

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

3 avril 2014

PROPOSITION DE LOI

**modifiant le Code des impôts
sur les revenus 1992, visant à instaurer
un centre de contrôle spécialisé
en matière de *tax shelter***

AVIS DE LA COUR DES COMPTESBELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

3 april 2014

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van het Wetboek van
de inkomstenbelastingen 1992, teneinde
een in tax shelter gespecialiseerd
controlecentrum op te richten**

ADVIES VAN HET REKENHOF

Documents précédents:

Doc 53 **2906/ (2012/2013):**

- 001: Proposition de loi de M. Destrebecq et consorts.
002: Addendum.

Voorgaande documenten:

Doc 53 **2906/ (2012/2013):**

- 001: Wetsvoorstel van de heer Destrebecq 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
INDEP-ONAFH	:	Indépendant-Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkortingen bij de nummering van de publicaties:	
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	CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV:	Compte Rendu Analytique	CRABV:	Beknopt Verslag
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
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)

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel : publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail : publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

AVIS DE LA COUR DES COMPTES

Impact budgétaire de la proposition de loi modifiant le Code des impôts sur les revenus 1992, visant à instaurer un centre de contrôle spécialisé en matière de *tax shelter*, déposée par M. Olivier Destrebecq et consorts (DOC 53 2906/001) et addendum (DOC 53 2906/002).

Adopté en assemblée générale du 2 avril 2014

1. Demande d'avis

En vertu de l'article 79, alinéa 1^{er}, du règlement de la Chambre des représentants, le président de la Chambre a invité, par lettre du 10 février 2014, la Cour à lui remettre une note contenant une estimation des dépenses nouvelles ou de la diminution des recettes qu'engendreraient seize propositions de loi ou de résolution.

Le commentaire ci-dessous concerne spécifiquement la proposition de loi concernant l'instauration d'un centre de contrôle spécialisé en matière de *tax shelter*.

Cette proposition de loi a été déposée à la Chambre par M. Olivier Destrebecq et consorts le 25 juin 2013 (DOC 53 2906/001). Un addendum a été déposé le 10 janvier 2014 afin d'ajouter M. Luk Van Biesen comme co-auteur de la proposition de loi (DOC 53 2906/002).

2. La proposition de loi

L'article 194^{ter} du Code des impôts sur les revenus 92 (CIR92) organise une exonération des revenus imposables à l'impôt des sociétés en vue de financer la production d'œuvres audiovisuelles ou cinématographiques belges agréées (*le tax shelter*). Cet article, introduit par la loi-programme du 2 août 2002, est entré en vigueur en 2003 (exercice d'imposition 2004)¹. Une circulaire commentant cet article a été rédigée par l'administration².

Le *tax shelter* permet à une société belge (ou un établissement belge d'une société étrangère) bénéficiaire d'obtenir, à certaines conditions et dans certaines limites³, une exonération de ses bénéfices réservés imposables, à concurrence de 150 % du montant investi dans une œuvre audiovisuelle ou cinématographique belge.

¹ Le régime fiscal *tax shelter* est décrit dans l'art. 194^{ter}, CIR 92, tel qu'inséré par l'art. 128 de la loi-programme du 2 août 2002 et modifié par l'art. 291 de la loi-programme du 22 décembre 2003, par l'art. 2 de la loi du 17 mai 2004, par l'art. 7 de la loi du 21 décembre 2009 portant des dispositions fiscales et diverses et par l'art. 12 de la loi du 17 juin 2013.

² Circulaire n° Ci.RH.421/566.524 (AFER 42/2004 - AAF 18/2004) dd. 23.12.2004.

³ Art 194^{ter}, § 4, CIR92.

ADVIES VAN HET REKENHOF

Budgettaire weerslag van het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, ten einde een in tax shelter gespecialiseerd controlecentrum op te richten, ingediend door de heer Olivier Destrebecq c.s. (DOC 53 2906/001) en addendum (DOC 53 2906/002).

Goedgekeurd in de algemene vergadering van 2 april 2014

1. Vraag om advies

Op grond van artikel 79, 1^o lid, van het reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers, heeft de voorzitter van de Kamer het Rekenhof in een brief van 10 februari 2014 verzocht een advies te formuleren met een raming van de nieuwe uitgaven of van de derving van ontvangsten die zouden kunnen voortvloeien uit zestien wetsvoorstellen of voorstellen van resolutie.

De commentaar die volgt gaat specifiek over het wetsvoorstel betreffende de oprichting van een controlecentrum dat gespecialiseerd is in *taxshelter*-aangelegenheden.

Het wetsvoorstel werd op 25 juni 2013 bij de Kamer ingediend door de heer Olivier Destrebecq c.s. (DOC 53 2906/001). Op 10 januari 2014 volgde een addendum (DOC 2906/002) om de heer Luk Van Biesen te vermelden als medeauteur van het wetsvoorstel.

2. Het wetsvoorstel

Artikel 194^{ter} van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 (WIB92) voorziet in een vrijstelling van de belastbare inkomsten in de vennootschapsbelasting met het oog op de financiering van de productie van een erkend Belgisch audiovisueel werk (*taxshelter*). Dat artikel werd ingevoegd door de programmawet van 2 augustus 2002 en werd van kracht in 2003 (aanslagjaar 2004)¹. De administratie heeft een circulaire opgesteld over dat artikel².

De *tax shelter* maakt het voor een Belgische vennootschap (of voor een Belgische vestiging van een buitenlandse vennootschap) mogelijk onder bepaalde voorwaarden en binnen bepaalde grenzen³ een vrijstelling te genieten voor haar belastbare gereserveerde winst tot 150 % van het bedrag dat geïnvesteerd is in een Belgisch audiovisueel werk.

¹ De *tax shelter* is een fiscale regeling die wordt uiteengezet in artikel 194^{ter}, WIB92, zoals dat werd ingevoegd door artikel 128 van de programmawet van 2 augustus 2002 en gewijzigd door artikel 291 van de programmawet van 22 december 2003, door artikel 2 van de wet van 17 mei 2004, door artikel 7 van de wet van 21 december 2009 houdende fiscale en diverse bepalingen en door artikel 12 van de wet van 17 juni 2013.

² Circulaire nr. Ci.RH.421/566.524 (AOIF 42/2004 - AFZ 18/2004) dd. 23.12.2004.

³ Art. 194^{ter}, § 4, WIB92.

La société qui désire investir dans une œuvre audiovisuelle doit conclure une convention-cadre avec une société résidente ou l'établissement belge d'une société non-résidente de production audiovisuelle. Cette convention-cadre doit contenir obligatoirement certaines mentions⁴.

L'investissement peut se faire:

— par l'acquisition de droits liés à la production et à l'exploitation de l'œuvre audiovisuelle (part réellement investie dans la production ou "equity")⁵;

— par l'octroi d'un prêt⁶ qui ne peut dépasser 40 % des sommes investies.

En contrepartie de l'avantage fiscal octroyé:

— les dépenses de production ou d'exploitation doivent être réalisées en Belgique à concurrence d'au moins 90 % des sommes effectivement versées par les sociétés investisseuses et au moins 70 % de ces dépenses doivent être directement liées à la production;

— les dépenses de production et d'exploitation de l'œuvre audiovisuelle doivent être effectuées dans un délai maximum de 18 mois à partir de la date de conclusion de la convention-cadre.

— Les bénéfices exonérés doivent rester comptabilisés à un compte distinct au passif du bilan jusqu'à la date à laquelle la société qui revendique l'exonération envoie les attestations nécessaires à son service de taxation⁷.

— Actuellement, chaque service de taxation *Impôt des sociétés* de l'AGFisc peut, à l'occasion du contrôle d'un dossier, vérifier le respect des conditions entourant ce régime, telles que la condition de dépenses effectuées en Belgique, les montants plafonnés, les délais,... Le service de taxation dont dépend la société de production audiovisuelle délivre un document attestant du respect de ces conditions (art 194ter, § 4, 7°, CIR 92)⁸.

Les services de taxation ne sont donc pas spécifiquement chargés du contrôle du *tax shelter* et ne sont pas particulièrement formés à l'examen de ce mécanisme.

⁴ Art 194ter, § 5, CIR92.

⁵ En contrepartie du montant investi sous forme d'"equity", l'investisseur bénéficie d'une quote-part des recettes d'exploitation de l'œuvre, définie dans la convention-cadre.

⁶ La société qui investit ne peut en aucun cas être un établissement de crédit.

⁷ Article 194ter, § 4, 1°, CIR 92.

⁸ De même, la Communauté concernée atteste, au plus tard dans les quatre ans de la conclusion de la convention-cadre, que l'œuvre est achevée et que son financement global respecte les conditions et plafonds prévus par la loi.

Vennootschappen die in een audiovisueel werk willen investeren, moeten een raamovereenkomst sluiten met een binnenlandse vennootschap of met een Belgische vestiging van een buitenlandse vennootschap voor audiovisuele productie. Die raamovereenkomst moet verplicht een aantal gegevens vermelden⁴.

De investering kan worden gedaan:

— door de rechten te kopen die verband houden met de productie en de exploitatie van het audiovisuele werk (de zogeheten *equity*, dat is het werkelijk in de productie geïnvesteerde aandeel)⁵;

— door een lening toe te kennen⁶ die niet meer mag bedragen dan 40 % van de geïnvesteerde sommen.

In ruil voor het toegekende fiscale voordeel:

— moeten de productie- of exploitatie-uitgaven in België worden gedaan en minstens 90 % bedragen van de sommen die effectief door de investerende vennootschappen werden gestort. Bovendien moet minstens 70 % van die uitgaven rechtstreeks verband houden met de productie;

— moeten de productie- en exploitatie-uitgaven van het audiovisuele werk worden gedaan binnen een termijn van maximaal 18 maanden, te rekenen vanaf de datum waarop de raamovereenkomst wordt gesloten.

De vrijgestelde winst moet op een aparte rekening van het passief van de balans geboekt blijven tot de datum waarop de vennootschap die de vrijstelling vraagt de nodige attesten bezorgt aan haar taxatiedienst⁷.

Momenteel kan elke taxatiedienst *Vennootschapsbelasting* van de Algemene Administratie van de Fiscaliteit (AAF) bij de controle van een dossier nagaan of de voorwaarden worden nageleefd die voor dat systeem gelden, zoals de voorwaarde dat de uitgaven in België moeten zijn gedaan, de geplafonneerde bedragen, de termijnen, enz. De taxatiedienst waarvan de vennootschap voor audiovisuele productie afhangt, levert een document af dat bewijst dat die voorwaarden zijn nageleefd (art. 194ter, § 4, 7°, WIB 92)⁸.

De taxatiediensten hebben dus niet de specifieke taak de *tax shelter* te controleren en ze zijn daar ook niet speciaal voor opgeleid.

⁴ Art. 194ter, § 5, WIB92.

⁵ In ruil voor het bedrag dat geïnvesteerd wordt in de vorm van een *equity*, ontvangt de investeerder een deel van de exploitatieontvangsten van het werk zoals bepaald in de raamovereenkomst.

⁶ De investerende vennootschap mag geen kredietinstelling zijn.

⁷ Artikel 194ter, § 4, 1°, WIB92.

⁸ De betrokken Gemeenschap attesteert, uiterlijk binnen vier jaar nadat de raamovereenkomst is gesloten, dat het werk voltooid werd en dat de globale financiering ervan beantwoordt aan de wettelijke voorwaarden en grensbedragen.

Les sociétés investisseuses peuvent également passer par le service des décisions anticipées pour obtenir un avis sur la nature “éligible ou pas” des dépenses engagées. Ces décisions n’ont qu’une portée individuelle.

Le mécanisme du *tax shelter* a été modifié par une loi du 17 juin 2013. Les modifications visaient les conditions de dépenses en Belgique (dépenses directement ou indirectement liées à la production), le plafonnement du rendement minimum garanti à l’investisseur et de nouvelles mentions obligatoires dans la convention-cadre. Le contrôle de ces nouvelles dispositions est également une tâche dévolue aux services de taxation. Cette modification législative n’a pas eu d’impact sur la procédure de contrôle du *tax shelter*, ni sur l’organisation de l’administration fiscale.

La présente proposition de loi propose la création d’un centre de contrôle unique où serait centralisé l’ensemble des dossiers liés au mécanisme du *tax shelter*.

La proposition de loi examinée précise les tâches que devra accomplir le nouveau service spécialisé. Il se substituera au Service des décisions anticipées en matière fiscale pour les questions relatives à l’application de l’article 194ter CIR92, procédera aux contrôles nécessaires pour la délivrance des attestations fiscales et la correcte application de l’article 94ter CIR92.

Suivant les développements précédant le texte de la proposition de loi, le service spécialisé offrirait une vue globale en temps réel sur le fonctionnement du système et des informations essentielles à l’analyse du mécanisme du *tax shelter*.

3. Commentaires et incidence budgétaire

La création du centre spécialisé ne devrait pas engendrer de dépenses supplémentaires notables.

En effet, selon l’administration de l’AGFisc, le centre spécialisé devrait être composé d’agents détachés de leurs fonctions actuelles. Les coûts supplémentaires seraient dus aux primes de détachement éventuelles et aux frais liés aux déplacements des agents.

Ce coût budgétaire pourrait être augmenté si du personnel supplémentaire était engagé pour pallier le départ des fonctionnaires détachés vers le centre *tax shelter*. Selon l’administration, cette option est peu envisageable.

Actuellement, il n’est pas possible de déterminer si les pertes de recettes liées à la diminution des contrôles dans les services sociétés, à la suite du transfert des agents, seront contrebalancées par des recettes supplémentaires engendrées par de meilleurs contrôles réalisés dans le centre spécialisé.

Par ailleurs, à la suite d’une démarche des producteurs dénonçant de nouvelles dérives du système de *tax shelter*, le ministre des Finances, interpellé le 9 janvier 2014 en séance

De investerende vennootschappen kunnen ook via de dienst Voorafgaande Beslissingen in fiscale zaken passeren om een advies te krijgen over de vraag of de gedane uitgaven “al dan niet in aanmerking komen”. Die beslissingen hebben uitsluitend een individuele reikwijdte.

Het mechanisme van de *tax shelter* werd gewijzigd door een wet van 17 juni 2013. De wijzigingen hadden betrekking op de voorwaarden inzake uitgaven in België (uitgaven die rechtstreeks of onrechtstreeks verband houden met de productie), de begrenzing van het gewaarborgd minimumrendement voor de investeerder en nieuwe verplichte vermeldingen in de raamovereenkomst. Het zijn de taxatiediensten die moeten toezien op de naleving van die nieuwe bepalingen. De wetswijziging had geen impact op de controleprocedure voor de *tax shelter*, noch op de organisatie van de fiscus.

Het onderhavige wetsvoorstel beoogt de oprichting van een uniek controlecentrum waar alle dossiers in verband met het *taxshelter*-mechanisme zouden worden samengebracht.

Het onderzochte wetsvoorstel preciseert de taken van de nieuwe gespecialiseerde dienst. Die zou in de plaats komen van de dienst Voorafgaande Beslissingen in fiscale zaken voor kwesties in verband met de toepassing van artikel 194ter WIB92. Voorts zou hij de controles uitvoeren die nodig zijn voor de aflevering van fiscale attesten en toezien op de correcte toepassing van artikel 94ter WIB92.

Volgens de toelichting die de tekst van het wetsvoorstel voorafgaat, zou de gespecialiseerde dienst in real time een globaal overzicht geven van de werking van het mechanisme en over de informatie beschikken die nodig is om het mechanisme te evalueren.

3. Commentaar en budgettaire weerslag

De oprichting van een gespecialiseerd centrum zou geen merkelijke meerkost mogen genereren.

Volgens de AAF zou het gespecialiseerde centrum moeten bestaan uit ambtenaren die vanuit hun huidige functies worden gedetacheerd. Meerkosten zouden toe te schrijven zijn aan eventuele detacheringspremies en aan verplaatsingskosten.

De budgettaire kost zou kunnen stijgen als bijkomend personeel wordt aangeworven om het vertrek op te vangen van de ambtenaren die gedetacheerd worden naar het *taxshelter* centrum. Volgens de administratie is die optie weinig waarschijnlijk.

Momenteel is onmogelijk te bepalen of de derving van ontvangsten als gevolg van teruggelopen controles bij de diensten vennootschappen door de detachering van ambtenaren, zal worden gecompenseerd door bijkomende ontvangsten ingevolge betere controles door het gespecialiseerde centrum.

Na een initiatief van producenten die nieuwe ontsporingen in het *taxshelter*-systeem aan de kaak stelden, werd de minister van Financiën op 9 januari 2014 geïnterpelleerd in de

plénière de la Chambre⁹, a également annoncé sa volonté de créer au sein du SPF Finances, un centre de contrôle spécialisé en matière de *tax shelter*. Il a donc présenté un projet de réforme du *tax shelter* au conseil des ministres du 14 février 2014. Ce projet comprend principalement deux modifications apportées au mécanisme:

— la création d'une cellule de contrôle spécialisée afin de renforcer le contrôle;

— la création d'un système d'"attestation *tax shelter*". Le producteur demandera au SPF Finances une attestation reprenant les dépenses liées à la production cinématographique. Celle-ci sera délivrée après un contrôle s'assurant que les fonds recueillis ont réellement été affectés à la production cinématographique. Le producteur remettra ensuite cette attestation à l'investisseur afin que celui-ci puisse obtenir l'avantage fiscal prévu.

Le service d'encadrement Expertise et Support Stratégique du SPF Finances (anciennement Administration des Affaires Fiscales) a été contacté afin de déterminer l'état d'avancement de cette nouvelle réforme du *tax shelter*. Selon les informations transmises par ce service, le projet de loi a été communiqué au Conseil d'État, dont l'avis était attendu pour le 19 mars 2014. Le projet devrait ensuite être déposé au parlement et soumis au vote. L'entrée en vigueur de cette nouvelle loi est envisagé pour le 1^{er} octobre 2014.

4. Conclusion

La nouvelle loi qui devrait être prochainement soumise au vote du parlement, prévoit la création d'un centre spécialisé. Selon l'administration fiscale, ce centre devrait voir le jour au plus tôt début octobre 2014 et sera sans doute composé de fonctionnaires détachés de leur service actuel, ce qui devrait réduire le coût de sa création.

Il est impossible d'estimer les recettes fiscales supplémentaires qui pourraient être engendrées par les contrôles réalisés au sein du centre spécialisé *Tax shelter*.

plenaire zitting van de Kamer⁹, waar hij aankondigde dat hij bij de FOD Financiën een gespecialiseerd controlecentrum wilde oprichten voor de *tax shelter*. Hij heeft een ontwerp van hervorming van de *tax shelter* voorgelegd aan de ministerraad van 14 februari 2014. Dat ontwerp omvat in hoofdzaak twee wijzigingen aan het mechanisme:

— de oprichting van een gespecialiseerde controlecel om het toezicht te versterken;

— de oprichting van een systeem van "*taxshelter*-attesten", waarbij de producent aan de FOD Financiën een attest vraagt waarop de uitgaven in verband met de cinematografische productie worden vermeld. Dat attest wordt afgeleverd na een controle waarbij men zich ervan vergewist dat de ingezamelde fondsen werkelijk aan de cinematografische productie werden besteed. De producent bezorgt het attest vervolgens aan de investeerder opdat die het voorziene fiscale voordeel kan genieten.

Er werd contact opgenomen met de stafdienst Beleids-expertise en -ondersteuning (voorheen dienst van de administratie van Fiscale Zaken) om te zien hoever die nieuwe hervorming van de *tax shelter* staat. Volgens de informatie van die dienst bevindt het wetsontwerp zich thans bij de Raad van State, wier advies verwacht werd tegen 19 maart 2014. Vervolgens moest het ontwerp bij het parlement worden ingediend en moest erover worden gestemd. De nieuwe wet zou op 1 oktober 2014 in werking treden.

4. Conclusie

De nieuwe wet, die binnenkort ter stemming zou worden voorgelegd aan het parlement, voorziet in de oprichting van een gespecialiseerd centrum. Volgens de fiscale administratie zou het centrum ten vroegste begin oktober 2014 worden opgericht en zal het wellicht bestaan uit ambtenaren die vanuit hun huidige dienst gedetacheerd worden, wat de oprichtingskosten zou moeten beperken.

Er valt onmogelijk in te schatten hoeveel bijkomende fiscale ontvangsten zouden kunnen voortvloeien uit de controles die het gespecialiseerde centrum zal uitvoeren.

⁹ Chambre, CRABV 53 PLEN 179, 9 janvier 2014, p. 14.

⁹ Kamer, CRABV 53 PLEN 179, 9 januari 2014, p. 14.