

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

5 avril 2013

PROPOSITION DE LOI
optimisant le fonctionnement du service
de conciliation fiscale

AVIS DE LA COUR DES COMPTES

Documents précédents:

Doc 53 **2455/ (2012/2013)**:

001: Proposition de loi de M. De Potter et consorts.
002: Addendum.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

5 april 2013

WETSVOORSTEL
tot optimalisering van de werking
van de fiscale bemiddelingsdienst

ADVIES VAN HET REKENHOF

Voorgaande documenten:

Doc 53 **2455/ (2012/2013)**:

001: Wetsvoorstel van de heer De Potter c.s.
002: Addendum.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie		
PS	:	Parti Socialiste		
MR	:	Mouvement Réformateur		
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams		
sp.a	:	socialistische partij anders		
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen		
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten		
VB	:	Vlaams Belang		
cdH	:	centre démocrate Humaniste		
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones		
LDD	:	Lijst Dedecker		
MLD	:	Mouvement pour la Liberté et la Démocratie		

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties:</i>	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Questions et Réponses écrites	QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)	CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
PLEN:	Séance plénière	PLEN:	Plenum
COM:	Réunion de commission	COM:	Commissievergadering
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

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

AVIS DE LA COUR DES COMPTES

Adopté en assemblée générale
du 3 avril 2013

1. Demande d'avis

Conformément à l'article 79, premier alinéa, du règlement de la Chambre, M. A. Flahaut, président de la Chambre des représentants, a adressé le 8 février 2013 à la Cour une demande d'avis concernant l'incidence budgétaire d'une proposition de loi optimisant le fonctionnement du service de conciliation fiscale, déposée par M. Jenne De Potter et consorts (DOC 53 2455/001).

D'après la lettre du président de la Chambre, la commission des Finances et du Budget de la Chambre des représentants souhaite que la Cour rédige une note contenant une estimation des nouvelles dépenses ou de la diminution de recettes que cette proposition de loi pourrait entraîner.

2. Examen de la proposition de loi

Un contribuable qui n'est pas d'accord avec une imposition établie à son nom a la possibilité d'introduire un recours écrit auprès du directeur des contributions compétent dans un délai de six mois.

Par ailleurs, dans certains cas, le contribuable peut aussi demander au directeur régional un dégrèvement d'office en vertu de l'article 376, § 1^{er}, du CIR 92.

Les réclamations sont ensuite examinées par l'administration avant que le directeur régional ne statue en la matière.

L'article 1385*undecies* du code judiciaire permet au contribuable de saisir le tribunal si l'administration ne prend aucune décision à l'expiration d'un délai de six mois (neuf mois si la taxation a été établie au terme d'une procédure de taxation d'office).

Tant que l'administration n'a pas pris de décision, le contribuable peut aussi faire appel au service de conciliation fiscale (article 376*quinquies*, § 2, du CIR92). Il s'agit d'un service autonome servant d'intermédiaire entre le contribuable et l'administration en cas de contentieux durable portant sur la perception et le recouvrement d'impôts. Il agit en toute objectivité, impartialité et indépendance (article 116, § 1^{er}, de la loi du 25 avril 2007 portant des dispositions diverses).

Il ressort du rapport annuel 2011 du service de conciliation fiscale qu'il parvient à trouver une solution dans la majorité des cas, ce qui permet d'éviter une procédure judiciaire onéreuse et longue à l'issue incertaine.

Cependant, le rapport annuel 2010 du service de conciliation fiscale signale que la législation, dans sa forme actuelle,

ADVIES VAN HET REKENHOF

Goedgekeurd in de algemene vergadering
van 3 april 2013

1. Vraag om advies

Op 8 februari 2013 heeft de heer A. Flahaut, voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, overeenkomstig artikel 79, eerste alinea, van het reglement van de Kamer, aan het Rekenhof een vraag om advies toegezonden betreffende de budgettaire weerslag van een wetsvoorstel tot optimalisering van de werking van de fiscale bemiddelingsdienst, ingediend door de heer Jenne De Potter c.s. (DOC. 53 2455/001).

Volgens de brief van de Kamervoorzitter wenst de commissie voor de Financiën en de Begroting van de Kamer van Volksvertegenwoordigers dat het Rekenhof een nota opstelt met een raming van de nieuwe uitgaven of van de minderontvangsten waartoe dit wetsvoorstel aanleiding zou geven.

2. Bespreking van het wetsvoorstel

Een belastingplichtige die niet akkoord gaat met een op zijn naam gevestigde aanslag, kan hiertegen schriftelijk bezwaar aantekenen bij de bevoegde directeur der belastingen binnen een termijn van 6 maanden.

Daarnaast kan de belastingplichtige in bepaalde gevallen ook de gewestelijk directeur verzoeken om een ambtshalve ontheffing op basis van art. 376, § 1, WIB 92.

De verzoekschriften worden naderhand door de administratie onderzocht waarna de gewestelijk directeur er uitspraak over doet.

Artikel 1385*undecies* van het Gerechtelijk Wetboek geeft de belastingplichtige de mogelijkheid om zich tot de rechtbank te wenden indien de administratie geen beslissing heeft genomen na verloop van zes maanden (negen maanden indien de taxatie werd gevestigd na een procedure van aanslag van ambtswege).

Zolang de administratie geen beslissing heeft genomen kan de belastingplichtige echter ook de fiscale bemiddelingsdienst inschakelen (art. 376*quinquies*, § 2 WIB92). Dit is een autonome dienst die in alle objectiviteit, onpartijdigheid en onafhankelijkheid tussen belastingplichtige en administratie bemiddelt in een blijvend geschil over de heffing en invordering van belastingen (art. 116, § 1, wet van 25 april 2007 houdende diverse bepalingen).

Uit het Jaarverslag 2011 van de fiscale bemiddelingsdienst blijkt dat deze er in de meerderheid van de gevallen in slaagt tot een oplossing te komen, wat vermijdt dat het tot een dure en langdurige procedure komt met onzekere afloop.

In het Jaarverslag 2010 van de fiscale bemiddelingsdienst wordt echter aangegeven dat de wetgeving in zijn huidige

complicque sérieusement la réalisation des objectifs du service de conciliation fiscale. C'est ce qui ressort des constatations suivantes:

1. La procédure de conciliation n'a pas d'effets suspensifs ou interruptifs: la procédure de réclamation se déroule tandis que le délai de six mois continue à courir, ce qui ouvre la porte à des manœuvres dilatoires ou, au contraire, à la précipitation dans le chef d'une administration récalcitrante.

2. Recourir à des manœuvres dilatoires ou, au contraire, agir dans la précipitation dans une procédure de réclamation en cours peut être jugé contraire au principe du "fair play", qui est reconnu par le Conseil d'État comme un des principes généraux de bonne administration visant justement à éviter que l'administration agisse de manière déraisonnable ou arbitraire à l'égard du citoyen.

Dans les développements de la proposition de loi, il est souligné que la procédure de conciliation ne peut fonctionner de manière optimale que lorsque les parties concernées peuvent traiter sans la pression d'éventuelles procédures judiciaires qui peuvent entraver la conciliation.

Pour augmenter les chances de réussite de la procédure de conciliation, la proposition de loi propose, dans le prolongement de la recommandation formulée dans le rapport annuel 2010 du service de conciliation fiscale, de suspendre le délai imparti pour le traitement par le directeur régional, à partir du moment où la demande de conciliation a été déclarée recevable jusqu'à la décision finale du service de conciliation fiscale, avec une durée maximum de trois mois.

3. Estimation de l'incidence budgétaire

Concrètement, la proposition de loi poursuit les objectifs suivants:

— une prolongation, à concurrence de trois mois maximum, du délai qui doit s'écouler avant de pouvoir saisir le tribunal en cas d'absence de décision au sujet de la réclamation;

— accorder un effet suspensif de trois mois maximum, à une demande de conciliation, à compter de la notification de la recevabilité de la demande visant à recourir à cette procédure.

La proposition de loi vise donc à apporter une modification à la procédure, ce qui n'a pas d'incidence budgétaire directe. Tout au plus, il pourrait y avoir, par la suite, une différence budgétaire pour le Trésor au niveau des intérêts dus, qui devraient peut-être être calculés sur une période plus longue. Cependant, comme la suspension ne peut durer que trois mois, cette différence sera minime. Cette incidence peut, en outre, agir dans les deux sens (intérêts de retard en faveur du Trésor ou intérêts moratoires à la charge du Trésor).

Il faut s'attendre à ce que l'approbation de la proposition de loi augmente les chances de réussite de la procédure de

vorm het bereiken van de doelstellingen van de fiscale bemiddelingsdienst ernstig bemoeilijkt. Dit wordt afgeleid uit de volgende vaststellingen:

1. Deze bemiddelingsprocedure heeft noch stuitende noch schorsende werking: de bezwaarprocedure loopt samen met de termijn van zes maanden gewoon verder, wat de deur opent voor vertragsmanoeuvres of in tegendeel overdreven spoed bij een onwillige administratie.

2. Het uitvoeren van vertragsmanoeuvres of integendeel het handelen met overdreven spoed in een lopende bezwaarprocedure, kan in strijd geacht worden met het beginsel van "fair play", dat door de Raad van State wordt erkend als één van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, net om te vermijden dat de administratie op onredelijke of willekeurige wijze optreedt ten aanzien van de burger.

In de toelichting bij het wetsvoorstel wordt er op gewezen dat de bemiddelingsprocedure slechts optimaal kan werken wanneer de betrokken partijen kunnen handelen zonder onder druk te staan van mogelijke gerechtelijke procedures die de bemiddeling kunnen doorkruisen.

Om de bemiddelingsprocedure meer slaagkans te geven stelt dit wetsvoorstel voor, in lijn met de aanbeveling in het Jaarverslag 2010 van de fiscale bemiddelingsdienst, de termijn voor behandeling door de gewestelijk directeur vanaf het moment waarop de aanvraag tot bemiddeling ontvankelijk is verklaard tot de eindbeslissing van de fiscale bemiddelingsdienst, te schorsen voor een termijn van maximaal drie maanden.

3. Raming budgettaire impact

Het wetsvoorstel beoogt concreet:

— Een verlenging, met maximaal 3 maanden, van de termijn die bij uitblijven van een beslissing over het bezwaar, moet zijn verstreken vooraleer het geschil bij de rechtbank kan worden aanhangig gemaakt;

— Het verlenen van een schorsende werking van maximaal drie maanden aan een aanvraag tot bemiddeling vanaf de kennisgeving dat de aanvraag voor het gebruik van deze procedure ontvankelijk is verklaard.

Het wetsvoorstel beoogt dus een wijziging aan de procedure, wat op zich geen directe budgettaire impact heeft. Hoogstens kan er naderhand voor de Schatkist een budgettair verschil zijn wat de verschuldigde intresten betreft, die bij de eindafrekening mogelijks over een langere periode moeten worden gerekend. Aangezien het echter slechts over drie maanden gaat, zal dat verschil heel klein zijn. Deze impact kan bovendien in beide richtingen werken (nalatigheidsintresten ten gunste van de Schatkist of moratoriumintresten ten laste van de Schatkist).

Het valt te verwachten dat de goedkeuring van het wetsvoorstel de slaagkansen van de procedure van de fiscale

conciliation fiscale. Toutefois, il n'est pas possible de déterminer si cette approbation aura une incidence budgétaire pour le Trésor ni, le cas échéant, de la chiffrer.

4. Conclusion

Il n'est pas possible de réaliser une estimation budgétaire chiffrée des nouvelles dépenses ou de la diminution de recettes que l'approbation de la proposition de loi pourrait entraîner.

bemiddeling zal verhogen. Het is echter niet berekenbaar of, en zo ja, welke budgettaire impact dit voor de schatkist zou kunnen opleveren.

4. Conclusie

Het is niet mogelijk een berekende budgettaire raming te geven van de nieuwe uitgaven of van de minderontvangsten waartoe de goedkeuring van dit wetsvoorstel aanleiding zou kunnen geven.