

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 1992-1993**

10 MEI 1993

Voorstel van wet houdende invoering in het Belgisch fiscaal recht van een stelsel van nationale fiscale consolidatie

(Ingediend door de heren Laverge en De Grauwe)

TOELICHTING

Het economisch bestel wordt meer en meer beïnvloed door vennootschappen die hun onafhankelijkheid hebben opgegeven en deel uitmaken van een financieel-economische groep. De meeste concentratiebewegingen geschieden via een web van dochterondernemingen die hun invloed laten gelden in de industrie, de handel en de dienstensector.

Een groep kan gedefinieerd worden als een geheel van vennootschappen wier beslissingen kunnen bepaald worden door het bestaan van een groepsbelang, waardoor een bedrijf zich niet alleen laat leiden door haar eigen profijt maar bij het uitstippelen van haar beleid de doelstellingen van een groter geheel nastreeft.

De elementen die de aanzet geven tot het opgaan in een groep kunnen gevonden worden in de gunstige effecten van schaalvergroting en synergie, de verlaging van de transactiekosten, het inspelen op de toenemende internationalisatie, het verruimen van de invloed op de markt en de verhoging van de verantwoordelijkheid en de stabiliteit.

Ondanks het feit dat deze concentratiebewegingen een algemeen aanvaard gegeven zijn en de voordelen

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1992-1993**

10 MAI 1993

Proposition de loi portant instauration, dans le cadre du droit fiscal belge, d'un système de consolidation fiscale nationale

(Déposée par MM. Laverge et De Grauwe)

DEVELOPPEMENTS

Notre système économique subit de plus en plus l'influence de sociétés qui ont renoncé à leur indépendance pour s'intégrer à un groupe économico-financier. La plupart des mouvements de concentration passent par un réseau de filiales qui exercent leur influence sur l'industrie, le commerce et le secteur des services.

Un groupe peut être défini comme un ensemble de sociétés dont les décisions peuvent être déterminées par l'existence d'un intérêt commun, si bien qu'une entreprise ne se laisse pas seulement guider par son propre profit, mais cherche aussi, lorsqu'elle élabore sa politique, à réaliser les objectifs d'un ensemble plus grand.

Les facteurs qui peuvent inciter une entreprise à se fondre dans un groupe sont, notamment, les effets positifs du passage à une plus grande échelle et de la synergie, la réduction des frais de transaction, la capacité de réagir à l'internationalisation croissante, l'élargissement de l'influence que l'on peut exercer sur le marché et l'accroissement de la responsabilité et de la stabilité.

Bien que ces mouvements de concentration soient un phénomène généralement admis, dont les avanta-

ervan voldoende onderkend zijn, blijft de ondernemingsgroep als zelfstandige beslissingsmacht in het Belgisch positief recht een vrij verwaarloosd gegeven. De wetgever heeft ervan afgezien een gezamenlijke regeling voor het georganiseerde geheel van groepsvennootschappen uit te werken. De weinige maatregelen die ter zake in enkele rechtstakken zijn opgenomen, zijn gericht op het tegengaan van misbruiken en hebben een louter repressief karakter.

Ook het Belgisch fiscaal recht blijft vasthouden aan de autonomie van de afzonderlijke rechtspersoon en nergens is er sprake van een belastingheffing op geconsolideerde basis. Het Wetboek van de inkomstenbelastingen voorziet enkel in een speciale behandeling van de inkomstenoverdrachten of transacties tussen groepsleden, die naargelang van het geval worden bestraft ingeval van misbruiken of worden aangemoedigd door het wegwerken van dubbele belastingheffing.

De techniek die de eenheid van de verschillende groepsvennootschappen kan bewerkstelligen, is de consolidatie, die kan gedefinieerd worden als het voor specifieke doeleinden omzetten van een vennootschapsrechtelijke eventueel niet-erkende structuur naar de economische werkelijkheid door het samen beschouwen van gegevens van dezelfde aard van tot een groep behorende afzonderlijke vennootschappen op het niveau van een dominerende onderneming. Door consolidatie wil men zo helder mogelijk inzicht geven in grootte en samenstelling van het geaggregeerde vermogen en van de behaalde resultaten onder eliminatie van de onderlinge financieel-economische verhoudingen van een economische eenheid bestaande uit een aantal vennootschappen die juridisch zelfstandig zijn, doch tot een economische belangengroep behoren.

Zoals reeds eerder gezegd, beschouwt het belastingrecht enkel natuurlijke of rechtspersonen en op grond van hun afzonderlijke rechtspersoonlijkheid zijn de diverse tot de groep behorende vennootschappen alle afzonderlijk belastingplichtig. Het belastingrecht heeft enkel aandacht voor de samenstellende bouwstenen van een ondernemingsgroep, zonder die groep zelf fiscaal te erkennen.

De juridische structuur van de afzonderlijke vennootschap beantwoordt evenwel niet altijd aan dezelfde economische realiteit. De volkomen zelfstandige vennootschap is vanuit economisch standpunt niet vergelijkbaar met de bij een ondernemingsgroep aangesloten vennootschap. Omwille van de bestaande binding kan men de activiteiten van een groepsvennootschap niet los zien van die van de anderen en om dezelfde reden kan men haar resultaat niet isoleren van de resultaten van de overige groepsleden. Een aparte belasting van de resultaten van de verschillende groepsvennootschappen miskent dan ook het bestaan van en het streven naar een hoger groepsbelang.

ges zijn voldoende bekend, de groep van ondernemingen in zoverre dat de autonome beslissingsmacht een gegeven is dat vaak wordt genegeerd in het Belgisch positief recht. De wetgever heeft afgezien een gezamenlijke regeling voor het georganiseerde geheel van groepsvennootschappen uit te werken. De weinige maatregelen die ter zake in enkele rechtstakken zijn opgenomen, zijn gericht op het tegengaan van misbruiken en hebben een louter repressief karakter.

Le droit fiscal belge se cramponne, lui aussi, à l'autonomie de la personne morale distincte et ne connaît pas l'imposition sur une base consolidée. Le Code des impôts sur les revenus ne prévoit un traitement spécial que dans le cas de transferts de revenus ou de transactions entre membres d'un même groupe, qu'il sanctionne en cas d'abus ou qu'il encourage par l'élimination de la double imposition.

La technique la plus indiquée pour réaliser l'unité des différentes sociétés appartenant à un groupe, est la consolidation; celle-ci peut être définie comme la transposition, à des fins spécifiques, d'une structure — éventuellement non reconnue — compte tenu de la réalité économique, en considérant, au niveau de l'entreprise dominante, les données de même nature des diverses sociétés appartenant au même groupe. La consolidation doit permettre de se faire une idée aussi précise que possible de l'importance et de la composition du patrimoine agrégé et des résultats obtenus, après élimination des rapports économico-financiers mutuels, d'une unité économique consistant en un nombre de sociétés juridiquement autonomes, mais appartenant à un même groupe d'intérêts économiques.

Comme nous l'avons déjà souligné, le droit fiscal ne connaît que les personnes physiques ou morales et les différentes sociétés appartenant au groupe sont imposables séparément, sur la base de leur individualité juridique distincte. Le droit fiscal ne s'attache qu'aux composantes d'un groupe d'entreprises, sans reconnaître le groupe lui-même sur le plan fiscal.

Toutefois, la structure juridique de l'entreprise individuelle ne correspond pas toujours à la même réalité économique. D'un point de vue économique, une entreprise entièrement autonome n'est pas comparable à une entreprise faisant partie d'un groupe. De par les liens existants, les activités d'une société appartenant à un groupe ne peuvent être dissociées de celles des autres entreprises du groupe, et ses résultats ne peuvent dès lors être isolés des résultats des autres membres du groupe. Dès lors, l'imposition distincte des résultats des différentes sociétés appartenant au même groupe passe outre à l'existence et à la poursuite d'un intérêt commun supérieur.

Een rechtvaardig belastingstelsel dient alle belastingplichtigen die zich in een zelfde economische en sociale positie bevinden op evenmatige manier te treffen. Gelijksortige ondernemingsrealiteiten moeten dan ook, in weerwil van juridische ongelijkvormigheden, op gelijkwaardige manier worden belast. Het resultaat na belasting van de activiteiten van een onderneming, georganiseerd als afzonderlijke vennootschap of samengestelde groep, mag nauwelijks afhangen van de juridische vormgeving.

Enkel zo wordt bereikt dat de handelingen van een economische eenheid niet kunstmatig op fiscale overwegingen berusten, dat de beleidsbeslissingen fiscaal neutraal blijven. De organisatie van de ondernemingsgroep mag bijgevolg niet vertekend worden door fiscale belemmeringen.

De fiscale wetgever heeft er alle belang bij om bij het berekenen van het fiscale resultaat van de zelfstandige vennootschap naar de mate van het mogelijke de bedrijfseconomische werkelijkheid in aanmerking te nemen. Het bedrijfseconomisch correcte resultaat van de ondernemingsgroep situeert zich nochtans op het groepsniveau. Er ontstaat een spanning tussen de economische realiteit van de ondernemingsgroep en haar op juridische zelfstandigheid steunende fiscale behandeling. Bij een klakkeloze toepassing van de regels die gelden voor zelfstandige vennootschappen op groepsvennootschappen, wordt het fiscale neutraliteitsprincipe met voeten getreden. Een fiscaal neutraal stelsel moet de ondernemingsgroep belasten naar de economische realiteit.

De volkomen fiscaal neutrale behandeling van de ondernemingsgroep moet de fiscus tevreden stemmen doordat de belasting niet langer op onrechtmatige wijze via arbitraire winstoverhevelingen door zijn vingers wegglipt en moet tegemoetkomen aan de verlangens van de ondernemingsgroep naar een bedrijfseconomisch vlot functioneren, doordat de normale en met het vennootschapsrecht verenigbare werkingsregels van de groep fiscaal worden erkend en ongerechtvaardigde overlappende aanslagen worden vermeden.

In een stelsel van fiscale consolidatie wordt de ondernemingsgroep belast naar haar groepsresultaat, dit is het uit het nastreven van het groepsbelang voortvloeiende resultaat van de activiteiten van het geheel van de groepsvennootschappen. Fiscale consolidatie kan worden omschreven als het met het oog op de neutraliteit van de belastingheffing opzij zetten van de juridische zelfstandigheid van groepsvennootschappen, door het geheel te belasten op het gezamenlijk tegenover de buitenwereld behaalde resultaat, berekend door het ten dele samentellen, ten dele onderling elimineren van resultaten van dezelfde aard of dezelfde oorsprong, op het niveau van de moedermaatschappij.

Un système fiscal équitable doit traiter de la même manière les contribuables se trouvant dans une situation économique et sociale identique. Nonobstant des dissemblances juridiques, des réalités économiques similaires doivent être imposées de la même manière. Le résultat après imposition des activités d'une entreprise, organisée en tant qu'entreprise individuelle ou en tant que groupe composé, ne devrait pas dépendre de la forme juridique.

C'est la seule façon d'obtenir que les actions des unités économiques ne reposent pas artificiellement sur des considérations fiscales et que les décisions en matière de gestion restent fiscalement neutres. Par conséquent, l'organisation du groupe d'entreprises ne peut être faussée par des obstacles fiscaux.

Le législateur fiscal a tout intérêt à ce que, lors du calcul du résultat fiscal de l'entreprise autonome, il soit, dans la mesure du possible, tenu compte de la réalité économique. C'est toutefois au niveau du groupe que se situent les résultats économiquement corrects de l'ensemble des entreprises. Il se crée une tension entre la réalité économique du groupe d'entreprises et son traitement fiscal fondé sur son autonomie juridique. Appliquer de manière inconsidérée aux groupes d'entreprises les règles en vigueur pour les entreprises autonomes, c'est fouler aux pieds le principe de la neutralité fiscale. Un système fiscalement neutre doit imposer le groupe d'entreprises en tenant compte de la réalité économique.

Le traitement parfaitement neutre sur le plan fiscal du groupe d'entreprises doit satisfaire le fisc, parce que l'impôt ne lui échappe plus de manière illégitime par le biais de transferts arbitraires de bénéfices, et contenter le groupe d'entreprises dans son souhait d'un fonctionnement économique souple, grâce au fait que les règles de fonctionnement du groupe, normales et compatibles avec le droit des sociétés, sont fiscalement reconnues et que des doubles impositions injustifiées sont éliminées.

Dans un système de consolidation fiscale, le groupe d'entreprises est imposé en fonction des résultats du groupe, autrement dit des résultats obtenus dans la poursuite de l'intérêt commun par l'ensemble des sociétés appartenant au groupe. La consolidation fiscale peut être définie comme la procédure qui consiste à faire abstraction, en vue de la neutralité de l'imposition, de l'autonomie juridique des sociétés appartenant au groupe, en imposant le résultat obtenu conjointement à l'égard de l'extérieur, calculé en additionnant en partie et en éliminant en partie des résultats de même nature ou de même origine, au niveau de la société mère.

De belastbare inkomsten van de onderscheiden groepsvennootschappen moeten samen worden beschouwd, te begrijpen als opgeteld voor het gedeelte gerealiseerd buiten het geconsolideerde geheel en geëlimineerd voor het gedeelte voortvloeiend uit intragroepsrelaties. In principe grijpt enkel een resultaatconsolidatie plaats; een balansconsolidatie is overbodig voor de bepaling van de belastbare inkomsten van de groep. Fiscale consolidatie is ongetwijfeld de meest verregaande toepassing van het principe van de fiscale neutraliteit ten opzichte van de ondernemingsgroep.

De positieve gevolgen van de invoering van een stelsel van fiscale consolidatie worden hierna kort belicht.

1. De fiscale consolidatie van de resultaten van de afzonderlijke groepsvennootschappen impliceert de automatische compensatie van winsten en verliezen, opgelopen ten name van verschillende groepsvennootschappen en in verschillende boekjaren. In een systeem van fiscale zelfstandigheid is er van enige compensatie van winst en verlies tussen aparte vennootschappen uiteraard geen sprake. De overdracht van verliezen vindt er alleen plaats binnen één en dezelfde juridische entiteit. In een stelsel van fiscale zelfstandigheid is de dochter niet of niet onmiddellijk in staat het opgelopen verlies fiscaal te verrekenen. De economische en financiële slagkracht van de ganse groep neemt af, wanneer wel belasting wordt geheven van winstgevende groepsvennootschappen maar geen belasting wordt terugbetaald aan verlieslijdende vennootschappen. Bij verlies van een dochter wordt de winst van de ganse groep aangetast, zonder dat met die omstandigheid rekening wordt gehouden in het jaar waarin dat verlies ontstaat. In het beste geval, nl. bij onbeperkte overdraagbaarheid in de tijd van de opgelopen verliezen door een groepsvennootschap, loopt de ondernemingsgroep enkel een tijdsnadeel op; belasting die eigenlijk pas later was verschuldigd, wordt reeds nu betaald. In het minder gunstige geval, nl. bij beperkte overdraagbaarheid, gaat de betaalde belasting soms geheel of gedeeltelijk definitief verloren.

Wanneer de verlieslatende dochtervennootschap niet binnen de toegestane termijn opnieuw winstgevend wordt, verdwijnt haar mogelijkheid tot aftrek van het opgelopen verlies, en kan de groep de vanuit economisch standpunt onterecht betaalde belasting niet recupereren.

Onder het stelsel van fiscale consolidatie ontstaat er steeds een financieringsvoordeel, omdat toekomstige belastingbesparingen vervroegd worden. De onmiddellijke verrekenbaarheid van winst en verlies van aparte rechtspersonen binnen hetzelfde boekjaar, verbetert de liquiditeitspositie van de groep en vermindert de noodzaak een beroep te doen op externe financiering. Vaak realiseert de groep ook

Les revenus imposables des différentes sociétés appartenant au même groupe doivent être considérés conjointement, autrement dit additionnés pour la partie réalisée en dehors de l'ensemble consolidé et éliminés pour la partie résultant des relations internes au groupe. En principe, seule la consolidation des résultats aura lieu; une consolidation des bilans est superflue pour la détermination des revenus imposables du groupe. La consolidation fiscale constitue sans doute l'application la plus poussée du principe de neutralité fiscale à l'égard des groupes d'entreprises.

Les effets positifs de l'instauration d'un régime de consolidation fiscale peuvent se résumer comme suit.

1. La consolidation fiscale des résultats des diverses entreprises liées implique la compensation automatique des bénéfices et des pertes réalisés au nom des différentes sociétés liées et au cours des différents exercices. Dans un système d'autonomie fiscale, il n'est pas question de la moindre compensation des pertes et des bénéfices entre des sociétés distinctes. Le report des pertes n'a lieu que dans le cadre d'une seule et même entité juridique. Dans un régime d'autonomie fiscale, une filiale n'est pas ou n'est pas immédiatement en mesure d'imputer fiscalement la perte encourue. Le potentiel économique et financier de l'ensemble du groupe diminue lorsqu'il y a effectivement perception d'impôt sur les sociétés liées bénéficiaires, mais pas remboursement d'impôt aux sociétés déficitaires. Quand une filiale réalise des pertes, le bénéfice de l'ensemble du groupe s'en trouve entamé, sans que l'on tienne compte de cette circonstance l'année où cette perte apparaît. Dans le meilleur des cas, c'est-à-dire lorsque les pertes subies par une société liée peuvent être reportées indéfiniment dans le temps, le groupe ne subit qu'un handicap de temps; on paie aujourd'hui un impôt qui, en réalité, n'aurait été dû que plus tard. Dans le cas le moins favorable, c'est-à-dire lorsque le report est limité, l'impôt payé est parfois définitivement perdu en tout ou en partie.

Si la filiale déficitaire ne redevient pas bénéficiaire dans le délai autorisé, elle verra disparaître sa possibilité de déduire la perte encourue et le groupe ne pourra pas récupérer un impôt qui, du point de vue économique, aura été payé à tort.

Le régime de la consolidation fiscale génère toujours un avantage au niveau du financement, parce que les futures économies d'impôt sont anticipées. L'imputabilité immédiate des profits et des pertes de personnes morales distinctes au cours d'un même exercice améliore la situation du groupe sur le plan des liquidités et réduit la nécessité de recourir au financement externe. Souvent, le groupe réalise éga-

een definitieve belastingbesparing door de recuperatie van anders niet meer over te dragen verliezen. De invoering van een stelsel van fiscale consolidatie zal dan ook een eind maken aan een aantal kunstmatige mechanismen waartoe groepen vaak hun toevlucht nemen, zoals de opslorping van winstgevende door verlieslatende dochtervennootschappen, waardoor uiteindelijk hetzelfde effect wordt bereikt.

2. Een van de belangrijkste problemen die zich voordoen in een groepsomgeving, betreft de meervoudige belastingheffing op de rechtstreekse winstuitkeringen tussen groepsvennootschappen. Hoewel een aantal maatregelen van fiscale binding werden uitgewerkt om meervoudige belastingheffing op dividendstromen tussen verbonden ondernemingen te vermijden, gebeurt het nog vaak dat het ontvangen dividend niet of slechts ten dele van belasting wordt vrijgesteld of dat de op de dividenden betaalde bronheffing niet of slechts ten dele kan worden gerecupereerd.

Bij een stelsel van fiscale consolidatie zijn dergelijke maatregelen van fiscale binding totaal overbodig; de totale belasting betreft immers alleen het geconsolideerde resultaat waaruit de intragroepsdividenden zijn geweerd. Rechtstreekse winstoverhevelingen in de vorm van dividenden tussen groepsleden zijn in geval van fiscale consolidatie uiteindelijk aan geen enkele belastingheffing onderworpen. Fiscale consolidatie herstelt de fiscale neutraliteit ten opzichte van de zelfstandige grootonderneming met bijhuizen vrijwel volledig.

3. Fiscale consolidatie vermijdt tevens dat transacties tussen groepsleden de totale belastbare grondslag wijzigen. Het is immers inherent aan de techniek van consolidatie dat de groep als geheel geen weerslag ondervindt van intragroepsverrichtingen. In de geconsolideerde belastingaangifte heeft de uitkering van vergoedingen allerhande voor het ene aan het andere groepslid, of de overdracht van bezittingen tussen groepsleden onderling, geen enkel gevolg. Hierdoor kan een overbodige of voorbarige belastingheffing of -vermindering worden geëlimineerd. Met de uitschakeling van intragroepstransacties wordt niet alleen de economische werkelijkheid beter benaderd maar wordt tevens de belastingheffende overheid van een moeilijke taak ontlast.

4. Vaak worden winsten op een verdoken manier verschoven van een groepsvennootschap die zwaar wordt belast, naar een groepsvennootschap die lichter wordt belast. Het versassen van winsten is vooral interessant in een internationaal kader waar verschillende berekeningsmethodes of ongelijke tarieven worden gehanteerd, hoewel ook op nationaal vlak de oneigenlijke transfer van winsten binnen de ondernemingsgroep vaak de moeite kan lonen. De fiscale consolidatie bespaart de fiscus in dit geval

lement une économie d'impôt définitive en récupérant des pertes qui, autrement, ne pourraient plus être reportées. L'instauration d'un régime de consolidation fiscale mettra donc un terme à un certain nombre d'artifices auxquels les groupes recourent fréquemment, comme l'absorption de filiales bénéficiaires par des filiales déficitaires, ce qui permet d'obtenir finalement le même résultat.

2. L'un des principaux problèmes qui se posent dans le cas d'un groupe est la perception multiple de l'impôt sur les distributions directes de bénéfices entre sociétés liées. Bien que l'on ait élaboré un certain nombre de mesures de liaison fiscale pour éviter la taxation multiple des flux de dividendes entre entreprises liées, il arrive encore fréquemment que le dividende reçu ne soit pas ou ne soit que partiellement exonéré ou que la retenue à la source effectuée sur les dividendes ne puisse pas ou ne puisse que partiellement être récupérée.

Dans un régime de consolidation fiscale, de telles mesures de liaison fiscale deviennent totalement superflues; l'impôt total, en effet, ne porte que sur le résultat consolidé, dont les dividendes perçus à l'intérieur du groupe sont écartés. En cas de consolidation fiscale, les transferts directs des bénéfices sous la forme de dividendes entre membres du groupe ne sont finalement soumis à aucune taxation. La consolidation fiscale rétablit presque complètement la neutralité fiscale par rapport à la grande entreprise autonome à succursales.

3. La consolidation fiscale permet d'éviter également que des transactions entre membres du groupe ne viennent modifier la base imposable totale. La technique de la consolidation a, en effet, pour caractéristique que le groupe pris comme un tout n'est pas influencé par les opérations internes. Dans la déclaration fiscale consolidée, les versements de rétributions de tout ordre par un membre du groupe à un autre ou les transferts de biens entre membres du groupe n'ont aucun effet. On évite ainsi toute perception ou réduction superflue ou prématurée de l'impôt. En neutralisant les transactions internes, non seulement on se rapproche davantage de la réalité économique, mais, en outre, on décharge le fisc d'une tâche difficile.

4. Souvent, des bénéfices sont transférés de manière déguisée d'une société du groupe qui est lourdement taxée à une autre société liée qui elle est plus légèrement taxée. Ces transferts de bénéfices sont surtout intéressants dans un cadre international où l'on applique des méthodes de calcul différentes ou des taux différents, même si ces quasi-transferts de bénéfices au sein d'un groupe d'entreprises peuvent également s'avérer intéressants sur le plan national. Dans ce cas, la consolidation fiscale permet au fisc de

ingewikkelde controlewerkzaamheden en laat anderzijds de ondernemingsgroep toe meer bedrijfs-economisch verantwoorde prijzen vast te stellen. Het is immers niet langer nodig dat de belastingadministratie alle intragroepstransacties toetst aan de correcte marktvoorwaarden, wanneer de onderling afgesproken prijzen de belastbare grondslag toch niet beïnvloeden.

5. Een coherente uitbouw van de vennootschapsbelasting inzake groepsvennootschappen door middel van een stelsel van fiscale consolidatie leidt ongetwijfeld tot een grotere helderheid en verbeterde bruikbaarheid van het belastingrecht dan wanneer specifieke bepalingen over fiscale binding sporadisch en op onsamenhangende wijze aan een bestaande reglementering worden toegevoegd. De bepalingen op het vlak van de vennootschapsbelasting met betrekking tot groepsvennootschappen worden immers gekenmerkt door empirisme en het inspelen op de noden van het ogenblik, zodat ze een pragmatisch, weinig stelselmatig en evoluerend karakter kennen. Fiscale consolidatie leidt dan ook tot een omvattend en duurzaam belastingstelsel, dat door zijn eenvoud van opzet en uitbouw de helderheid van de belastingwetgeving ten goede komt.

6. Ten slotte wordt met de invoering van de fiscale consolidatie een vrijere economische ruimte gecreëerd, waarin strategische bedrijfseconomische beslissingen van de ondernemingsgroep minder worden beïnvloed door fiscale overwegingen. De ondernemingsgroep wordt voor doeleinden van de belastingheffing veel doorzichtiger gemaakt.

De voordelen van economische werkelijkheid en fiscale neutraliteit zijn echter niet te verzoenen op internationaal niveau. De invoering van een stelsel van internationale fiscale consolidatie zou eerder leiden tot een vergroting van de discrepanties in de fiscale behandeling tussen de ootonderneming met buitenlandse bijhuizen en moedermaatschappij met buitenlandse dochtervennootschappen, dan het de fiscale neutraliteit ten goede zou komen. Daaraan zijn in het bijzonder het gecombineerde effect van de territorialiteit van de belastingheffing en het gebrek aan harmonisatie van de internationale belastingregels schuld.

Dat het anderzijds wenselijk is een stelsel van nationale fiscale consolidatie in ons land in te voeren, blijkt voldoende uit de voordelen die hiervoor werden aangehaald en uit de vele voorbeelden uit het buitenland. België behoort met zijn belastingwetgeving immers tot het kleine kransje van overblijvende landen die fiscale consolidatie als stelsel van belastingheffing op ondernemingsgroepen afzweren. Deze toestand is onwenselijk, omdat de principes van fiscale neutraliteit nodeloos worden geschonden, en onhoudbaar, omdat fiscaal benadelend isolationisme op termijn zuur opbreekt. Dat er in België

faire l'économie de contrôles complexes et permet par ailleurs au groupe de tarifier ses produits d'une manière économiquement plus justifiée. En effet, il n'est plus nécessaire que l'administration fiscale confronte toutes les transactions internes aux conditions exactes du marché, dès l'instant où les prix convenus entre les entreprises n'ont de toute manière plus d'incidence sur la base imposable.

5. Une organisation cohérente de l'impôt des sociétés applicable aux sociétés liées, grâce à un régime de consolidation fiscale, aboutira incontestablement à une plus grande clarté et à une meilleure application du droit fiscal que si l'on ajoutait sporadiquement et de manière décousue, à la réglementation existante, des dispositions spécifiques relatives à la liaison fiscale. En effet, les dispositions de l'impôt des sociétés relatives aux sociétés liées se caractérisent par l'empirisme et le souci de répondre aux nécessités de l'heure; elles sont donc pragmatiques, peu systématiques et changeantes. La consolidation fiscale conduira, dès lors, à un régime exhaustif et durable qui, par la simplicité de son principe et de sa mise en œuvre, contribuera à clarifier la législation fiscale.

6. Enfin, l'instauration de la consolidation fiscale créera un espace économique plus libre, dans lequel les décisions économiques stratégiques prises par le groupe subiront moins l'influence des considérations fiscales. Le groupe deviendra beaucoup plus transparent au niveau de la perception de l'impôt.

Les avantages de la réalité économique et de la neutralité fiscale ne sont toutefois pas conciliables au niveau international. Au lieu de favoriser la neutralité fiscale, l'instauration d'un système international de consolidation fiscale finirait plutôt par creuser davantage l'écart qui existe déjà en matière de traitement fiscal entre les grandes entreprises avec succursales étrangères et les sociétés mères avec filiales étrangères. La faute en incombe en particulier à l'effet combiné de la territorialité de l'impôt et du manque d'harmonisation des régimes fiscaux au niveau international.

Par contre, il ressort suffisamment des avantages invoqués plus haut ainsi que des nombreux exemples étrangers qu'il serait souhaitable d'instaurer un système national de consolidation fiscale. En effet, par sa législation fiscale, la Belgique fait partie des quelques rares pays qui s'obstinent toujours à ne pas vouloir appliquer la consolidation fiscale en tant que système d'imposition des groupes d'entreprises. Cette situation non seulement n'est pas souhaitable, parce qu'elle implique une violation gratuite des principes de la neutralité fiscale, mais en outre est intenable, parce qu'un isolationnisme fiscalement défavorable

behoefte is aan een stelsel van fiscale consolidatie staat dan ook buiten kijf. Buitenlandse voorbeelden tonen voldoende aan dat geconsolideerde belastingbepalingen uitvoerbaar zijn zonder onoverbrugbare problemen.

Indien een systeem van fiscale consolidatie in de Belgische wetgeving wordt ingevoerd, dan is de vereiste dat het bereik ervan alle Belgische door het groepsbelang verenigde vennootschappen moet omvatten. Een eerste selectievoorwaarde voor een doeltreffend stelsel van fiscale consolidatie is dan ook dat alle activiteiten die vallen onder een gelijkaardig streven, hetzij het vennootschapsbelang of het groepsbelang, samen beschouwd worden voor doeleinden van de belastingheffing. Feitelijke groepsvennootschappen worden immers evenzeer gedreven door het gemeenschappelijk groepsbelang als formele groepsvennootschappen. Concreet kan men stellen dat aan deze voorwaarde voldaan wordt, indien een groepsverbondenheid bestaat op basis van een participatie van minimum 50 pct. In het interval 100 pct. - 80 pct. staat de groepsverbondenheid haast onomstotelijk vast, terwijl in het interval 80 pct. - 50 pct. de groepsverbondenheid nog zeer waarschijnlijk is.

In de tweede plaats moet het Belgisch stelsel van fiscale consolidatie een nationaal stelsel zijn. Dit betekent dat alleen Belgische vennootschappen tot het fiscale consolidatiebereik mogen behoren. Zoals reeds eerder vermeld, kan het groepsbelang slechts als selectie criterium worden gehanteerd zolang het niet in botsing komt met het principe van de territorialiteit van de belastingheffing. In het internationale belastingrecht primeert immers het landsbelang op het ondernemingsbelang. Daarnaast is het zo dat de verscheidenheid van fiscale stelsels en tarieven een belangrijke hinderpaal vormen voor de invoering van een stelsel van internationale fiscale consolidatie. Op middellange termijn kan eventueel de invoering van een intracommunautaire fiscale consolidatie worden overwogen, indien de E.G.-commissie in het kader van de eenmaking van de gemeenschappelijke markt, fiscale initiatieven ontwikkelt die verder reiken dan de huidige moeder-dochterrichtlijn.

Ten slotte is het een absolute vereiste dat alle in aanmerking komende vennootschappen verplicht aan het stelsel van fiscale consolidatie deelnemen. Het gaat immers niet op dat de ondernemingsgroep als geheel kan weigeren in het stelsel te participeren en nog minder aanvaardbaar is dat iedere groepsvennootschap afzonderlijk kan bepalen of ze al dan niet mee wordt geconsolideerd. In dergelijke gevallen zou het stelsel verworden tot een aanvullend instrument in handen van de groepsleiding om van jaar tot jaar de minst belaste weg te zoeken. Bovendien moeten de toetreding tot en de verwijdering uit het consolida-

finis toujours par se retourner contre le pays qui le pratique. Dès lors, il ne fait aucun doute que la Belgique a besoin d'un système de consolidation fiscale. Les exemples étrangers prouvent à suffisance qu'il est possible d'appliquer des dispositions de consolidation fiscale sans rencontrer de problèmes insurmontables.

Si un système de consolidation fiscale est instauré dans la législation belge, il faut que son champ d'application englobe toutes les sociétés belges réunies par un intérêt commun. Dès lors, une première condition de sélection en vue d'un système efficace de consolidation fiscale est que toutes les activités relevant d'un même objectif, que ce soit l'intérêt de la société ou l'intérêt du groupe, doivent être considérées conjointement au niveau de l'imposition. En effet, les sociétés faisant *de facto* partie d'un groupe sont autant guidées par un intérêt commun que les entreprises appartenant formellement à un groupe. Concrètement, on peut affirmer qu'il est répondu à cette condition s'il existe une appartenance au groupe sur la base d'une participation d'au moins 50 p.c. Dans la tranche 100 p.c. - 80 p.c., l'appartenance au groupe est quasi incontestable, alors que dans la tranche 80 p.c. - 50 p.c., l'appartenance au groupe est encore fort probable.

Deuxièmement, le système belge de consolidation fiscale doit être un système national. Cela signifie qu'il ne peut s'appliquer qu'à des entreprises belges. Comme nous l'avons déjà souligné, l'intérêt du groupe ne peut être utilisé comme critère de sélection que s'il n'entre pas en conflit avec le principe de la territorialité de l'impôt. En effet, en droit fiscal international, l'intérêt national prime l'intérêt de l'entreprise. En outre, la diversité des régimes et tarifs fiscaux constitue un obstacle de taille à l'instauration d'un système international de consolidation fiscale. A moyen terme, l'on peut éventuellement envisager l'instauration d'une consolidation fiscale intracommunautaire, si la Commission des Communautés européennes développe, dans le cadre de l'unification du marché commun, des initiatives fiscales dont la portée est plus importante que celle de l'actuelle directive relative aux sociétés-mères et filiales.

Enfin, une condition absolue est que toutes les entreprises qui entrent en ligne de compte participent obligatoirement au système de la consolidation fiscale. En effet, il serait inacceptable que le groupe d'entreprises en tant qu'ensemble puisse refuser de participer au système et encore moins que chaque entreprise appartenant au groupe puisse décider individuellement d'être ou non prise en compte pour la consolidation. Dans ce cas, le système ne serait rien de plus qu'un simple instrument complémentaire permettant à la direction du groupe de chercher, d'année en année, la voie la moins imposée. En outre, le fait

tiebereik rechtstreeks uit de wet voortvloeien en niet afhankelijk zijn van de wilsbeschikking van een der partijen.

Eens er duidelijkheid bestaat omtrent de identiteit van de vennootschappen die deel uitmaken van het bereik van de fiscale consolidatie, rijst de vraag naar de techniek van de belastingberekening. In een eerste fase kunnen de groepsvennootschappen hun afzonderlijk belastbare inkomsten berekenen op dezelfde wijze als niet-groepsvennootschappen dat doen. Deze techniek biedt het voordeel dat problemen ingevolge het toetreden van en het uittreden van vennootschappen gemakkelijk kunnen worden opgevangen en tevens vormen de afzonderlijk bepaalde winsten of verliezen een bruikbare verdeelsleutel voor de toerekening van de belastingschuld over de groepsleden achteraf.

In een tweede fase worden de afzonderlijk berekende belastbare inkomsten geconsolideerd. Dit heeft tot gevolg dat de winsten en verliezen van de verschillende groepsvennootschappen fiscaal worden gecompenseerd, eerst horizontaal en daarna, indien nog winst uit het boekjaar en verlies uit het verleden beschikbaar is, verticaal. Een eerste vereiste in dit stadium van de belastingberekening is dat de afzonderlijk berekende belastbare inkomsten van elk groepslid voor het volle bedrag in het geconsolideerde groepsresultaat worden opgenomen. Een tweede vereiste is dat fiscaal irrelevante intragroepsverrichtingen worden geëlimineerd. Enkel die intragroepstransacties moeten worden uitgeschakeld, die een vermeerdering of een vermindering van het belastbare groepsresultaat met zich meebrengen zonder dat de ondernemingsgroep als economisch geheel een winst of een verlies optekende ten opzichte van derde partijen.

De derde stap ten slotte betreft de berekening van de verschuldigde vennootschapsbelasting op de geconsolideerde belastbare winst van de ondernemingsgroep. Het is evident dat de betaling van de belastingschuld niet eenzijdig aan de moedermaatschappij kan worden opgelegd en er moet dan ook getracht worden de belastingdruk zo eerlijk mogelijk over de belastbare eenheid te spreiden. De door elk der groepsvennootschappen afzonderlijk vastgestelde belastbare inkomsten lijken zonder meer de beste maatstaf voor het bepalen van een verdeelsleutel. Iedere groepsvennootschap wordt bij toepassing van deze regeling min of meer belast volgens haar draagkracht. De verdeling van de belastingschuld over de groepsvennootschappen dient te gebeuren van overheidswege.

Uit wat voorafgaat blijkt voldoende dat fiscale consolidatie en neutraliteit van de belastingheffing ten opzichte van het ondernemingsgebeuren samengaan. Er zijn geen economische argumenten om nog langer

d'enteren dans le champ d'application de la consolidation ou d'en sortir, doit découler directement de la loi et ne peut dépendre de la seule volonté de l'une des parties.

Une fois établie avec certitude l'identité des entreprises qui entrent dans le champ d'application de la consolidation fiscale, se pose le problème de la technique du calcul de l'impôt. Dans une première phase, les sociétés appartenant à un groupe peuvent calculer leurs revenus imposables séparément de la même manière que le font les entreprises n'appartenant pas à un groupe. L'avantage de cette technique, c'est qu'elle permet de faire aisément face aux problèmes résultant de l'entrée et de la sortie de sociétés; en même temps, les bénéfices et pertes déterminés séparément constituent une clé de répartition pratique pour l'imputation ultérieure de la dette fiscale entre les différents membres du groupe.

Dans une deuxième phase, les revenus imposables calculés séparément sont consolidés. Cette consolidation a pour conséquence que les bénéfices et pertes des différentes sociétés appartenant au groupe sont compensés fiscalement, d'abord horizontalement ensuite verticalement, s'il subsiste des bénéfices de l'exercice en cours et des pertes du passé. A ce stade du calcul de l'impôt, une première condition est que les revenus imposables de chaque membre, calculés séparément, soient repris à concurrence de la totalité de leurs montants dans le résultat consolidé du groupe. Une deuxième condition est que des opérations réalisées entre membres du groupe et non pertinentes sur le plan fiscal soient éliminées. Seules doivent être éliminées les transactions réalisées au sein du groupe qui entraînent une augmentation ou une diminution du résultat imposable du groupe sans que le groupe d'entreprises en tant qu'entité économique ait réalisé un bénéfice ou subi une perte par rapport à des tierces parties.

Enfin, la troisième phase porte sur le calcul de l'impôt des sociétés dû sur les bénéfices imposables consolidés du groupe d'entreprises. Il est évident que le paiement de la dette fiscale ne peut être imposé unilatéralement à la société-mère et il convient dès lors d'essayer d'étaler la pression fiscale d'une manière aussi équitable que possible sur l'ensemble de l'entité imposable. Les revenus imposables calculés séparément par chacune des sociétés appartenant au groupe semblent le meilleur critère pour déterminer une clé de répartition. En application de ce système, chaque société appartenant au groupe est plus ou moins imposée en fonction de ses capacités financières. La répartition de la dette fiscale entre les sociétés du groupe doit être réalisée par les pouvoirs publics.

Il ressort amplement de ce qui précède que, du point de vue économique, la consolidation fiscale et la neutralité de l'imposition doivent aller de pair. Il n'y a aucun argument économique pour retarder plus

te wachten met een wetgevend initiatief ter zake. Een stelsel van fiscale consolidatie moet, overeenkomstig de hoger beschreven krachtlijnen, de regelen van vennootschapsbelasting aanvullen, liever vandaag dan morgen.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Dit artikel strekt ertoe een nieuw artikel 185*bis* in het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 in te voegen, dat tot gevolg heeft dat het stelsel van fiscale consolidatie inwerkingtreedt.

De wijze van formulering impliceert dat het stelsel beperkt blijft tot het nationale grondgebied, dat het criterium inzake groepsverbondenheid bepaald wordt op 50 pct.-participatie en dat de vennootschappen die deel uitmaken van een groep, het systeem verplicht moeten toepassen.

Artikel 2

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van de wet.

Artikel 3

De gedetailleerde uitwerking van het stelsel van fiscale consolidatie komt toe aan de Koning.

Jacques LAVERGE.

*
* *

VOORSTEL VAN WET

Artikel 1

In het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 wordt een artikel 185*bis* (nieuw) ingevoegd, luidende:

« *Artikel 185bis.* — Ingeval de aandelen van een Belgische dochtervennootschap voor ten minste 50 pct. in het bezit zijn van een Belgische moedervernootschap, wordt de belasting geheven alsof de dochtervennootschap in de moedervernootschap is opgegaan. »

longtemps une initiative législative en la matière. Un système de consolidation fiscale doit compléter, conformément aux lignes directrices décrites ci-dessus, les règles en matière d'impôt des sociétés, et ce sans plus attendre.

Commentaire des articles

Article premier

Cet article vise à insérer, dans le Code des impôts sur les revenus 1992, un nouvel article 185*bis* instaurant un système de consolidation fiscale.

Ce système reste limité au territoire national, l'appartenance au groupe est fondée sur une participation de 50 p.c. et les sociétés faisant partie d'un groupe doivent toutes obligatoirement appliquer le système.

Article 2

Cet article règle l'entrée en vigueur de la loi.

Article 3

L'élaboration détaillée du système de consolidation fiscale est confiée au Roi.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article premier

Dans le Code des impôts sur les revenus 1992, il est inséré un article 185*bis* (nouveau), libellé comme suit :

« *Article 185bis.* — Lorsque 50 p.c. au moins des actions ou parts d'une filiale belge sont détenues par une société-mère belge, l'impôt est perçu comme si la filiale avait été absorbée par la société-mère. »

Art. 2

Deze wet treedt in werking met ingang van het aanslagjaar 1995.

Art. 3

De Koning is belast met de uitvoering van deze wet.

Jacques LAVERGE.
Paul DE GRAUWE.

Art. 2

La présente loi entre en vigueur à partir de l'exercice d'imposition 1995.

Art. 3

Le Roi est chargé de l'exécution de la présente loi.