au contentieux en matière fiscale et à l'organisation judiciaire en matière fiscale.

Un projet de loi sera-t-il déposé afin d'harmoniser un certain nombre de dispositions relatives au contentieux en matière d'impôts sur les revenus et de TVA?

2. Des services fiscaux bien équipés et dotés d'un personnel suffisant

Il y a d'une part un problème de pénurie générale de fonctionnaires dans les administrations fiscales, qui s'explique notamment par le sous-équipement des services. D'autre part, on relève en outre, à certains endroits, un manque très aigu de personnel. Le ministre des Finances a déjà souvent promis de prendre les mesures qui s'imposent – compte tenu également de la pénurie sur le marché du travail –, mais rien n'a encore été fait dans la pratique.

De heer Leterme verwijst in dit verband naar de hoorzitting met topambtenaren van het ministerie van Financiën, op 28 november 2000 (DOC 50 0904/007).

In het actieplan is er sprake van de aanwerving van 1500 nieuwe ambtenaren (blz. 5) en van een modernisering van de informatica. Geen van deze voorstellen voldoet echter aan de door de heer Gobert opgesomde criteria (programmatie, budgettering, timing en evaluatie). Kan de regeringscommissaris hierover bijkomende toelichting verstrekken?

Het personeelstekort is het schrijnendst in Brussel en Antwerpen, waar de tewerkstelling in de belastingdiensten om allerlei redenen onaantrekkelijk is. De dossiers betreffende de toekenning van tweetaligheidpremie en andere premies worden nu al jaren door de voogdijoverheden onderzocht. De toestand in de hoofdbesturen te Brussel wordt stilaan onhoudbaar. Uit allerlei rapporten (o.m. van het Rekenhof) blijkt dat in die grote steden ongeveer 15 procent van de vennootschappen zelfs geen belastingaangifte meer indienen en dat zulks precies ingevolge de onderbemanning van de fiscale administratie ongestraft kan blijven gebeuren!

Dit tekort aan personeel heeft volgens de heer Leterme een directe invloed op beide taken van de regeringscommissaris.

3. Correcte verhoudingen tussen fiscus en belastingplichtige

De regeringscommissaris heeft het in zijn actieplan over een 'klantvriendelijke' benadering van de belastingplichtige.

De heer Leterme vindt het vooral belangrijk dat de belastingplichtige kan rekenen op een vriendelijk onthaal, juiste en volledige informatie, een correcte inning en controle en een vlotte afhandeling van bezwaren. Hij verkiest dan ook de term «vriendelijke gestrengheid».

Het lid pleit in dit verband voor meer frequente controles van de vennootschappen.

Meer frequente controles hebben immers ook een belangrijk preventief effect. Ze kunnen de belastingplichtige vlugger op de goede praktijk wijzen in plaats van hem na jaren de rekening van een foute (scheefgegroeide) praktijk te presenteren.

Ook moet er een onafhankelijk ombudsman (M/V) worden aangesteld voor de belastingadministraties, die voor elke belastingplichtige als eerste aanspreekpunt kan

M. Leterme renvoie à cet égard aux auditions de fonctionnaires supérieurs du ministère des Finances, qui ont eu lieu le 28 novembre 2000 (DOC 50 0904/007). Le plan d'action évoque le recrutement de 1 500 nouveaux agents (p. 5) et la modernisation de l'informatique. Aucune de ces propositions ne répond cependant aux critères énumérés par M. Gobert (programmation, budgétisation, *timing* et évaluation). Le commissaire du gouvernement peut-il fournir des précisions à ce sujet ?

C'est à Bruxelles et à Anvers, où le travail dans les services fiscaux est, pour toutes sortes de raisons, peu attrayant, que le manque de personnel est le plus criant. Les dossiers concernant l'octroi de la prime de bilinguisme et d'autres primes sont examinés depuis des années par les autorités de tutelle. La situation dans les administrations centrales à Bruxelles devient peu à peu intenable. Il ressort de divers rapports (notamment celui de la Cour des comptes) que, dans ces grandes villes, quelque 15% des sociétés n'introduisent plus de déclaration d'impôts et que c'est précisément le manque d'effectifs à l'administration fiscale qui leur assure l'impunité !

M. Leterme estime que ce manque de personnel a une incidence directe sur les deux missions du commissaire du gouvernement.

3. Rapports corrects entre le fisc et le contribuable

Dans son plan d'action, le commissaire du gouvernement parle d'une approche « client » du contribuable.

M. Leterme estime qu'il est essentiel que le contribuable ait la garantie qu'un bon accueil lui sera réservé, que les informations qu'il recevra seront exactes et complètes, que la perception et le contrôle seront effectués correctement et que les réclamations seront traitées rapidement. Il préfère dès lors utiliser l'expression « aimable fermeté ».

Il plaide à cet égard pour que les sociétés fassent l'objet de contrôles plus fréquents.

L'intensification des contrôles a en effet également un important effet préventif, dans la mesure où elle permet d'indiquer plus rapidement au contribuable quelle est la pratique appropriée, au lieu de le sanctionner après des années de pratiques inadéquates (qui se sont installées au fil des années).

Il convient également de désigner un médiateur indépendant (H/F) pour les administrations fiscales ; celui-ci pourrait faire office de premier point de contact pour cha-

dienen, hem informatie geeft of doorverwijst, en bemiddelt om de communicatie tussen de belastingplichtige en de ambtenaren te verbeteren.

4. Een efficiënte relatie tussen fiscus en belastingplichtige door de modernisering van de aangifte en van het informatiebeheer

De regeringscommissaris, aldus de heer Leterme, schuift de elektronische aangifte naar voren als een middel voor het efficiënter indienen van de aangifte. Nu is aangekondigd dat de belastingdiensten zullen instaan voor de gedeeltelijke invulling van de aangifte binnen een termijn van twee jaar. De EDI- toepassingen (EDIFACT voor BTW) die nu in een testfase zitten, zijn een eerste aanzet, maar betreffen eigenlijk een ouderwets systeem. De communicatie verloopt bij EDIFACT nog via het intranet van een particulier communicatienetwerk.

Kan de regeringscommissaris hieromtrent bijkomende toelichting verstrekken?

Een volgende en noodzakelijke stap is het gebruik van internet voor de aangifte, de berekening van de belasting en zelfs de mogelijkheid om de aangifte daarna nog te wijzigen.

De heer Leterme meent echter dat een systeem van telefonische aangifte veel democratischer (meer potentiële gebruikers: iedere internetgebruiker heeft een telefoon, maar niet omgekeerd) en zeker realiseerbaar is. Hij zou dit project «**PHONETAX**» willen dopen. De aangifte van deel 1 (bezoldigden en genietters van vervangingsinkomsten) geschiedt bij PHONETAX per telefoon (druktoetsen). Mits het gebruik van het nationaal nummer (te vergelijken met de invoering van het rekeningnummer bij *phone banking*) is dit volgens hem nu reeds prefect realiseerbaar.

De regeringscommissaris, aldus het lid, wil in samenwerking met een privé-partner, gratis alle fiscale informatie op de website van Financiën plaatsen. Het verhaal dat men deze fiscale documentatie tegelijkertijd voor commercialisering ter beschikking zou stellen van één bedrijf, de privé-partner, lijkt de heer Leterme verbazingwekkend omdat dit bedrijf daardoor een monopoliesituatie zou verwerven, wat toch niet de bedoeling van de regeringscommissaris kan zijn!

que contribuable, l'informer ou l'aiguiller, et intervenir afin d'améliorer la communication entre le contribuable et les fonctionnaires.

4. Une relation efficace entre le fisc et le contribuable grâce à la modernisation de la déclaration et de la gestion de l'information

M. Leterme constate que le commissaire du gouvernement présente la déclaration électronique comme un moyen de satisfaire plus efficacement à l'obligation de déclaration. Or, on a annoncé que, dans un délai de deux ans, les services fiscaux se chargeraient de remplir partiellement la déclaration. Les applications EDI (EDIFACT pour la TVA), qui sont actuellement en phase expérimentale, constituent un premier pas, mais concernent en fait un système dépassé. Dans le cas d'EDIFACT, la communication s'effectue encore par l'intranet d'un réseau de communication privé.

Le commissaire du gouvernement pourrait-il fournir de plus amples informations à cet égard ?

A un stade ultérieur, il faudrait utiliser l'internet pour la déclaration, pour le calcul de l'impôt et même pour modifier éventuellement la déclaration par la suite.

M. Leterme estime toutefois qu'un système de déclaration téléphonique serait beaucoup plus démocratique (le nombre d'utilisateurs potentiels serait plus élevé : chaque internaute a un téléphone, mais l'inverse n'est pas vrai) et serait certainement plus aisé à mettre en place. L'intervenant baptiserait ce système « **PHONETAX** ». Dans le cadre de ce système, la déclaration de la partie 1 (rémunérations et bénéficiaires d'un revenu de remplacement) s'effectuerait par téléphone (à touches). L'intervenant estime que ce système pourrait déjà être mis en place actuellement, à condition d'utiliser le numéro national (de la même manière que l'on introduit le numéro de compte bancaire dans le système *phone banking*).

Selon le membre, le commissaire du gouvernement a l'intention de mettre gratuitement toute l'information fiscale sur le site web du ministère des Finances, en collaboration avec un partenaire privé. M. Leterme s'étonne que l'on mette par là même cette documentation fiscale, en vue de sa commercialisation, à la disposition d'une entreprise, le partenaire privé, car celle-ci se retrouverait de ce fait en situation de monopole, ce qui ne saurait tout de même pas être l'intention du commissaire du gouvernement !

5. De heer Zenner is regeringscommissaris voor de vereenvoudiging van de fiscale procedures en de strijd tegen de GROTE fiscale fraude

De heer Leterme betreurt dat de regering enkel concrete maatregelen uitwerkt voor de strijd tegen de *grote* fiscale fraude.

Met grote fiscale fraude wordt klaarblijkelijk uitsluitend bedoeld een bepaald soort fraude die in de feiten sterk verband houdt met de georganiseerde misdaad. In het actieplan zijn hoofdzakelijk concrete maatregelen beschreven voor het bestrijden van de zogenaamde petroleumfraude en de BTW-carrousels, maatregelen die de CVP-fractie overigens steunt. Andere vormen van grootschalige fraude worden echter veeleer beschrijvend behandeld, zonder dat er concrete maatregelen worden aangekondigd.

De aanpak van de grote fiscale fraude is een gemakkelijheidoplossing om met veel bravoure en politieel machtsvertoon aan te tonen dat er effectief iets aan de fraude wordt gedaan, maar fraude is een veelkoppige draak.

De problemen hierbij situeren zich vooral ook bij het feit dat de vennootschappen, die voor dergelijke fraudepraktijken worden gebruikt, niet langer dan één of enkele maanden bestaan. De spreker verwijst in dit verband naar een recente studie van het Rekenhof (verslag van 20 september 2000 over de controle op de aangifte in de vennootschapsbelasting).

Tenslotte kondigt de heer Leterme aan dat zijn fractie bereid is mee te werken aan de oprichting van een bijzondere commissie ter opvolging van het beleid van de regering om de fiscale fraude tegen te gaan.

Deze opvolgingscommissie zou zich hierbij kunnen steunen op een uitgebreide basisinformatie bestaande uit het actieplan van de regeringscommissaris, de jaarverslagen van de belastingadministratie en, vooral de recente rapporten van het Rekenhof.

De heer Eric van Weddingen (PRL-FDF-MCC) onderstreept eerst en vooral dat het de eerste keer is dat een regering een regeringscommissaris met dergelijke loodzware opdracht aanstelt. Hij looft ook de kwaliteit van het voorliggende document dat zeer logisch is opgebouwd.

Terecht wordt in het actieplan eerst en vooral gewezen op de door de regering aangekondigde vermindering van de fiscale druk.

5. M. Zenner est le commissaire du gouvernement chargé de la simplification des procédures fiscales et de la lutte contre la GRANDE fraude fiscale

M. Leterme déplore que les seules mesures concrètes élaborées par le gouvernement concernent uniquement la *grande* fraude fiscale.

La grande fraude fiscale ne vise manifestement qu'un certain type de fraude, qui est étroitement liée dans les faits au crime organisé. Les mesures concrètes prévues par le plan d'action concernent essentiellement la lutte contre la fraude dans le secteur des huiles minérales et des carrousels TVA, mesures que le groupe CVP approuve du reste. D'autres formes de fraude à grande échelle sont, par contre, traitées de manière plutôt descriptive, sans que des mesures concrètes soient annoncées.

Le fait de s'attaquer à la grande fraude fiscale constitue une solution de facilité pour montrer à grand renfort de fanfaronnades et de démonstrations de force policière, que l'on lutte effectivement contre la fraude, mais la fraude est un monstre à plusieurs têtes.

Les problèmes en l'occurrence résident notamment dans le fait que les sociétés qui sont utilisées pour ce genre de pratiques frauduleuses n'ont qu'une existence éphémère, ne dépassant pas un ou quelques mois. L'intervenant renvoie à cet égard à une étude récente de la Cour des comptes (rapport du 20 septembre 2000 sur le contrôle de la déclaration à l'impôt des sociétés).

M. Leterme annonce finalement que son groupe est disposé à prêter son concours en vue de la création d'une commission spéciale de suivi de la politique du gouvernement en matière de lutte contre la fraude fiscale. Cette commission de suivi pourrait se baser sur une information de base très étoffée fournie par le plan d'action du commissaire du gouvernement, par les rapports annuels de l'administration fiscale et, surtout, par les récents rapports de la Cour des comptes.

M. Eric van Weddingen (PRL FDF MCC) souligne tout d'abord que c'est la première fois qu'un gouvernement charge un commissaire de gouvernement d'une mission d'une telle envergure. Il loue également la qualité du document à l'examen, qui repose sur une structure très logique.

Le plan d'action met tout d'abord, et à juste titre, en exergue la réduction de la pression fiscale annoncée par le gouvernement.

Voor de spreker staat of valt het hele plan met die vermindering, die voor alle belastingplichtigen substantieel moet zijn.

Ten tweede brengt het plan het knelpunt van de verbetering van de betrekkingen tussen de administratie en de burgers ter sprake. Voor de spreker is het fundamenteel dat het scheppen van een consensusklimaat op fiscaal vlak daarbij van prioritair belang is.

Vervolgens heeft het plan betrekking op de vereenvoudiging van de procedures en van de belastingwetgeving. Dat is inderdaad – aldus de heer van Weddingen – de derde doelstelling die moet worden gehaald vooraleer een stap verder kan worden gezet. De belastingplichtige zal immers minder bezwaar maken tegen een belasting naarmate ze niet alleen redelijker maar tevens begrijpelijker is. Dat is de moeilijkste, minst spectaculaire maar ook zinvolste taak.

Tot slot behandelt het plan het vraagstuk van de strijd tegen de grote georganiseerde fraude. Die fraude merkt de spreker als moreel onaanvaardbaar aan. Hij stelt dat ze het gezag van de regering ondermijnt. Die regering zal maar geloofwaardig zijn als ze allereerst de grote, maffiagerelateerde fraude kan uitroeien vooraleer ze de overige - kleinschaligere - vormen van fraude aanpakt. Mocht men de kleine fraudeur streng aanpakken, terwijl het probleem de grote georganiseerde fraude onopgelost bleef, dan zou zulks bij de belastingplichtige als onbegrijpelijk overkomen. Zo niet zou de regering al haar geloofwaardigheid bij de belastingplichtige verliezen en zou het onontbeerlijke «contract inzake fiscale consens» onhaalbaar blijken!

De heer van Weddingen brengt begrip op voor het feit dat het actieplan, dat een ruime waaier aan knelpunten omvat, niet op alle aspecten even gedetailleerd kan zijn. Hij vraagt evenwel of voor de concrete tenuitvoerlegging van dit ruime plan – die ongetwijfeld meer dan een jaar zal vergen – reeds in enig tijdsschema (spreiding in de tijd) werd voorzien. Sommige in het actieplan aange-reikte voorstellen impliceren immers wetswijzigingen die, hoe kan het anders, veel tijd zullen vereisen.

Die spreiding zal aantonen of de volgorde van de te halen doelstellingen wordt nageleefd en of de coherentie van het plan bijgevolg wordt gevrijwaard.

De heer Jacques Chabot (PS) leidt uit het actieplan vooral af dat de regering veel belang hecht aan de strijd tegen de belastingfraude. Hij stelt voor dat de commissie hierover hoorzittingen met ambtenaren van zowel de buitendiensten als van de hoofdbesturen van het ministerie van Financiën zou organiseren. Ook de topambtenaren zouden tijdens dergelijke hoorzittingen vrij

Pour l'intervenant, cette réduction qui doit être significative pour tous les contribuables, conditionne l'ensemble du plan.

En deuxième lieu, il aborde le problème de l'amélioration des relations entre l'administration et les citoyens. L'intervenant estime fondamental de créer en priorité un climat de consensus fiscal.

Ensuite, le plan traite de la simplification des procédures et de la législation fiscale. C'est effectivement, selon M. van Weddingen, le troisième objectif à atteindre avant d'aller plus loin. Le contribuable acceptera, en effet, moins difficilement une imposition si celle-ci est non seulement raisonnable mais aussi compréhensible. C'est la tâche la plus ardue, la moins spectaculaire mais aussi la plus utile.

Enfin, le plan aborde le problème de la lutte contre la grande fraude organisée. L'intervenant juge celle-ci moralement inacceptable et considère qu'elle porte atteinte à l'autorité du gouvernement. La crédibilité de celui-ci exige d'éradiquer d'abord la grande fraude «mafieuse» avant de s'attaquer aux autres niveaux de fraude. Le contribuable ne comprendrait pas qu'une lutte accrue soit menée contre le petit fraudeur, alors que le problème de la grande fraude organisée ne serait pas encore résolu. S'il n'en était pas ainsi, le gouvernement perdrait toute crédibilité aux yeux des contribuables et l'indispensable «contrat de consensus fiscal» serait impossible!

M. van Weddingen comprend que, couvrant un large éventail de problèmes, le plan d'action ne peut être aussi détaillé sur tous les points. Il demande cependant si un calendrier (un phasage) a déjà été prévu pour la mise en oeuvre de ce vaste plan qui prendra assurément plus d'une année. Certaines mesures proposées dans le plan d'action impliquent en effet des modifications légales qui demanderont inéluctablement beaucoup de temps.

C'est le phasage qui montrera si l'ordre des objectifs à atteindre est respecté et, par conséquent, si la cohérence du plan est préservée.

M. Jacques Chabot (PS) infère essentiellement du plan d'action que le gouvernement attache une grande importance à la lutte contre la fraude fiscale. Il propose que la commission organise des auditions à ce sujet et entende des fonctionnaires du ministère des Finances, aussi bien des services extérieurs que des administrations centrales. Les hauts fonctionnaires devraient éga-

hun mening kwijt moeten kunnen, zonder hierover door hun hiërarchische meerderen op de vingers te worden getikt.

Graag vernam hij van de regeringscommissaris wat de weerslag zal zijn van de Copernicushervorming op de werking van het ministerie van Financiën.

Hij wijst er tenslotte op dat het begrip belastingfraude steeds in verband wordt gebracht met de controle van de aangifte, terwijl fiscale fraude ook op het ogenblik van de invordering van de belasting mogelijk is. Wat is ter zake de mening van de regeringscommissaris?

De heer Alain Zenner, regeringscommissaris belast met de vereenvoudiging van de fiscale procedures en de strijd tegen de grote fiscale fraude, herinnert eraan dat hij precies zes maanden geleden werd aangesteld (bij koninklijk besluit van 25 oktober 2000). Eerst heeft hij een inventaris opgesteld van de problemen en heeft hij hierover met alle betrokkenen van gedachten gewisseld en hen vervolgens zijn ontwerp van actieplan voorgesteld. In een derde fase wordt thans per hoofdstuk van het actieplan een gedetailleerd werkschema («tableau de bord») opgesteld en worden evaluatietechnieken uitgewerkt. De gedetailleerde werkschema's zullen binnen een maand klaar zijn. Zij zullen een hiërarchie en een timing van de voorgestelde maatregelen bevatten. Voor elke maatregel zal ook in nauwe samenwerking met de fiscale administratie een projectverantwoordelijke worden aangesteld met daarboven een verantwoordelijke per geheel van projecten.

Aan de heren van Weddingen en Leterme antwoordt de regeringscommissaris dat er op het ministerie van Financiën inderdaad een tekort is aan personeel en aan degelijk computermateriaal. Hij betreurt in dit verband dat de oprichting van de (nieuwe) Administratie voor de ondernemings- en inkomensfiscaliteit (AOIF) halverwege is blijven steken. De omvorming van de klassieke administratie in controle- en beheerscentra werd niet afgerond, wat verwarring zaait in de belastingbesturen.

Volgens hem moet ook de «ondernemingscultuur» van het ministerie van Financiën worden verruimd. Thans is die veel te eenzijdig gericht op de taxatie, met onvoldoende aandacht voor de controle, de inning en de fiscale geschillen. Samen met de ambtenaren van het ministerie van Financiën wil de heer Zenner pogen deze «ondernemingscultuur» te wijzigen.

Hij beklemtoont ook het nut van het door zijn voorganger, mevrouw Anne André geleverde voorbereidend werk.

lement pouvoir s'exprimer librement au cours de telles auditions, sans pour cela se faire réprimander par leurs supérieurs hiérarchiques.

L'intervenant demande également quelle sera l'incidence de la réforme Copernic sur le fonctionnement du ministère des Finances.

Enfin, il attire l'attention sur le fait que la notion de fraude fiscale est toujours associée au contrôle de la déclaration, alors que la fraude fiscale peut également être pratiquée au moment du recouvrement de l'impôt. Qu'en pense le commissaire du gouvernement ?

M. Alain Zenner, commissaire du gouvernement chargé de la simplification des procédures fiscales et de la lutte contre la grande fraude fiscale, rappelle qu'il a été nommé (par l'arrêté royal du 25 octobre 2000) il y a précisément six mois. Il a commencé par dresser l'inventaire des problèmes et par procéder à un échange de vues avec toutes les parties concernées, après quoi il leur a soumis son projet de plan d'action. Dans une troisième phase, on établit actuellement, pour chaque chapitre du plan d'action, un plan de travail détaillé («tableau de bord») et on met au point des techniques d'évaluation. Les tableaux de bord détaillés seront prêt d'ici un mois. Ils contiendront un classement hiérarchique des mesures proposées et un calendrier pour leur mise en oeuvre. Pour chaque mesure, on désignera également, en étroite collaboration avec l'administration fiscale, un responsable de projet et, à l'échelon supérieur, un responsable pour un ensemble de projets.

Le commissaire du gouvernement répond à MM. Van Weddingen et Leterme que le ministère des Finances manque effectivement de personnel et de matériel informatique de qualité. Il déplore à cet égard que la création de la (nouvelle) Administration de la fiscalité des entreprises et des revenus (AFER) n'ait pas été menée à bien. La transformation de l'administration classique en des centres de contrôle et de gestion n'a pas été achevée, ce qui suscite la confusion au sein des administrations fiscales.

Il estime qu'il convient également d'élargir la «culture d'entreprise» du ministère des Finances. A l'heure actuelle, celle-ci est trop axée sur la taxation, et ne prend pas assez en compte le contrôle, la perception et le contentieux fiscal. M. Zenner s'efforcera, conjointement avec les fonctionnaires du ministère des Finances, de modifier cette «culture d'entreprise».

Il souligne également l'utilité du travail préparatoire fourni par sa devancière, Mme Anne André.

Met betrekking tot de strijd tegen de grote belastingfraude brengt de regeringscommissaris de door de minister van Financiën op dit vlak reeds getroffen maatregelen in herinnering, namelijk het sluiten op 20 oktober 2000 van twee samenwerkingsprotocollen met het ministerie van Justitie met betrekking tot de belastingfraude in de petroleumsector en de strijd tegen de BTW-carrousels.

Het is echter niet zo dat de belastingadministratie nu, omdat er een regeringscommissaris voor de strijd tegen de grote fraude is, plots geen aandacht meer zou schenken aan de strijd tegen de gewone fiscale fraude!

De door de heer Gobert gevraagde timing en evaluatie zullen dus gebeuren aan de hand van de werkschema's die nog voor het zomerverlof klaar zullen zijn.

Met betrekking tot het uittrekken van de nodige begrotingskredieten voor de strijd tegen de grote fiscale fraude, in casu de ondersteuningscel in het kader van het protocol van 20 juli 2000 inzake de strijd tegen de carouselfraude, legt de heer Zenner uit dat de door de heer Vanvelthoven vermelde kredieten om redenen van technische aard werden overgeheveld naar het departement van Binnenlandse Zaken.

Hij kondigt voorts de indiening aan van een wetsontwerp tot harmonisering van de fiscale procedures.

Met betrekking tot het personeelsbestand van het ministerie van Financiën geeft de regeringscommissaris aan dat in ons land de personeelsformatie 29.400 eenheden telt, tegenover een bestand van 27 236 (24700 in voltijdse eenheden). Nederland, dat ongeveer de helft meer inwoners telt dan België, doet het met een formatie van 30.482 eenheden. Het grote verschil tussen beide landen ligt echter op het vlak van de investeringen in informatica: in Nederland bedraagt het jaarlijkse informaticabudget 13,2 miljard BEF, tegenover 1,6 miljard in België in 1999.

De minister van Financiën heeft van de regering de toestemming verkregen om in 2001 1500 aanwervingen te doen en daar komen nog 500 bijkomende aanwervingen bij, die van 2000 naar 2001 werden overgedragen; in totaal gaat het dus om 2000 machtigingen tot aanwerving. In het jaar 2000 werden 670 personen effectief aangeworven en in juni 2001 zullen het er nogmaals zo veel zijn.

Inzake informaticamateriaal stipt de regeringscommissaris aan dat in de loop van 2001 6250 nieuwe pc's werden geleverd om de oudste toestellen te vervangen, en einde 2001 zullen er nog eens 6000 worden aangekocht. Op een totaal van 20.000 pc's zullen dus in één jaar tijd

En ce qui concerne la lutte contre la grande fraude fiscale, le commissaire du gouvernement rappelle les mesures que le ministre des Finances a déjà prises dans ce domaine, à savoir la conclusion, le 20 octobre 2000, de deux protocoles de coopération avec le ministère de la Justice en ce qui concerne la fraude fiscale dans le secteur pétrolier et la lutte contre les carrousels TVA.

Ce n'est cependant pas parce qu'il y a un commissaire du gouvernement chargé de la lutte contre la grande fraude fiscale que l'administration fiscale va tout à coup se désintéresser de la lutte contre la fraude fiscale ordinaire !

La planification et l'évaluation demandées par M. Gobert seront donc effectuées sur la base de schémas de travail qui seront prêts dès avant les vacances d'été.

En ce qui concerne l'allocation des crédits budgétaires nécessaires à la lutte contre la grande fraude fiscale, en l'occurrence la cellule de soutien dans le cadre du protocole du 20 juillet 2000 relatif à la lutte contre la fraude-carousel, M. Zenner précise que les crédits mentionnés par M. Vanvelthoven ont été transférés, pour des raisons d'ordre technique, au département de l'Intérieur.

Il annonce par ailleurs le dépôt d'un projet de loi visant à harmoniser les procédures fiscales.

En ce qui concerne l'effectif du ministère des Finances, le commissaire du gouvernement indique que, dans notre pays, le cadre du personnel compte 29 400 unités pour un effectif de 27 236 personnes (24 700 en unités temps plein). Les Pays-Bas, dont la population est d'environ une fois et demie celle de la Belgique, se contentent d'un cadre de 30 482 unités. La grande différence entre les deux pays se situe toutefois sur le plan des investissements en informatique : aux Pays-Bas, le budget informatique annuel atteint 13,2 milliards de BEF pour 1,6 milliard en Belgique en 1999.

Le ministre des Finances a obtenu l'accord du gouvernement pour procéder à 1500 recrutements en 2001 et à cela s'ajoutent 500 recrutements complémentaires reportés de 2000 vers 2001, soit en tout 2000 autorisations. En 2000, 670 personnes ont effectivement été recrutées et, en juin de cette année, le même nombre d'agents viendra compléter l'effectif.

En ce qui concerne le matériel informatique, le commissaire du gouvernement indique que 6250 nouveaux PC ont été livrés dans le courant de 2001 pour remplacer les machines les plus anciennes et que 6000 ordinateurs supplémentaires seront acquis fin 2001. Plus

meer dan de helft zijn vervangen; 423 van deze nieuwe pc's zijn bestemd voor de in Antwerpen gelegen belastingkantoren.

Dit alles, aldus de heer Zenner, toont aan dat de regering een grote inspanning doet om de problemen inzake het tekort aan personeel en informaticamateriaal te verhelpen.

Aan de heer Vanvelthoven bevestigt hij met betrekking tot de aanbevelingen op het vlak van de billijkheid (afdeling 1, § 8, van het actieplan) dat een werkgroep dit probleem onderzoekt. Het negatief advies van de Raad van State over het wetsvoorstel van de heren Maingain en Chastel wordt niet door alle specialisten inzake publiek recht volledig onderschreven.

Voor de uitvoering van het eerste met het ministerie van Justitie gesloten protocolakkoord werden de vereiste kredieten (2,25 miljoen BEF) uitgetrokken. De aanwervingen voor de Centrale Dienst voor de bestrijding van de Georganiseerde Economische en Financiële Delinquentie (CDGEFID) waarop reeds zes jaar wordt gewacht, zijn thans aan de gang.

Op 28 maart 2001 hebben er zich 500 kandidaten aangeboden voor de informatiesessie i.v.m. deze betrekkingen. De regeringscommissaris verwijst in dit verband naar het koninklijk besluit van 22 december 2000 en het ministerieel besluit van diezelfde datum (beide gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad* van 29 december 2000, tweede editie – errata *Belgisch Staatsblad* van 5 januari 2001).

De heer Zenner geeft voorts aan dat de administratie inspanningen doet om proactieve controletechnieken te ontwikkelen op basis van risicoanalyse. Door de modernisering en de onderlinge verbindbaarheid van het informaticamateriaal zou de fiscus gaandeweg meer zicht krijgen op het patrimonium van de belastingplichtigen en zelfs op de door hen verrichte aankopen in grote winkels. Dit stelt echter problemen inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

De regeringscommissaris herinnert er ook aan dat er in België geen bankgeheim bestaat. Alleen bepaalt artikel 318 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 onder welke omstandigheden tot het onderzoek van de rekeningen, boeken en documenten van banken en financiële instellingen kan worden overgegaan (vermoeden van het bestaan of de voorbereiding van een mechanisme van belastingontduiking).

Met betrekking tot de medeaansprakelijkheid van fiscale consulenten, advocaten, bedrijfsrevisoren, boekhouders e.a. geeft hij aan dat deze beroepen niet kunnen

de la moitié du total des 20 000 PC aura donc été remplacée en l'espace d'un an; 423 de ces nouveaux PC sont destinés aux bureaux des contributions d'Anvers.

Selon M. Zenner, toutes ces mesures montrent que le gouvernement fait un grand effort pour remédier aux problèmes de manque de personnel et de matériel informatique.

En ce qui concerne les recommandations en équité (section 1, § 8, du plan d'action), il confirme à M. Vanvelthoven qu'un groupe de travail étudie cette problématique. Tous les spécialistes du droit public ne souscrivent pas entièrement à l'avis négatif rendu par le Conseil d'État sur la proposition de loi de MM. Maingain et Chastel.

Les crédits requis (2,25 millions de francs belges) ont été prévus pour l'exécution du premier protocole d'accord conclu avec le ministère de la Justice. Les recrutements pour l'Office central chargé de la lutte contre la délinquance économique et financière organisée (OCDEFO), que l'on attend depuis six ans, sont en cours.

Le 28 mars 2001, 500 candidats se sont présentés à la séance d'information concernant ces emplois. Le commissaire du gouvernement renvoie à ce propos à l'arrêté royal du 22 décembre 2000 et à l'arrêté ministériel de la même date (publiés tous deux au *Moniteur belge* du 29 décembre 2000, deuxième édition – errata *Moniteur belge* du 5 janvier 2001).

M. Zenner fait ensuite observer que l'administration s'efforce de développer des techniques de contrôle proactives sur la base d'analyses de risques. Grâce à la modernisation et à l'interconnexion du matériel informatique, le fisc pourrait progressivement mieux cerner le patrimoine des contribuables et même les achats qu'ils effectuent dans les grandes surfaces. Cela pose toutefois des problèmes en matière de respect de la vie privée.

Le commissaire du gouvernement rappelle aussi qu'il n'existe pas de secret bancaire en Belgique. L'article 318 du Code des impôts sur les revenus 1992 définit uniquement les circonstances dans lesquelles les comptes, livres et documents des banques et des établissements financiers peuvent être examinés (présomption de l'existence ou de la préparation d'un mécanisme visant à éluder l'impôt).

En ce qui concerne la coresponsabilité des conseils fiscaux, avocats, réviseurs d'entreprises, comptables, etc., il précise que ces professionnels ne peuvent pas

worden vrijgesteld van burgerlijke of strafrechtelijke aansprakelijkheid voor de door hen verleende diensten.

Grote fiscale fraude is niet mogelijk zonder deskundig advies. De heer Zenner meent dan ook dat o.m. de belastingconsulenten mede aansprakelijk zouden moeten worden gesteld voor belastingfraude, mits hun aansprakelijkheid of medeplichtigheid kan worden bewezen.

Hij gaat volledig akkoord met advocaat-generaal Desterbeck inzake de noodzaak van een nauwere samenwerking tussen de departementen van Justitie en Financiën in de strijd tegen de belastingfraude. De twee bestaande samenwerkingsprotocollen zullen volgens hem navolging krijgen, bijvoorbeeld in verband met de problematiek van de kasgeldvennootschappen. Hij pleit ook voor het afsluiten van gelijkaardige protocollen met het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, met de gewest- en gemeenschapsregeringen, met de provincies en met de gemeenten.

Aan de heer Chabot antwoordt hij dat thans ook meer dan in het verleden overleg wordt gepleegd tussen de controlediensten en de invorderingsdiensten. Het heeft immers geen zin om vennootschappen te controleren die intussen reeds failliet zijn of in vereffening. Het actieplan bevat ook een aantal maatregelen tegen het misbruik van faillissement als fraudetechniek (Afdeling 2, §4, punt III). De heer Zenner meent dat ongeveer zestig procent van de faillissementen als frauduleus kan worden beschouwd. Hij stelt dan ook voor om te voorzien in sancties voor de feitelijke bestuurders van dergelijke vennootschappen. Ook worden enkele wijzigingen in de regelgeving voorgesteld voor wat betreft de balans die de curatoren moeten opstellen.

Aan de heer Leterme antwoordt hij dat het overheidsbeleid inzake fiscaliteit een evenwichtig geheel is dat uit drie luiken bestaat:

1. De fiscale en parafiscale druk moet (via een hervorming van de personenbelasting en de vennootschapsbelasting) worden vermindert;
2. De fiscale regelgeving moet worden vereenvoudigd;
3. De fiscale fraude moet worden bestreden.

De heer Zenner herhaalt dat het van wezenlijk belang is de fiscale en parafiscale druk te doen afnemen. Tussen 1990 en 1999 is die in België met 3% van het BBP gestegen. Steeds hogere belastingen werken op de duur contraproductief. De spreker verwijst naar de maatregelen van het Vlaams Gewest, waar de verlaging van de successierechten tot een stijging van de fiscale ontvangsten heeft geleid.

être dégagés de leur responsabilité civile ou pénale pour les services qu'ils ont fournis à leurs clients.

Il n'est pas possible de se livrer à la grande fraude fiscale sans être conseillé par un expert. M. Zenner estime dès lors que les conseils fiscaux notamment doivent pouvoir être poursuivis pour fraude fiscale si leur responsabilité ou leur complicité peut être prouvée.

Il partage entièrement l'avis de l'avocat général Desterbeck en ce qui concerne la nécessité de renforcer la collaboration entre les départements de la Justice et des Finances dans le cadre de la lutte contre la fraude fiscale. Il estime que les deux protocoles de coopération existants seront suivis d'autres, par exemple, dans le domaine de la problématique des sociétés de trésorerie. Il préconise également la conclusion de tels protocoles avec le ministère de l'Emploi et du Travail, avec les gouvernements de région et de communauté et avec les provinces et les communes.

Il répond à M. Chabot qu'actuellement, les services de contrôle et de recouvrement se concertent également plus que par le passé. Il est en effet inutile de contrôler des sociétés qui, entre-temps, sont en faillite ou en liquidation. Le plan d'action contient également un certain nombre de mesures pour lutter contre le recours à la faillite comme technique de grande fraude (section 2, § 4, point III). M. Zenner estime que quelque 60 % des faillites peuvent être considérées comme frauduleuses. Il propose dès lors de prévoir des sanctions pour les administrateurs effectifs de telles sociétés. Il propose également d'apporter quelques modifications à la législation en ce qui concerne le bilan que doivent établir les curateurs.

Il répond à M. Leterme que la politique du gouvernement en matière de fiscalité constitue un tout équilibré qui se compose de trois volets :

1. réduction (par le biais d'une réforme de l'impôt des personnes physiques et de l'impôt des sociétés) de la pression fiscale et parafiscale ;
2. simplification de la législation fiscale ;
3. lutte contre la fraude fiscale.

M. Zenner répète qu'il est essentiel de réduire la pression fiscale et parafiscale, qui s'est accrue de 3% du PIB entre 1990 et 1999 dans notre pays. Or, à force d'augmenter l'impôt, son rendement finit par devenir négatif. L'intervenant invoque les mesures prises par la Région flamande où la réduction des droits de succession a fourni une recette fiscale plus importante.

Bovendien moet rekening worden gehouden met de evolutie van het Europese standpunt terzake. Zo evolueren we wellicht naar fiscale concurrentie tussen overheidsinstanties – uiteraard binnen bepaalde, noodzakelijke limieten. Een en ander moet uitmonden in redelijker belastingstarieven. Bij wijze van voorbeeld haalt de spreker de afcentiemen aan die het Vlaams Gewest binnenkort op de personenbelasting gaat toepassen.

In die context zou een van maart 1999 daterend arrest van het Europees Hof van Justitie verstrekkende gevolgen hebben, aangezien het alle onderdanen van een EU-lidstaat voortaan toestaat een eigen vennootschap op te richten in een land naar keuze. Uitgangspunt voor dat arrest vormt het beginsel van de vrijheid van vestiging en van handel. Sommige Europese politieke gezagsdragers zijn tegenwoordig van oordeel dat niet langer alleen de geldigheids-, vorm- en grondvereisten, maar voortaan ook de voorschriften met betrekking tot de economische activiteit een exclusieve bevoegdheid worden van het land waar een vennootschap is opgericht. Dat land zou ook als enige belastingen mogen heffen op de winst.

Wat de controlecentra van Brussel en Antwerpen betreft, bevestigt de heer Zenner dat het moeilijker is ambtenaren te vinden die bereid zijn in de grote stedelijke centra te komen werken. Al die moeilijkheden zijn evenwel ook te wijten aan het feit dat de hervorming van de administratie van de ondernemings- en de inkomensfiscaliteit (AOIF) in 1998 werd onderbroken. Daardoor verloopt de taakverdeling tussen de controle- en beheerscentra nog niet vlekkeloos.

Volgens de «Copernicus»-hervorming zou de AOIF worden opgesplitst in drie afzonderlijke eenheden, die zich respectievelijk zullen bezighouden met de grote ondernemingen, de KMO's en de particulieren. Die nieuwe onderverdeling moet ervoor zorgen dat de strijd tegen de fiscale fraude omvattender wordt en gecoördineerder verloopt.

Als reactie op de suggestie van de heer Leterme om een beroep te doen op een ombudsman die gespecialiseerd is in fiscale aangelegenheden, herinnert de heer Zenner eraan dat hij inzake taxatie en geschillen contactpunten gaat oprichten om de betrekkingen tussen burger en bestuur te verbeteren; met name kunnen de burgers op die manier alle nodige inlichtingen inwinnen bij een dienst die los staat van de ambtenaren die de belastingen innen (afdeling 1, § 5, V, van het actieplan).

In verband met de modernisering van de belastingaangiften staan twee projecten op stapel: EDIVAT en INTERVAT.

En outre, il y a lieu de tenir compte de l'évolution des conceptions européennes en la matière. Ainsi, nous allons probablement évoluer vers une concurrence fiscale entre autorités publiques, moyennant bien entendu les limites nécessaires, ce qui devrait permettre d'atteindre un niveau de fiscalité plus raisonnable. L'intervenant cite l'exemple des centimes soustractionnels qui seront prochainement appliqués par la Région flamande à l'impôt des personnes physiques.

Dans ce contexte, un arrêt de la Cour de Justice européenne de mars 1999 pourrait avoir d'importantes conséquences puisqu'il permet désormais à chaque ressortissant d'un État membre européen de créer sa société dans l'État de son choix sur la base du principe de la liberté d'établissement et de commerce. Certains responsables politiques européens considèrent aujourd'hui que le pays où une société est constituée devrait non seulement déterminer les conditions de validité, de forme et de fond de la société, mais également réguler seul son activité. Il serait également seul compétent pour en taxer les bénéfices.

Concernant les centres de contrôle de Bruxelles et d'Anvers, M. Zenner confirme qu'il est plus difficile de trouver des fonctionnaires prêts à venir travailler dans les grands centres urbains. Toutefois, les difficultés rencontrées sont également dues au fait que la réorganisation de l'Administration de la fiscalité des entreprises et des revenus (AFER) a été interrompue en 1998 si bien que la répartition des tâches entre centres de contrôle et centres de gestion pose encore certains problèmes.

Dans le cadre de la réforme «Copernic», il est prévu de diviser l'AFER en trois entités distinctes : grandes entreprises, PME et particuliers. Cette nouvelle répartition permettra d'organiser la lutte contre la fraude fiscale de manière plus globale et coordonnée.

En ce qui concerne la suggestion de M. Leterme de faire appel à l'intervention d'un ombudsman spécialisé dans les affaires fiscales, M. Zenner rappelle son intention de créer des points de contact au niveau de la taxation et du contentieux de manière à améliorer les rapports entre l'administration et les citoyens et de permettre à ces derniers d'obtenir tous les renseignements nécessaires dans un service indépendant des fonctionnaires taxateurs (section 1, § 5, V, du plan d'action).

Pour ce qui est de la modernisation des déclarations fiscales, deux projets sont prévus : EDIVAT et INTERVAT.

Dankzij het EDIVAT-project moet het mogelijk worden voortaan BTW-aangiften in te dienen met behulp van een specifieke, ook bij de Kruispuntbank gangbare elektronische drager (EDI). Dit project heeft als voordeel snel te kunnen worden ingevoerd en geen systeem voor de certificatie van elektronische handtekeningen te vergen. Het kan worden verwezenlijkt in het raam van een partnerschap dat de vorm aanneemt van protocollen tussen de administratie en de beroepsorganisaties van boekhoudkundigen en fiscalisten. Dit project zal in de praktijk allesbehalve onopgemerkt voorbij gaan, want momenteel wordt 60% van de BTW-aangiften via de leden van die organisaties ingediend.

De eerste tests met een beperkt aantal gebruikers zijn op 9 april 2001 van start gegaan. Op dit ogenblik worden de aangiften zowel schriftelijk als elektronisch gedaan, maar vanaf juni 2001 zal uitsluitend elektronisch worden gewerkt. Vanaf september/oktober 2001 zouden veel meer gebruikers van het systeem gebruik moeten kunnen maken.

De heer Zenner onderstreept dat de boekhoudkundigen en fiscalisten dankzij EDIVAT tot 1.500 aangiften in één keer kunnen doen.

INTERVAT (de aangifte via het Internet) is veeleer gericht op particulieren en kleine ondernemingen.

Voor een veralgemening van de mogelijkheid om BTW-aangiften via het internet te doen, is het wachten tot het einde van het eerste kwartaal van 2002 (het systeem werkt namelijk uitsluitend in euro). De aangiften voor de personenbelasting zullen pas in 2003 via het internet kunnen verlopen.

Momenteel wordt nagegaan of het vooraf invullen van de belastingaangiften technisch en praktisch haalbaar is; tevens wordt onderzocht of die werkwijze wel past in de strijd tegen de fiscale fraude. De vraag rijst namelijk of een dergelijke aangiftewijze de belastingplichtige er niet toe dreigt aan te zetten uitsluitend aangifte te doen van de inkomsten waarvan de administratie op de hoogte is. Hoe dan ook zou het systeem toepasbaar moeten zijn op de eenvoudige belastingaangiften van de loontrekkenden.

Tal van momenteel verplichte administratieve stappen zijn immers totaal overbodig. De heer Zenner haalt als voorbeeld het ministerie van Financiën aan, dat gegevensbanken heeft over de bezoldigingen die het aan zijn ambtenaren heeft gestort en over de belasting die het daarop heeft ingehouden. Niettemin stuurt datzelfde ministerie elke ambtenaar jaarlijks de overzichtsfiche nr. 281.10 waarop die bedragen nogmaals staan vermeld. Vervolgens schrijft de ambtenaar ze over in zijn belasting-

Le projet EDIVAT vise l'introduction des déclarations à la TVA par un format électronique spécifique (EDI), également utilisé par la banque-carrefour. Ce projet présente l'avantage de pouvoir être mis en œuvre rapidement sans disposer d'un système de certification de la signature électronique, dans le cadre d'un partenariat conclu sous la forme de protocoles entre l'administration et les organisations professionnelles des experts comptables et fiscaux. L'incidence pratique du projet sera loin d'être négligeable puisque 60% des déclarations à la TVA sont actuellement introduites par des membres de ces organisations.

Les premiers tests avec un nombre limité d'utilisateurs ont débuté le 9 avril 2001. Les déclarations sont actuellement introduites concomitamment par écrit et de manière électronique, mais dès juin 2001, il sera recouru à la seule déclaration électronique. À partir de septembre/octobre 2001, le système devrait pouvoir s'appliquer à un nombre beaucoup plus important d'utilisateurs.

M. Zenner insiste sur le fait que le système EDIVAT permet aux experts comptables et fiscaux d'introduire jusqu'à 1500 déclarations en une seule opération.

Le système INTERVAT (introduction de déclarations via l'Internet) se destine davantage aux particuliers et aux petites entreprises.

Les déclarations à la TVA devraient pouvoir se transmettre via l'Internet de manière généralisée à partir de la fin du 1^{er} trimestre 2002 (le système étant exclusivement conçu en euro). Pour les déclarations à l'IPP, il faudra attendre 2003.

Le «pré remplissage» des déclarations fiscales est actuellement étudié du point de vue de sa faisabilité technique et opérationnelle, mais également compte tenu de son opportunité du point de vue de la lutte contre la fraude fiscale. La question se pose en effet de savoir si ce système ne risque pas d'inciter le contribuable à ne déclarer que les revenus connus de l'administration. Il devrait en tout cas pouvoir s'appliquer aux déclarations fiscales simples remplies par les salariés.

De nombreuses démarches faites aujourd'hui sont en effet totalement inutiles. M. Zenner cite l'exemple du ministère des Finances qui dispose, dans ses bases de données, du montant des revenus qu'il a versé à ses fonctionnaires et de l'impôt qu'il a retenu. Il fait toutefois parvenir à chaque agent une fiche récapitulative annuelle 281.10 qui reprend ces montants. Ceux-ci sont ensuite recopiés par l'agent dans sa déclaration fiscale envoyée par le même département. Lorsque la déclaration est

aangifte, die hij van hetzelfde departement heeft ontvangen. Wanneer de controlediensten de aangifte teruggestuurd krijgen, worden de bedragen gecodeerd om de inkohiering en de verzending van het aanslagbiljet mogelijk te maken. Vervolgens gaat een controleur na of de door de ambtenaar in zijn aangifte opgegeven bedragen wel degelijk overeenstemmen met die welke staan vermeld in het dubbelexemplaar van fiche nr. 281.10, alsook – in principe – in het permanente persoonlijke dossier van de ambtenaar-belastingplichtige.

Tot slot vraagt de heer Zenner zich af of telefonische belastingaangiften, zoals de heer Leterme ze naar analogie van de bankingtechnieken voorstelt, in de praktijk wel haalbaar zijn.

Voor burgers zonder computer zal de administratie worden uitgerust met scanningcentra, zodat het niet langer nodig zal zijn de gegevens handmatig in te brengen.

De heer Gérard Gobert (AGALEV-ECOLO) vindt ook dat de geloofwaardigheid van de regering berust op een doeltreffende aanpak van de grote belastingfraude.

Hij herinnert eraan dat met die fraude gigantische bedragen zijn gemoeid. Zo vermoedt de petroleumfederatie zelf dat de fraude in de sector van de minerale oliën oploopt tot jaarlijks circa 20 miljard BEF.

In dat verband zij verwezen naar de parlementaire commissie van onderzoek naar de georganiseerde criminaliteit in België, die op 18 juli 1996 door de Senaat werd ingesteld. In haar eindverslag heeft die de noodzaak onderstreept van een krachtadig en multidisciplinair optreden tegen de grote fiscale fraude (zie eindverslag uitgebracht door de heren Coveliers en Desmedt, Stuk Senaat 1-326/9 – 1998/1999, blz. 293 e.v.).

In een eerste tussentijds verslag dat de heren Lozie en Istasse op 17 april 2001 hebben uitgebracht in naam van de opvolgingscommissie inzake de georganiseerde criminaliteit in België (ingesteld op 18 november 1999), staat te lezen dat «fiscale fraude in verband met typische georganiseerde criminaliteit efficiënter [zou] moeten [worden] aangepakt» (Stuk Senaat 2-425/1 – 2000/2001, blz. 118).

In zijn actieplan heeft de regeringscommissaris zelf onderstreept dat het kennelijk «gemakkelijker is om precieze projecten te definiëren en weer te geven op het vlak van de vereenvoudiging van de fiscale procedures dan op het vlak van de strijd tegen de grote fiscale fraude. Dit verschil wordt voor een stuk verklaard door het vernieuwende aspect van het tweede luik van mijn opdracht. Op het ogenblik van mijn aanstelling bestonden er namelijk weinig globale, gestructureerde en concrete projecten die ter zake konden uitgevoerd of opgevolgd worden» (punt VII, blz. 11).

réceptionnée par les services de contrôles, les montants sont encodés en vue de l'enrôlement et de l'envoi de l'avertissement-extrait de rôle. Puis, un contrôleur vérifiera que les montants communiqués par le fonctionnaire dans sa déclaration correspondent bien à ceux repris sur le double de la fiche 281.10 reprise en principe dans le dossier permanent du fonctionnaire-contribuable.

Enfin, M. Zenner doute de la faisabilité d'une déclaration fiscale remplie par téléphone, comme le propose M. Leterme par analogie au système utilisé par les institutions bancaires.

Pour les citoyens qui ne disposent pas de matériel informatique, l'administration sera équipée de centres de scannage pour éviter de devoir passer par le stade de l'encodage de données manuelles.

M. Gérard Gobert (AGALEV-ECOLO) est également d'avis que la crédibilité de l'action gouvernementale repose sur une lutte efficace contre la grande fraude fiscale.

Il rappelle que les montants en jeu sont considérables. Ainsi, la fédération pétrolière elle-même estime à quelque 20 milliards de francs belges par an la fraude dans le secteur des huiles minérales.

La commission d'enquête parlementaire chargée d'enquêter sur la criminalité organisée en Belgique, créée le 18 juillet 1996 au Sénat, a souligné la nécessité d'une approche vigoureuse et multidisciplinaire de la grande fraude fiscale (cf. le rapport final de MM. Coveliers et Desmedt, DOC Sénat 1 – 326/9 – 1998/1999, pp. 293 et suivantes).

Un premier rapport intermédiaire, déposé le 17 avril 2001 par MM. Lozie et Istasse au nom de la commission du suivi en matière de criminalité organisée en Belgique (mise en place au Sénat le 18 novembre 1999), observe que «la fraude fiscale liée à la criminalité organisée typique devrait être combattue plus efficacement.» (DOC Sénat 2-425/1 – 2000/2001, p. 118).

Dans son introduction au plan d'action, le commissaire du gouvernement a lui-même souligné la difficulté de la tâche entreprise : «Il s'est avéré plus facile de définir et de répertorier des projets précis en matière de simplification des procédures fiscales qu'en matière de lutte contre la grande fraude fiscale. Cette différence tient en partie à l'aspect novateur de la mission qui m'a été confiée en ce qui concerne ce second volet, pour lequel, partant, il n'existait, au moment de ma désignation, que peu ou prou de projets globaux structurés et concrets à mettre en œuvre ou à suivre.» (point VII, 10).

Daarom is het onontbeerlijk alle krachten te bundelen. In dat verband stipt de spreker aan dat de belasting-administratie almaar efficiënter werkt. Hij verwijst naar het fundamentele werk dat terzake door de Bijzondere Belastinginspectie (BBI) wordt verricht in het dossier van de kasgeldvennootschappen.

Samenwerking tussen het ministerie van Financiën en dat van Justitie, is dan ook noodzakelijk, met name door ervoor te zorgen dat belastingambtenaren ter beschikking staan van de parketten, de auditoraten en de C.D.G.E.F.I.D..

Volgens het actieplan moeten de ter beschikking van de C.D.G.E.F.I.D. gestelde fiscale ambtenaren, alsook bepaalde ambtenaren van Douane en Accijnzen, de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie krijgen (afdeling 2, § 3, I, K). Kan die hoedanigheid ook niet worden verleend aan sommige ambtenaren van de BBI?

Teneinde de plannen van de regering beter te onderbouwen, suggereert de heer Gobert de oprichting van een parlementaire onderzoekscommissie, met als taak:

1. nagaan welke mechanismen op internationaal vlak worden aangewend om op grote schaal te frauderen (dat wil zeggen: alle mechanismen waarmee een ontweken bedrag van, bijvoorbeeld, minimum 50 miljoen BEF is gemoeid);
2. nagaan welke omvang de grote fiscale fraude heeft;
3. voorstellen formuleren om de wetten en voorschriften te herzien en aldus de fiscale-fraudemechanismen in te dijken.

De werkzaamheden van de onderzoekscommissie moeten verlopen in overleg met de regeringscommissaris en de door de Senaat ingestelde Opvolgingscommissie inzake de georganiseerde criminaliteit. De commissie zou eventueel ook een beroep kunnen doen op een aantal deskundigen.

De heer Gobert sluit niet uit dat de onderzoekscommissie ook dieper zou kunnen ingaan op bepaalde concrete dossiers.

De regeringscommissaris antwoordt dat het onmogelijk is de omvang van de fiscale fraude precies te ramen. Zoals hij in zijn inleiding heeft aangegeven, is de grote fiscale fraude een economische activiteit die het daglicht schuwt en zijn er bijgevolg geen statistieken van.

Zelf schat hij de ernstige en georganiseerde fraude (sector minerale oliën en BTW-carrousels) in België op

C'est pourquoi il est impératif de conjuguer tous les efforts. À cet égard, l'orateur souligne l'efficacité croissante de l'administration fiscale. Il évoque le travail de fond mené par l'Inspection spéciale des impôts (ISI) dans le dossier des sociétés de liquidités.

Une collaboration étroite est dès lors indispensable entre les ministères des Finances et de la Justice, notamment par la mise à la disposition des parquets, des auditorats et de l'O.C.D.E.F.O. de fonctionnaires des administrations fiscales.

Selon le plan d'action, la qualité d'officier de police judiciaire devrait être accordée aux fonctionnaires fiscaux mis à la disposition de l'O.C.D.E.F.O. et à certains fonctionnaires des Douanes et Accises (section 2, § 3, I, K). Ne pourrait-on également octroyer cette qualité d'officier de police judiciaire à certains fonctionnaires de l'ISI ?

En appui à l'action du gouvernement et de l'administration, M. Gobert suggère de mettre en place une commission d'enquête parlementaire chargée :

1. d'analyser les mécanismes de la grande fraude fiscale qui mettent en œuvre des enjeux internationaux (c'est-à-dire tout ce qui concerne un montant éludé de l'ordre de 50 millions de francs belges et plus, par exemple);
2. d'évaluer l'ampleur de la grande fraude fiscale;
3. de formuler des propositions d'aménagement législatif et réglementaire en vue d'enrayer les mécanismes de fraude fiscale.

Les travaux de la commission d'enquête doivent se faire en concertation avec le commissaire du gouvernement et la commission du suivi du Sénat en matière de criminalité organisée. La commission pourrait également faire appel à un certain nombre d'experts.

M. Gobert n'exclut pas que la commission d'enquête puisse également s'intéresser à certains dossiers concrets.

Le commissaire du gouvernement répond qu'il est impossible d'évaluer avec précision l'ampleur de la fraude fiscale. Comme il l'a indiqué dans son exposé introductif, la grande fraude fiscale relève de l'économie souterraine et il n'en existe dès lors pas de statistiques.

À titre personnel, il estime à quelque 50 à 100 milliards de BEF la fraude grave et organisée (secteur des

ongeveer 50 à 100 miljard BEF, zonder dat bedrag op grond van precieze gegevens nochtans te kunnen na-gaan.

Sedert de schattingen van professor Frank, die hebben gediend als basis voor twee rapporten van een werkgroep bij het ministerie van Financiën tussen 1973 en 1975, heeft het departement van Financiën terzake geen diepgaande analyse meer verricht, aangezien het zeer moeilijk is het onderscheid te maken tussen grote fiscale fraude en fiscale onderschatting. Onder fiscale onderschatting moet worden verstaan: het verschil dat ontstaat tussen de toepassing van de principiële aanslagvoet en de toepassing van een bijzondere, door de regering gewilde regeling, zoals bijvoorbeeld de bijzondere aanslagregeling voor de coördinatiecentra (reële aanslagvoet van 2 % tegenover een normale aanslagvoet van 40,17 %), het liberatoire karakter van de roerende voorheffing, de toepassing van belastingschalen voor de inkomsten van de landbouwers, het gebrek aan belasting op meerwaarden, enz.

In 2000 heeft professor Frank het belastingverlies (fiscale fraude en fiscale onderschatting samen) geraamd op 580 tot 703 miljard BEF per jaar.

In Frankrijk heeft, zoals reeds vermeld, het *Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales* de fiscale fraude geraamd op 50 tot 100 miljard FRF, en dat voor een bevolking die meer dan het vijfvoudige bedraagt van de Belgische bevolking.

In een communiqué over zwartwerk heeft de Europese Commissie in 1998 gemeld dat de gemiddelde omvang van de ondergrondse economie tussen 7 en 16% van het bruto binnenlands product van de Unie bedroeg. België zou zich in het midden van het peloton bevinden. Professor Schneider (*Johannes Kepler Universität, Linz*) daarentegen heeft de aandacht erop gevestigd dat de ondergrondse economie in België zo'n 22,5 % van het bruto binnenlands product bedraagt, dit wil zeggen ongeveer 2.200 miljard BEF.

De aanzienlijke verschillen tussen die diverse ramingen zijn een goede indicator voor het onmogelijke karakter van zo'n evaluatieopdracht, gelet op haar grote complexiteit.

In verband met de analyse van de fraude-mechanismen merkt de heer Zenner op dat zijn aanstelling het gevolg is van de wil van de regering om de aanbevelingen uit te voeren van de senaatscommissie die belast was met het onderzoek naar de georganiseerde misdaad in België en die in haar rapport van 8 december 1998 de aandacht heeft gevestigd op de fraudecarrousel en de fraude in de sector van de minerale oliën als zijnde de twee belangrijkste.

huiles minérales et carrousels TVA) en Belgique, sans pouvoir cependant vérifier ce montant sur la base de données précises.

Depuis les estimations réalisées par le professeur Max Frank qui firent l'objet de deux rapports d'un groupe de travail institué au sein du ministère des Finances entre 1973 et 1975, le département des Finances n'a plus procédé à une analyse approfondie en la matière dans la mesure où il est très difficile d'opérer la distinction entre la fraude fiscale et la sous-estimation fiscale. Il faut entendre par sous-estimation fiscale la différence que donne l'application du taux de principe et l'application d'un régime spécial voulu par le législateur comme, par exemple, le régime d'imposition particulier des centres de coordination (taux d'imposition effectif de 2% par rapport au taux normal de 40,17%), le caractère libératoire du précompte mobilier, l'application de barèmes forfaitaires de taxation aux revenus des agriculteurs, la non-taxation des plus-values, etc.

En 2000, le professeur Frank a estimé la perte d'impôt (fraude fiscale et sous-estimation fiscale confondues) entre 580 et 703 milliards de francs belges par an.

Comme indiqué ci-dessus, le Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales a évalué la fraude fiscale en France entre 50 et 100 milliards de FRF, et cela pour une population qui est plus de cinq fois plus nombreuse qu'en Belgique.

Dans une communication de 1998 au sujet du travail au noir, la Commission européenne a signalé que le volume moyen de l'économie non déclarée était de l'ordre de 7 à 16% du produit intérieur brut de l'Union. La Belgique se situerait au milieu du peloton. Par contre, le professeur F. Schneider (Université Johannes Kepler de Linz) a fait valoir que l'économie souterraine représenterait en Belgique quelque 22,5% du produit intérieur brut, soit quelque 2.200 milliards de francs belges.

L'écart important entre ces diverses évaluations démontre bien l'impossibilité d'un tel travail d'évaluation vu sa grande complexité.

Concernant l'analyse des mécanismes de fraude, M. Zenner fait remarquer que sa désignation fait suite à la volonté du gouvernement de mettre en œuvre les recommandations de la commission d'enquête sénatoriale chargée d'enquêter sur la criminalité organisée en Belgique, qui, dans son rapport du 8 décembre 1998, avait mis en lumière la fraude carrousel et la fraude dans le secteur des huiles minérales comme étant les deux plus préoccupantes.

De regeringscommissaris neemt zich evenwel voor zijn aandacht ook te richten op andere dossiers, waarvan hij tot nog toe echter geen gewag heeft gemaakt, en wel om twee redenen:

- de minister van Financiën wenst een aantal maatregelen in een Europees deel op te nemen;
- het is niet wenselijk de aandacht te vestigen op de verschillende lopende analyses. De strijd tegen de kasgeldvennootschappen heeft bijvoorbeeld twee jaar lang aanzienlijke arbeid gevergd: na een studie van alle indicatoren waarmee vermoedens van fraude in een boekhoudkundige balans kunnen worden opgespoord is een computerprogramma opgesteld; daarmee zijn alle Belgische vennootschappen vervolgens aan een controle onderworpen.

De heer Zenner onderstreept dat men een onderscheid moet maken tussen enerzijds het werk van het departement Justitie en de BBI, en anderzijds de taken van het Commissariaat. De rol van dit laatste bestaat erin de activiteiten van de administratie te stimuleren, te coördineren en te controleren, zonder zich evenwel met de individuele dossiers in te laten.

De toepassing van de methode van de risicoanalyse in bepaalde sectoren vereist een grondige voorbereiding: bestudering van het beoogde beroep, opstelling van een bestek (controlehandleiding voor de ambtenaren), opleiding van de ambtenaren, enz. Dat soort acties brengt echter relatief veel op, met name door het sluiten van minnelijke schikkingen.

De heer Zenner maakt voorbehoud ten aanzien van de oprichting van een nieuwe parlementaire onderzoekscommissie, omdat ze tot verwickelingen in de strijd tegen de fiscale fraude dreigt te leiden doordat ze een aantal belangrijke elementen in de openbaarheid brengt. Hij acht de opvolgingscommissie van de Senaat bovendien beter geplaatst dan wie ook om op dat gebied verder te gaan. Het is beter dubbel werk te voorkomen.

De heer Ludo Van Campenhout (VLD) stelt vast dat de douanediens in de haven van Antwerpen op een bijzonder archaïsche wijze tewerk gaat. Er is onvoldoende personeel en het is slecht betaald; bovendien is er een schrijnend tekort aan uitrusting (fax, gsm, computers, enz.). De verwerking van de documenten vergt verschillende maanden, terwijl hetzelfde werk in Frankrijk op twee dagen wordt verricht.

Het actieplan heeft het over het project «Douane Paperless» (afdeling 1, § 7, VI). Kan de regeringscommissaris hieromtrent meer preciseringen geven?

Le commissaire du gouvernement se propose néanmoins de s'intéresser aussi à d'autres dossiers dont il n'a cependant jusqu'ici pas fait état et ce, pour deux raisons :

- le ministre des Finances souhaite regrouper un certain nombre de mesures dans un volet européen;
- il n'est pas souhaitable d'attirer l'attention sur les diverses analyses en cours. La lutte contre les sociétés de liquidités a, par exemple, nécessité un travail considérable depuis deux ans: un logiciel a été créé après avoir étudié tous les indicateurs qui permettaient de retrouver des soupçons de fraude dans un bilan comptable; les bilans de toutes les sociétés belges ont ensuite été soumis à ce contrôle.

M. Zenner souligne qu'il ne faut pas confondre le travail du département de la Justice et de l'ISI, d'une part, et les tâches confiées au Commissariat, d'autre part. Le rôle de ce dernier consiste à stimuler, coordonner et contrôler les activités de l'administration sans toutefois s'immiscer dans des dossiers individuels.

L'application de la méthode d'analyse de risques dans certains secteurs requiert un travail important : étude de la profession visée, écriture d'un cahier de charges (manuel de contrôle pour les fonctionnaires), formation professionnelle des fonctionnaires, etc. Le rendement de ces actions est toutefois relativement élevé, notamment par la conclusion de règlements à l'amiable.

M. Zenner exprime des réserves à l'égard de la mise en place d'une nouvelle commission d'enquête parlementaire parce qu'elle risque de compliquer la lutte contre la fraude fiscale en rendant publics un certain nombre d'éléments importants. Il considère en outre que la commission du suivi au Sénat est mieux placée que quiconque pour poursuivre un travail dans ce domaine. Mieux vaut éviter le double emploi.

M. Ludo Van Campenhout (VLD) constate que les services de douanes fonctionnent de manière très archaïque dans le port d'Anvers. Le personnel y est insuffisant et mal rémunéré et manque de manière criante de matériel (fax, GSM, ordinateurs, ...). Le traitement des documents demande plusieurs mois alors qu'en France, deux jours suffisent pour faire le même travail.

Le plan d'action fait état du projet «Douanes paperless» (section 1, § 7, VI). Le commissaire du gouvernement pourrait-il apporter plus de précisions à ce sujet ?

Voorts beklemtoont het actieplan de noodzaak om containerscanners te installeren, waarvan de installatie en het gebruik toch aanzienlijke budgettaire kosten met zich brengen (afdeling 2, § 3, IV, C). In dat opzicht merkt het lid op dat die kosten in andere landen in ongeveer een jaar zijn teruggewonnen, dank zij de recuperatie van ontdoken rechten in fraudegevoelige sectoren, zoals het vervoer van sigaretten.

De regeringscommissaris geeft aan dat hij in januari 2001 een eerste coördinatievergadering heeft gehad met de verschillende autoriteiten die bij de strijd tegen de fiscale fraude in Antwerpen zijn betrokken.

De onderzoekscommissie van de Senaat heeft de noodzaak aangetoond van een multidisciplinaire aanpak van de grote fiscale fraude, van een betere coördinatie tussen de administraties en van de harmonisering van de informaticasystemen.

De heer Zenner legt de nadruk op de achterstand inzake informatica die het ministerie van Financiën heeft opgelopen in vergelijking met de krachtige systemen voor de sociale kruispuntbanken. Hij herinnert eraan dat dank zij regeringsmaatregelen meer dan de helft van het computerpark van het departement in twee jaar zal worden vernieuwd.

De samenwerking tussen de diensten van de zeevaartpolitie en de Douane en Accijnzen moet ook worden opgevoerd. Er is een werkgroep opgericht om te bepalen hoe een gestructureerde samenwerking tussen die diensten tot stand kan komen.

Tot slot is een platform opgericht tussen privé-ondernemingen en de diensten van de Douane en Accijnzen om de haalbaarheid en het uitvoeringstempo van het informatiseringsproject te onderzoeken.

Op een vraag van de heer Yves Leterme antwoordt *de regeringscommissaris* dat het situatieoverzicht dat hij aan de commissie zal bezorgen, het uitvoerings- en evaluatieschema van alle maatregelen in zijn actieplan zal geven. Hij herinnert eraan dat zijn bevoegdheden zijn beperkt tot de strijd tegen de grote fiscale fraude zoals die is gedefinieerd in het actieplan (blz. 6).

De heer Yves Leterme (CVP) stelt vast dat het actieplan door de regering dreigt te worden gebruikt als alibi om, behalve de grote fiscale fraude (BTW-carrousels, sector minerale oliën, enz.), de tekorten van de fiscale administratie inzake controle en strijd tegen de fraude in de andere sectoren niet aan te pakken.

De heer Zenner repliceert dat de aanwijzing, voor de eerste maal, van een regeringscommissaris die belast

Par ailleurs, le plan d'action souligne la nécessité d'installer des scanners à conteneurs. Leur installation et leur mise en œuvre entraînent néanmoins un coût budgétaire considérable (section 2, § 3, IV, C). À cet égard, le membre fait remarquer que dans les autres pays, ce coût a été compensé en une année environ grâce à la récupération de droits éludés dans des secteurs sensibles en matière de fraude comme le transport de cigarettes.

Le commissaire du gouvernement indique qu'il a eu une première réunion de coordination en janvier 2001 avec les différentes autorités concernées par la lutte contre la fraude fiscale à Anvers.

La commission d'enquête sénatoriale a démontré la nécessité d'une approche multidisciplinaire de la grande fraude fiscale, d'une meilleure coordination entre administrations et de l'harmonisation des systèmes informatiques.

M. Zenner souligne le retard accumulé en matière informatique au département des Finances par comparaison avec les systèmes performants utilisés pour les banques-carrefours sociales. Il rappelle que, grâce aux mesures prises par le gouvernement, plus de la moitié du parc informatique du département sera remplacée en deux ans.

La collaboration entre les services de la police maritime et des Douanes et Accises doit également être accrue. Un groupe de travail a été mis en place en vue de définir les modalités d'une collaboration structurée entre ces services.

Enfin, une plate-forme entre entreprises privées et les services des Douanes et Accises a été mise en place afin d'étudier la faisabilité et le rythme d'exécution du projet d'informatisation.

À une question de M. Yves Leterme, *le commissaire du gouvernement* répond que le tableau de bord qu'il fournira à la commission présentera le calendrier d'exécution et d'évaluation de l'ensemble des mesures figurant dans son plan d'action. Il rappelle que ses compétences sont limitées à la lutte contre la grande fraude fiscale telle que définie dans le plan d'action (p. 6).

M. Yves Leterme (CVP) constate que le plan d'action risque d'être utilisé comme alibi par le gouvernement pour ne pas s'attaquer, en dehors de la grande fraude fiscale (carrousels TVA, secteur des huiles minérales, ...), aux déficiences de l'administration fiscale en matière de contrôle et de lutte contre la fraude dans les autres secteurs.

M. Zenner rétorque que la désignation, pour la première fois, d'un commissaire du gouvernement chargé

is met de bestrijding van de grote fiscale fraude niet belyt dat de regering ook de strijd aanbindt tegen de andere vormen van belastingfraude.

De heer Yves Leterme (CVP) geeft toe dat begrotingsmiddelen zijn vrijgemaakt voor de indienstneming van bijkomend personeel en de gedeeltelijke vervanging van de computers van de administratie. Die maatregelen zijn echter ontoereikend.

De spreker vindt daarvan het bewijs in de conclusies van het verslag van het Rekenhof van 20 september 2000 over de «Controle op de aangifte in de vennootschapsbelasting». Als gevolg van het gebrek aan personeel en van de weinig doeltreffende organisatie van de administratie, in het bijzonder van de polyvalente controlecentra, is in Brussel en in Charleroi voor een onderneming het risico van een grondige controle volgens bepaalde bronnen 1 op 40, 60 of zelfs 100.

Bovendien dient in Brussel en in Charleroi meer dan 15 % en in Antwerpen meer dan 10 % van de ondernemingen geen belastingaangifte in, wat aanleiding geeft tot oneerlijke concurrentie. Welke maatregelen neemt de regering om die toestand te verhelpen ?

Hoe staat het met het dossier van de tweetaligheidspremies en de reispremies die de minister van Financiën aan het personeel heeft beloofd ? De heer Leterme wijst op de toenemende sociale onrust binnen het departement.

Voorts herhaalt de spreker dat de regering in het kader van de hervorming van de personenbelasting en de vennootschapsbelasting twee kansen heeft gemist om de belastingwetgeving te vereenvoudigen.

Hij betreurt dat de regering de belastingadministratie er systematisch van beschuldigt dat ze alleen aandacht heeft voor het aspect «taxatie». In tegenstelling tot wat de heer Zenner beweert, blijkt uit de hoorzitting van 28 november 2000 in de commissie van de Financiën en de Begroting met de topambtenaren van het ministerie van Financiën dat de belastingadministratie zich terdege bewust is van het belang van een aangepast geschillenbeheer en van de daadwerkelijke inning van de belastingen.

Tot slot is de heer Leterme gekant tegen de oprichting van een onderzoekscommissie die zou worden belast met een analyse van de grote fiscale fraude. Volgens hem zou een opvolgingscommissie een beter aangepast instrument zijn om de actie van de regering terzake te controleren.

de la lutte contre la grande fraude fiscale n'empêche pas le gouvernement de s'attaquer également aux autres formes de fraude fiscale.

M. Yves Leterme (CVP) reconnaît que des moyens budgétaires ont été libérés en vue de recruter du personnel supplémentaire et de renouveler en partie le parc informatique de l'administration. Ces mesures sont néanmoins insuffisantes.

Le membre en veut pour preuve les conclusions du rapport de la Cour des comptes du 20 septembre 2000 sur «le contrôle de la déclaration à l'impôt des sociétés». À Bruxelles et à Charleroi, suite au manque d'effectifs et à l'organisation trop peu efficace de l'administration, en particulier des centres de contrôle polyvalents, le risque pour une entreprise d'être soumise à un contrôle approfondi n'est que, selon certaines sources, de 1 sur 40, 60, voire même sur 100.

En outre, plus de 15% des sociétés à Bruxelles et à Charleroi et plus de 10% à Anvers ne rentrent pas de déclaration fiscale, ce qui est cause de concurrence déloyale entre entreprises. Quelles sont les mesures prises par le gouvernement afin de remédier à cette situation ?

Où en est le dossier des primes de bilinguisme et de déplacement promises au personnel par le ministre des Finances ? M. Leterme souligne l'agitation sociale croissante au sein du département.

Par ailleurs, l'intervenant répète que dans le cadre de la réforme de l'impôt des personnes physiques et de l'impôt des sociétés, le gouvernement a raté deux occasions de simplifier la législation fiscale.

Il déplore que le gouvernement culpabilise systématiquement l'administration fiscale en lui reprochant de ne s'intéresser qu'à l'aspect «taxation». Or, contrairement à ce qu'affirme M. Zenner, il ressort très clairement de l'audition par la commission des Finances et du Budget des fonctionnaires supérieurs du ministère des Finances le 28 novembre 2000, que l'administration fiscale est parfaitement consciente de l'importance d'une gestion adéquate du contentieux et de la perception effective des impôts établis.

Enfin, M. Leterme s'oppose à la constitution d'une commission d'enquête chargée d'analyser la grande fraude fiscale. Il estime qu'une commission du suivi serait un instrument plus adéquat en vue de contrôler l'action du gouvernement dans ce domaine.

De regeringscommissaris zegt dat hij de evolutie van het personeel van de administratie volgt aangezien de bestrijding van de fiscale fraude afhangt van de invoering van doeltreffende controleprocedures.

Hij twijfelt aan de echtheid van bepaalde cijfers die inzake controle zijn bekendgemaakt in de jongste verslagen van de Algemene administratie van de belastingen. Volgens die verslagen werd in 1995 83 % van de ingediende belastingaangiften gecontroleerd, in 1996 96 %, in 1998 87 % en in 1997 en 1999 bijna 100%.

Volgens diezelfde verslagen heeft de administratie in 1995 38,3 % van de aangiften van de vennootschapsbelasting gewijzigd, in 1996 28,2 %, in 1997 24,3 %, in 1998 18 % en in 1999 16,5 %.

Bij gebrek aan statistieken is het echter onmogelijk om het percentage te bepalen van de aangiften die grondig werden gecontroleerd. Volgens de heer Zenner is dat aantal laag, maar stijgt het.

In de toekomst zou het aantal controles in het algemeen moeten verminderen, maar de uitgevoerde controle zou doeltreffender moeten zijn dankzij nieuwe methodes, wat een beter preventief effect inzake fraude mogelijk zou moeten maken.

Het is in dat opzicht van wezenlijk belang de hervorming van de administratie van de ondernemings- en inkomensfiscaliteit voort te zetten teneinde een duidelijk onderscheid te maken tussen de controlediensten en de beheersdiensten.

De heer Jacques Chabot (PS) verklaart dat hij gekant is tegen de oprichting van een onderzoekscommissie die individuele dossiers zou kunnen inkijken en die, terwijl ze de aanpak van het verleden scherp bekritiseert, tegelijkertijd de verantwoordelijkheid volledig bij het uitvoerend personeel dreigt te leggen.

De activiteiten van de onderzoekscommissie zouden ook de goede werking van de administratie in het gedrang kunnen brengen door bepaalde methodes aan het licht te brengen om de fraudeurs op te sporen en ze belastingen te doen betalen.

Bovendien rijst de vraag of de ambtenaren die door een dergelijke onderzoekscommissie worden gehoord de garantie zouden krijgen dat ze vrij mogen spreken.

Volgens het lid verdient het dan ook de voorkeur de situatie te inventariseren en te bepalen welke personele, materiële en informaticamiddelen nodig zijn om de fiscale fraude doeltreffend te bestrijden. Daarom herhaalt hij zijn voorstel om een parlementaire commissie ermee

Le commissaire du gouvernement déclare suivre l'évolution du personnel de l'administration dans la mesure où la lutte contre la fraude fiscale dépend de la mise en place de procédures de contrôle efficaces.

Il s'interroge quant à la réalité de certains chiffres publiés dans les derniers rapports de l'Administration générale des impôts en matière de contrôle. Ainsi, selon ces rapports, 83% des déclarations fiscales introduites ont été soumises à contrôle en 1995, 96% en 1996, 87% en 1998 et presque 100% en 1997 et 1999.

Concernant l'impôt des sociétés, 38,3% des déclarations introduites en 1995 ont, selon ces mêmes rapports, fait l'objet d'une rectification par l'administration, 28,2% en 1996, 24,3% en 1997, 18% en 1998 et 16,5% en 1999.

Il est toutefois impossible, faute de statistiques disponibles, de déterminer le pourcentage de déclarations ayant été soumises à un contrôle approfondi. Selon M. Zenner, ce nombre est en augmentation, même s'il est encore peu élevé.

À l'avenir, le nombre des contrôles devrait diminuer de manière générale mais le contrôle exercé devrait être réalisé avec plus d'efficacité grâce à de nouvelles méthodes d'analyse, ce qui devrait permettre d'avoir un meilleur effet préventif en matière de fraude.

À cet égard, il est essentiel de poursuivre la réforme de l'Administration de la fiscalité des entreprises et des revenus de manière à établir une distinction claire entre les services de contrôle et de gestion.

M. Jacques Chabot (PS) se déclare opposé à la mise en place d'une commission d'enquête qui pourrait se saisir de dossiers particuliers et, tout en faisant le procès du passé, risquerait surtout de faire porter la responsabilité au seul personnel d'exécution.

Les activités de la commission d'enquête pourraient également être préjudiciables au bon fonctionnement de l'administration en dévoilant certaines méthodes utilisées pour identifier les fraudeurs et les soumettre à taxation.

La question se pose en outre de savoir si les fonctionnaires entendus par une telle commission d'enquête obtiendraient la garantie de pouvoir s'exprimer librement.

Dès lors, le membre estime qu'il est préférable de procéder à un état des lieux et de définir quels sont les moyens humains, matériels et informatiques nécessaires pour lutter efficacement contre la fraude fiscale. À cet effet, il réitère sa proposition de charger une com-

te belasten hoorzittingen te organiseren met de leidinggevende personen van de administratie inzake personeel, informatica en procedure, alsmede met vertegenwoordigers van het anti-fraude comité.

Wat de inning betreft, rekent de heer Chabot voor dat de achterstand thans meer dan 700 miljard Belgische frank bedraagt. Moet niet worden gewezen op het aandeel van de organisatie van insolventie terzake, door enerzijds de situatie nauwkeurig te analyseren en anderzijds de personele en materiële middelen van de diensten die belast zijn met de inning te versterken?

Tot slot verklaart de spreker voorstander te zijn van pro-actieve technieken en moedigt hij de regering aan om ervoor te zorgen dat de administratie methodes van risico-analyse kan uitwerken om technieken van recurrenente fraudes op te sporen.

De regeringscommissaris stipt aan dat de achterstand inzake inning thans wordt weggewerkt. Eind maart 2001 moesten nog 67.240 dossiers worden behandeld (begin dit jaar waren het er nog 100.000).

Hij bevestigt dat inzake bestrijding van de belastingfraude discretie vereist is. Daarom zijn sommige van de dossiers die hij thans behandelt niet in het actieplan vermeld.

Er moet een evenwicht worden gevonden tussen de noodzaak om aan te tonen dat de regering de fiscale fraude doeltreffend wenst te bestrijden – wat een voor de hand liggende preventieve uitwerking heeft – en de noodzakelijke discretie omtrent de huidige activiteiten.

De heer Bernard Bertossa, procureur-generaal van Genève, heeft er tijdens het voormelde colloquium van 7 februari op gewezen dat de middelen waarover de belastingadministratie en het gerecht beschikken duidelijk ontoereikend zijn in vergelijking met die van de belastingontduikers. Bovendien bemoeilijken de initiatieven van de wetgever soms het optreden van de administratie in plaats van het te vergemakkelijken, onder meer op het vlak van de gerechtelijke organisatie, de procedure, de internationale samenwerking, ...

De heer Zenner is er voorts van overtuigd dat de (top-) ambtenaren zich heel goed bewust zijn van de noodzaak om de bedrijfscultuur van de administratie te wijzigen. Een dergelijke wijziging kan echter niet van de ene dag op de andere worden verwezenlijkt.

Ons land heeft de jongste twintig jaar een enorme collectieve inspanning gedaan om de overheidsfinanciën

mission parlementaire d'organiser des auditions avec les responsables de l'administration en matière de personnel, d'informatique et de procédure, ainsi qu'avec des représentants du Comité anti-fraude.

Pour ce qui est du recouvrement, M. Chabot fait remarquer que l'arriéré atteint aujourd'hui plus de 700 milliards de francs belges cumulés. N'y a-t-il pas lieu de mettre en lumière la part que prend l'organisation d'insolvabilité dans cet arriéré et cela en procédant, d'une part, à une analyse précise de la situation et, d'autre part, au renforcement des moyens humains et matériels des services chargés du recouvrement?

Enfin, l'intervenant se déclare favorable à l'application de techniques proactives et encourage le gouvernement à créer toutes les conditions permettant à l'administration de développer des méthodes d'analyse de risques pour la détection des techniques de fraudes récurrentes.

Le commissaire du gouvernement indique que l'arriéré en matière de recouvrement est en cours de résorption. Il restait à fin mars 2001 67.240 dossiers à traiter (pour 100.000 au début de cette année).

Il confirme la nécessaire discrétion en matière de lutte contre la fraude fiscale. C'est la raison pour laquelle certains dossiers sur lesquels il travaille actuellement ne sont pas mentionnés dans le plan d'action.

Un équilibre doit être trouvé entre la nécessité de montrer que le gouvernement entend lutter efficacement contre la fraude fiscale – ce qui a un effet préventif évident – et la nécessaire discrétion sur les activités en cours.

M. Bernard Bertossa, procureur général de Genève, n'a pas manqué de souligner lors du colloque susmentionné du 7 février dernier, que l'administration fiscale et la justice disposent de moyens nettement insuffisants par rapport aux fraudeurs. En outre, les initiatives prises par le législateur compliquent parfois plus qu'elles ne facilitent l'action de l'administration, notamment sur le plan de l'organisation judiciaire, de la procédure, de la coopération internationale, ...

Par ailleurs, M. Zenner se dit convaincu que les (hauts) fonctionnaires ont tout à fait conscience de la nécessité de changer la culture de l'administration. Un tel changement ne peut toutefois se faire du jour au lendemain.

Au cours des vingt dernières années, notre pays a fourni un effort collectif colossal pour assainir les finan-

te saneren. Nu moet een inspanning worden gedaan inzake economische herstructurering en heruitrusting van de overheidsdiensten, onder meer op fiscaal vlak.

De heer Gérard Gobert (AGALEV-ECOLO) verzekert dat de vereenvoudiging van de administratieve procedures en de modernisering van de belastingadministratie voor hem even belangrijk zijn als de bestrijding van de fiscale fraude.

Gelet op de moeilijkheden om de bedragen van de belastingfraude te ramen, blijft hij overtuigd van het nut van een onderzoekscommissie die over de nodige onderzoeksmiddelen beschikt.

De spreker stelt dat, indien men het over de oprichting van een dergelijke commissie niet eens kan worden, hij niettemin voorstander is van de oprichting van een opvolgingscommissie.

Het is in geen geval zijn bedoeling de verantwoordelijkheid bij ambtenaren van de belastingadministratie te leggen, kritiek te geven op wat in het verleden is gebeurd of zich absoluut in te laten met individuele dossiers. Er moet in dat opzicht trouwens worden opgemerkt dat een onderzoekscommissie of een opvolgingscommissie in besloten vergadering kan werken en de nodige discretie kan verzekeren.

Het is er in de eerste plaats om te doen op Europees niveau de bestaande fraudemechanismen te onderzoeken.

De heer Gobert geeft aan dat hij met zijn voorstel om een onderzoekscommissie op te richten niet alleen doeltreffendheid nastreeft, maar ook oog heeft voor de symbolische dimensie die een dergelijke commissie heeft voor het publiek.

ces publiques. Aujourd'hui, l'effort doit être de restructuration économique et de réarmement des administrations publiques, notamment sur le plan fiscal.

M. Gérard Gobert (AGALEV-ECOLO) assure que la simplification des procédures administratives et la modernisation de l'administration fiscale revêtent une importance tout aussi grande à ses yeux que la lutte contre la fraude fiscale.

Vu les difficultés à estimer les montants réels de fraude fiscale, il reste convaincu de l'utilité d'une commission d'enquête qui dispose des moyens d'investigation nécessaires.

Toutefois, si un consensus ne peut être atteint sur la création d'une telle commission, l'intervenant se déclare favorable à la mise en place d'une commission du suivi.

Son intention n'est en tout cas pas de faire reposer la responsabilité sur les fonctionnaires de l'administration fiscale, ni de faire le procès du passé ou encore de s'intéresser nécessairement à des dossiers individuels. Il fait d'ailleurs remarquer à ce propos qu'une commission d'enquête ou du suivi peut travailler à huis clos et assurer toute la discrétion nécessaire.

L'objectif poursuivi est avant tout d'étudier les mécanismes de fraude mis en place au niveau européen.

M. Gobert indique qu'il a formulé sa proposition de créer une commission d'enquête non seulement dans un souci d'efficacité mais aussi pour la dimension symbolique que revêt une telle commission à l'égard du public.