

ANNEXE 4 Audition du Ministre des Finances du 09 novembre 2022

I- Exposé introductif du Ministre

II-Réponses du Ministre aux questions des parlementaires

III-Réponses supplémentaires du Ministre suite aux répliques des parlementaires

Sont surlignés en jaune certains passages.

Sont surlignées en turquoise les remarques, interrogations du lecteur du rapport d'audition

I- Exposé introductif du Ministre

Ce n'est que pour la deuxième catégorie d'États sans impôt des sociétés ou à faible imposition qu'une liste de pays est établie par arrêté royal. Les États inscrits sur la liste de l'OCDE ou de l'UE ne sont pas inclus dans les réglementations nationales (via arrêté royal). Afin que les contribuables aient une vue d'ensemble de toutes les listes, y compris la date à partir de laquelle une obligation de documentation 275 F s'applique pour ce pays, le SPF Finances a placé des tableaux récapitulatifs clairs sur son site Internet.

C'est également la raison pour laquelle Malte n'est pas mentionnée dans l'arrêté royal, auquel M. Van Hees a fait référence lors d'une réunion précédente. Malte figure en effet sur la liste de l'OCDE des pays qui n'ont reçu qu'une évaluation "partiellement conforme" sur les normes relatives à l'échange d'informations. Malte a en effet été intégrée dans la liste des pays via cette catégorie. Les tableaux récapitulatifs du SPF Finances peuvent être consultés à cet effet.

La Cour des comptes a fait une proposition très intéressante visant à transférer les obligations d'information sur les paiements vers les paradis fiscaux aux institutions financières. Le ministre est très favorable à cette proposition, mais à la condition expresse que les autorités financières continuent d'exercer leurs obligations de vigilance accrue à l'égard de la législation LBC (loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme) sans préjudice, et n'utilisent pas cette communication à l'administration fiscale comme prétexte pour ne pas devoir mener une enquête elles-mêmes. En outre, le ministre demanderait explicitement que cette proposition soit introduite au niveau européen.

Deuxièmement: les institutions financières sont tenues d'appliquer une vigilance accrue pour toutes les transactions vers les paradis fiscaux comme le stipule l'article 39 de la loi LBC. Elles doivent vérifier ces transactions par rapport aux profils des clients et vérifier effectivement ces transactions pour les risques de lutte contre le blanchiment de capitaux. En cas de suspicion d'un délit de blanchiment de capitaux, l'institution financière le signalera à la CTIF. Si le blanchiment de capitaux a pour infraction sous-jacente une fraude fiscale grave, la CTIF le notifiera au CAF, afin que l'administration fiscale soit également informée du signalement.

En ce qui concerne les recommandations adressées au SPF Finances, l'Administrateur général de AGISI M. Jean-François Vandermeulen, accompagné d'une d'une équipe d'experts de l'Inspection spéciale des impôts (ISI) et du département des Grandes entreprises de l'AGFISC, a fourni une explication très détaillée le 26 octobre 2022. Un temps suffisant a été pris pour répondre à toutes les questions des membres de cette commission. Le ministre ne développera donc pas ces recommandations.

Le ministre peut ajouter que le CAF a pris à cœur le rapport d'audit de la Cour des comptes, et a traduit les onze recommandations adressées au SPF Finances en six points d'action:

- 1) Le CAF continuera à tenir à jour la circulaire et les listes de pays et restera ouvert à des discussions constructives pour clarifier l'application de la loi.

2) On étudiera la faisabilité d'une option alternative pour déclarer un grand nombre de paiements sur le formulaire 275 F.

3) On réalisera une étude scientifique en collaboration avec l'Observatoire européen de la fiscalité sur les données relatives aux paiements vers les paradis fiscaux, en vue de mieux appréhender ces paiements et éventuellement mieux détecter les paiements frauduleux.

4) Le CAF aidera le service *Tax Audit and Compliance Management* (TACM) à améliorer, dans la mesure du possible, l'encadrement existant de l'agent de contrôle, en tenant compte de l'expérience acquise sur le terrain.

5) On créera un dossier de documentation numérique sur les paiements aux paradis fiscaux.

6) On expérimentera de nouvelles méthodes pour sélectionner les fichiers et détecter les paiements non déclarés.

Ces projets ont été présentés au Collège pour la lutte contre la fraude fiscale et sociale et feront l'objet d'un suivi approfondi par le Comité ministériel.

Enfin, le ministre tient à communiquer que lors des négociations budgétaires, il a beaucoup plaidé en faveur d'un renforcement des services de l'AGISI et du CAF sur la base des besoins prioritaires en personnel.

Dans ce contexte, et conformément à son objectif de remplacement 1 contre 1 des fonctions de contrôle au sein du SPF Finances, des ressources supplémentaires seront déployées.

Les défis auxquels sont confrontés les différents services au sein de l'administration chargée de la lutte contre la fraude sont très importants et donc, à partir de 2023, ces services seront structurellement renforcés chaque année avec un nombre substantiel d'agents de contrôle supplémentaires afin qu'ils puissent poursuivre efficacement leur mission essentielle.

Naturellement, une partie de ces ressources ira à la cellule Paradis fiscaux, afin qu'elle puisse s'assurer que les activités existantes sont améliorées et que certaines initiatives envisagées peuvent être réalisées plus rapidement, comme une procédure d'évaluation, la préparation du dossier de documentation "Paradis fiscaux" et l'analyse de la nouvelle application

II-Réponses du Ministre

Concernant les questions de Mme Cornet sur la différence entre les montants bruts et les montants officiels, le ministre explique qu'après vérification, un montant réel de 383 milliards d'euros a été établi. Il exclut le montant des placements au jour le jour et la centralisation de trésorerie (*cash pooling*).

Quant au contrôle des montants déclarés, le ministre souligne que la cellule Paradis fiscaux étudie de nouvelles méthodes pour sélectionner les dossiers et détecter les paiements non déclarés, par exemple sur la base des données issues des échanges internationaux.

Au sein de l'Administration générale Fiscalité (AGFisc), un projet pilote sur la détection grâce aux techniques d'e-audit des paiements non déclarés est en cours. L'Inspection spéciale des impôts (ISI) applique également des techniques d'e-audit aux mêmes fins.

Une formation commune à l'ISI et l'AGFisc est prévue début 2023 sur les paiements aux paradis fiscaux; elle couvrira ces techniques d'e-audit.

Concernant la notion de "construction artificielle", le ministre renvoie à la circulaire du 20 décembre 2021, qui l'aborde en détail. Le contribuable est soumis à une obligation de documentation très étendue. Il doit également collecter proactivement les pièces justificatives requises dès la conclusion et l'exécution des contrats.

Une autre question portait sur les intermédiaires. Les contrôles nécessaires peuvent être menés s'il s'agit d'intermédiaires belges, qui sont également tenus d'introduire le formulaire 275 F. S'il s'agit d'intermédiaires étrangers, un problème se pose souvent, comme l'a détaillé M. Jean-François Vandermeulen lors de l'audition du 26 octobre 2022.

La Belgique est le seul pays où une telle obligation de documentation existe; elle ne reçoit dès lors pas d'informations sur ce point depuis l'étranger. En revanche, notre pays transmet les informations dont il dispose à d'autres États sur leur demande.

Le Pilier 2 garantira des conditions de concurrence équitables. Le ministre espère que le nombre de pays qui ne rejoindront pas cette évolution internationale sera très faible. Aujourd'hui, de très nombreux États sont en train d'adapter leur législation fiscale aux nouvelles normes internationales. Le ministre estime dès lors préférable d'attendre ce développement. La Belgique se prépare à mettre en œuvre la législation requise dès que le feu vert sera donné.

En ce qui concerne la stratégie de contrôle spécifique aux pays figurant sur la liste des paradis fiscaux, le ministre indique qu'une sanction existe toujours pour les paiements pour lesquels le contribuable ne prouve pas qu'ils ont été effectués dans le cadre d'opérations réelles et sincères et avec des personnes autres que des constructions artificielles.

La charge de travail que représentent ces contrôles a été évoquée. Comme le ministre l'a souligné dans son exposé introductif, les services de lutte contre la fraude au sein de son département vont être considérablement renforcés, notamment le Service Coordination Anti-Fraude (CAF)

Combien ?

Il est également vrai que plusieurs institutions financières introduisent des déclarations pour des montants importants. Une concertation a lieu avec ces institutions pour qu'elles soumettent ces déclarations sous un format lisible pour l'administration (Excel ou autres formats) et donc plus en PDF comme cela se passait parfois dans le passé. Ce point est également repris dans le plan d'action en application des recommandations de la Cour des comptes.

Comme indiqué dans l'exposé introductif, miser sur l'encadrement est l'un des points d'action du CAF. Des efforts continus sont également consentis pour la formation; c'est d'ailleurs un projet du premier plan d'action du Collège de lutte contre la fraude fiscale et sociale.

Concernant la planification et la collaboration avec l'Observatoire européen de la fiscalité, le ministre fait référence à la dernière réunion, à laquelle le CAF a également assisté, qui a eu lieu le 21 septembre 2022. Une analyse plus approfondie est actuellement en cours dans le giron de l'administration. L'objectif est de passer, si nécessaire, à un *Memorandum of Understanding* qui détaillera plus avant la méthodologie et le calendrier de l'étude.

Au sujet des mesures d'échange d'informations, le ministre déclare que pour de très nombreux dossiers, la Belgique transmet des informations sur les paiements vers les paradis fiscaux à d'autres États, qui peuvent alors lancer des enquêtes sur cette base. Le ministre espère que ces échanges inciteront d'autres États à faire de même, et qu'une dynamique positive de collaboration spontanée finira par émerger, où davantage d'informations circuleront des pays tiers vers la Belgique.

En ce qui concerne les conventions préventives de la double imposition, il a été dit que onze pays avec lesquels une convention a été conclue figurent sur la liste belge des paradis fiscaux et cinq sur la liste de l'OCDE. Ainsi qu'il a déjà été indiqué, les conditions restent en vigueur, à l'unique exception du rejet automatique pour non-déclaration.

Au sujet du renforcement du CAF, le ministre renvoie à son exposé introductif et à la réponse précédente.

En ce qui concerne les institutions financières, les discussions avec Febelfin indiquent que les banques doivent souvent déclarer des milliers d'opérations. Évidemment, cela ne peut pas être fait manuellement. Le SPF Finances a dès lors développé une option numérique à cette fin: la déclaration via un fichier xbrl. Dans la pratique, les banques semblent boudier cette option en raison des difficultés à trouver les bons informaticiens (experts xbrl) et des changements internes importants dans les différents logiciels comptables.

Etonnant

Elles demandent dès lors à pouvoir continuer à travailler provisoirement via la déclaration BizTax existante, et pas via la plateforme mieux automatisée, reposant sur la norme xbrl, fournie par le SPF Finances. Mais pour les paiements aux paradis fiscaux, elles souhaitent être autorisées à introduire ces déclarations à l'aide d'un fichier Excel. La possibilité de proposer cette option est à l'examen.

Seulement !

M. Van Hees a demandé pourquoi les instruments de sanctions contre la Russie ne sont pas également utilisés contre les paradis fiscaux: les outils disponibles sont adaptés à leur objectif fiscal.

Mais encore ?

En ce qui concerne le projet de *datamining* au point de contact central (PCC), le ministre répond que l'administration en étudie actuellement la faisabilité juridique. L'Autorité de protection des données (APD) a récemment rendu un avis très négatif au sujet du *datamining* sur les données du registre UBO. La problématique invoquée par l'APD s'applique également à cette application du *datamining*

Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) interdit en outre la création d'entraves au fonctionnement du marché intérieur: son article 63 interdit toutes les restrictions aux mouvements de capitaux. Malte a été placée sur la liste des pays par le Forum mondial. Si ce dernier y ajoutait le Luxembourg, le droit belge lui serait automatiquement applicable.

À la mise à jour de la liste des pays, après l'introduction du Pilier 2, il sera réexaminé si Hong Kong doit être considérée, suivant les critères, comme un paradis fiscal.

ON Attend !!!

Il a également été demandé pourquoi seules les entreprises sont visées et non les personnes physiques. Lors de l'introduction d'une telle mesure, la proportionnalité entre la charge administrative supplémentaire d'une part, et le risque de pertes pour le Trésor belge d'autre part, doit toujours être prise en compte.

C'est comme ça que l'on arrive à 4 personnes à temps partiel ?

Pour les personnes physiques, la mesure créerait une charge administrative disproportionnée pour compenser un risque plutôt limité de perte de recettes fiscales

Ah bon ?

Comme l'a montré l'audit de la Cour des comptes, la fraude dans le cadre des paiements effectués vers des paradis fiscaux revient souvent, fondamentalement, à déplacer les bénéfices entre des entreprises liées via la technique du prix de transfert. Le risque de fraude dans les paiements effectués par des particuliers vers des paradis fiscaux est plutôt négligeable.

Ah bon ?

Concernant les contrôles fiscaux, le ministre souligne que le CAF est un service central qui analyse et sélectionne les dossiers. Comme cela a déjà été indiqué à plusieurs reprises, ces dossiers sont ensuite contrôlés par les services opérationnels de l'ISI et de l'AGFisc, qui en font ensuite rapport au CAF. Les effectifs de ce dernier vont en outre être renforcés, comme indiqué précédemment.

Combien ?

Des concertations périodiques se déroulent entre les différents services. Si des dossiers arrivent dans le collimateur des deux administrations (ISI/Grandes entreprises) pour enquête, l'agent traitant est toujours contacté pour connaître l'envergure de ces enquêtes et voir si les deux enquêtes peuvent être menées de front ou s'il est préférable de les centraliser dans l'une des deux administrations.

En ce qui concerne le commerce des diamants, le ministre souligne que le commerce entre la Belgique et l'Inde passe souvent par les Émirats arabes unis, ce qui rend les montants avec ces États substantiels. Il serait inutile de comparer ces montants proportionnellement, par exemple en utilisant des paramètres tels que le PIB, car les marges bénéficiaires sur les diamants sont très faibles. Le commerce des diamants est soumis à un régime spécifique, qui permet de le taxer effectivement.

III- Réponses supplémentaires du Ministre suite aux répliques des parlementaires

M. Vincent Van Peteghem, vice-premier ministre et ministre des Finances, chargé de la Coordination de la lutte contre la fraude et de la Loterie Nationale, aborde en premier lieu la détection des paiements par e-audit. Ce système en est encore à ses prémices, mais il sera étendu à tous les contrôles. La difficulté réside dans la nécessité de développer un logiciel de contrôle distinct pour chaque logiciel comptable, ce qui prend évidemment du temps.

Quant aux constructions artificielles, les conventions préventives de la double imposition prévoient des mesures contre leur utilisation abusive afin d'éviter que la Belgique ne soit utilisée comme pays de transit.

Il est manifeste qu'une construction est soit réelle, soit artificielle, et a donc une réelle substance économique.

En ce qui concerne les paradis fiscaux, la réponse du ministre allait dans le même sens que celle du dépositaire de la question: les États qui ne souscrivent pas aux accords relatifs au Pilier 2 seront traités comme un paradis fiscal.

Aujourd'hui, la Belgique applique déjà des dispositions très strictes envers les paradis fiscaux. Elles resteront bien entendu en vigueur, mais il serait appréciable que notre pays, dans le cadre du Pilier 2, puisse se joindre aux mesures internationales en la matière.

Le Pilier 2 va tout résoudre ?

Concernant les stratégies de contrôle, le ministre a expliqué que de nouvelles stratégies étaient actuellement en phase de test. La question portant également sur la vision, le ministre a ajouté que, très récemment, il a été décidé de renforcer le Code de conduite afin d'identifier et de lutter contre les pratiques fiscales dommageables. Le ministre a été l'un des fervents défenseurs de ce dossier, tant au niveau de la réforme du mandat que de la recherche de pistes pour accroître la transparence. Il s'agit d'un grand pas en avant.

C'est quoi ce code de conduite ?

Le principal problème est que les dossiers impliquant des États avec lesquels a été conclue une convention préventive de la double imposition reprenant une disposition de non-discrimination nécessitent plus de travail dans la pratique. En l'absence d'une telle disposition, un paiement non déclaré pourrait être rejeté sans discussion. Si cette disposition est bien en place, nous devons alors aller un peu plus loin et examiner les conditions. Cela signifie que les preuves fournies par le contribuable doivent être évaluées, ce qui demande des efforts.

Cependant, la renégociation d'une convention préventive de la double imposition est un processus très chronophage, et en outre particulièrement sensible.

Quant à la question de M. Van Hees sur Hong Kong, le ministre a souligné que celle-ci a annoncé son adhésion à l'impôt minimum prévu dans le Pilier 2.

Concernant les contrôleurs, le ministre confirme de nouveau que le CAF sera renforcé.

Combien ?

Il a par ailleurs été demandé quelle instance a rendu un avis sur le *datamining*. Il s'agit d'un avis négatif de l'Autorité de protection des données, le principal organe consultatif externe en la matière, au sujet du registre UBO (*Ultimate Beneficial Owners*). L'avis sera similaire sur le *datamining*.

Mme Cécile Cornet (Ecolo-Groen) revient sur la déclaration que la renégociation d'une convention préventive de la double imposition est longue, très délicate et a un impact significatif. Cette affirmation indique-t-elle une volonté de renégocier certaines conventions? Est-ce à l'ordre du jour?

Le ministre confirme que les négociations sur les conventions préventives de la double imposition prennent des années. Nous savons que certaines doivent être rediscutées, et nous devons suivre l'évolution de la situation

Cela veut dire quoi ????