

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1996-1997 (*)

13 DÉCEMBRE 1996

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES ET DU BUDGET

PAR M. **Dirk PIETERS**

SUR

BUDGET DES VOIES ET MOYENS
pour l'année budgétaire 1997

**PROJET DE BUDGET GENERAL
DES DEPENSES**

pour l'année budgétaire 1997

ANNEXES

Voir :

- 734 - 96 / 97 :

- N° 1 : Budget des Voies et Moyens.
- N° 2 : Amendements.

Voir également :

- N°s 4 et 5 : Avis des autres commissions permanentes.
- N° 6 : Amendements.

- 727 - 96 / 97 :

- N°s 1 à 3 : Notes de politique générale.
- N° 4 : Budget.
- N° 5 : Note de politique générale.
- N°s 6 et 7 : Justifications.
- N°s 8 à 13 : Notes de politique générale.
- N° 14 : Amendements.
- N°s 15 à 18 : Notes de politique générale.
- N° 19 : Amendement.
- N° 20 : Note de politique générale.
- N° 21 : Amendements.
- N° 22 : Note de politique générale.
- N° 23 : Amendements.
- N° 24 : Justifications (annexes).
- N° 25 : Amendements.

(*) Troisième session de la 49^e législature.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1996-1997 (*)

13 DECEMBER 1996

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
FINANCIEN EN DE BEGROTING

UITGEBRACHT DOOR DE HEER **Dirk PIETERS**

OVER

RIJKSMIDDELENBEGROTING
voor het begrotingsjaar 1997

**ONTWERP VAN ALGEMENE
UITGAVENBEGROTING**

voor het begrotingsjaar 1997

BIJLAGEN

Zie :

- 734 - 96 / 97 :

- N° 1 : Rijksmiddelenbegroting.
- N° 2 : Amendementen.

Zie ook :

- N°s 4 en 5 : Adviezen van de overige vaste commissies.
- N° 6 : Amendementen.

- 727 - 96 / 97 :

- N°s 1 tot 3 : Beleidsnota's.
- N° 4 : Begroting.
- N° 5 : Beleidsnota's.
- N°s 6 en 7 : Verantwoordingen.
- N°s 8 tot 13 : Beleidsnota's.
- N° 14 : Amendementen.
- N°s 15 tot 18 : Beleidsnota's.
- N° 19 : Amendement.
- N° 20 : Beleidsnota.
- N° 21 : Amendementen.
- N° 22 : Beleidsnota.
- N° 23 : Amendementen.
- N° 24 : Verantwoordingen (Bijlagen).
- N° 25 : Amendementen.

(*) Derde zitting van de 49^e zittingsperiode.

ANNEXE I

**AUDITION DE REPRESENTANTS DE LA
COMMISSION BANCAIRE ET FINANCIERE SUR
LA GESTION ET LE CONTROLE (INTERNE) DES
OPERATIONS EN DEVISES DANS LES BANQUES
ET LES INSTITUTIONS FINANCIERES**

*(commission des Finances et du Budget,
12 novembre 1996)*

L'exposé de M. Duplat, président de la Commission bancaire et financière (CBF) et de ses collaborateurs, MM. Beukelaers et Meuleman, s'inscrit dans le cadre de la discussion du projet de budget des voies et moyens pour 1997, plus particulièrement des articles 8 et 9 du projet, concernant les swaps et les opérations en devises sur la dette ⁽¹⁾. L'exposé porte sur les opérations réalisées dans ce domaine par les établissements de crédit et non sur les activités de la Trésorerie.

M. Didden, président de la commission des Finances et du Budget, avait adressé dans ce but un courrier au président de la Commission bancaire et financière le 23 octobre 1996 (référence G/C/WS/MP/379).

A. TEXTE DE L'EXPOSE

L'action de la CBF en matière de contrôle prudentiel des opérations sur devises (et des risques y afférents) des établissements de crédit se situe à *quatre niveaux* :

- * des instructions relatives à l'organisation interne de l'établissement de crédit;
- * le suivi prudentiel des chiffres concrets sur la base des états périodiques transmis;
- * des exigences de solvabilité (en particulier, des pondérations en fonds propres);
- * des règles de comptabilisation, d'évaluation et de publication.

Chacun de ces quatre niveaux se distingue par une série de *lignes de force*, commentées ci-après.

Il convient de souligner que ces lignes de force ont été élaborées spécifiquement pour le secteur des établissements de crédit en tenant compte de leurs activités, de leur organisation et de leur statut légal. Il faut se garder de faire, au départ de ces lignes de force, des extrapolations vers d'autres secteurs, tel le secteur des entreprises non-financières ou le secteur public.

⁽¹⁾ Dans ce contexte, une délégation de la Commission des Finances et du Budget a également visité l'administration de la Trésorerie le 12 novembre 1996.

BIJLAGE I

**HOORZITTING MET VERTEGENWOORDIGERS
VAN DE COMMISSIE VOOR HET BANK- EN
FINANCIEWEZEN OVER HET BEHEER EN DE
(INTERNE) CONTROLE VAN VERRICHTINGEN IN
DEVIEZEN IN BANKEN EN FINANCIËLE
INSTELLINGEN**

*(commissie voor de Financiën en de Begroting,
12 november 1996)*

De uiteenzetting door de heer Duplat, voorzitter van de Commissie voor het Bank- en Financiewezen (CBF) en zijn medewerkers de heren Beukelaers en Meuleman kadert in de bespreking van de ontwerp-rijksmiddelenbegroting voor 1997, meer in het bijzonder van de artikelen 8 en 9 van het ontwerp, met betrekking tot de SWAP's en de schuldoperaties in deviezen ⁽¹⁾. De uiteenzetting slaat op dergelijke verrichtingen uitgevoerd door kredietinstellingen, en niet op de activiteiten van de Thesaurie op dit terrein.

De heer M. Didden, voorzitter van de commissie voor de Financiën en de Begroting, had hiertoe een schrijven van 23 oktober 1996 (referte G/C/WS/MP/379) gericht aan de voorzitter van de Commissie voor het Bank- en Financiewezen.

A. TEKST VAN DE UITEENZETTING

De prudentiële omkadering van het toezicht door de CBF op de deviezenverrichtingen van kredietinstellingen (en de eraan verbonden risico's) situeert zich op *vier niveaus* :

- * richtlijnen inzake de interne organisatie van de kredietinstelling;
- * prudentiële opvolging van de concrete cijfers aan de hand van periodieke rapporteringen;
- * solvabiliteitsvereisten (in het bijzonder eigen-vermogenswegingen);
- * boekings-, waarderings- en publicatieregels.

Voor elk van die vier niveaus kunnen een reeks *krachtlijnen* worden onderkend, die hierna worden toegelicht.

Er moet worden onderstreept dat deze krachtlijnen specifiek werden uitgewerkt voor de sector van de kredietinstellingen rekening houdend met hun activiteiten, hun organisatie en het wettelijk statuut waaraan zij zijn onderworpen. Men moet zich hoeden voor extrapolatie ervan naar andere sectoren toe, zoals deze van de niet financiële ondernemingen of deze van de overheid.

⁽¹⁾ In hetzelfde kader bracht een delegatie van de Commissie voor de Financiën en de Begroting eveneens op 12 november 1996 een bezoek aan de Administratie van de Thesaurie.

1. Instructions relatives à l'organisation interne des établissements de crédit

Comment sont-elles imposées ?

Par la voie de circulaires de la CBF, en vertu de l'article 20 de la loi du 22 mars 1993 relative au statut et au contrôle des établissements de crédit : « Les établissements de crédit doivent disposer d'une structure de gestion, d'une organisation administrative et comptable et d'un contrôle interne appropriés aux activités qu'ils vont exercer. ».

Lignes de force

* le plus haut organe de direction (le plus souvent le comité de direction) est responsable de la gestion et doit donc établir par écrit les orientations et les objectifs de l'activité, prévoir son organisation et son encadrement et assurer sa surveillance;

* le plus haut organe de direction tiendra compte, à cet égard, de la politique générale de l'établissement de crédit telle qu'arrêtée par le plus haut organe d'administration (le plus souvent le conseil d'administration); entre autres : dans quelle mesure cette politique générale admet-elle la prise de risques ?

* tout nouveau type d'opération (pour l'établissement de crédit) ne peut être entrepris qu'avec l'autorisation du plus haut organe de direction et moyennant une période d'essai qui doit permettre de mettre en place une organisation adéquate et de tester celle-ci;

* présence d'une fonction de gestion des risques exercée de manière indépendante (qui analyse les aspects suivants : quels sont les risques ? comment les mesurer ? comment les limiter ? comment en assurer le reporting interne ? etc.);

* système adéquat de mesure des risques;

* système adéquat de limitation des risques : systèmes de limites pour tous les types de risques liés aux opérations, ainsi que pour les volumes d'activité;

* séparation stricte des fonctions et des responsabilités (conclusion des opérations — traitement administratif et comptable — fonction de gestion des risques — ...);

* descriptions de procédures et règles de conduite écrites;

* système de reporting interne adressé au plus haut organe de direction (positions et respect des limites; évaluation et résultats; ...);

* contrôle hiérarchique;

* rôle de l'audit interne;

* enregistrement journalier dans la comptabilité.

Vérification du respect des instructions

* contrôle hiérarchique;

* audit interne;

* intervention du commissaire-reviseur, qui fait rapport à la CBF;

* inspections sur place par la CBF.

Sanctions

Lorsqu'elle constate que l'organisation administrative ou comptable ou le contrôle interne d'un établissement de crédit présente des lacunes graves, la CBF peut recourir aux mesures prévues par l'article 57 de la loi du 22 mars

1. Richtlijnen inzake de interne organisatie van de kredietinstellingen

Hoe worden ze opgelegd ?

Circulaires van de CBF, op basis van artikel 20 van de wet van 22 maart 1993 op het statuut van en het toezicht op de kredietinstellingen : « Iedere kredietinstelling moet beschikken over een voor haar voorgenomen werkzaamheden passende beleidsstructuur, administratieve en boekhoudkundige organisatie en interne controle. ».

Welke zijn de krachtlijnen ?

* het hoogste directie-orgaan (meestal het directiecomité) is verantwoordelijk voor het beleid, en dient dus de oriëntaties en objectieven van de activiteit schriftelijk vast te leggen, alsook de organisatie en omkadering en het toezicht erop;

* het hoogste directie-orgaan zal daarbij rekening houden met de algemene politiek van de kredietinstelling, zoals vastgelegd door het hoogste bestuursorgaan (meestal de raad van bestuur); onder meer : in welke mate aanvaardt die algemene politiek dat er risico's zullen worden genomen ?

* nieuwe verrichtingsoorten (voor de kredietinstelling) mogen slechts worden aangevat mits toelating van het hoogste directie-orgaan en mits een proefperiode teneinde een adequate organisatie te kunnen uitbouwen en testen;

* aanwezigheid van een onafhankelijke risicobeheerfunctie (die nadenkt over : welke zijn de risico's ? hoe ze meten ? hoe ze begrenzen ? hoe intern rapporteren ? enz.);

* degelijk systeem van risicometing;

* degelijk systeem van risicobegrenzing : limietensystemen voor alle risicosoorten die verbonden zijn aan de verrichtingen, alsook voor de activiteitsvolumes;

* strikte scheiding van functies en verantwoordelijkheden (afsluiten van de verrichtingen — administratieve en boekhoudkundige verwerking — risicobeheerfunctie — ...);

* schriftelijke procedurebeschrijvingen en gedragsregels;

* intern rapporteringssysteem naar het hoogste directie-orgaan (posities en naleving limieten; waardering en resultaten; ...);

* hiërarchisch toezicht;

* rol interne audit;

* dagelijkse verwerking in de boekhouding.

Nazicht van de naleving van de richtlijnen

* hiërarchisch toezicht;

* interne audit;

* tussenkomst van de commissaris-revisor die verslag uitbrengt bij de CBF;

* inspecties ter plaatse door CBF.

Sancties

Wanneer de CBF vaststelt dat de administratieve of boekhoudkundige organisatie of interne controle van een kredietinstelling ernstige leemten vertoont, beschikt de CBF over de actiemogelijkheden voorgeschreven in arti-

1993 relative au statut et au contrôle des établissements de crédit :

- * imposer un délai de redressement;
- * désigner un commissaire spécial;
- * suspendre ou interdire l'exercice de tout ou partie de l'activité de l'établissement;
- * enjoindre le remplacement des administrateurs ou gérants;
- * désigner des administrateurs ou gérants provisoires;
- * révoquer l'agrément.

P.M. Principaux types de risques

Les principaux types de risques liés aux produits dérivés sont généralement catalogués comme suit :

— risque de crédit (= le risque qu'une contrepartie n'honore pas ses engagements) : les aspects à surveiller sont notamment :

- * la concentration des risques sur une seule contrepartie, sur un groupe de contreparties, sur un secteur économique, sur un pays, etc.;
- * le risque de règlement lié aux opérations de change;

— risques de marché (= le risque de pertes résultant de mouvements des prix du marché) : les aspects à surveiller sont notamment :

- * les positions de change;
- * les positions en éléments de patrimoine dont la valeur est immédiatement influencée par les mouvements des taux du marché, des prix des actions, des prix des matières premières, par la volatilité de ces prix, etc.;
- * les positions de risque de taux d'intérêt général;

— risque de liquidité (= le risque que le financement nécessaire ne puisse être trouvé au moment voulu ou, de façon plus générale, le risque qu'une position prise ne puisse être clôturée en raison de la profondeur insuffisante du marché);

— risque de traitement (risque opérationnel) (= le risque de pertes dues à des erreurs humaines, à des déficiences dans les systèmes d'information, à l'inadéquation des contrôles, etc.);

— risque juridique (= par exemple le risque qu'un contrat ne soit pas juridiquement applicable du fait qu'il n'est pas correctement documenté ou que la contrepartie n'avait pas le pouvoir de le conclure, etc.).

2. Suivi prudentiel des chiffres concrets sur la base des états périodiques transmis par les établissements de crédit à la CBF

Comment est-il imposé ?

Par l'arrêté de la CBF du 28 avril 1992 concernant les informations périodiques relatives à la situation financière des établissements de crédit, à communiquer à la Banque nationale de Belgique et à la Commission bancaire et financière.

Lignes de force

Les règles de comptabilisation et d'évaluation applicables aux états périodiques sont celles qui régissent l'établissement des comptes annuels (cf. point 4 ci-dessous). Les informations transmises périodiquement à la CBF sont évidemment plus étoffées que celles fournies par les comptes annuels.

kel 57 van de wet van 22 maart 1993 op het statuut van en de controle op de kredietinstellingen :

- * hersteltermijn opleggen;
- * speciaal commissaris aanstellen;
- * bedrijf van de instelling geheel of ten dele schorsen of verbieden;
- * vervanging van bestuurders of zaakvoerders gelasten;
- * voorlopige bestuurders of zaakvoerders aanstellen;
- * vergunning herroepen.

P.M. Belangrijkste risicosoorten

De belangrijkste risicosoorten verbonden aan afgeleide producten worden meestal als volgt gecatalogeerd :

— kredietrisico (= het risico dat een wederpartij haar verplichtingen niet nakomt) : aandachtspunten zijn onder meer :

- * risicoconcentratie op één wederpartij, op een groep van wederpartijen, op een economische sector, op een land, enz.;
- * vereffeningsrisico verbonden aan wisselverrichtingen;

— marktrisico's (= het risico op verliezen ingevolge bewegingen van de marktprijzen) : aandachtspunten zijn onder meer :

- * wisselposities;
- * posities in vermogensbestanddelen waarvan de waarde onmiddellijk beïnvloed wordt door bewegingen van de marktrentevoeten, de aandelenprijzen, de grondstoffenprijzen, de volatiliteit van die prijzen enz.;
- * algemene renterisicoposities;

— liquiditeitsrisico (= risico dat de nodige financiering niet kan gevonden worden wanneer nodig, of, meer algemeen, dat een ingenomen positie niet ongedaan kan worden gemaakt ingevolge onvoldoende marktdiepte);

— verwerkingsrisico (operationeel risico) (= risico dat door menselijke fouten, tekortkomingen in informatiesystemen, ontoereikende controle enz. verliezen ontstaan);

— juridisch risico (= bijvoorbeeld risico dat een contract niet afdwingbaar blijkt te zijn omdat het niet correct gedocumenteerd is, of omdat de wederpartij niet bevoegd was het aan te gaan enz.).

2. Prudentiële opvolging van de concrete cijfers aan de hand van periodieke rapporteringen door de kredietinstellingen aan de CBF

Hoe opgelegd ?

Besluit van de CBF van 28 april 1992 op de periodieke rapportering over de financiële positie van de kredietinstellingen aan de Nationale Bank van België en aan de Commissie voor het Bank- en Financiewezen.

Krachtlijnen

Qua boekings- en waarderingsregels dienen in de periodieke rapporteringen dezelfde regels te worden toegepast als voor de jaarrekening (cf. punt 4 *infra*). De periodiek aan de CBF gerapporteerde gegevens zijn uiteraard wel omstandiger dan die van de jaarrekening.

Sur la base des informations transmises, les services de la CBF calculent une série de ratios qui doivent permettre d'apprécier l'évolution de l'ampleur des opérations et des risques y afférents pour un établissement de crédit déterminé, et de comparer cette évolution avec celle constatée dans d'autres établissements de crédit.

Ces ratios sont évidemment moins sophistiqués que les instruments que l'établissement de crédit doit utiliser lui-même sur le plan interne aux fins de la gestion et du suivi de ses activités, ces instruments pouvant faire usage des informations détaillées dont l'établissement dispose sur chacune de ses opérations individuelles.

Les services de la CBF utilisent en outre un « système de clignotants » (seuils d'avertissement informels, préétablis) afin de détecter les « outliers » détenant des positions de change, positions de risque de taux d'intérêt, etc. élevées, et afin de pouvoir prendre les mesures nécessaires à leur égard.

Les éléments de référence retenus pour mesurer l'ampleur des risques sont le volume des fonds propres de l'établissement de crédit, sa rentabilité normale, etc.

3. Exigences de solvabilité (en particulier, pondérations en fonds propres)

Comment sont-elles imposées ?

Par l'arrêté de la CBF du 5 décembre 1995 concernant le règlement relatif aux fonds propres des établissements de crédit.

Lignes de force

L'ancienne réglementation en matière de solvabilité (19 mars 1991) imposait déjà aux établissements de crédit l'obligation de détenir en permanence des fonds propres suffisants par rapport :

- * au volume des risques de crédit pris (principe : au moins 8 francs de fonds propres pour 100 francs de crédit octroyé; le risque de crédit résultant des opérations hors bilan était également pris en considération);
- * au volume des actifs immobilisés;
- * au volume des moyens d'action recueillis.

L'arrêté du 5 décembre 1995 (qui transpose notamment la directive européenne dite « CAD » (*Capital Adequacy Directive*) dans la législation belge) impose en outre des normes de limitation de la concentration des risques (d'une part par contrepartie et d'autre part pour le total des « grands risques »). Les opérations hors bilan sont prises en considération dans ces règles de limitation des risques. L'arrêté impose également des exigences en fonds propres pour, notamment :

- * les positions de change (risque de change);
- * les positions du portefeuille de négociation (risque de taux d'intérêt et risque d'actions);
- * les concentrations excessives de risques par contrepartie (*trading book*).

4. Règles de comptabilisation, d'évaluation et de publication

Comment sont-elles imposées ?

Par l'arrêté royal du 23 septembre 1992 relatif aux comptes annuels des établissements de crédit.

Op basis van de gerapporteerde gegevens berekenen de diensten van de CBF een aantal ratio's teneinde de evolutie van de omvang van de verrichtingen en de eraan verbonden risico's voor een kredietinstelling te kunnen beoordelen en te vergelijken met die van andere kredietinstellingen.

Die ratio's zijn uiteraard minder gesofisticeerd dan de instrumenten die de kredietinstelling zelf intern moet hanteren voor het beheer en de opvolging van de activiteiten, en die gebruik kunnen maken van de detailinformatie waarover de kredietinstelling beschikt met betrekking tot elk van haar individuele verrichtingen.

Ook wordt door de diensten van de CBF een « knipperlichtsysteem » gehanteerd (informele, vooraf vastgelegde waarschuwingsdrempels) om zogenaamde « outliers » met hoge wisselkoersposities, renterisicoposities enz. te ontdekken en te kunnen aanpakken.

De toetsstenen waaraan de omvang van de risico's worden getoetst zijn de omvang van het eigen vermogen van de kredietinstelling, haar normale rendabiliteit, enz.

3. Solvabiliteitsvereisten (in het bijzonder eigenvermogenswegingen)

Hoe opgelegd ?

Besluit van de CBF van 5 december 1995 over het reglement op het eigen vermogen van de kredietinstellingen.

Krachtlijnen

De vorige solvabiliteitsregeling (19 maart 1991) legde aan de kredietinstellingen reeds de verplichting op om steeds voldoende eigen vermogen aan te houden in relatie tot :

- * de omvang van de genomen kredietrisico's (principe : ten minste 8 frank eigen vermogen voor elke 100 frank kredietverlening; ook het kredietrisico ingevolge buitenbalansverrichtingen werd ondervangen);
- * de omvang van de vaste activa;
- * de omvang van de ingezamelde werkmiddelen.

Het besluit van 5 december 1995 (dat onder meer de Europese « *Capital Adequacy Directive* » omzet in de Belgische regelgeving) legt nu bovendien normen op ter begrenzing van de risicoconcentratie (enerzijds per wederpartij en anderzijds voor het totaal van alle zogenaamde « grote risico's »). De buitenbalansverrichtingen worden mee in rekening genomen in die risicobegrenzingsregels. Ook legt het besluit nu eigen-vermogensvereisten op voor onder meer :

- * wisselposities (wisselkoersrisico);
- * posities in de handelsportefeuille (renterisico en aandelenrisico);
- * overdreven risicoconcentraties per wederpartij (*trading book*).

4. Boekings-, waarderings- en publicatieregels

Hoe opgelegd ?

Koninklijk besluit van 23 september 1992 op de jaarrekening van de kredietinstellingen.

Lignes de force

* l'arrêté royal du 23 septembre 1992 est conforme à la directive européenne 86/635/CEE du 8 décembre 1986 concernant les comptes annuels des établissements de crédit; il comporte toutefois des règles d'évaluation détaillées pour les opérations sur devises et les produits dérivés, alors que la réglementation européenne ne traite pas cette problématique (sauf pour les opérations de change au comptant et à terme); bon nombre de pays ne disposent d'ailleurs pas de règles comptables adéquates; en 1996, la Commission européenne a, à la demande du Parlement européen, chargé un groupe de travail de compléter sur ce point la législation européenne relative aux comptes annuels;

* les règles d'évaluation que l'arrêté royal du 23 septembre 1992 prévoit pour les produits dérivés sont également, pour certains aspects spécifiques, plus détaillées que celles énoncées par l'arrêté royal du 8 octobre 1976 relatif aux comptes annuels des entreprises régies par le droit comptable commun;

* les principes généraux du droit comptable commun (« *true and fair view* » ou « image fidèle », principe de prudence, etc.) sont applicables aux établissements de crédit;

* les opérations sont, dès leur conclusion, enregistrées dans la comptabilité, soit dans les comptes d'actif et de passif soit dans les comptes de hors bilan; le bilan et le compte de résultats doivent découler sans addition ou omission de la balance des comptes.

L'annexe 4.A énonce les principales règles de comptabilisation et d'évaluation que les établissements de crédit sont tenus d'appliquer aux opérations sur devises et aux produits dérivés;

* les informations publiées dans l'annexe aux comptes annuels en ce qui concerne les produits dérivés sont moins détaillées que celles fournies par les états périodiques transmis par les établissements de crédit à la CBF; il convient *de facto* de communiquer l'encours total en fin d'exercice par type d'opération;

* l'extension des informations publiées est une préoccupation internationale; les autorités de contrôle du Groupe des Dix souhaitent, pour leur part, que soient publiées des informations qualitatives sur la gestion des risques et des informations quantitatives sur le volume des risques (cf. annexe 1);

* à titre d'information, un exemple de publication en la matière est reproduit à l'annexe 4.B : il s'agit des informations publiées par la Générale de Banque pour l'exercice 1995.

Vérification du respect des règles

Cette vérification est assurée en premier lieu par le commissaire-reviseur (cf. mission de certification), qui fait rapport à la CBF. La CBF veille en effet, de son côté, à ce que le reporting externe des établissements de crédit soit conforme aux dispositions légales et réglementaires.

Aperçu des annexes (cf. la partie C)

(Ces annexes peuvent être consultées par les membres au secrétariat de la commission.)

L'annexe 1 est un document intitulé « Les produits dérivés et l'action des contrôleurs prudentiels » (« *De afgeleide producten en het optreden van de prudentiële toezichhouders* »). Ce document donne une vue d'ensemble de la pro-

Krachtlijnen

* voornoemd koninklijk besluit is in overeenstemming met de Europese richtlijn 86/635/EEG van 8 december 1986 inzake de jaarrekening van kredietinstellingen; het koninklijk besluit van 23 september 1992 bevat evenwel uitgebreide waarderingsregels inzake deviezenverrichtingen en afgeleide producten, daar waar de Europese regelgeving, die problematiek (behoudens voor contant- en termijnwisselverrichtingen) niet behandelt; in tal van landen ontbreken trouwens passende boekhoudregels; de Europese Commissie heeft in 1996, op verzoek van het Europees Parlement, een werkgroep belast met de aanvulling van het Europees jaarrekeningrecht ter zake;

* ook ten opzichte van het koninklijk besluit van 8 oktober 1976 op de jaarrekeningen voor ondernemingen die onder het gemeen boekhoudrecht vallen, bevat het koninklijk besluit van 23 september 1992, voor specifieke aspecten, meer uitgebreide waarderingsregels inzake afgeleide producten;

* de algemene beginselen van het gemeen boekhoudrecht (« *true and fair view* » of « getrouw beeld », voorzichtigheidsbeginsel, enz.) zijn van toepassing op de kredietinstellingen;

* de verrichtingen worden vanaf hun afsluiting in de boekhouding opgenomen, hetzij in de actief-passiefrekeningen, hetzij in de rekeningen buiten-balanstelling; de balansen en de resultatenrekening moeten zonder toevoegingen en weglatingen voortvloeien uit de boekhoudrekeningen.

In bijlage 4.A volgen de belangrijkste boekings- en waarderingsregels inzake deviezenverrichtingen en afgeleide producten, voor de kredietinstellingen;

* de in de toelichting bij de jaarrekening gepubliceerde gegevens inzake afgeleide producten zijn minder gedetailleerd dan in de periodieke rapporteringen van de kredietinstellingen aan de CBF; *de facto* dient het per einde boekjaar totaal uitstaande bedrag per verrichtingstype weergegeven te worden;

* de verruiming van de gepubliceerde informatie is een internationale bekommernis; onder meer wordt door de toezichthouders van de Groep van Tien gestreefd naar de publicatie van kwalitatieve gegevens over het risicobeheer en kwantitatieve gegevens over het risicovolume (cf. bijlage 1);

* ter informatie volgt in bijlage 4.B een voorbeeld van de publikatie ter zake door de Generale Bank, voor het boekjaar 1995.

Nazicht

In de eerste plaats door de commissaris-revisor (cf. certificatie-opdracht), die verslag uitbrengt bij de CBF. De CBF ziet er immers mee op toe dat de externe rapportering door de kredietinstellingen beantwoordt aan de wettelijke en reglementaire voorschriften.

Overzicht van de bijlagen (cf. deel C)

(Deze bijlagen zijn ter inzage van de leden ter beschikking op het commissiesecretariaat.)

Bijlage 1 is een document getiteld « De afgeleide producten en het optreden van de prudentiële toezichhouders » (« *Les produits dérivés et l'action des contrôleurs prudentiels* »). Dit document geeft een overzichtelijke beschrij-

blématique, en faisant référence aux règles arrêtées au niveau international.

Le point 2 de l'annexe 1 fait référence aux instructions que la CBF a imposées aux établissements de crédit concernant leur organisation interne pour les opérations sur les marchés monétaire et des changes et les produits dérivés.

L'annexe 2 comporte une série de commentaires consacrés à ces instructions, issus de rapports annuels de la CBF.

Un exemplaire du texte des circulaires que la CBF a adressées aux établissements de crédit concernant ces questions — ainsi que concernant l'audit interne — est fait à l'annexe 3.

L'Annexe 4.A comporte une description des principales règles de comptabilisation et d'évaluation applicables aux opérations sur devises et aux produits dérivés. L'Annexe IV.B donne un exemple concret de publication en la matière : elle présente les informations publiées par la Générale de Banque pour l'exercice 1995.

L'Annexe 5 comprend des tableaux présentant des données chiffrées concrètes (telles que publiées dans les dernières statistiques de la CBF) concernant l'ampleur et la structure des opérations hors bilan des établissements de crédit à fin 1994 et 1995 et concernant les composantes de base du compte de résultats, ainsi qu'un passage du rapport annuel de la CBF qui sera publié dans le courant de ce mois.

B. QUESTIONS DES MEMBRES ET ECHANGE DE VUES

Le *président Didden* demande si toutes les institutions qui travaillent avec des produits dérivés, les *derivatives*, sont tenues de fournir une information préalable sur ce genre d'opérations (en plus de les mentionner dans le bilan, dans les comptes annuels et dans le rapport annuel).

En ce qui concerne les ratios, des cas de dépassement de ces ratios sont connus en Belgique, et que se passe-t-il lorsque ces ratios ne sont pas atteints ? Quelles sont les sanctions prévues et ont-elles déjà été réellement appliquées ?

M. Tavernier s'enquiert de l'état de la situation avant la loi du 22 mars 1993 relative au statut et au contrôle des établissements de crédit : à quelles obligations légales les institutions financières étaient-elles tenues, à cette époque, en matière de produits dérivés.

Un certain nombre d'obligations ont été imposées pour ce qui concerne l'organisation interne. Il est normal qu'une institution n'effectue que les opérations qui sont susceptibles d'être suivies par son organisation interne. Le tout est cependant de savoir comment cela était organisé avant 1993.

En ce qui concerne le système prudentiel, la question se pose de savoir dans quelle mesure les données que les institutions sont tenues de transmettre à la Commission bancaire et financière et permettant éventuellement de déclencher les « clignotants » sont concrètes.

Fournit-on suffisamment d'informations précises concernant la nature des opérations, la contrepartie et les détails des conditions auxquelles il est procédé aux opérations ? De quelles données la CBF doit-elle disposer pour être en mesure d'évaluer de manière précise le risque de l'opération ?

En ce qui concerne les règles comptables, l'intervenant demande, en ce qui concerne les produits dérivés, sur quels

ving, met verwijzing naar de regels die ook op internationaal vlak werden overeengekomen.

Onder punt 2 van bijlage 1 wordt verwezen naar de richtlijnen die de CBF aan de kredietinstellingen heeft opgelegd inzake hun interne organisatie met betrekking tot de geld- en wisselmarktverrichtingen en de afgeleide producten.

Bijlage 2 bevat een aantal commentaren rond die richtlijnen, uit de jaarverslagen van de CBF.

Een exemplaar van de tekst van de circulaires die de CBF over deze kwesties — alsook in verband met de interne audit — aan de kredietinstellingen heeft gericht, werd opgenomen in bijlage 3.

Bijlage 4.A bevat een beschrijving van de belangrijkste boekings- en waarderingsregels inzake deviezenverrichtingen en afgeleide producten. Bijlage 4.B geeft een concreet voorbeeld van publicatie ter zake door de Generale Bank, voor het boekjaar 1995.

Bijlage 5 bevat tabellen met concrete cijfergegevens (zoals bekendgemaakt in het recentste statistieken-verslag van de CBF) met betrekking tot de omvang en structuur van de uitstaande buiten-balansverrichtingen van de kredietinstellingen per einde 1994 en 1995 en met betrekking tot de basiscomponenten van de resultatenrekening, alsook een passage uit het Jaarverslag van de CBF dat tijdens deze maand gepubliceerd wordt.

B. VRAGEN VAN DE LEDEN EN GEDACHTENWISSELING

Voorzitter Didden vraagt of alle instellingen die werken met afgeleide producten, de zogenaamde *derivatives*, ertoe gehouden zijn (benevens het vermelden in de balans, de jaarrekening en het jaarverslag) dit soort verrichtingen vooraf te melden.

Wat de ratio's betreft, zijn er gevallen bekend in België waarin deze werden overschreden en wat gebeurt er wanneer men deze ratio's niet haalt ? In welke sancties is voorzien en werden deze reeds effectief toegepast ?

De heer Tavernier vraagt wat de toestand was vóór de wet van 22 maart 1993 op het statuut van en het toezicht op de kredietinstellingen : welke waren toen de wettelijke verplichtingen waaraan de financiële instellingen zich moesten houden in verband met afgeleide producten ?

Een aantal verplichtingen worden voor wat de interne organisatie betreft, opgelegd. Het is logisch dat een instelling enkel die verrichtingen aangaat waarvan haar interne organisatie in staat is ze op te volgen. De vraag is echter op welke manier dit vóór 1993 was georganiseerd.

In verband met het prudentieel systeem rijst de vraag hoe concreet de gegevens zijn die de instellingen aan de CBF moeten overmaken en waarmee eventueel de « knipperlichten » in werking kunnen gesteld worden.

Wordt voldoende duidelijke informatie verstrekt omtrent de aard der verrichtingen, de tegenpartij en de details van de voorwaarden waaronder de verrichtingen werden aangegaan ? Welke gegevens heeft de CBF nodig om een juiste inschatting van het risico te kunnen maken ?

Wat de boekhoudregels betreft vraagt de spreker over welke elementen in verband met de afgeleide producten

éléments une institution financière ne doit *pas* faire rapport dans le cadre de ses comptes annuels et au sujet desquels elle *doit* faire rapport, même s'ils sont hors bilan.

En matière de terminologie, on utilise du reste indifféremment les termes « hors bilan », « hors comptes annuels » et parfois « hors comptabilité », alors que ces notions ont une portée différente.

Il est capital de savoir quels sont les éléments qui doivent figurer dans les comptes annuels.

M. Schoeters demande des explications au sujet de l'évaluation du risque et des possibilités de limiter les risques dans le cadre d'opérations sur ces produits dérivés. Existe-t-il vraiment des moyens de contrôle efficaces à cet effet ?

*
* *

Le président de la CBF précise que la commission a, dès 1976, abordé la problématique des risques liés aux opérations sur les devises dans une de ses circulaires adressées aux établissements de crédit. Une deuxième circulaire concernant cette problématique a été envoyée en avril 1990. En 1994 et 1995, on a constaté, et ce surtout au niveau international, un accroissement du rythme et du nombre de créations de produits dérivés. La première directive internationale relative aux risques liés aux produits dérivés date de 1994 et a été ensuite rendue applicable en Belgique. Il s'agit d'une circulaire détaillée qui est le résultat des discussions qui ont eu lieu au sein du Comité de Bâle.

Dans les années suivantes 1995 et 1996, on a en tout cas constaté une augmentation sensible de l'utilisation de ce genre de nouveaux produits.

Ni l'ancienne ni la nouvelle réglementation n'autorisait les établissements de crédit à se spécialiser dans ces produits s'ils ne disposaient pas, sur le plan organisationnel interne, des équipements et de la structure suffisants. On ne peut toutefois perdre de vue que parmi les 146 établissements de crédit que compte la Belgique, une quinzaine seulement sont « actifs » dans ce genre d'opérations.

En ce qui concerne les ratios de capital, il convient de préciser que la CBF ne dispose que d'une expérience relativement limitée en matière d'exigences supplémentaires de capital, du fait que la directive européenne 93/6/CEE du 15 mars 1993 sur l'adéquation des fonds propres des entreprises d'investissement et des établissements de crédit (directive CAD) n'a été transposée en droit belge qu'en décembre 1995. En ce qui concerne les anciennes exigences de solvabilité, la CBF a connu un certain nombre de cas dans lesquels l'établissement de crédit n'atteignait pas la fameuse norme des 8 %, mais dont les fonds propres ont été renforcés après que la CBF avait imposé de laisser s'écouler une courte période afin de permettre à l'institution d'y remédier.

Le dernier rapport annuel de la CBF fait état d'un clignotant indiquant qu'un établissement de crédit avait dépassé le risque de taux d'intérêt, obligeant la CBF à prendre un certain nombre de mesures.

En réponse à la question relative à la notification préalable d'activités sur de nouveaux produits, M. Meuleman répète qu'une quinzaine d'institutions seulement — parmi lesquelles toutes les grandes institutions — s'occupent du commerce de produits dits dérivés. Selon la règle, reprise depuis longtemps déjà dans les directives de la CBF, aucune opération ne peut être effectuée dans la prati-

een financiële instelling, in het kader van haar jaarrekening, *niet* moet rapporteren, en over welke zij *wel* moet rapporteren en die buiten de balans komen.

Inzake terminologie worden overigens « buiten balans », « buiten jaarrekening » en soms « buiten boekhouding » gebruikt, wat niet dezelfde draagwijdte heeft.

Het is van essentieel belang te weten wat eigenlijk in de jaarrekening wordt opgenomen.

De heer Schoeters wenst een toelichting bij de risico-inschatting en de beperkingsmogelijkheden van de risico's bij de verrichtingen met dergelijke afgeleide producten. De vraag is of daar effectieve en daadwerkelijke middelen toe bestaan.

*
* *

De voorzitter van de CBF deelt mee dat de Commissie reeds in 1976 de problematiek van de risico's verbonden aan deviezenverrichtingen heeft behandeld in een van haar circulaires aan de kredietinstellingen. Een tweede circulaire over deze problematiek werd in april 1990 rondgestuurd. In 1994 en 1995 werden (vooral internationaal) in versneld tempo meer en meer afgeleide producten gecreëerd. De eerste internationale richtlijn aangaande de risico's verbonden aan afgeleide producten dateert van 1994 en die werd vervolgens ook in ons land toepasselijk gemaakt. Het betreft een gedetailleerde circulaire, tot stand gekomen na bespreking in het zogenaamde Bazelcomité.

In de eropvolgende jaren 1995 en 1996 stelt men hoe dan ook een aanzienlijke toename vast van het gebruik van dit soort nieuwe producten.

Zowel de huidige als de vroegere regelgeving laten niet toe dat een kredietinstelling zich op die producten zou toeleggen als ze niet organisatorisch en intern voldoende was uitgerust en opgebouwd. Er mag evenwel niet uit het oog worden verloren dat van de 146 kredietinstellingen in België slechts een 15-tal werkelijk « actief » zijn in dit soort van verrichtingen.

Wat de kapitaalratio's betreft, moet erop gewezen worden dat de ervaring van de CBF met de bijkomende kapitaalsvereisten vrij beperkt is, ingevolge het feit dat de Europese « *Capital Adequacy Directive* » (CAD-Richtlijn 93/6/EEG van 15 maart 1993) pas in december 1995 in de Belgische regelgeving werd omgezet. Wat betreft vroegere solvabiliteitsvereisten, heeft de CBF een aantal gevallen gekend waarin de kredietinstelling de « beruchte » 8 %-norm niet haalde, maar waar na het opleggen door de CBF van een korte periode om de instelling in staat te stellen dit te verhelpen, de bijkomende eigen middelen werden verstrekt.

Het jongste jaarverslag van de CBF maakt melding van een knipperlicht inzake een kredietinstelling die het renterisico overschreed en waarin de CBF verplicht was een aantal maatregelen te nemen.

Op de vraag naar het voorafgaandelijk melden van activiteiten in nieuwe producten herhaalt de heer Meuleman dat er slechts een 15-tal instellingen — waaronder alle grote instellingen — actief zijn in de handel in de zogenaamde derivaten. De regel zoals hij reeds lang in de richtlijnen van de CBF opgenomen is, houdt in dat er terzake een toelating moet bestaan van de allerhoogste

que avant que le plus haut organe de direction de l'établissement de crédit n'ait marqué son accord.

Les plus hautes instances sont dès lors responsables de la mise en œuvre des mesures d'organisation qui s'imposent ainsi que de l'instauration d'une période d'essai. En ce qui concerne les produits dérivés, la CBF a adressé une circulaire à tous les établissements de crédit de signaler préalablement à la CBF leur intention d'effectuer des opérations avec ce type de produits.

S'agissant des dépassements de ratio et des « clignotants », il convient d'établir une distinction entre, d'une part, les ratios imposés réglementairement (cf. les ratios Cooke), lesquels doivent toujours être respectés par l'établissement de crédit sous peine de sanctions de la part de la CBF et, d'autre part, les « clignotants », qui ont été définis par la CBF sur la base de ses propres calculs et à l'aide de chiffres rapportés et qui permettent de déceler suffisamment tôt d'éventuels « outliers ». Ces clignotants se déclenchent d'ailleurs assez vite. Ce dernier instrument ne donne pas lieu à des sanctions, étant donné qu'il s'agit d'une procédure informelle, non imposée réglementairement. Pour la CBF, la première démarche consiste, en pareil cas, à contacter l'institution concernée et à lui demander des explications. La concertation est la méthode la plus indiquée.

L'obligation qu'ont, depuis 1992, les établissements de crédit de faire rapport à la CBF n'est qu'une version nouvelle et récente d'une obligation de faire rapport (schéma A) qui avait, en fait, été instaurée en 1936 et qui a été adaptée à plusieurs reprises. La dernière modification de 1992 accorde une attention particulière au volume des opérations en produits dérivés.

Un exemple permettra de se rendre compte à quel point les données qui servent à établir les « clignotants » sont des données concrètes. Pour les risques de change, on prend en compte des rapports qui permettent de suivre la composition et l'évolution de la position de change d'une monnaie donnée. Les opérations individuelles ne font généralement pas l'objet de rapports. La CBF se préoccupe, en effet, des risques liés aux positions résultant de l'ensemble des opérations de l'établissement de crédit.

Il n'en demeure pas moins que la CBF a évidemment accès à toutes les informations concernant les opérations individuelles des établissements de crédit (sur demande, dans le cadre d'une inspection sur place ou par le truchement du commissaire-réviseur), sans toutefois que ces informations doivent être transmises systématiquement.

M. Tavernier reconnaît que ce sont les informations globales qui doivent permettre d'apprécier les risques qui peuvent être pris, mais il se demande comment se fait cette appréciation dans le cas de certaines options *call* ou *put*. Pour pouvoir en apprécier le risque, il faut tout de même savoir à quel niveau et dans quelle devise une option donnée pourra s'exercer ultérieurement.

M. Beukelaers indique que l'obligation de faire rapport imposée aux établissements de crédit qui sont actifs sur le marché des options, prévoit notamment que ces établissements ne doivent pas seulement communiquer la valeur nominale sous-jacente, mais également l'étalement des échéances (par devise), ainsi que la valeur delta des options. En ce qui concerne les options, la CBF utilise normalement la valeur delta pour évaluer les risques de change.

Les informations demeurent évidemment d'ordre général, mais pour la CBF, cela n'aurait guère de sens d'exiger un double de la comptabilité des établissements de crédit.

leiding van de kredietinstelling vooraleer op dat terrein verrichtingen mogen worden uitgevoerd.

De hoogste leiding is dan ook verantwoordelijk voor de nodige organisatorische maatregelen alsook voor het instellen van een testperiode. Aan de afgeleide produkten heeft de CBF een specifieke omzendbrief gewijd met daarin de vraag aan alle kredietinstellingen die de intentie zouden hebben met verrichtingen in dit soort produkten te starten, om zulks vooraf aan de CBF te melden.

Inzake de overschrijding van ratio's en de « knipperlichten », moet een onderscheid gemaakt worden tussen, enerzijds, ratio's die reglementair worden opgelegd (zoals bijvoorbeeld de *Cooke-ratio*) en die steeds door de kredietinstelling moeten worden nageleefd op straffe van het opleggen van maatregelen door de CBF en, anderzijds, de « knipperlichten » die de CBF op basis van eigen berekeningen zelf heeft gedefinieerd met behulp van gerapporteerde cijfers en, waarbij tijdig « outliers » kunnen worden ontdekt. Deze « knipperlichten » liggen overigens op een vrij streng niveau. Dit laatste waarschuwingssysteem geeft geen aanleiding tot echte sancties daar het om een informele, reglementair niet verplichte, toezichtsprocedure gaat. Een eerste stap voor de CBF bestaat in dergelijk geval in een contactopname met de instelling in kwestie en de vraag naar een verklaring. Overleg is dan de aangewezen weg.

De rapporteringsverplichtingen van de kredietinstellingen aan de CBF die in 1992 werden opgelegd, zijn een herziene en recente versie van een reeds, in wezen sinds 1936, bestaande verplichting tot rapportering (schema A) die herhaaldelijk werd aangepast. De laatste wijziging van 1992 schenkt bijzondere aandacht aan het volume van de verrichtingen in de derivatives.

Aan de hand van een voorbeeld kan worden duidelijk gemaakt hoe concreet de gegevens zijn waarmee de knipperlichten kunnen worden berekend. Inzake het wisselkoersrisico gebeurt dit op basis van rapporteringen die per individuele munt inzicht geven in de samenstelling en het verloop van de wisselpositie in die munt. Individuele verrichtingen worden in de regel niet gerapporteerd. De bekommernis van de CBF gaat immers uit naar de risico's verbonden aan de posities die resulteren uit het geheel van de verrichtingen van de kredietinstelling.

Dit neemt niet weg dat de CBF uiteraard toegang heeft tot alle informatie met betrekking tot de individuele verrichtingen van de kredietinstelling (via opvraging of inspectie ter plaatse of via de commissaris-revisor), zonder dat die informatie systematisch gerapporteerd hoeft te worden.

De heer Tavernier erkent dat het de globale informatie is die inzicht moet verschaffen in de risico's die kunnen worden gelopen, maar hij vraagt zich af hoe dit gebeurt bij bepaalde (*call* of *put*)-opties. Om daarvan het risico te kunnen inschatten, moet toch kunnen geweten worden op welk niveau en in welke munt een bepaalde optie later kan worden uitgeoefend.

De heer Beukelaers geeft aan dat de rapporteringsverplichtingen voor kredietinstellingen die op de optiemarkt actief zijn onder meer voorschrijven dat zij niet alleen de nominale onderliggende waarden, maar ook de looptijdspreiding (per munt), alsook de delta-waarde van de opties moeten mededelen. Voor de opties is het normalerwijze de delta-waarde die door de CBF wordt aangewend ter inschatting van de wisselkoersrisico's.

De informatie blijft uiteraard van algemene aard, maar voor de CBF heeft het weinig zin een duplicaat van de boekhouding van de instellingen te eisen.

Il va de soi que la CBF peut également demander de plus amples informations aux établissements de crédit ou aux réviseurs.

M. Tavernier constate que, du fait de cette manière de procéder, on obtient à un certain moment un inventaire des risques existants pour les montants sous-jacents en ce qui concerne une devise, ainsi qu'un inventaire des valeurs delta. Sur la base des informations communiquées, la CBF calcule les risques que court l'établissement en question. A ce propos, *M. Beukelaers* confirme que l'ensemble du processus de communication des informations est rigoureusement réglementé (quant à la nature des informations à communiquer et au moment où elles doivent l'être) et que ces informations sont généralement communiquées trimestriellement.

En ce qui concerne la question relative à la manière de limiter les risques, l'intervenant indique que ni la CBF ni du reste les banques elles-mêmes ne la considèrent produit par produit. Elles tentent plutôt de distinguer les types risques. Tout produit (complexe) est analysé et examiné en fonction des différents risques élémentaires, tels que le risque de change, le risque lié à l'évolution des taux d'intérêts et, éventuellement, le risque optionnel dans le cas d'options. Dans la pratique, cela se fait en déterminant à l'avance (au sein de l'établissement de crédit) le niveau (maximum) des risques, par exemple de change, que l'organisme est disposé à prendre. Ce niveau peut être un montant nominal exprimé dans une certaine devise ou un montant résultant d'additions faites à partir de différentes devises, montant qui ne pourra en aucun cas être dépassé. Si l'on veut dépasser ce montant, il faudra en faire rapport (au sein de l'établissement) en respectant la procédure prévue et obtenir l'autorisation de l'organe de direction supérieur. Outre la solution consistant à fixer un niveau de risque maximum sous forme d'un montant nominal, on peut choisir une approche mathématique consistant à calculer, sur la base de formules mathématiques, le risque de perte ou la probabilité de variation de la valeur d'une devise donnée (exprimée en franc belge) entre deux dates.

Il y a toujours à la base une limite déterminée au préalable par la direction de l'institution, limite qui ne peut être dépassée.

Il en va de même pour le risque d'intérêt : on va généralement s'efforcer de déterminer, devise par devise, le risque d'intérêt maximum que l'on accepte de courir (les banques belges sont très actives sur le marché des devises étrangères). Ici aussi, des limites ou des restrictions peuvent être établies, par exemple en ce qui concerne la durée des opérations (avec une durée d'un an par exemple, on ne court évidemment pas le même risque que sur des opérations à cinq ans).

Une limitation peut également consister à exclure certaines devises (par exemple certaines devises exotiques); on décide alors de travailler uniquement dans les devises les plus courantes. Certaines simulations peuvent également être faites en vue de vérifier les conséquences de certaines hypothèses en matière de fluctuations des taux d'intérêt : quelles sont les conséquences pour le compte de résultats (influence sur les marges d'intérêt), d'une part, et, d'autre part, quel est le risque exprimé en valeur économique de l'établissement de crédit (ce qui ne correspond pas nécessairement à la fluctuation de la valeur purement comptable).

On peut également tenir compte de fluctuations soudaines ou graduelles des taux d'intérêt, on peut élaborer des scénarios catastrophe qui prévoient ce qui se produisait en cas de forte hausse soudaine des taux d'intérêt.

Uiteraard kan de CBF de kredietinstelling zelf of de revisor steeds om meer informatie vragen.

De heer Tavernier stelt vast dat men — als gevolg van die werkwijze — op een bepaald ogenblik een inventaris verkrijgt van de bestaande risico's voor de onderliggende bedragen met betrekking tot een munt en van de delta-waarden. Op basis van de gerapporteerde gegevens berekent de CBF de risico's die de instelling in kwestie loopt. Hierop bevestigt *de heer Beukelaers* dat de ganse rapportering strikt gereguleerd is (welke informatie moet verstrekt worden en op welk tijdstip) en dat zij veelal trimestrieel gebeurt.

Wat de vraag naar de manier van beperking van de risico's betreft, wijst de spreker erop dat de CBF en trouwens ook de banken zelf, dit niet produkt per produkt beschouwen. Men probeert eerder de risico'soorten te onderscheiden. Elk (complex) produkt wordt geanalyseerd en als het ware ontleed in de verschillende basisrisico's zoals bijvoorbeeld het wisselkoersrisico, het renterisico en eventueel het optioneel risico bij opties. In de praktijk gebeurt dit door het (intern door de kredietinstelling) vooraf vastleggen van het (maximaal) niveau van bijvoorbeeld het wisselkoersrisico dat een instelling wil lopen. Het kan gaan om een nominaal bedrag in een bepaalde munt of in meerdere munten dat in geen geval mag overschreden worden. Wil men daar boven gaan dan moet er intern een rapporteringsprocedure worden nageleefd en moet toestemming gevraagd worden van het hogere directieniveau. Naast de vaststelling van een maximaal risiconiveau onder de vorm van een nominaal bedrag, kan ook voor een wiskundige benadering gekozen worden waarbij het verliesrisico of de kans dat een bepaalde munt tussen twee tijdstippen in waarde (uitgedrukt in Belgische frank) varieert, op basis van wiskundige formules wordt berekend.

Aan de basis ligt telkens een vooraf door de directie van de instelling bepaalde limiet die niet mag worden overschreden.

Hetzelfde geldt voor het renterisico : meestal munt per munt (Belgische banken zijn zeer actief in vreemde munten) zal men proberen te bepalen hoe groot het renterisico is dat men maximaal wenst te lopen. Ook hier kunnen limieten of beperkingen ingesteld worden, door bijvoorbeeld de duurtijd van de verrichtingen te beperken (met een duurtijd van bijvoorbeeld een jaar loopt men uiteraard niet hetzelfde risico als bij verrichtingen op vijf jaar).

Beperkingen kunnen ook bestaan in het uitsluiten van bepaalde munten (bijvoorbeeld sommige exotische munten); men verkiest dan enkel te werken in de meest courante munten. Ook kunnen bepaalde simulaties worden gemaakt om na te gaan wat de gevolgen zijn bij bepaalde vooropgestelde hypothesen inzake rentevoetschommelingen : welke zijn dan, enerzijds, de consequenties voor de resultatenrekening (invloed op de rentemarges), en, anderzijds, wat is het risico uitgedrukt in economische waarde van de kredietinstelling (wat niet noodzakelijk overeenstemt met de zuiver boekhoudkundige waardeschommeling).

Men kan ook rekening houden met plotse of geleidelijke rentevoetschommelingen. Er kunnen zelfs catastrofesenario's vooraf worden bepaald, waarin bepaald wordt wat zou gebeuren bij bijvoorbeeld plots snel stijgende rentevoeten.

Sur la base de ce type de considérations, les banques définissent le niveau global de risque de perte qu'elles peuvent supporter compte tenu de leur assise financière et de leur rentabilité. Il est clair que les banques tenteront d'éviter que — par suite de fluctuations soudaines des taux — leurs marges bénéficiaires (qui sont pour les banques belges une source importante de revenus) ne soient trop fortement entamées.

M. Schoeters constate que la fixation d'un niveau de risque maximum, aussi bien en matière de risque de change que de risque de taux d'intérêt, est une compétence du plus haut organe de direction de l'institution. Existe-t-il toutefois une possibilité de fixer une limite au cours des opérations proprement dites.

M. Beukelaers estime que le niveau fixé est un véritable maximum qui — si les risques sont répartis sur les différents services de l'institution — est souvent revu à la baisse aux échelons inférieurs. L'objectif n'est toutefois pas d'atteindre ce maximum. On se fixe souvent des normes moindres comme ligne de conduite.

Dans de nombreux cas, on se contente de rester à une fraction de cette limite maximum. On peut en outre imposer des limites individuelles supplémentaires selon les membres du personnel concernés ou s'il s'agit d'une activité dans laquelle l'institution vient de se lancer.

En ce qui concerne l'utilisation des termes « hors bilan » et « hors comptabilité », les premiers ont dans le secteur du crédit une signification plus large que dans les entreprises auxquelles le droit comptable commun est applicable. Les comptes d'ordre sont beaucoup plus étendus dans les établissements de crédit. Chaque opération figurant ou non au bilan (telle que les opérations de change à terme et les opérations de change en espèces, les futures, les options, les swaps de taux d'intérêt, etc ...) doit être inscrite dans la comptabilité de l'établissement à partir de la conclusion de l'opération (également pour la courte période s'écoulant entre la conclusion et la date valeur). Aucune opération ne peut être omise dans la comptabilité.

Toutes ces opérations sont en outre inscrites tant dans le reporting interne que dans celui destiné à la CBF. C'est ainsi que par exemple l'encours des swaps de taux d'intérêt, tant en francs belges qu'en devises, doit être indiqué dans le rapport.

L'information doit être transmise en utilisant les règles d'évaluation applicables aux comptes annuels; ceci est également valable pour la communication périodique d'information destinée à la CBF.

En ce qui concerne l'information externe, la communication est moins détaillée qu'à l'égard de la CBF. En cette matière, la CBF se conforme aux dispositions de la directive européenne 86/635/CEE du 8 décembre 1986 relative aux comptes annuels des établissements de crédit. Cette directive prescrit des informations très détaillées en ce qui concerne les éléments de l'actif et du passif, et moins détaillée en ce qui concerne les opérations hors bilan. Le montant des capitaux engagés à la fin de l'exercice comptable par produit (comme par exemple les swaps de taux, les futures, etc.) est repris dans le commentaire des comptes annuels.

M. Tavernier demande si ce commentaire comprend également une évaluation des risques ou si les informations fournies sont limitées au montant des capitaux engagés par produit.

Selon *M. Beukelaers*, des dispositions réglementaires et des recommandations sont actuellement en préparation,

Op basis van dit soort overwegingen bepalen de banken hun globaal niveau van verliesrisico dat zij aankunnen, rekening gehouden met hun financiële draagkracht en hun rendabiliteit. Het is duidelijk dat de banken zullen proberen te vermijden dat — ten gevolge van plotselinge renteschommelingen — hun rentemarges, die voor de Belgische banken een belangrijke bron van inkomsten zijn, te zeer zouden worden aangetast.

De heer Schoeters stelt vast dat het bepalen van het maximaal risiconiveau zowel inzake wisselkoersrisico als inzake renterisico een bevoegdheid is van het hoogste orgaan van de instelling. Bestaat er echter tijdens de operaties zelf ook de mogelijkheid beperkingen in te bouwen.

Volgens *de heer Beukelaers* is het bepaalde niveau een echt maximum dat — wanneer de risico's over de verschillende diensten van de instelling worden uitgesplitst — dikwijls op de lagere echelons nog verlaagd wordt. Het is evenwel niet de bedoeling dit maximum te bereiken; dikwijls worden veel lagere normen als gedragslijn vooropgesteld.

In veel gevallen blijft men maar tot op een fractie van die maximumlimiet. Bovendien kunnen op individuele basis nog extra beperkingen worden opgelegd naargelang van de ervaring van de betrokken personeelsleden of indien het gaat om een activiteit waarmee de instelling pas gestart is.

Wat het gebruik van de termen « buiten balans » en « buiten boekhouding » betreft, de eerste heeft in de kredietsector een ruimere betekenis dan bij ondernemingen die onder toepassing van het gemeen boekhoudrecht vallen. Bij kredietinstellingen zijn de orderekeningen veel uitgebreider. Elke verrichting, binnen of buiten balans (zoals termijnwisselverrichtingen en contantwisselverrichtingen, futures, opties, renteswaps enz.) moeten vanaf het ogenblik vanaf het afsluiten van de verrichting in de boekhouding van de instelling opgenomen worden (ook voor de korte periode tussen de afsluiting en de valutadatum). Geen enkele verrichting mag buiten de boekhouding vallen.

Deze verrichtingen staan bovendien ingeschreven in zowel de interne rapportering als de rapportering naar de CBF toe. Zo moet bijvoorbeeld het uitstaand bedrag aan renteswaps, zowel in Belgische frank als in vreemde munt, in de rapportering worden vermeld.

De rapportering moet gebeuren volgens de waarderingsregels die gelden voor de jaarrekening; dit geldt ook voor de periodieke informatie naar de CBF toe.

Wat de externe rapportering betreft, deze is minder ruim dan de informatie die de CBF ter beschikking wordt gesteld. Terzake volgt de CBF de Europese richtlijn 86/635/EEG van 8 december 1986 inzake jaarrekeningen van kredietinstellingen die vrij gedetailleerd is wat de activa- en passiva-elementen betreft, maar minder wat de buiten balans-verrichtingen aangaat. In de toelichting bij de jaarrekening wordt wel het uitstaand bedrag per produkt (zoals bijvoorbeeld renteswaps, futures, enz.) op het einde van het boekjaar, opgenomen.

De heer Tavernier wenst te vernemen of deze toelichting ook een risico-evaluatie omvat of dat de verstrekte informatie enkel beperkt is tot het uitstaand bedrag per produkt.

Volgens *de heer Beukelaers* worden op dit ogenblik zowel op Europees niveau als via het Bazelcomité regelgeving of

tant au niveau européen que dans le cadre du comité de Bâle, afin d'inciter les établissements de crédit à faire preuve de plus de transparence en matière de concentration des risques.

Dès à présent, certaines banques donnent plus d'informations que précédemment. Il ne s'agit cependant pas encore d'une obligation légale, mais la CBF n'en demande pas moins aux banques d'accroître la transparence de leurs informations concernant leurs risques et leur gestion d'opérations de ce type.

M. Tavernier demande de lui confirmer que la gestion des risques doit par conséquent apparaître clairement dans le *reporting* interne ainsi que dans les informations communiquées à la CBF. M. Beukelaers le confirme : le *reporting* interne, dont la fréquence doit être suffisante, doit faire état de tous les risques, ainsi que des limites que les banques se sont imposées à elles-mêmes. Les risques majeurs sont également abordés dans les rapports périodiques adressés à la CBF, fût-ce de manière moins détaillée. On attend cependant des banques qu'elles disposent au niveau interne de systèmes plus sophistiqués que la CBF pour gérer et contrôler leurs risques.

M. Suykens demande comment on peut évaluer le risque de dévaluation et si cette évaluation est possible à très courte échéance (par exemple, un jour).

M. Beukelaers indique que le plupart des systèmes modernes dont disposent les banques tentent précisément de réaliser une telle évaluation sur la base de calculs mathématiques et statistiques. Ces systèmes essaient par exemple d'évaluer les chances qu'une monnaie comme la lire italienne dévalue ou non dans un délai donné. Mais, étant donné qu'il est toujours possible qu'un événement spécifique se produise (et la lire italienne y est sensible), nul ne peut prévoir de manière satisfaisante comment le cours d'une telle monnaie va évoluer. C'est précisément pour cette raison qu'il faut limiter les risques et prendre, à un certain moment, des décisions de management concernant les opérations portant sur une devise de ce type.

M. Tavernier demande si la CBF indique également quels sont les produits dérivés risqués et ceux qui ne le sont pas. Déconseille-t-elle ou interdit-elle certains produits ? En ce qui concerne l'organisation interne, existe-t-il une obligation spécifique de séparer les « front » et « back offices » (cf. les événements au sein de la Barings) ? Cela pourrait-il se passer également en Belgique et la Commission est-elle suffisamment armée pour pouvoir le découvrir à temps ?

M. Duplat rappelle que tous les produits à risque sont interdits aux établissements dont l'organisation et l'équipement ne permettent pas d'assurer une bonne gestion et une maîtrise de ce type de produits. Il existe, dans le large éventail de produits, un certain nombre de nouveautés qui exigent de la banque (mais aussi du contrôleur) qu'elle y consacre un certain temps afin de se familiariser avec eux et de bien les comprendre.

Certains banquiers (importants) possédant de l'expérience en matière d'arbitrage proposent d'ailleurs eux-mêmes de dresser une « black list » d'une série d'instruments dérivés qu'il convient absolument d'interdire à tous les établissements de crédit.

M. Meuleman revient sur la séparation fonctionnelle imposée par la CBF entre les « front » et « back offices ». Une séparation formelle est imposée entre ceux qui effectuent des opérations, c'est-à-dire les opérateurs (*front office*), et ceux qui en assurent le traitement administratif (*back office*). Il convient assurément de respecter cette règle très formelle.

aanbevelingen voorbereid die de kredietinstellingen moeten aanzetten tot meer openheid over hun risicoconcentratie.

Sommige banken geven terzake reeds meer informatie dan vroeger. Het is evenwel nog geen wettelijke verplichting maar de CBF vraagt wel aan de banken meer openheid te vertonen omtrent hun risico's en hun beheer van dergelijke verrichtingen.

De heer Tavernier vraagt bevestiging of het risicobeheer dus duidelijk in de interne rapportering en de rapportering aan de CBF moet tot uiting komen. De heer Beukelaers bevestigt dit : de voldoende frekwente interne rapportering moet alle risico's bevatten alsook de zichzelf door de banken opgelegde limieten. Ook in de periodieke rapportering aan de CBF komen de belangrijkste risico's aan bod, weze het minder gedetailleerd. Van de banken wordt echter verwacht dat zij intern meer gesofistikeerde systemen ter beschikking hebben dan de CBF om hun risico's te beheren en te beheersen.

De heer Suykens vraagt hoe het risico van devaluatie kan ingeschat worden en of dit op zeer korte termijn (bijvoorbeeld 1 dag) mogelijk is.

De heer Beukelaers wijst erop dat de meest moderne systemen van de banken dit juist proberen te doen op basis van wiskundige en statistische berekeningen. Er wordt gepoogd na te gaan welke de kans is dat bijvoorbeeld een munt als de Italiaanse lire binnen een bepaald tijdsbestek al of niet zal devalueren. Maar omdat het altijd mogelijk is dat een specifieke gebeurtenis zich voordoet (en de Italiaanse lire is daar gevoelig voor) kan niemand echt volledig inschatten hoe de koers van dergelijke munt zal evolueren. Daarom juist moeten risico's beperkt worden en moeten aangaande verrichtingen in dergelijke munt op een bepaald ogenblik managementsbeslissingen worden genomen.

De heer Tavernier vraagt of de CBF ook aanwijst welke afgeleide produkten volgens haar sterk risicovol zijn, en welke minder. Worden sommige produkten afgeraden of verboden. Wat de interne organisatie betreft, bestaat er een specifieke verplichting tot scheiding van « front » en « back offices » (cf. gebeurtenissen in de Baringsbank) ? Kan dit ook in België gebeuren en is de Commissie voldoende gewapend om dit tijdig te ontdekken ?

De heer Duplat herinnert eraan dat elke soort van risicovol product verboden is voor een kredietinstelling die organisatorisch onvoldoende uitgerust is om dat product goed te beheren en te beheersen. In de brede waaier van produkten zijn er een aantal nieuwe aanwezig waarvoor de bank — en trouwens ook de toezichthouder — een zekere tijdspanne nodig heeft om ze te leren kennen en goed te begrijpen.

Een aantal (grote) bankiers — met ervaring inzake arbitrage — stellen overigens zelf voor een « black list » op te stellen van een aantal derivatives die absoluut moeten verboden worden voor alle kredietinstellingen.

De heer Meuleman komt terug op de vraag inzake de door de CBF opgelegde functiescheiding tussen « front » en « back offices ». Een formele scheiding wordt opgelegd tussen hen die de verrichtingen doen, de operatoren (*front office*), en zij die de administratieve verwerking ervan doen (*back office*). Deze zeer formele regel moet zeker worden nageleefd.

Selon *M. Beukelaers* il s'agit en l'occurrence d'une exigence fondamentale. La CBF a en outre toujours insisté pour qu'il y ait un audit interne efficace et pour que l'analyse du risque de crédit (enquête concernant la partie adverse) soit effectuée par un autre département que celui des opérateurs. La CBF a également insisté pour que la fonction relative à la maîtrise des risques soit exercée en toute indépendance.

De heer Beukelaers voegt hieraan toe dat het een basisvereiste betreft. De CBF heeft bovendien steeds aangedrongen op een goed werkende interne audit, op het verichten van de analyse van het kredietrisico (onderzoek naar de tegenpartij) door een andere afdeling dan deze van de operatoren, en op de noodzaak aan een onafhankelijke functie voor de risicobeheersing.

ANNEXE II

AUDITION DE FONCTIONNAIRES SUPERIEURS
DU MINISTRE DES FINANCES*(Commission des Finances et du Budget
du 20 novembre 1996)*

Les exposés de M. A. Van de Voorde, secrétaire général du ministère des Finances, de M. E. Van Vreckem, administrateur général des contributions, et de M. J-M. Delporte, administrateur général adjoint des contributions, s'inscrivent dans le cadre de l'examen des projets de budget des voies et moyens et de budget général des dépenses pour 1997.

Ils concernent toutes les questions examinées dans le cadre du rapport annuel 1995 de l'Administration générale des contributions et, en particulier, la lutte contre la fraude fiscale.

A la demande de plusieurs membres de la commission, M. Didden, président de la commission des Finances et du Budget, avait adressé à cet effet, le 5 novembre 1996, une lettre (réf. G/C/WS/mb/5000093/96) au secrétaire général du ministère des Finances.

**I. — EXPOSE INTRODUCTIF
DE M. VAN DE VOORDE,
SECRETAIRE GENERAL
DU MINISTERE DES FINANCES**

Avec plus de 33 000 agents — contractuels compris — le ministère des Finances est un des plus gros employeurs du secteur public. En outre, dans le cadre du fonctionnement de l'Etat, le département assume quelques tâches essentielles telles que l'établissement et la perception des impôts, la gestion de la dette publique, la confection du budget, l'application de la réglementation en matière de pensions, le paiement des traitements et pensions des membres du personnel du secteur public, etc.

On peut dès lors se demander quels efforts ont été et sont faits pour moderniser le ministère des Finances en vue d'en améliorer le fonctionnement.

En dépit des limitations répétées des crédits de fonctionnement et de la procédure trop rigide qui doit être respectée en matière de contrôle administratif et budgétaire pour, par exemple, modifier le règlement organique d'un département, un cadre du personnel, la répartition hiérarchique des grades, etc., le ministère des Finances a quand même réussi à enregistrer des progrès en matière de modernisation.

L'administrateur général des impôts, M. Van Vreckem, commentera brièvement le rapport 1995 de l'Administration générale des impôts ainsi que l'état d'avancement de la restructuration profonde des administrations fiscales. M. Delporte, administrateur général adjoint des impôts, chargé de coordonner la lutte contre la fraude au ministère des Finances, exposera la situation en matière de lutte contre la fraude fiscale. Moi-même, j'aborderai la question de la modernisation du département ainsi que les quatre points suivants :

BIJLAGE II

HOORZITTING MET TOPAMBTENAREN
VAN HET MINISTERIE VAN FINANCIËN*(Commissie voor de Financiën en de Begroting,
20 november 1996)*

De uiteenzetting van de heer A. Van de Voorde, Secretaris-generaal van het ministerie van Financiën, de heer E. Van Vreckem, Administrateur-generaal van de belastingen en de heer J-M. Delporte, Adjunct-administrateur-generaal van de belastingen kaderen in de bespreking van de ontwerpen van rijksmiddelenbegroting en algemene uitgavenbegroting voor 1997.

Zij hebben betrekking op alle, in het jaarverslag 1995 van de Algemene administratie van de belastingen besproken materies en, in het bijzonder op de strijd tegen de belastingfraude.

Op vraag van meerdere commissieleden had de heer Didden, voorzitter van de Commissie voor de Financiën en de Begroting hiertoe een schrijven van 5 november 1996 (referte G/C/WS/mb/500093/96) gericht aan de Secretaris-generaal van het ministerie van Financiën.

**I. — INLEIDENDE UITEENZETTING
VAN DE HEER A. VAN DE VOORDE,
SECRETAIRIS-GENERAAL VAN HET
MINISTERIE VAN FINANCIËN**

Met meer dan 33 000 personeelsleden — met inbegrip van de contractuelen — behoort Financiën tot één van de grootste werkgevers uit de openbare sector. Bovendien verzorgt het departement, in het kader van het functioneren van de Staat, enkele cruciale taken, zoals : de vestiging en de inning van de belastingen, het beheer van de overheidsschuld, de opmaak van de begroting, de uitvoering van de regelgeving inzake overheidspensioenen, het uitbetalen van de salarissen en pensioenen van de personeelsleden van de overheidssector, enz.

De vraag kan dan ook worden gesteld welke inspanningen er werden en worden gedaan om het ministerie van Financiën met het oog op een efficiëntere werking te moderniseren.

Ondanks de herhaalde beperkingen aan werkingskredieten en de veel te stoeve procedure op het vlak van de administratieve en begrotingscontrole die gevolgd moet worden om, bijvoorbeeld een wijziging aan te brengen aan het organiek reglement van een departement, aan het personeelskader, aan de hiërarchische indeling van de graden, enz. — slaagde Financiën er toch in, vooruitgang te boeken op het vlak van de modernisering.

De Administrateur-generaal van de belastingen, de heer Van Vreckem, zal bondig het verslag 1995 van de Algemene administratie van de belastingen en de stand van zaken van de grondige herstructurering van de fiscale besturen toelichten. De heer Delporte, Adjunct-administrateur-generaal van de belastingen, die bij het ministerie van Financiën speciaal bevoegd is voor de coördinatie van de fraude-bestrijding, zal uitleg verstrekken over de strijd tegen de fiscale fraude. Zelf zal ik het hebben over de modernisering van het departement en behandelt daarbij vier punten :

- une informatisation accélérée;
- de meilleurs locaux;
- la politique en matière de ressources humaines;
- le changement de la culture des fonctionnaires.

1. Une informatisation accélérée

L'informatisation est et restera une nécessité absolue, au département des Finances, pour :

- pouvoir traiter le plus efficacement possible (en 1994, 5 981 000 personnes physiques étaient contributables) le flux des données (des millions de déclarations, de fiches et de renseignements chaque année);
- faciliter l'échange d'informations entre les différents services des impôts.

En dépit de la limitation des crédits, les progrès réalisés par le département des Finances dans le domaine de l'informatique sont quand même remarquables; le nombre d'applications informatiques y est impressionnant. Divers impôts sont calculés et enrôlés de manière informatisée.

Nombre de statistiques et de répertoires sont tenus à jour par ordinateur. De nombreuses attestations sont également délivrées sur support magnétique. C'est ainsi qu'à l'heure actuelle, l'administration des contributions directes dispose par exemple de 4 500 programmes, contenant un total d'environ 10 millions de lignes de programme.

Un rapport succinct des principales réalisations (par administration) effectuées dans le domaine de l'informatique au cours des cinq dernières années ainsi que des projets en cours figure à l'annexe 1 ⁽¹⁾.

Il ressort également de ce rapport qu'au cours des prochaines années, l'administration des Finances devra relever des défis d'envergure dans le domaine de l'informatique, dès lors qu'une attention particulière devra être accordée quasi simultanément à trois problèmes importants :

- le respect de nos engagements européens;
- le passage à la monnaie unique européenne;
- l'adaptation des programmes informatiques à l'an 2000.

2. Un meilleur hébergement

Cela fait plusieurs années que les Finances tendent à obtenir un hébergement plus rationnel et un hébergement dans des bâtiments communs (centres administratifs). Une telle situation favorise la collaboration et l'intégration des administrations fiscales tout en générant diverses économies, par exemple en matière de gardiennage, d'économe, de câblage et d'utilisation d'appareils informatiques, de distribution du courrier, etc.

A l'heure actuelle, les fonctionnaires des administrations fiscales occupent 670 bâtiments, parmi lesquels 99 bâtiments hébergeant moins de 5 fonctionnaires. C'est ainsi qu'à Malines et à Louvain par exemple, les administrations fiscales sont établies dans plus de 15 bâtiments différents. A Gand, les quelque 1 250 membres du personnel des Finances (abstraction faite des services des Douanes et Accises liés aux activités portuaires) sont hébergés dans 14 bâtiments différents. Ces conditions d'hébergement sont loin d'être rationnelles.

Depuis 1991, les Finances ont pu regrouper un certain nombre de services importants au sein de centres adminis-

- een versnelde informatisering;
- een betere huisvesting;
- het human resourcesbeleid;
- het streven naar een nieuwe ambtenarencultuur.

1. Een versnelde informatisering

Informatisering is en blijft een absolute noodzaak bij Financiën om :

- de enorme gegevensstroom (miljoenen aangiften, fiches en inlichtingen per jaar) zo efficiënt mogelijk te kunnen verwerken (in 1994 waren er 5 981 000 belastingplichtige natuurlijke personen);
- de informatie-uitwisseling tussen de verschillende belastingdiensten te vergemakkelijken.

Ondanks de beperking van de kredieten is de vooruitgang inzake informatica bij Financiën toch opmerkelijk; het aantal computertoepassingen is er indrukwekkend. Meerdere belastingen worden berekend en ingekohierd per computer.

Talrijke statistieken en repertoria worden door de computer bijgehouden. Ook een groot aantal getuigschriften wordt afgeleverd op een magnetische informatiedrager. Momenteel heeft het Bestuur der Directe Belastingen bv. 4 500 programma's, met een totaal van ongeveer 10 miljoen programmalijnen.

In bijlage ⁽¹⁾ gaat een bondig verslag over de voornaamste verwezenlijkingen (per administratie) gedurende de laatste vijf jaar inzake informatica, alsmede over de geplande projecten.

Uit dit verslag blijkt ook dat Financiën de eerstkomende jaren voor aanzienlijke uitdagingen staat op het vlak van de informatica en dit omdat praktisch tegelijkertijd een bijzondere aandacht moet worden geschonken aan drie belangrijke problemen :

- het nakomen van onze Europese verbintenissen;
- de overgang naar de Europese eenheidsmunt;
- de aanpassing van de informaticaprogramma's aan het jaar 2000.

2. Een betere huisvesting

Sinds jaren streeft Financiën naar een rationelere huisvesting en een huisvesting in gemeenschappelijke gebouwen (administratieve centra). Dit bevordert de samenwerking en de integratie van de fiscale administraties en leidt tot diverse besparingen, cf. : bewaking, econoom, bekabeling en gebruik van de informatica-apparatuur, verdeling van de briefwisseling, enz.

De ambtenaren van de fiscale administraties zijn thans verspreid over 670 gebouwen waarvan 99 met minder dan 5 personeelsleden. In Mechelen en Leuven bijvoorbeeld zijn de fiscale administraties gevestigd in meer dan 15 verschillende gebouwen. Ook in Gent is Financiën (zonder de havengebonden diensten van Douane en Accijnzen) gehuisvest in 14 verschillende gebouwen en dit voor ± 1 250 personeelsleden. Dit is allesbehalve een rationele huisvesting.

Sinds 1991 kon Financiën een aantal belangrijke diensten hergroeperen in administratieve centra en werden in

⁽¹⁾ Cette annexe a été distribuée aux membres présents à la réunion du 22 novembre 1996. Elle peut également être consultée au secrétariat de la commission.

⁽¹⁾ Deze bijlage werd tijdens de vergadering van 22 november 1996 aan de aanwezige leden verstrekt. Zij ligt bovendien ter inzage op het commissiesecretariaat.

tratifs et occuper des nouveaux immeubles dans une vingtaine de villes, notamment à : Anvers (AMCA), Gand (Kouterpoort), St.-Nicolas, Turnhout, Verviers et Ath. De plus, des projets concrets sont en chantier pour les localités suivantes : Aywaille, Diest, La Louvière, Malmédy, Vielsalm, Tongres et Courtrai.

3. La politique du personnel

En ce qui concerne la politique du personnel, nous examinerons successivement trois points, à savoir : une amélioration de la rémunération des fonctionnaires, la formation et un dialogue plus ouvert avec les organisations syndicales.

3.1. Une meilleure rémunération

Un protocole a été conclu en avril 1990 améliorant de manière notable la rémunération du personnel du ministère des Finances avec les organisations syndicales représentatives. Ce protocole portait principalement sur trois nouveautés, à savoir :

- l'attribution de compléments de traitement sélectifs;
- l'instauration d'une prime de formation;
- l'instauration d'un brevet d'expert fiscal.

Depuis lors, la révision générale des barèmes — avec effet rétroactif jusqu'au 1^{er} janvier 1994 — a déjà été réalisée partiellement. Cette révision générale des barèmes sera appliquée en trois phases, ce qui mérite quelques explications.

Au cours de l'année 1995, les cadres du personnel des départements ministériels ont été actualisés sur la base de l'effectif du personnel en service au 31 décembre 1994. Ces cadres n'avaient en effet pas été revus depuis des années, si bien qu'ils ne correspondaient plus ni aux effectifs réels, ni aux nouvelles missions, ni au nouveau contexte social. Parallèlement, les nouvelles carrières (simplifiées) — qui ont été remodelées à l'occasion de la révision générale des échelles barémiques — ont, dans ces nouveaux cadres du personnel, été intégrées aux carrières des niveaux 4, 3 et 2. Cette mesure exécutait également la première phase de la révision générale des échelles barémiques qui, pour le département des Finances, a été appliquée au cours du premier semestre de 1996.

La deuxième phase de la révision générale des échelles barémiques concerne les niveaux 2⁺ (agents qualifiés de niveau supérieur non universitaire) et 1 (universitaires) jusqu'au rang 14 (par exemple, un directeur régional des contributions). Cette phase est régie par l'arrêté royal du 10 avril 1995 (*Moniteur belge* du 30 décembre 1995) et doit être réalisée par le biais d'une nouvelle adaptation (= intégration des nouvelles carrières) des cadres avant le 1^{er} juin 1997. Le département des Finances s'attache actuellement à définir les modalités de cette deuxième phase.

La révision générale des échelles barémiques, tant dans le cadre de la première que dans le cadre de la deuxième phase, améliore et simplifie considérablement les carrières et les barèmes. En effet, la carrière est améliorée du fait de l'anticipation des possibilités de promotion et de leur élargissement à de nouveaux barèmes, qui sont sensiblement plus élevés. La simplification s'opère, quant à elle, par la fusion de nombreux grades, qui ne justifient actuellement une carrière distincte ni d'un point de vue fonctionnel ni d'un point de vue hiérarchique.

La troisième phase de cette révision générale des échelles barémiques, en l'occurrence celle concernant les fonc-

een twintigtal steden nieuwe gebouwen betrokken, onder meer in : Antwerpen (AMCA), Gent (Kouterpoort), St.-Niklaas, Turnhout, Verviers en Ath. Bovendien staan er concrete projecten op stapel voor volgende localiteiten : Aywaille, Diest, La Louvière, Malmédy, Vielsalm, Tongeren en Kortrijk.

3. Het human resourcesbeleid

Wat het human resourcesbeleid betreft zal worden stilgestaan bij drie punten, met name : een verbetering van de bezoldiging van de ambtenaren, de vorming en een meer open dialoog met de syndicale organisaties.

3.1. Een betere bezoldiging

In april 1990 werd met de representatieve vakorganisaties een protocol gesloten waardoor de verloning van het personeel van het ministerie van Financiën merkbaar werd verbeterd. Het protocol had vooral betrekking op drie nieuwigheden, met name :

- de toekenning van selectieve weddecomplementen;
- het invoeren van een vormingspremie;
- het instellen van een brevet van fiscaal expert.

Sindsdien kwam — met terugwerkende kracht tot 1 januari 1994 — reeds gedeeltelijk de algemene weddeschaalherziening tot stand. De uitvoering van deze algemene weddeschaalherziening, wordt doorgevoerd in 3 fasen, waarover een woordje uitleg.

In de loop van 1995 werden de personeelsformaties van de ministeriële departementen geactualiseerd op basis van het op 31 december 1994 in dienst zijnde personeelseffectief. De formaties waren immers in geen jaren herzien en kwamen dan ook niet meer overeen met het werkelijk aanwezige personeelsbestand, noch met de gewijzigde opdrachten, noch met de gewijzigde maatschappelijke kontekst. Tegelijk werden in deze nieuwe personeelsformaties de nieuwe (vereenvoudigde) loopbanen — die hertekend werden n.a.v. de algemene weddeschaalherziening — geïntegreerd in de loopbanen van de niveaus 4, 3 en 2. Dit hield tevens de uitvoering in van de eerste fase van de algemene weddeschaalherziening die voor Financiën in het 1^e semester van 1996 werd doorgevoerd.

De tweede fase van de algemene weddeschaalherziening betreft de niveaus 2⁺ (hoger niet-universitair geschoolden) en 1 (universitair) tot en met rang 14 (bijvoorbeeld een gewestelijk directeur van de belastingen). Zij wordt geregeld door het koninklijk besluit van 10 april 1995 (*Belgisch Staatsblad* van 30 december 1995) en moet worden verwezenlijkt via een nieuwe aanpassing (= opname van de nieuwe loopbanen) van de personeelsformaties vóór 1 juni 1997. Financiën is thans bezig met de uitwerking van deze tweede fase.

De algemene weddeschaalherziening, zowel van de eerste als van de tweede fase, verbetert en vereenvoudigt aanzienlijk de loopbanen en de barema's. De loopbaan wordt namelijk verbeterd door het vervroegen en het verbreden van de bevorderingsmogelijkheden naar nieuwe weddeschalen, die merkbaar hoger liggen. Het vereenvoudigen gebeurt door het samenvoegen van talrijke graden, die vandaag functioneel noch hiërarchisch een afzonderlijke loopbaan verantwoorden.

De derde fase van deze algemene weddeschaalherziening nl. deze van de ambtenaren-generaal (graden van de

tionnaires généraux (grades des rangs 15, 16 et 17) n'a pas encore été concrétisée par le ministère de la Fonction publique.

3.2. Formation

La formation (permanente) du personnel est de la plus haute importance pour toute organisation et toute administration. Investir dans la formation (permanente), c'est en effet investir dans la réussite et dans l'avenir. Le développement et la valorisation des aptitudes professionnelles du personnel par la dispensation d'une formation ciblée permettent d'accroître non seulement la productivité et l'efficacité, mais aussi la motivation, l'engagement personnel et la satisfaction au travail.

La grande importance accordée par le département des Finances à la formation de ses agents ressort de quelques chiffres figurant dans le rapport d'activité en matière de formation pour l'année 1995.

En 1995, 8 726 journées de cours ont été dispensées, au sein du ministère des Finances, à 61 933 agents, ce qui représente au total l'équivalent de 215 552 jours d'absence.

Sur la base de l'effectif du personnel du département au 31 décembre 1995, cela représente une moyenne annuelle de 7,63 jours par agent, tous niveaux confondus.

Ces chiffres englobent l'ensemble des prestations effectuées par les services des administrations fiscales (centres de formation professionnelle, directions régionales,...) par les services responsables des administrations non fiscales ainsi que par l'Ecole nationale de fiscalité et des finances.

A ces chiffres, il convient d'ajouter les activités qui ont été suivies à l'extérieur du département, soit auprès d'organismes de séminaires, soit auprès de l'Institut de formation de l'administration fédérale (IFA, anciennement DGSF). Au total, 712 agents ont suivi 582 journées de cours, ce qui équivaut à 1 872 jours d'absence.

En application de l'arrêté royal et de l'arrêté ministériel du 8 août 1991, les fonctionnaires nommés à titre définitif ont la faculté d'obtenir un congé de formation afin de participer à certaines activités, qui sont organisées à cet effet par des organismes agréés. En 1995, 1 085 fonctionnaires ont bénéficié de cette mesure; un total de 93 575 heures de congé ont été octroyées, ce qui représente un total de 12 312,5 jours d'absence.

En 1995, 63 730 fonctionnaires ont donc globalement participé aux activités de formation, pour une contre-valeur de 229 736,5 jours d'absence, ce qui, sur la base de l'effectif du département au 31 décembre 1995, équivaut à une moyenne annuelle par fonctionnaire de 8,13 jours de formation.

3.3. Dialogue avec les organisations syndicales

Le ministère des Finances attache beaucoup d'importance à la concertation sociale tant informelle que formelle. Les Finances comptent actuellement trois syndicats représentatifs, à savoir : la Centrale chrétienne des services publics (CCSP), la Centrale générale des services publics

rangen 15, 16 en 17) is door het ministerie van Ambtenarenzaken nog niet concreet ingevuld.

3.2. Vorming

Opleiding en permanente vorming van het personeel is van het hoogste belang voor iedere organisatie en administratie. Investeren in opleiding en permanente vorming is immers investeren in succes en in de toekomst. De ontwikkeling en de valorisatie van de professionele vaardigheden van het personeel door een doelgerichte opleiding en permanente vorming leiden niet alleen tot een grotere productiviteit en efficiëntie, maar verhogen ook merkkelijk de motivatie, de betrokkenheid en de jobtevredenheid.

Dat Financiën veel belang hecht aan de vorming van zijn personeelsleden blijkt uit enkele cijfergegevens uit het activiteitenverslag inzake de vorming voor het jaar 1995.

In 1995 werden binnen het Ministerie van Financiën, 8 726 lesdagen verzorgd voor 61 933 ambtenaren, wat in totaal het equivalent van 215 552 dagen afwezigheid vertegenwoordigt.

Op basis van het personeelsbestand van het Departement op 31.12.95 betekent dat een jaargemiddelde van 7,63 dagen per ambtenaar, zonder onderscheid van niveau.

Deze cijfers omvatten het geheel van de prestaties verricht door de diensten van de fiscale administraties (Centra voor Beroepsopleiding, gewestelijke directies, ...), de verantwoordelijke diensten van de niet-fiscale administraties en van de Nationale School voor Fiscaliteit en Financiën.

Bij deze cijfers dienen de activiteiten te worden gevoegd die buiten het Departement werden gevolgd, ofwel bij organisatoren van seminaries, ofwel bij het Opleidingsinstituut van de Federale Overheid (OFO, vroeger ADSV). In totaal hebben 712 ambtenaren 582 lesdagen gevolgd, wat neerkomt op 1 872 dagen afwezigheid.

Bij toepassing van het koninklijk besluit en van het ministerieel besluit van 8.8.1991, hebben de vastbenoemde ambtenaren de mogelijkheid een vormingsverlof te bekomen, om sommige activiteiten te volgen die door de daartoe erkende instellingen worden ingericht. In 1995 hebben 1 085 ambtenaren van deze maatregel genoten; een totaal van 93 575 uren verlof werden toegekend wat een totaal oplevert van 12 312,5 dagen afwezigheid.

In 1995 hebben dus globaliter 63 730 ambtenaren vormingsactiviteiten gevolgd voor een tegenwaarde van 229 736,5 dagen afwezigheid wat, op basis van het personeelsbestand van het Departement op 31.12.1995, neerkomt op een jaarlijks gemiddelde per ambtenaar van 8,13 vormingsdagen.

3.3. Open dialoog met de syndicale organisaties

Het ministerie van Financiën, hecht veel belang aan het sociaal overleg, dit zowel op informele als op formele wijze. Financiën telt thans drie representatieve vakbonden, met name : de Christelijke Centrale der Openbare Diensten (CCOD), de Algemene Centrale der Openbare Diensten

(CGSP) et l'Union nationale des services publics (UNSP) ainsi que neuf syndicats agréés ⁽¹⁾.

Au cours des dernières années ont eu lieu, également en dehors des structures obligatoires de négociation et de concertation (cf. notamment : le Comité de secteur II-Finances, le Comité de concertation intérimaire, les Comités de concertation de base), de nombreuses réunions, dans le cadre desquelles la direction du département a rencontré les représentants des organisations syndicales.

Ces réunions étaient évidemment aussi liées à la préparation de deux dossiers importants, à savoir l'application au ministère des Finances des première et deuxième phases de la révision générale des barèmes et la restructuration en profondeur des administrations fiscales.

Le département s'efforce de mettre sur pied un dialogue plus ouvert avec les organisations syndicales et leur fournit à cet effet des informations et une documentation abondantes.

Ainsi, il existe aux Finances, outre les organes de négociation et de concertation réglementaires, un groupe de contact informel « Pouvoirs publics — Organisations syndicales représentatives ». Il s'est réuni pour la première fois en février 1992 et se réunit depuis lors toutes les six semaines, sous la présidence du secrétaire général assisté par quelques fonctionnaires du secrétariat général. Ce groupe a été créé à la demande des organisations syndicales, à la suite des efforts déployés par le département en vue d'améliorer la communication interne. Les organisations syndicales estimaient en effet qu'en tant qu'interlocuteurs privilégiés des pouvoirs publics, elles pouvaient jouer un rôle positif dans la recherche d'une meilleure communication et information interne.

Les réunions du groupe de contact permettent aux représentants des pouvoirs publics et des organisations syndicales, d'une manière informelle et en toute liberté :

- d'échanger rapidement et directement des informations (de fond) sur des mesures projetées, sur l'état d'avancement de certains dossiers, etc.;
- de procéder à des échanges de vues sur des questions urgentes, des problèmes, des plaintes du personnel, l'interprétation de circulaires, etc.;
- de rechercher ensemble des solutions pratiques.

4. Sur la voie d'une nouvelle culture du fonctionnariat

La réforme ou la modernisation d'une administration aurait peu d'utilité si elle ne se doublait d'une aspiration à un autre type de fonctionnaires et à un certain changement des mentalités.

Pour la direction du ministère des Finances, le profil du nouveau fonctionnaire est le suivant : il sera manager, plus soucieux de la productivité et de la clientèle, mieux formé, aussi polyvalent que possible et intègre.

(ACOD) en de Nationale Unie der Openbare Diensten (NUOD) en negen erkende vakbonden ⁽¹⁾.

Tijdens de laatste jaren zijn er — ook buiten de verplichte onderhandelings en overlegstructuren (cf. onder meer : het Sectorcomité II-Financiën, het Tussenoverlegcomité, de Basisoverlegcomités) — vele bijeenkomsten geweest, waar de leiding van het Departement de vertegenwoordigers van de vakorganisaties heeft ontmoet.

Uiteraard had dit ook te maken met de voorbereiding van twee belangrijke dossiers, met name de integratie in het ministerie van Financiën van de 1e en 2e fase van de algemene weddeschaalherziening en de geplande grondige herstructurering van de fiscale besturen.

Het departement spant zich in om met de syndicale organisaties een meer open dialoog tot stand te brengen en stelt hen daartoe een ruime informatie en documentatie ter beschikking.

Aldus bestaat er bij Financiën, naast de reglementair bepaalde onderhandelings- en overlegorganen, ook een informele « Contactgroep Overheid — Representatieve vakorganisaties ». De groep vergaderde voor het eerst in februari 1992 en komt sindsdien om de zes weken samen, onder voorzitterschap van de secretaris-generaal die wordt bijgestaan door enkele ambtenaren van het Algemeen Secretariaat. De groep werd op vraag van de vakorganisaties opgericht, naar aanleiding van de inspanningen van het Departement om de interne communicatie te verbeteren. De vakorganisaties waren immers van oordeel dat zij als bevoorrechte gesprekspartners van de overheid, een positieve rol konden spelen bij het nastreven van een betere interne communicatie en informatie.

De vergaderingen van de Contactgroep laten aan de vertegenwoordigers van de overheid en van de vakorganisaties toe, op een informele wijze en in een ongedwongen sfeer :

- snel en direct (back ground) informatie uit te wisselen over geplande maatregelen, over de stand van zaken van bepaalde dossiers, enz.;
- van gedachten te wisselen over dringende problemen, over knelpunten, over klachten van het personeel, over de interpretatie van omzendbrieven, enz.;
- samen te zoeken naar praktische oplossingen.

4. Het streven naar een nieuwe ambtenarencultuur

Een administratie hervormen of moderniseren zou weinig baat bijbrengen indien zij niet gepaard ging met een streven naar ook een ander ambtenaartype en een zekere mentaliteitswijziging.

Voor de leiding van het ministerie van Financiën ziet het profiel van de nieuwe ambtenaar er als volgt uit : hij/zij zal een manager zijn, meer productiviteitsbewust, beter gevormd, zo polyvalent mogelijk, meer klantgericht en integer.

⁽¹⁾ Association du Personnel wallon et francophone des services publics;

Comité de Défense des Fonctionnaires wallons;

Comité de Défense du Personnel des Contributions;

Groupe d'étude et de réforme de la fonction administrative;

Syndicat des agents des services publics;

Syndicat des Finances;

Verbond van het Vlaams Overheidspersoneel;

Vereniging van de BTW, Registratie, Domeinen, Douane, Accijnzen en Kadaster (Brvdak);

Syndicat libre de la fonction publique.

⁽¹⁾ Association du Personnel wallon et francophone des Services publics;

Comité de Défense des Fonctionnaires Wallons,

Comité ter Verdediging van het Personeel der Belastingen;

Groupe d'étude et de réforme de la fonction administrative;

Syndikaat van Ambtenaren van de Openbare Diensten;

Syndikaat van Financiën;

Verbond van het Vlaams Overheidspersoneel;

Vereniging van de BTW, Registratie, Domeinen, Douane, Accijnzen en Kadaster (Brvdak);

Vrij Syndicaat voor het Openbaar Ambt.

— *Etre manager*

Nous devons admettre que l'aspect management a été longtemps négligé dans les administrations publiques. Si les pouvoirs publics désirent obtenir une administration plus performante, ils devront à l'avenir accorder une attention toute particulière à la formation au management des fonctionnaires. Les services publics ont également besoin de managers qualifiés. Ceci n'est pas seulement valable pour les fonctions les plus élevées, mais également pour les nombreux fonctionnaires placés à la tête des divers services, départements, sections, etc. Le nombre de fonctions dirigeantes réclamant des qualités de manager est beaucoup plus élevé qu'il n'y paraît à première vue dans les services publics.

On ne trouve dans aucun autre département ministériel autant de fonctions de « chef de service » qu'aux Finances : directeur régional, inspecteur, contrôleur en chef, receveur A, etc. Autant de fonctions dans lesquelles les qualités de manager peuvent et doivent entrer en ligne de compte. Le nombre de fonctions dirigeantes augmentera encore notablement et le rôle de manager des dirigeants s'accroîtra encore considérablement du fait de la restructuration des administrations fiscales.

Le département des Finances fait dès lors un effort particulier pour dispenser une formation en management à ses chefs de service potentiels. C'est ainsi qu'en 1995, environ quatre mille fonctionnaires ont participé à des séminaires de management consacrés aux thèmes suivants : sensibiliser, communiquer avec des collaborateurs, former une équipe et résoudre les conflits, motiver des collaborateurs, gérer son temps.

— *Développer le sens de la productivité*

L'opinion publique et les pouvoirs publics insistent pour que l'administration soit plus productive et plus efficace. Il est évident que la productivité peut encore être nettement améliorée au département des Finances. Les économistes estiment en effet que les frais de perception des impôts (en 1995, ceux-ci atteignaient, pour l'ensemble des administrations fiscales, environ 45 milliards; les dépenses de personnel représentaient 85 % de ce montant) sont trop élevés en Belgique par rapport à d'autres pays, bien que les comparaisons avec l'étranger soient souvent contestables.

Un certain nombre des enquêtes effectuées par notre cellule d'audit interne sur le fonctionnement et la productivité de divers services des administrations fiscales, révèlent très clairement que la productivité des contrôles et des services peut encore être considérablement améliorée grâce à un contrôle plus dynamique et plus attentif. Nous l'avons également signalé à notre personnel et nous avons d'ores et déjà pris diverses mesures afin d'améliorer la productivité. Citons, par exemple, l'organisation d'une formation en management à l'intention des chefs de service et une plus grande responsabilisation de ceux-ci ainsi que la récente réorganisation des activités de contrôle et de recherche.

— *Un personnel mieux formé et le plus polyvalent possible*

Le département des Finances fournit communément des efforts importants en matière de formation et de formation permanente, par le biais des centres de formation professionnelle des administrations fiscales et de l'Ecole nationale de fiscalité et des finances (ENF), créée par

— *Manager zijn*

Wij moeten toegeven dat het managementaspect in de overheidsadministraties lang werd verwaarloosd. Wil de overheid een meer performante administratie bekomen, dan zal zij in de toekomst een bijzondere aandacht moeten besteden aan de managementvorming van de ambtenaren. Ook de overheid heeft geschoolde managers nodig. Dit geldt niet alleen voor de topfuncties maar ook voor de talrijke ambtenaren die aan het hoofd staan van allerlei diensten, afdelingen, secties, enz. Het aantal leidinggevende betrekkingen bij de overheid waar managerskwaliteiten aan bod komen, is immers veel talrijker dan op het eerste gezicht lijkt.

In geen enkel ander ministerieel departement zijn er zoveel betrekkingen van « dienstleider » dan op Financiën, zoals gewestelijk directeur, inspecteur, hoofdcontroleur, ontvanger A, enz. waar de managerskwaliteiten zo sterk aan bod kunnen en moeten komen. Door de uitvoering van de herstructurering van de fiscale besturen zal het aantal leidinggevende betrekkingen nog merkbaar verhogen en zal ook hun rol als manager aanzienlijk toenemen.

Financiën doet dan ook een bijzondere inspanning om zijn potentiële dienstleiders een managementopleiding te geven. Aldus volgden in 1995 ca. 4 000 ambtenaren managementseminaries over de volgende thema's : sensibilisatie, communicatie met medewerkers, teamvorming en conflictbehandeling, motivatie van medewerkers, tijdsbeheer.

— *Meer productiviteitsbewust zijn*

De publieke opinie en de overheid dringen aan op een meer productieve en efficiëntere administratie. Het is evident dat de productiviteit op Financiën nog merkkelijk kan verhogen. Economisten zijn immers van mening dat de inningskost van de belastingen (in 1995 bedroeg die voor alle fiscale besturen ca. 40 mia, waarvan 85 pct voor personeelsuitgaven) in België te hoog is in vergelijking met andere landen, ofschoon vergelijkingen met het buitenland dikwijls betwistbaar zijn.

Uit een aantal onderzoeken door onze Interne auditcel over de werking en de productiviteit bij diverse diensten van de fiscale besturen, blijkt zeer duidelijk dat de productiviteit van de controles en diensten nog aanzienlijk kan worden verhoogd door een meer dynamische en alerte controle. Dit zeggen wij ook aan ons personeel en verschillende maatregelen werden reeds genomen om een hogere productiviteit te bereiken, zoals een managementopleiding en een grotere responsabilisering van de dienstleiders én de recente reorganisatie van de controle- en opsporingswerkzaamheden.

— *Een beter gevormd en een zo'n polyvalent mogelijk personeel*

Het departement van Financiën levert traditioneel inzake opleiding en permanente vorming belangrijke inspanningen via de Centra voor Beroepsopleiding van de fiscale administraties en via de Nationale School voor Fiscaliteit en Financiën (NSF), die werd opgericht bij koninklijk be-

l'arrêté royal du 11 décembre 1987. En 1996, le plan d'action spécial du département avait par conséquent la formation pour thème.

Dans le cadre de la restructuration prévue des administrations fiscales, la formation a été en partie axée, au cours des dernières années, sur l'obtention d'une plus grande polyvalence fiscale.

Mais, indépendamment d'une plus grande polyvalence, la formation vise avant tout à améliorer les connaissances professionnelles. La considération et la confiance qu'inspirent les fonctionnaires (du fisc) dépendent, en effet, dans une large mesure, de leurs compétences professionnelles. Le citoyen tient beaucoup — à juste titre — à être aidé et informé par des fonctionnaires compétents.

— *Fonctionnaires plus disponibles vis-à-vis des contribuables*

Début décembre 1992, la charte de l'usager des services publics a été instaurée (*Moniteur belge* du 22 janvier 1993). Ce document important vise à améliorer l'accessibilité et le fonctionnement des services publics et à rétablir la confiance entre le citoyen et les autorités. Nous nous efforçons, dans l'esprit de la charte, de rendre nos services fiscaux plus disponibles vis-à-vis des usagers. Payer ses impôts n'est jamais agréable; en se montrant plus respectueux de l'usager, les fonctionnaires du fisc peuvent cependant créer un climat de nature à rendre moins désagréable, pour le citoyen et les entreprises, l'accomplissement de leurs obligations en matière d'impôts.

Cette démarche n'est guère aisée dans une administration fiscale. Nous tenons cependant à leur montrer que nous respectons nos « clients », les contribuables, et que nous nous efforçons de fournir un service de qualité. Aussi insistons-nous, auprès de nos agents, sur le fait que le devoir d'information, la disponibilité, la rapidité et la qualité des renseignements donnés (sont-ils complets, justes et actualisés?) sont des *must*.

Nous espérons d'autre part qu'une plus grande disponibilité vis-à-vis des contribuables incitera les entreprises et les contribuables à davantage de bonne volonté et à une meilleure collaboration.

— *Fonctionnaires loyaux et intègres*

La loyauté à l'égard des autorités est l'un des premiers devoirs déontologiques auxquels est tenu le fonctionnaire. Même les fonctionnaires ne peuvent servir deux maîtres.

Les fonctionnaires sont tenus de faire preuve d'intégrité vis-à-vis de l'application de la législation fiscale. Afin de sauvegarder leur indépendance, ils sont également tenus d'adopter une attitude réservée dans certains contacts avec les contribuables (cf. invitations à déjeuner et à participer à d'autres manifestations) (*There is no such thing as a free lunch*).

Nous insistons dès lors régulièrement auprès des fonctionnaires sur la nécessité d'un respect strict de l'intégrité. Mais nous leur recommandons également de faire preuve de fair-play et de courtoisie, de correction et d'objectivité ainsi que d'éviter toute forme d'abus de pouvoir.

Le ministère des Finances doit donc s'efforcer tout particulièrement de défendre une administration qui fonctionne bien mais aussi une administration intègre. C'est là la condition essentielle ;

sluit van 11 december 1987. Voor 1996 had het bijzonder actieplan van het departement dan ook als thema : vorming en opleiding.

Met het oog op de geplande herstructurering van de fiscale besturen is de vorming, de laatste jaren, deels gericht op het bereiken van een grotere fiscale polyvalentie.

De vorming beoogt uiteraard niet alleen meer polyvalentie maar vooral een degelijke beroepskennis. De achting voor en het vertrouwen in de (fiscale) ambtenaren, worden immers grotendeels bepaald door hun goede beroepskennis. De burger staat er erg op — en terecht — geholpen en te woord te worden gestaan door een volledig bevoegde ambtenaar.

— *Meer klantgerichte ambtenaren*

Begin december 1992 kwam het « Handvest van de gebruiker van de openbare diensten » tot stand (*Belgisch Staatsblad* van 22 januari 1993). Dit belangrijk document beoogt door een grotere toegankelijkheid en een betere dienstverlening door de openbare diensten, de vertrouwensrelatie tussen burger en overheid te herstellen. In de geest van het Handvest streven wij er naar onze fiscale diensten een stuk klantvriendelijker te maken. Het betalen van verschuldigde belastingen is voor ieder burger een lastige plicht; door een meer klantgerichte houding kunnen de fiscale ambtenaren het de burger en de ondernemingen echter wat gemakkelijker maken om aan hun belastingverplichting te voldoen.

Klantgericht en klantvriendelijk zijn is ongetwijfeld niet gemakkelijk te verwezenlijken in een fiscaal bestuur. Maar toch, het betekent eenvoudig dat wij respect hebben voor de rechten van onze « klanten », de belastingplichtigen, en streven naar kwalitatieve dienstverlening. Wij houden onze ambtenaren dan ook voor dat informatieplicht, luisterbereidheid, expeditiviteit, en de kwaliteit van de gegeven informatie (is zij volledig, juist en geactualiseerd?) een *must* zijn.

Anderzijds hopen wij dat een hogere mate van klantgerichtheid de goodwill bij de bedrijven en de belastingplichtigen verhoogt, alsmede hun bereidheid tot een betere medewerking.

— *Loyale en integere ambtenaren*

Loyauteit t.o.v. de overheid is één van de eerste deontologische plichten van de ambtenaar. Ook ambtenaren kunnen geen twee heren dienen.

Het is de plicht van de ambtenaren zich integer op te stellen ten aanzien van de toepassing van de fiscale wetgeving. Ook moeten zijn, om hun zelfstandigheid te kunnen bewaren, een gereserveerde houding aannemen inzake bepaalde contacten met belastingplichtigen (cf. uitnodigingen voor lunches en andere manifestaties). (*There is no such thing, as a free lunch*).

Wij pleiten dan ook geregeld bij de ambtenaren voor het eerbiedigen van een strikte integriteit. Anderzijds sturen wij ook aan op : fair-play, hoffelijkheid, correctheid, objectiviteit en het vermijden van elke vorm van machtsmisbruik.

Het ministerie van Financiën doet dus een speciale inspanning om niet alleen voor een goed functionerende, maar ook voor een integere Administratie te ijveren. Dit is immers de allereerste voorwaarde :

- d'une égalité de traitement pour tous par l'administration fiscale;
- d'une lutte efficace contre la fraude fiscale, non seulement dans le domaine de l'ingénierie fiscale mais également dans celui de la fraude ordinaire.

II. — EXPOSE INTRODUCTIF DE M. VAN VRECKEM, ADMINISTRATEUR GENERAL DES IMPÔTS

1. Le rapport annuel 1995

En établissant son rapport annuel, l'Administration générale des impôts poursuit deux objectifs :

1° répondre à la demande de transparence accrue, formulée à l'article 2, 2°, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration (*Moniteur belge* du 30 juin 1994), qui est libellé comme suit :

« Afin de fournir au public une information claire et objective sur l'action des autorités administratives générales :

(...)

2° chaque autorité administrative fédérale publie et tient à disposition de toute personne qui le demande un document décrivant ses compétences et l'organisation de son fonctionnement;

(...) »;

2° répondre à la demande d'établir chaque année un rapport concernant la lutte contre la fraude fiscale; cette demande a été formulée en 1994 par la commission des Finances du Sénat à l'occasion des journées d'étude des 19 mai et 2 juin 1993, que la commission a consacrées au thème de la lutte contre la fraude fiscale (Doc. Sénat n° 813/2-92/93).

C'est la raison pour laquelle le rapport annuel donne un vaste aperçu :

1° des tâches de gestion (telles que le traitement annuel de millions de déclarations, d'impositions, de paiements et de renseignements);

2° des résultats obtenus en matière de contrôle, de recherche, de recouvrement et de traitement des litiges;

3° des moyens engagés.

En outre, le Rapport annuel examine toujours des problèmes et des projets spécifiques et, à cette occasion, traite largement des plans de restructuration et de lutte contre la fraude fiscale.

Pour l'avenir, l'objectif est d'étendre et d'affiner les chiffres et de faire un rapport plus détaillé concernant la lutte contre la fraude fiscale.

Les chiffres relatifs aux résultats obtenus montrent non seulement qu'une masse de tâches de gestion sont exécutées dans les délais mais également que la lutte contre la fraude fiscale se poursuit sans désespérer.

En ce qui concerne les moyens de fonctionnement, on peut dire que les dépenses — 40 milliards de francs au total dont 85 % sont des dépenses de personnel — restent sous contrôle et n'augmentent que dans une faible mesure (+ 831 millions soit + 2,1 % par rapport à 1994).

En matière d'informatisation, il faudra engager des moyens supplémentaires au cours des prochaines années en vue de réaliser l'intégration totale des réseaux, le développement de nouvelles applications et le remplacement de postes de travail dépassés. Une brève comparaison avec les Pays-Bas (28 782 membres du personnel contre 28 000 en Belgique) est édifiante à cet égard :

— voor de gelijke behandeling van iedereen door de fiscus;

— voor een efficiënte bestrijding van de belastingfraude, niet alleen van de fiscale spijstechnologie maar ook van de gewone fraude.

II. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE HEER VAN VRECKEM, ADMINISTRATEUR-GENERAAL VAN DE BELASTINGEN

1. Het jaarverslag 1995

Met haar jaarverslag streeft de Algemene administratie van de belastingen twee doelstellingen na :

1° beantwoorden aan de vraag naar meer openheid, verwoord in art. 2, 2°, van de wet betreffende de openbaarheid van bestuur dd. 11.4.1994 (*Belgisch Staatsblad* van 30.6.1994) dat luidt als volgt :

« Met het oog op een duidelijke en objectieve voorlichting van het publiek over het optreden van de federale administratieve overheden :

« (.....) »

« 2° publiceert elke federale administratieve overheid een document met de beschrijving van haar bevoegdheden en haar interne organisatie; dit document wordt ter beschikking gesteld van eenieder die erom vraagt;

« (.....) ».

2° voldoen aan de vraag om jaarlijks te rapporteren over de strijd tegen de belastingfraude; deze vraag werd in 1994 door de Commissie voor de Financiën van de Senaat geformuleerd n.a.v. de studiedagen van 19 mei en 2 juni 1993 welke de Commissie besteedde aan het thema van de bestrijding van de fiscale fraude (Stuk Senaat n° 813/2-92/93).

Derhalve wordt in het jaarverslag een uitgebreid overzicht gegeven van :

1° de uitgevoerde beheerstaken (zoals de jaarlijkse verwerking van miljoenen aangiften, aanslagen, betalingen en inlichtingen);

2° de behaalde resultaten op het vlak van de controle, de opsporing, de invordering en de geschillenbehandeling;

3° de ingezette middelen.

Daarnaast worden steeds specifieke problemen en projecten besproken, waarbij de herstructureringsplannen en de strijd tegen de belastingfraude telkens ruim aan bod komen.

Naar de toekomst toe is het de bedoeling de cijfergegevens nog uit te breiden en te verfijnen, alsook nog uitvoeriger te rapporteren over de strijd tegen de belastingfraude.

De cijfergegevens i.v.m. de behaalde resultaten wijzen niet alleen op een tijdige uitvoering van een massa beheerstaken, doch ze tonen eveneens aan dat de strijd tegen de belastingfraude onverminderd wordt voortgezet.

I.v.m. de werkmiddelen mag worden vooropgezet dat de uitgaven — nl. 40 miljard frank in totaal waarvan 85 % voor personeelsuitgaven — mooi onder controle blijven en slechts in zeer geringe mate stijgen (+ 831 miljoen of + 2,1 % t.o.v. 1994).

Inzake informatisering zullen de komende jaren nogtans extra middelen ter beschikking moeten worden gesteld met het oog op de volledige netwerkitegratie, de ontwikkeling van nieuwe toepassingen en de vervanging van verouderde werkposten. Een korte vergelijking met Nederland (met 28.782 personeelsleden tegenover ± 28 000 in België) spreekt ter zake boekdelen :

— dépenses pour l'informatisation (1995) :
Belgique : 1,667 milliards de francs;
Pays-Bas : 8,029 milliards de francs (437 millions de florins);

— cela représente 6,362 milliards de francs de plus pour les Pays-Bas (ou 3,8 fois plus qu'en Belgique).

En outre, il faudra tenir compte des coûts supplémentaires (assez importants) afférents au passage à l'introduction de l'euro et à l'adaptation des fichiers et des programmes au passage vers l'an 2000.

2. La restructuration des administrations fiscales

Comme cela a été précisé dans le rapport annuel 1995, la lutte contre la fraude fiscale est étroitement liée à la nécessité d'évoluer vers une administration mieux structurée, mieux organisée, mieux documentée et dès lors, plus performante.

Le levier principal pour réaliser ces objectifs est incontestablement la restructuration des administrations fiscales ainsi que les diverses mesures qui y sont liées, notamment la nouvelle approche du contrôle des entreprises, approche qui est axée sur l'augmentation du risque d'être pris, la mise en œuvre d'un plus grand nombre de contrôles vraiment approfondis et polyvalents ainsi que d'actions de recherche spécifiques.

On lira dans le rapport 1995 ce que représente cette restructuration et comment elle s'étalera sur quatre phases.

En ce qui concerne la restructuration des administrations des contributions directes et de la TVA, les points suivants méritent d'être précisés :

- 1° les raisons de la restructuration;
- 2° la nouvelle politique de contrôle;
- 3° la date à laquelle aura lieu la deuxième phase de la restructuration, c'est-à-dire la phase qui prévoit la création de 47 centres de contrôle polyvalents, ainsi que l'intégration de tous les services de recherche au sein d'une direction des recherches unique.

2.1. Pourquoi restructurer?

Lors de la récente célébration du 50^{ème} anniversaire de Fabrimetal, il a encore été clairement démontré que :

— le grand défi du 21^{ème} siècle sera adapter — changer — rénover!

Etant donné les bouleversements démographiques, technologiques et sociologiques qui se produisent à un rythme accéléré, chacun — tant les entreprises que les pouvoirs publics — sera appelé à s'adapter dans de très brefs délais.

Ce sera une question de survie dans un environnement en pleine mutation : pour quiconque souhaite suivre le mouvement qui nous conduira au 21^{ème} siècle, il est grand temps de mettre en œuvre les mesures de rénovation nécessaires.

Et rénover signifie :

- adapter les structures et les méthodes de travail;
- accroître la productivité et améliorer la qualité;
- automatiser au maximum;
- formation permanente (au sein de et par l'administration);

— motivation, volonté de réussir.

Cette volonté de rénovation est également à la base de la restructuration afin de préparer les administrations fiscales

— uitgaven voor informatisering (1995) :
België : 1,667 miljard BEF;
Nederland : 8,029 miljard BEF (437 miljoen gulden);

— dit maakt voor Nederland 6,362 miljard BEF meer (of 3,8 keer zoveel als België).

Daarenboven zal ook rekening moeten gehouden worden met de (vrij belangrijke) bijkomende kosten ingevolge de omschakeling naar de euro en de aanpassing van alle bestanden en programma's aan het jaar 2000.

2. De herstructurering van de fiscale besturen

Zoals aangestipt in het jaarverslag 1995 is de strijd tegen de fiscale fraude zeer nauw verbonden met de noodzaak om te evolueren naar een beter gestructureerde, georganiseerde, gedocumenteerde en functionerende administratie.

De voornaamste hefboom om die doelstellingen te verwezenlijken is onbetwistbaar de herstructurering van de fiscale besturen, evenals de diverse maatregelen die ermee gepaard gaan, zoals o.m. de nieuwe benadering van de controle van de ondernemingen, benadering die speciaal is toegespitst op een verhoging van de pakkans door een groter aantal echt grondige en polyvalente controles en specifieke opsporingsacties.

Wat die herstructurering inhoudt en hoe ze over een viertal fasen wordt gespreid, wordt uitgelegd in het jaarverslag 1995.

Met betrekking tot de herstructurering van de administraties van de Directe Belastingen en de BTW, verdienen de hiernavolgende punten een bijkomende toelichting :

- 1° het waarom van de herstructurering;
- 2° het nieuwe controlebeleid;
- 3° voor wanneer nu die 2de fase van de herstructurering, d.i. de fase welke in de oprichting voorziet van 47 polyvalente controlecentra, evenals de integratie van alle opsporingsdiensten in één enkele opsporingsdirectie?

2.1. Waarom herstructureren?

Bij de recente viering van 50 jaar Fabrimetal werd het nog zeer duidelijk gesteld :

— de grote uitdaging van de 21ste eeuw wordt aanpassen — veranderen — vernieuwen!

Met de ingrijpende demografische, technologische en sociologische ontwikkelingen die in versneld tempo op ons afkomen, zal iedereen — zowel het bedrijfsleven als de overheid — zich dringend moeten aanpassen.

Het wordt een kwestie van overleven in een sterk veranderende omgeving : voor wie er in de 21ste eeuw nog wil bijhoren, is het nu de hoogste tijd om de nodige vernieuwingen door te voeren.

En vernieuwen betekent :

- aanpassing van structuren en werkmethoden;
- hogere produktiviteit en kwaliteit;
- maximale automatisering;
- permanente opleiding (in en door de administratie);

— motivatie, de wil om te slagen.

Die vernieuwing is ook het opzet van de overwogen herstructurering, nl. de fiscale administraties voorberei-

les à leur mission du 21^{ème} siècle, autrement dit, afin de les rendre plus efficaces.

Cette efficacité accrue est une nécessité absolue, car les contrôles approfondis actuels ne sont pas encore suffisamment rigoureux; force nous est de le déduire du fait que le nombre de redressements avec majoration du chiffre d'affaires réalisé par les administrations de la TVA, des Contributions directes et de l'Inspection spéciale des impôts est relativement faible et que le montant total des majorations du chiffre d'affaires est peu élevé. Nous mentionnons les chiffres ci-dessous à titre d'illustration (montants en millions de francs) :

— Isoc/exercice d'imposition 93 (situation complète au 31 décembre 1995) :

= nombre de déclarations ayant fait l'objet d'un contrôle : 267 175;

= nombre de cas avec majoration du chiffre d'affaires : 9 039 (3,38 %);

= montant des suppléments de revenus : 134 283;

= montant de la majoration du chiffre d'affaires : 6 788 (5,05 %)

— TVA/année 1995 :

= montant CA selon déclarations TVA : 18 153 007;

= montant augmentations CA : 10 310 (0,05 %).

En revanche, l'étude de l'Office de recherches sociales européennes (ORSEU) sur l'évaluation de l'économie au noir, publiée fin 1995, estime la perte de recettes nettes de TVA en Belgique, en 1993, à 20,55 %.

Si les résultats de telles études doivent être examinés et interprétés avec toute la prudence nécessaire, ils nous forcent néanmoins à conclure qu'il faut encore intensifier sensiblement les efforts déployés en matière de lutte anti-fraude. Un contrôle fiscal plus efficace des entreprises nécessite dès lors l'intégration fonctionnelle des services des contributions directes et de la TVA, étant donné que leurs contrôles portent essentiellement sur un même aspect commun et essentiel, à savoir le chiffre d'affaires et le compte de résultats.

2.2. La nouvelle politique de contrôle

Cette nouvelle politique de contrôle est essentiellement axée sur :

— l'augmentation du nombre de contrôles approfondis;
— l'accroissement de l'intensité et de la qualité de ces contrôles, notamment en scindant les fonctions « gestion de dossier » et « contrôle » et en vérifiant simultanément les divers aspects inhérents à la fois à l'impôt sur les revenus et à la TVA;

— une meilleure assise de ces contrôles basés sur une sélection sérieuse et des recherches préalables judicieusement orientées.

a) Vérifications approfondies et polyvalentes

Les fonctions « gestion de dossier » et « contrôle » sont scindées, ce qui permet de décharger le personnel de contrôle des centres de contrôle des tâches matérielles. Les résultats enregistrés par les centres de contrôle spécialisés des contributions directes, créés à Bruxelles en 1993, ont largement démontré l'importance et l'efficacité d'une telle organisation.

den op hun opdracht in de 21ste eeuw, m.a.w. ze slagvaardiger maken.

Die grotere slagvaardigheid is een absolute noodzaak want de huidige grondige controles zijn nog onvoldoende grondig; dit moeten we afleiden uit de vaststelling dat het aantal rechtzettingen door de administraties van de BTW, de Directe Belastingen en de Bijzondere Belastinginspectie met omzetverhoging vrij schaars zijn en dat ook het totaal bedrag van de omzetverhogingen op een laag peil blijven. Ter illustratie volgende cijfers (bedragen in miljoen frank) :

— Ven.B/aj. 93 (volledige toestand op 31.12.95) :

= aantal onderzochte aangiften : 267 175

= aantal gevallen met omzetverhogingen : 9 039 (3,38 %)

= bedrag inkomstenverhogingen : 134 283

= bedrag omzetverhogingen : 6 788 (5,05 %)

— BTW/jaar 1995 :

= bedrag omzet volgens BTW-aangiften : 18 153 007

= bedrag omzetverhogingen : 10 310 (0,05 %)

Daartegenover staan de resultaten van de einde 1995 gepubliceerde studie van ORSEU (Office de recherches sociales européennes) over « l'évaluation de l'économie au noir » volgens dewelke het verlies aan netto BTW-ontvangsten voor het jaar 1993 in België op 20,55 % moet worden geraamd.

De resultaten van dergelijke studies moeten met de nodige omzichtigheid worden benaderd en geïnterpreteerd, maar ze dwingen ons toch te concluderen dat inzake fraudebestrijding de inspanningen nog gevoelig moeten worden opgedreven. Voor een meer efficiënte fiscale controle van de ondernemingen is de functionele integratie van de diensten van de Directe Belastingen en de BTW derhalve een noodzaak, vermits hun controles zich in eerste instantie op een zelfde gemeenschappelijk en essentieel onderdeel richten, nl. de omzet en de resultatenrekening.

2.2. Het nieuwe controlebeleid

Bij dit nieuwe controlebeleid liggen de accenten vooral op :

— de verhoging van het aantal grondige controles;
— de opvoering van de grondigheid en de kwaliteit van die controles, o.m. door de opsplitsing van de functies « dossierbeheer » en « controle » en door het gelijktijdig verifiëren van de diverse aspecten eigen zowel aan de materie inkomstenbelasting als aan de materie BTW;
— het onderhouden van die controles door een degelijke selectie en door voorafgaande, goed georiënteerde opsporingen.

a) Grondige en polyvalente verificaties

De functies « dossierbeheer » en « controle » worden opgesplitst zodat het controlerende personeel van de controlecentra kan worden vrijgesteld van materiële taken. De resultaten opgetekend door de in 1993 te Brussel opgerichte gespecialiseerde controlecentra van de directe belastingen hebben ruimschoots het belang en de slagkracht van een dergelijke organisatie aangetoond.

Dans les nouveaux centres de contrôle, les fonctionnaires chargés de la vérification pourront consacrer toute leur énergie aux contrôles polyvalents et approfondis des entreprises.

Le fait de confier ces contrôles approfondis aux centres de contrôle assurera un maximum d'objectivité et de neutralité, alors que la polyvalence de ces contrôles permettra de réaliser un gain de temps appréciable et garantira une efficacité encore plus grande et un rendement supérieur. Par ailleurs, le contribuable de bonne foi sera beaucoup moins inquiété par les services de contrôle.

b) Périodicité des contrôles

En principe, les contrôles seront effectués à intervalles réguliers, à savoir un contrôle approfondi tous les six ans et un contrôle intermédiaire sommaire au bout de trois ans, et ce, pour chaque contribuable. En outre, la fréquence des contrôles approfondis pourra être adaptée (si cela se justifie dans le cas de contribuables indécis, par exemple, un contrôle approfondi tous les deux, trois ou quatre ans).

c) Sélection des dossiers à vérifier et recherches orientées

Les vérifications reposeront sur une sélection sérieuse, basée sur une analyse de risques pertinente et de solides recherches organisée tant aux niveaux local, régional et national qu'au niveau international.

Il sera ainsi possible de mieux suivre le « circuit économique » depuis la production ou l'importation jusqu'au commerce de détail, en passant par les stades intermédiaires. La vérification portera à la fois sur le flux de marchandises, le flux de documents et le flux financier, entre lesquels une confrontation sera opérée. Une approche de ce type doit permettre de limiter à un strict minimum le nombre de contrôles chez l'utilisateur final.

d) Utilisation des moyens informatiques

Il sera fait une utilisation maximale des moyens informatiques au niveau du contrôle : présélection automatisée des dossiers, préparation de l'enquête, recherche et stockage d'informations et de documentation, stockage des résultats des contrôles et des mécanismes de fraude constatés, utilisation de PC lors des investigations et du contrôle. Ainsi, les centres de contrôle à créer seront équipés d'emblée de PC portables, de logiciels d'audit adaptés ainsi que de CD-ROM qui contiendront l'ensemble de la documentation administrative concernant les impôts sur les revenus et la TVA.

Certaines de ces mesures ont déjà été introduites à partir de la période de contrôle 1996-1997 et constituent dès lors un premier pas vers la restructuration; il en va notamment ainsi :

- de l'augmentation du nombre de contrôles approfondis;
- de la périodicité de ces contrôles;
- de la présélection automatisée et de la préparation de l'enquête;
- des recherches orientées;
- de l'utilisation de PC portables et de logiciels d'audit;
- du renforcement de la collaboration entre les services des contributions directes et ceux de la TVA.

In de nieuwe controlecentra zullen de verificatieambtenaren al hun energie kunnen besteden aan polyvalente en diepgaande controles van de ondernemingen.

Door die grondige controles aan de controlecentra toe te vertrouwen zal een maximum aan objectiviteit en neutraliteit kunnen worden geboden, terwijl het polyvalent karakter van die controles heel wat tijdswinst zal opleveren en de grondigheid en het rendement moet ten goede komen. Anderdeels zal de bonafide belastingplichtige veel minder door de controlediensten worden verontrust.

b) Periodiciteit van de controles

De controles zullen — in beginsel — volgens een vaste regelmaat worden uitgevoerd, nl. één grondige controle om de zes jaar met een tussentijdse sommiere controle na drie jaar, en dat in hoofde van iedereen. Tevens is in de mogelijkheid voorzien die frequentie van de grondige controles aan te passen wanneer daartoe in hoofde van niet-bonafide belastingplichtigen redenen aanwezig zijn (b.v. één grondige controle om de 2, 3 of 4 jaar).

c) Selectie van de te verifiëren dossiers en gerichte opsporingen

De verificatie zal worden onderbouwd door een degelijke selectie, gebaseerd op een goed uitgekende risico-analyse en een goed uitgebouwde opsporing, die zowel op lokaal, regionaal, nationaal als internationaal vlak zal worden ontwikkeld.

Aldus moet het mogelijk zijn om het « economische circuit » beter op te volgen, vanaf de produktie of de invoer, via de tussenstadia naar de kleinhandel toe. Hierbij zullen zowel de goederenstroom, de documentenstroom en de financiële stroom worden geverifieerd en met mekaar worden geconfronteerd. Een dergelijke aanpak moet toelaten het aantal controles bij de eindgebruiker tot een strikt minimum te beperken.

d) Aanwending van de informaticamiddelen

Op het vlak van de controle, zal ook de informatica maximaal worden ingezet : geautomatiseerde preselectie van de dossiers, voorbereiding van het onderzoek, opsporing en opslag van inlichtingen en documentatie, opslag van controleresultaten en van vastgestelde fraudemechanismen, PC-gebruik bij opsporing en controle. Zo zullen de op te richten controlecentra van bij de aanvang worden uitgerust met draagbare PC's, aangepaste ondervragingssoftware en CD-ROM's waarop de ganse administratieve documentatie inzake inkomstenbelasting en BTW opgeslagen zijn.

Bepaalde van die maatregelen zijn nu reeds met ingang van de controleperiode 96-97 ingevoerd en zijn bijgevolg reeds een eerste stap naar de herstructurering toe; dit is o.m. het geval voor :

- het opvoeren van het aantal grondige controles;
- de periodiciteit van die controles;
- de geautomatiseerde preselectie en voorbereiding van het onderzoek;
- de georiënteerde opsporingen;
- het gebruik van draagbare PC's en audit-software;
- de nauwere samenwerking tussen de diensten van DB en BTW.

2.3. Quand la deuxième phase de la restructuration sera-t-elle réalisée?

Ainsi qu'il a été indiqué dans la communication au personnel du 21 juin 1996, cette deuxième phase sera réalisée au plus tôt, dès que la deuxième phase de la révision générale des carrières et des barèmes pour les agents des niveaux 1 et 2+ sera achevée.

2.3. Où en est cette révision?

Les divers projets d'arrêté royal (notamment pour l'adaptation du Règlement organique/Finances et du Cadre organique/Finances) ont déjà été examinés de manière informelle avec les syndicats.

On entame à présent la concertation proprement dite avec l'Inspection des Finances, les départements de la Fonction publique et du Budget et les syndicats.

Ainsi, une première négociation officielle aura lieu le 11 décembre prochain au sein du comité Secteur II-Finances.

Il devrait être possible de terminer la concertation pour la fin janvier 1997.

Dans cette hypothèse, la création des centres de contrôle polyvalents pourrait être envisagée pour la mi-1997, puisqu'à ce moment, le problème des bâtiments et celui de l'harmonisation de la procédure fiscale devraient normalement être réglés.

**III. — EXPOSÉ INTRODUCTIF
DE M. J.-M. DELPORTE,
ADMINISTRATEUR GÉNÉRAL
ADJOINT DES IMPÔTS**

I. Les compétences de l'Administrateur Général Adjoint des Impôts (AGAI) et de l'Administration des Affaires Fiscales (AAF)

Exercée à compter du 1/8/1995 par Monsieur DELPORTE, la fonction d'Administrateur Général Adjoint des Impôts (AGAI) se voit dotée, par l'AR du 13/2/1996 modifiant le Règlement Organique du département des Finances, de diverses compétences.

A. L'AGAI assiste l'Administrateur Général des Impôts et le remplace en cas d'absence. A ce titre, l'AGAI participe à la haute direction des Administrations Fiscales.

B. L'AGAI assure la direction de l'Administration des Affaires Fiscales, compétente notamment en matière de législation et de négociations internationales fiscales.

C. Enfin, l'AGAI assure la coordination de la lutte contre la fraude fiscale.

COMMENTAIRES

1. Le dispositif, adopté en matière de lutte contre la fraude fiscale, a pour objectif d'introduire un principe général de cohérence en ce domaine. Dorénavant, une même problématique doit pouvoir être abordée d'un point de vue

2.3. Wanneer komt de 2de fase van de herstructurering tot stand?

Zoals in de mededeling aan het personeel van 21 juni 1996 werd medegedeeld, zal die 2de fase binnen de kortst mogelijke termijn worden gerealiseerd, van zodra de tweede fase van de algemene loopbaan- en weddeherziening voor de ambtenaren van de niveau's 1 en 2+ zal zijn afgerond.

2.4. Wat is nu de stand van zaken m.b.t. die herziening?

De diverse ontwerpen van koninklijk besluit — o.a. voor de aanpassing van het organiek reglement/Financiën en het organiek kader/Financiën — zijn reeds meermaals informeel besproken met de vakbonden.

Nu volgt het eigenlijke overleg met de Inspectie van Financiën, de departementen van Ambtenarenzaken en Begroting en met de vakbonden.

Zo zal er op 11 december e.k. in het Sector comité II-Financiën voor de eerste maal officieel worden onderhandeld. De afronding van het overleg zou eind januari 1997 moeten mogelijk zijn.

In die veronderstelling moet de oprichting van de polyvalente controlecentra midden 1997 eveneens tot de mogelijkheden behoren, vermits tegen die periode ook de gebouwenproblematiek en de harmonisering van de fiscale procedure normaal moeten geregeld zijn.

**III. — INLEIDING DOOR
DE HEER J.-M. DELPORTE,
ADJUNCT-ADMINISTRATEUR-GENERAAL
VAN DE BELASTINGEN**

I. De bevoegdheden van de adjunct-administrateur-generaal van de belastingen (AAGB) en van de Administratie van de Fiscale Zaken (AFZ)

De adjunct-administrateur-generaal van de belastingen (AAGB), een ambt dat de heer DELPORTE sinds 1 augustus 1995 bekleedt, werd krachtens het koninklijk besluit van 13 februari 1996 tot wijziging van het koninklijk besluit van 29 oktober 1971 tot vaststelling van het organiek reglement van het ministerie van Financiën en van de bijzondere bepalingen die voorzien in de uitvoering van het Statuut van het Rijkspersoneel, met diverse bevoegdheden belast.

A. De adjunct-administrateur-generaal van de belastingen assisteert de administrateur-generaal van de belastingen en vervangt hem bij afwezigheid. In die hoedanigheid heeft hij zitting in de hoge directie van de fiscale administraties.

B. De AAGB neemt de directie op zich van de Administratie van fiscale zaken, die meer bepaald bevoegd is voor wetgeving en voor internationale onderhandelingen inzake fiscaliteit.

C. Tot slot verzorgt de AAGB de coördinatie van de strijd tegen de belastingontduiking.

COMMENTAAR

1. De regeling die in de strijd tegen de belastingontduiking werd aangenomen, strekt ertoe op dit stuk een algemeen beginsel inzake coherentie in te voeren. Voortaan moet eenzelfde problematiek vanuit een totaaloverzicht

d'ensemble (par ex. conventionnel, législatif, coordination des méthodes et des actions) et ce pour divers impôts.

2. Avec l'Administration Spéciale des Impôts, l'Administration des Affaires Fiscales se trouve être la seconde Administration Fiscale réalisant une certaine polyvalence générale, non pas en ce qui concerne chacun des fonctionnaires la composant mais au niveau de la mise en oeuvre d'une fonction spécifique (contrôle approfondi et spécialisé dans le cas de l'ISI; élaboration de la législation, tant internationale, conventionnelle qu'interne, dans le cas de l'AAF).

3. La mise en place de l'AAF réalise la première étape de la restructuration des administrations fiscales.

II. La mise en oeuvre pratique des compétences dévolues à l'AGAI et à l'AAF

A. EN MATIERE LEGISLATIVE

1. L'AAF partage la compétence de législation interne avec les administrations « traditionnelles » du département.

2. Schématiquement, le parcours suivant est suivi dans le cas de l'élaboration d'un projet de loi.

a) Le concept législatif est élaboré en collaboration par l'administration fiscale traditionnelle et par l'AAF. L'ampleur et la nature de cette collaboration varient en fonction de l'importance et de la difficulté du projet à mettre en oeuvre ou plus généralement, soit des compétences respectives des services et des fonctionnaires qui le portent soit de la répartition du travail qu'ils opèrent entre eux, dans un souci d'efficacité et de respect des délais, parfois très courts.

b) L'AAF se charge de la rédaction et de la traduction des textes, de leur finalisation légistique ainsi que de la rédaction de l'exposé des motifs. Après réception de l'avis du Conseil d'Etat, l'AAF se charge des corrections à apporter aux textes de loi en projet.

c) Après adoption du projet de loi par le Parlement, l'AAF rédige un premier commentaire à destination des services des administrations fiscales. Les administrations fiscales « traditionnelles » élaborent dans un second temps, pour la matière qui les concernent, un commentaire approfondi d'application précise.

d) A l'heure actuelle, le contentieux d'annulation des dispositions légales devant la Cour d'Arbitrage reste assuré par les administrations fiscales traditionnelles.

Par contre, le traitement de fond des diverses questions préjudicielles posées à la Belgique devant la Cour Européenne de Justice, est assuré, en liaison avec le Service des Relations Internationales du Secrétariat Général pour ce qui concerne les contacts administratifs avec les autres départements concernés, par les divers services fiscaux de l'AAF, en collaboration avec les administrations « traditionnelles », sous la supervision de la cellule des questions préjudicielles, directement rattachée au Secrétariat de l'Administrateur Général Adjoint des Impôts.

A titre exemplatif, et pour illustrer les propos précédents;

— la conception et la rédaction de l'avant-projet de procédure fiscale s'opère en collaboration entre les Admi-

nistrations fiscales traditionnelles et l'AAF, et peuvent être : conventions, lois, décrets, arrêtés, règlements, etc. et ce pour divers impôts.

2. Samen met de Bijzondere Belastinginspectie is de Administratie van de Fiscale Zaken de tweede fiscale administratie die tot op zekere hoogte een algemene polyvalentie ontplooit. Dat geldt niet voor elk van de ambtenaren die er werken afzonderlijk, maar wel bij de uitvoering van een specifieke opdracht (grondige en gespecialiseerde controle in het geval van de BBI; het uitwerken van zowel de internationale als de interne wetgeving en de overeenkomsten in het geval van de Administratie van de Fiscale Zaken).

3. Met de instelling van de AFZ is de eerste stap gezet in de herstructurering van de fiscale administraties.

II. De praktische toepassing van de bevoegdheden die aan de AAGB en aan de AFZ werden verleend

A. MET BETREKKING TOT DE WETGEVING

1. De AFZ deelt de bevoegdheid voor de binnenlandse wetgeving met de « traditionele » administraties van het departement.

2. Hieronder wordt het traject geschetst dat wordt gevolgd bij de uitwerking van een wetsontwerp.

a) Het wetgevend concept wordt uitgewerkt door de traditionele fiscale administratie in samenwerking met de AFZ. De omvang en de aard van die samenwerking hangen af van het belang en van de moeilijkheidsgraad van het ontwerp dat moet worden uitgewerkt, of meer in het algemeen van de respectieve bevoegdheden van de diensten en van de ambtenaren die het ontwerp uitwerken, of nog van de wijze waarop het werk onderling wordt verdeeld, met het oog op de doeltreffendheid en op de naleving van de soms zeer korte termijnen.

b) De AFZ stelt de teksten op, zorgt voor de vertaling en de wetgevingstechnische afwerking en schrijft de memorie van toelichting. Zodra de AFZ het advies van de Raad van State heeft ontvangen, brengt ze in de ontwerp teksten de nodige verbeteringen aan.

c) Nadat het wetsontwerp door het parlement is goedgekeurd, stelt de AFZ een eerste toelichting op ter attentie van de diensten van de fiscale administraties. In een tweede fase werken de « traditionele » fiscale administraties voor de aangelegenheden die hen aanbelangen een grondige toelichting uit die nauwkeurige toepassingsregels bevat;

d) Momenteel ontfermen de traditionele fiscale administraties zich nog over de geschillen betreffende de vernietiging van wetsbepalingen voor het Arbitragehof.

De behandeling ten gronde van de diverse prejudiciële vragen die aan België worden gesteld voor het Europees Hof van Justitie, wordt daarentegen, in samenwerking met de Dienst voor de Internationale Betrekkingen van het Algemeen secretariaat wat de administratieve contacten met de andere betrokken departementen betreft, verzekerd door de diverse fiscale diensten van de FAZ, in samenwerking met de « traditionele » administraties en onder de supervisie van de cel voor de prejudiciële vragen, die rechtstreeks afhangt van het Secretariaat van de adjunct-administrateur-generaal van de belastingen.

Enkele voorbeelden ter illustratie van het vorige :

— de voorbereiding en opstelling van het voorontwerp inzake fiscale procedures gebeurt door de samenwerking

nistrations Fiscales, l'AAF et Monsieur Van Vreckem, Administrateur Général des Impôts;

— les arrêtés d'exécution des lois-cadres, en exécution des mesures décidées pour le budget 97, ont été élaborés en collaboration entre les administrations fiscales « traditionnelles » et l'AAF.

3. Pour réaliser cette mission législative, les fonctionnaires de l'AAF ont été répartis en divers services, à savoir :

— deux services traitant des impôts directs, l'un en ce qui concerne l'impôt des sociétés et le précompte mobilier, l'autre en ce qui concerne l'impôt des personnes physiques et le précompte professionnel;

— un service traitant des matières et relations internationales, soit en rapport avec les impôts directs, soit en rapport avec la TVA;

— un service traitant des impôts indirects sur les transactions commerciales (TVA, droits de douanes et d'accises);

— un service traitant des impôts divers, pour lesquels notamment la compétence de l'Etat Fédéral n'est pas complète (droits de succession et d'enregistrement, précompte immobilier, taxe de circulation, ...).

Ces cinq services fiscaux sont assistés d'un service logistique, assurant notamment l'intendance et la gestion des questions de personnel.

4. Enfin, signalons qu'avec l'appui des services du Secrétariat Général, plus particulièrement de l'Ecole Nationale de Fiscalité et des Finances, l'AAF délègue régulièrement un fonctionnaire à de nombreux colloques ou journées d'étude, traitant de sujets ou de matières, notamment fiscales, financières, comptables ou relevant du droit des sociétés, intéressant les administrations fiscales. Les travaux et interventions font l'objet de rapports adressés tant au Secrétariat Général qu'aux Directeurs Généraux des administrations fiscales du département. Cette présence régulière permet de mieux cerner les remarques des 'professionnels (experts fiscaux, avocats, ...) sur certaines évolutions de la législation, de déceler certaines « failles » législatives, d'appréhender certaines évolutions de la doctrine.

B. EN MATIERE DE RELATIONS INTERNATIONALES FISCALES

1. L'AAF se voit attribuée la compétence complète en ce qui concerne les relations internationales fiscales.

2. En pratique, le champ d'activité couvert recouvre différentes démarches, à savoir notamment :

a) La participation aux différentes réunions de l'UE en ce qui concerne notamment la préparation des directives fiscales, en matière d'ISR ou de TVA, et l'évaluation de la traduction en droit interne de ces directives;

b) La participation aux différents groupes de travaux fiscaux mis en place au niveau de l'OCDE;

c) La négociation et la révision des conventions internationales préventives de la double imposition en ISR conclues entre la Belgique et différents pays partenaires.

Administrativement, outre la collaboration des services compétents des Départements des Affaires Etrangères et du Commerce Extérieur, ces négociations se déroulent notamment en collaboration avec les services « Application

van de fiscale administraties, de AFZ en de heer Van Vreckem, administrateur-generaal van de belastingen;

— de uitvoeringsbesluiten van de kaderwetten, ter uitvoering van de maatregelen waartoe in het raam van de begroting 1997 is beslist, zijn tot stand gekomen door de samenwerking van de « traditionele » fiscale administraties en de AFZ.

3. Om die wetgevende taak te verwezenlijken zijn de ambtenaren van de AFZ bij verschillende diensten ondergebracht, namelijk :

— twee diensten voor de directe belastingen, één die de vennootschapsbelasting en de roerende voorheffing behandelt en de andere die zich met de personenbelasting en de bedrijfsvoorheffing bezighoudt;

— een dienst voor internationale aangelegenheden en betrekkingen, hetzij inzake directe belastingen, hetzij inzake BTW;

— een dienst voor de indirecte belastingen op de handelstransacties (BTW, douane- en accijnsrechten);

— een dienst voor diverse belastingen, met name die waarvoor de federale Staat niet de volheid van bevoegdheid heeft (successie- en registratierechten, onroerende voorheffing, verkeersbelasting...).

Deze vijf belastingdiensten worden bijgestaan door een logistieke dienst die met name belast is met personeelsadministratie en -beheer.

4. We vermelden tot slot nog dat de AFZ, geholpen door de diensten van het Algemeen Secretariaat, en in het bijzonder de Nationale School voor Fiscaliteit en Financiën, geregeld ambtenaren afvaardigt naar talrijke colloquia of studiedagen over met name fiscale, financiële, boekhoudkundige materies of onderwerpen gerelateerd aan het ondernemingsrecht die de fiscale administraties interesseren. De werkzaamheden en uiteenzettingen krijgen hun schriftelijke weerslag in rapporten die zowel aan het Algemeen Secretariaat als aan de directeur-generaal van de fiscale administraties van het departement worden gericht. Die regelmatige aanwezigheid maakt het mogelijk opmerkingen van de « professionals » (fiscale experts, advocaten ...) over bepaalde ontwikkelingen in de wetgeving beter te vatten, sommige « zwakke plekken » in de wetgeving op te sporen, bepaalde ontwikkelingen in de rechtsleer te begripen.

B. MET BETREKKING TOT DE INTERNATIONALE FISCALE BETREKKINGEN

1. De AFZ krijgt de volle bevoegdheid toegewezen inzake internationale fiscale betrekkingen.

2. In de praktijk bestrijkt het actieterrein verschillende onderdelen, namelijk :

a) Deelname aan de verschillende EU-vergaderingen wat met name de voorbereiding van fiscale richtlijnen inzake IB of BTW betreft en de evaluatie van de omzetting van die richtlijnen in het nationaal recht;

b) Medewerking aan de verschillende werkgroepen inzake fiscaliteit die door de OESO zijn opgericht;

c) Onderhandeling en herziening van de internationale verdragen ter voorkoming van de dubbele belasting op het vlak van de IB die zijn gesloten tussen België en verschillende partnerlanden. Op administratief gebied verlopen deze onderhandelingen, naast de medewerking van de bevoegde diensten van het ministerie van Buitenlandse Zaken en het ministerie van Buitenlandse Handel, vooral in

des Conventions Internationales » de l'Administration des Contributions Directes.

d) La coordination du traitement des diverses questions préjudicielles posées à la Belgique devant la Cour Européenne de Justice et à ce titre, l'élaboration de la position de la Belgique en ces matières.

3. Cette mission est plus particulièrement assurée par le service traitant des matières et relations internationales.

C. EN MATIERE DE LUTTE CONTRE LA FRAUDE FISCALE

1. L'Administrateur Général Adjoint des Impôts assure la coordination de la lutte contre la fraude fiscale. Dans le cadre de cette mission, il peut se saisir de tout dossier, que ce soit à la demande de Monsieur le ministre des Finances, du Collège des chefs de service des administrations fiscales, d'une administration fiscale ou de sa propre initiative.

A titre exemplatif, à la demande de Monsieur le Ministre, l'AGAI a transmis, fin juin 1996, une note confidentielle de propositions en matière de lutte contre la fraude fiscale, ayant servi de document de base pour l'élaboration des mesures en la matière prises dans le cadre du budget 1997. De même, en vertu d'une lettre de mandat du ministre des Finances du 13/2/96, l'AGAI assure la coordination et la supervision générale des enquêtes de contrôle fiscal approfondi concernant certains mécanismes de fraude fiscale en matière financière (OFIE sur obligations étrangères, Taxe sur opérations de bourse, sur SICAVS et obligations étrangères).

2. La coordination de la lutte contre la fraude fiscale est d'une compétence propre de l'AGAI, que celui-ci exerce par le biais de divers instruments et au travers de diverses démarches.

3. Pour l'assister concrètement dans sa mission, l'AGAI dispose plus précisément de trois instruments de coordination et de deux instruments administratifs.

En ce qui concerne les instruments de coordination

A. Conformément à la décision prise par Monsieur le ministre des Finances le 16/7/96, une « task-force » sera constituée en la matière sous l'autorité de l'AGAI, sans extension du cadre de l'AAF et par détachement d'un nombre limité de fonctionnaires fiscaux, pour une durée limitée et pour certaines actions orientées.

Des propositions précises quant à la composition de cette « task-force », son rôle précis de coordination ainsi que les actions à mener seront formulées courant décembre 1996 à l'attention du ministre des Finances.

A titre exemplatif et pour illustrer le propos précédent, cette « task-force » aura à assurer :

— la coordination de l'action départementale du contrôle du secteur de la farine et la supervision générale des redressements fiscaux en découlant;

— la coordination de l'action du département des Finances dans la mise en oeuvre du protocole interdépartemental contre le travail en noir.

B. Le Comité Permanent de Lutte contre la Fraude Fiscale, mis en place par le Règlement Organique et composé de fonctionnaires des diverses administrations fiscales, mis en principe à disposition permanente de l'AGAI.

samenwerking met de diensten « Toepassing van de internationale verdragen » van de Administratie der directe belastingen.

d) Coördinatie van de behandeling van de diverse prejudiciële vragen die voor het Europees Hof van Justitie aan België worden gesteld en de uitwerking van het Belgische standpunt ter zake.

3. Deze taak wordt meer bepaald uitgevoerd door de dienst die internationale aangelegenheden en betrekkingen behandelt.

C. MET BETREKKING TOT DE STRIJD TEGEN BELASTINGONTDUIKING

1. De adjunct-administrateur-generaal der belastingen is belast met de coördinatie van de strijd tegen de belastingontduiking. Hij kan in het raam hiervan elk dossier onderzoeken zowel op vraag van de minister van Financiën, het College van dienstcheefs van de algemene administratie van de belastingen, een fiscale administratie als op eigen initiatief.

De AAGB heeft bijvoorbeeld eind juni op vraag van de minister een vertrouwelijke nota overgezonden met voorstellen inzake fiscale fraude die als basistekst heeft gediend voor de uitwerking van maatregelen in het raam van de begroting 1997. Krachtens een schriftelijke lastgeving van de minister van Financiën van 13 februari 1996 is de AAGB belast met de coördinatie en algemene supervisie van de diepgaande belastingonderzoeken betreffende bepaalde frauduleuze fiscale constructies op financieel gebied (FBB op buitenlandse obligaties, taks op de beursverrichtingen en de reporten, op BEVEK's en buitenlandse obligaties).

2. De coördinatie van de strijd tegen de belastingontduiking is een bevoegdheid van de AAGB die deze met behulp van verschillende instrumenten en op verschillende manieren uitoefent.

3. Als hulp bij de concrete uitvoering van zijn taak, beschikt de AAGB eigenlijk over drie coördinatie- en twee administratieve instrumenten.

Met betrekking tot de coördinatie-instrumenten

A. Conform de beslissing van de minister van Financiën van 16 juli 1996, zal ter zake een « task-force » worden opgericht onder het gezag van de AAGB, zonder uitbreiding van de formatie van de AFZ en door detachering van een beperkt aantal belastingambtenaren, voor beperkte tijd en voor bepaalde gerichte acties.

Precieze voorstellen betreffende de samenstelling van die « task-force », de juiste inhoud van haar coördinerende rol en de concrete initiatieven zullen in december 1996 ter attentie van de minister van Financiën worden geformuleerd.

Ter verduidelijking van het vorige, die « task-force » zal bijvoorbeeld belast worden met :

— de coördinatie van de departementale initiatieven inzake de controle op de meelsector en de algemene supervisie van de belastingssupplementen die daarvan het gevolg zijn;

— de coördinatie van de initiatieven van het departement van Financiën in verband met de instelling van een interdepartementaal protocol tegen zwartwerk.

B. Het Vast Comité tegen de Belastingontduiking, ingesteld door het Organiek Reglement en samengesteld uit ambtenaren van de verschillende fiscale administraties, staat in principe permanent ter beschikking van de AAGB.

Ce Comité est notamment chargé d'identifier et d'analyser les mécanismes utilisés en matière de fraude fiscale et de proposer au Collège des chefs de service de l'Administration générale des impôts, les mesures devant conduire au démantèlement de ces mécanismes.

Le Comité Permanent de Lutte contre la Fraude Fiscale remplit donc essentiellement un rôle d'analyse et de prospection.

A titre exemplatif, et pour illustrer le propos précédent, relevons que la partie « Propositions Législatives » du plan pluriannuel de lutte contre la fraude fiscale, adopté par le Collège des chefs de service des administrations fiscales, est le résultat d'un travail d'examen, d'analyse et de proposition effectué par le CAF durant plus d'une année.

C. L'AGAI, à titre de membre de haute direction du Département, dispose d'un représentant au sein du Comité de Contact des Auditeurs Généraux des administrations fiscales ainsi qu'au sein des Comités de contacts provinciaux des directeurs régionaux des administrations fiscales.

En ce qui concerne les instruments administratifs

A. Tout d'abord, il y a lieu de signaler que le Règlement Organique du département des Finances sera modifié début 1997, dans ses articles 25^{ter} et 25^{quater}, de manière à associer effectivement l'AGAI à la désignation et aux propositions d'affectation du personnel de l'inspection Spéciale des Impôts, premier instrument en matière de lutte contre la grande fraude fiscale.

B. Ensuite, le Secrétariat du CAF, directement rattaché au Secrétariat de l'Administrateur Général Adjoint des Impôts, assure les diverses tâches administratives et régulières liées à la coordination de lutte contre la fraude fiscale (convocation et procès-verbaux, transmission et préparation des dossiers, notes d'information et de synthèse, suivi des articles de presse, ...).

4. Le Règlement Organique complète la mission anti-fraude de l'AGAI, en prévoyant

- a) que l'AGAI procède à toutes les auditions et consultations du personnel et des organisations syndicales représentatives de celui-ci, qu'il juge nécessaire;
- b) qu'il est chargé de la communication interne et externe en matière de lutte contre la fraude fiscale.

A titre exemplatif et pour illustrer les propos précédents, signalons que :

- a) Un protocole est en voie de conclusion avec les organisations syndicales représentatives (OSR) du département (UNSP, CCSP et CGSP) pour mettre en oeuvre de manière permanente la consultation et l'audition de ces organisations prévues au Règlement Organique et déjà organisée, depuis début 1994, par Monsieur Watteyne, AGI aujourd'hui pensionné. Etant entendu qu'aucun dossier particulier ne sera abordé et que l'analyse des propositions ou des demandes des OSR, les décisions et concrétisation des décisions en ces matières, restent de la seule responsabilité des autorités, instances et services du département des Finances.

Dit comité is met name belast met de opsporing en analyse van constructies die met het oog op belastingontduiking zijn opgezet. Het comité moet aan het College van dienstcheefs van de algemene administratie van de belastingen maatregelen voorstellen die moeten leiden tot de ontmanteling van die constructies.

Het Vast Comité tegen de Belastingontduiking vervult dus vooral een analyserende en prospecterende rol.

Ter verduidelijking van wat voorafgaat vermelden we bijvoorbeeld dat het gedeelte « Wetgevende Voorstellen » uit het meerjarenplan van de strijd tegen fiscale fraude, goedgekeurd door het College van dienstcheefs van de algemene administratie van de belastingen, het resultaat is van het onderzoek, de analyse en de prospectie die het Vast Comité tegen de Belastingontduiking gedurende meer dan een jaar heeft verricht.

C. De AAGB heeft, als lid van de hoge leiding van het departement, een vertegenwoordiger in zowel de Contactgroep van de auditeurs-generaal van de fiscale administraties als in de provinciale Contactgroep van de gewestelijke directeurs van de fiscale administraties.

Met betrekking tot de administratieve instrumenten

A. Eerst en vooral moet erop worden gewezen dat de artikelen 25^{ter} en 25^{quater} van het organiek reglement van het ministerie van Financiën begin 1997 zullen worden gewijzigd teneinde de AAGB daadwerkelijk te betrekken bij de aanwijzing en de voorstellen tot voordracht van het personeel van de Bijzondere Belastinginspectie, die het belangrijkste instrument is in de strijd tegen de grote fiscale fraude.

B. Vervolgens vervult het secretariaat van het vast comité tegen de belastingontduiking, dat rechtstreeks is verbonden aan het secretariaat van de adjunct-administrateur-generaal van de belastingen, de diverse administratieve en reguliere taken die verband houden met de coördinatie van de strijd tegen de fiscale fraude (dagvaarding en processen-verbaal, verzending en voorbereiding van de dossiers, informatie- en synthesesnota's, opvolging van persartikelen enzovoort).

4. Het organiek reglement vult de anti-fraude-opdracht van de AAGB aan door het volgende te bepalen :

- a) de AAGB voert alle hoorzittingen en raadplegingen uit die hij nodig acht, inzonderheid van het personeel en van hun representatieve vakorganisaties;
- b) hij is belast met de interne en externe communicatie op het stuk van de strijd tegen de fiscale fraude.

Om het voorgaande toe te lichten, stippen we bij wijze van voorbeeld aan dat :

- a) de laatste hand wordt gelegd aan een protocol met de representatieve vakorganisaties (RVO) van het departement (NUOD, CCOD en ACOD) teneinde te voorzien in een permanent overleg en contact met de organisaties die in het organiek reglement zijn vermeld. Een en ander werd trouwens reeds sinds begin 1994 georganiseerd door de heer Watteyne, de nu gepensioneerde voormalige AGB. Het spreekt voor zich dat er geen enkel dossier in het bijzonder zal worden aangesneden en dat de analyse van de voorstellen en de verzoeken van de RVO's, de beslissingen en de concrete verwezenlijking van die beslissingen ter zake, uitsluitend tot de bevoegdheid van de overheden, instanties en diensten van het departement van Financiën blijven behoren.

Une procédure « similaire » existe en ce qui concerne les organisations syndicales agréées (CDPC, ATEDAC).

b) Depuis plusieurs mois, l'AGAI a entrepris diverses démarches de rencontre de fonctionnaires du département, en compagnie de fonctionnaires responsables des administrations fiscales.

III. Bilan provisoire

Au bout de 15 mois d'expériences, quel bilan peut-on tracer en la matière?

1. Tout d'abord, il y a lieu de rappeler que les fonctionnaires et les administrations fiscales appliquent les lois en vigueur. Une lutte plus accentuée et plus efficace contre la fraude fiscale passe donc par une législation adéquate, pointue, stable, non susceptible d'interprétations diverses ou préjudiciables, ce de manière à assurer une sécurité juridique plus grande tant pour l'Administration et ses agents, que pour les contribuables.

Personne ne conteste aujourd'hui la nécessité d'améliorer la qualité de la législation, en évitant les effets néfastes que peut avoir un pilotage à vue en cette matière.

Etant compétente en matière de législation, l'Administration des Affaires Fiscales se doit de s'inscrire dans une marche à suivre permettant d'élaborer des dispositions juridiques qui soient des instruments adéquats et efficaces de réalisation des objectifs poursuivis.

Ceci passe forcément par 3 étapes, dans lesquelles l'AAF a son rôle à jouer mais au sein desquelles sa présence n'est pas exclusive.

1° La recherche des objectifs politiques

La loi est un instrument de la réalisation d'un objectif déterminé. Le légiste ne peut pas élaborer une loi adéquate si le pouvoir politique n'a pas précisé celui ou ceux des objectifs concevables qu'il choisit.

Le légiste n'a pas à prendre une décision à la place du pouvoir politique, mais c'est son rôle d'amener celui-ci à prendre une décision cohérente, en d'autres termes, à exprimer clairement la volonté politique, pour la traduire précisément.

2° La confection de la loi adéquate

Lorsque l'objectif à atteindre est déterminé peut alors débiter la rédaction d'un texte visant à élaborer la règle nouvelle et à la greffer sur l'ancien tronc d'une manière aussi harmonieuse que possible.

Cette étape est bien sûr cruciale et mérite qu'on lui consacre le temps raisonnablement nécessaire.

Il est en effet souhaitable de pouvoir se livrer à une étude préalable des effets possibles du nouveau texte et d'élaborer une note d'incidence.

En matière fiscale, une attention toute particulière doit évidemment être accordée à la détermination de l'incidence budgétaire des mesures envisagées.

3° Le contrôle de l'efficacité de la loi

La loi est destinée à produire des effets. La loi est efficace si les effets qu'elle produit sont conformes aux attentes des décideurs.

Il convient donc de se livrer à une évaluation rétrospective des textes afin de tirer les leçons des succès comme des erreurs du passé.

Een « soortgelijke » procedure bestaat voor de erkende vakorganisaties (CVPB, BRVDAK).

b) Sinds een aantal maanden zet de AAGB diverse stappen om tegemoet te komen aan de ambtenaren van het departement, samen met de leidinggevende ambtenaren van de fiscale administraties.

III. Voorlopige balans

Welke balans kunnen we na 15 maanden werking opmaken?

1. Ten eerste dient eraan herinnerd dat de ambtenaren van de fiscale administraties de geldende wetgeving toepassen. Om de bestrijding van de belastingontduiking doortastender en doeltreffender te maken, is bijgevolg een passende, gespecialiseerde en stabiele wetgeving nodig, die bovendien ondubbelzinnig is en geen nadelige interpretaties toestaat. Enkel zo kan de rechtszekerheid van de administratie en haar ambtenaren, maar ook van de belastingplichtige worden vergroot.

Vandaag betwist niemand meer de nood aan een kwalitatieve verbetering van de wetgeving, noch de kwalijke gevolgen van een beleid zonder visie.

De Administratie van de Fiscale Zaken heeft een zekere bevoegdheid op het vlak van wetgeving en behoort daarom werk te maken van de uitwerking van wetsbepalingen die de beoogde doelstellingen passend en doeltreffend helpen verwezenlijken.

Dit gebeurt noodzakelijkerwijs in drie fasen, waarin de AFZ een specifieke — zij het niet exclusieve — rol speelt.

1° Het bepalen van politieke doelstellingen

De wet is een instrument waarmee een bepaald doel kan worden bereikt. De adviserende jurist kan geen doeltreffende wet uitstippelen indien de politici hem niet hebben gepreciseerd welke de mogelijke einddoelen zijn.

De adviserende jurist mag ook niet in de plaats van de politici beslissen. Zijn rol bestaat erin de politici ertoe aan te zetten coherente beslissingen te nemen of, anders gezegd, hun politieke wil klaar en duidelijk uit te drukken zodat die nauwgezet in rechtstermen kan worden omgezet.

2° De uitwerking van een passende wet

Eens het beoogde doel bereikt is, kan men beginnen met het opstellen van een tekst die aan de nieuwe regel vorm moet geven. Bovendien moet die zo harmonieus mogelijk op de reeds bestaande wetgeving geënt worden.

Deze fase is vanzelfsprekend cruciaal en er moet dan ook de nodige tijd aan worden besteed.

Het is immers wenselijk dat men vooraf nagaat welke weerslag de nieuwe tekst zal hebben en dat daarover een effectenverslag wordt opgesteld.

Op fiscaal gebied moet vanzelfsprekend bijzondere aandacht uitgaan naar de bepaling van de budgettaire gevolgen van de voorgenomen maatregelen.

3° De controle op de doeltreffendheid van de wet

Wetten worden gemaakt om gevolgen te hebben. Een wet is pas doeltreffend indien de gevolgen ervan overeenstemmen met de verwachtingen van de besluitvormers.

Daarom moeten de teksten achteraf geëvalueerd worden, zodat de nodige lering kan worden getrokken uit de fouten van het verleden.

Comme vous le savez, la Cour des comptes exerce depuis peu de nouvelles compétences en matière de contrôle des recettes fiscales.

Depuis la révision constitutionnelle de 1993, l'article 116 de la Constitution (devenu entretemps l'article 180 de la Constitution coordonnée du 17 février 1994) le prévoit en effet expressément.

Une loi du 4 avril 1995 dispose que les modalités d'exécution de ce contrôle sont fixées dans le cadre d'un protocole entre la Cour des comptes et le ministre des Finances.

Ce protocole a été conclu le 22 décembre 1995 et est publié au *Moniteur belge* du 31 janvier 1996.

Le contrôle exercé par la Cour des comptes ne constitue pas une nouvelle forme de contrôle fiscal. Il vise, en fait à détecter d'éventuels manquements en matière d'exécution, d'application ou d'interprétation de la loi fiscale.

En ce domaine aussi, les administrations fiscales devront donc renforcer leur vigilance. Aux côtés de nombreux autres intervenants, l'AAF a certes un rôle à jouer en la matière.

2. Ensuite, il y a lieu de rappeler que les administrations fiscales n'oeuvrent pas seules contre la fraude fiscale, l'économie au noir, la fraude financière.

La mise en place ces dernières années de services policiers spécialisés d'enquêtes en matière de délits financiers et de délits fiscaux, le détachement auprès des parquets — en nombre que nous espérons suffisamment important dans un futur proche pour qu'ils puissent exercer efficacement leur travail — de fonctionnaires des Finances dotés de pouvoirs d'officier de police judiciaire, la mise en oeuvre de coordinations interdépartementales responsables de la supervision des divers contrôles (fiscaux, sociaux, économiques, ...) pour divers secteurs économiques, sont des initiatives, certes encore imparfaites, qui doivent être soulignées et amplifiées.

D'autres départements ont un rôle important à jouer en matière de lutte contre la fraude fiscale. Une action efficace en cette matière ne peut donc exister qu'en collaboration pertinente et effective avec ceux-ci.

3. Enfin, plus précisément en ce qui concerne les administrations fiscales, deux « conclusions » peuvent être formulées :

A. La mise en oeuvre d'une lutte efficace contre la fraude fiscale nécessite de disposer d'une structure administrative adéquate et d'instruments de travail appropriés.

A cet égard, rappelons que le département des Finances s'est doté progressivement depuis 1981, de plusieurs instruments spécialisés en cette matière, notamment :

— L'Inspection Spéciale des Impôts, administration spécialisée dans la recherche et le démantèlement des grands courants de fraude fiscale. L'essentiel en ce qui concerne cette administration est d'y maintenir et développer une crédibilité suffisante et pertinente en ces matières.

A cet égard, signalons deux décisions qui viendront renforcer l'efficacité de l'ISI :

a) une cellule juridique sera mise en place au sein de l'ISI, assurant une double mission en matière de recouvrement (éviter l'insolvabilité organisée, assurer un suivi des créances d'impôts de l'ISI);

b) les réclamations ISR des dossiers traités par l'ISI seront regroupées dans une dizaine d'inspections contentieuses de l'Administration des Contributions Directes;

Zoals u weet, heeft het Rekenhof sinds kort nieuwe bevoegdheden gekregen inzake de controle op de belastingontvangsten.

Sinds de grondwetsherziening van 1993, staat dit ook uitdrukkelijk vermeld in artikel 116 van de Grondwet (dat inmiddels artikel 180 van de Gecoördineerde Grondwet van 17 februari 1994 is geworden).

Een wet van 4 april 1995 bepaalt dat de nadere uitvoering van die controle vastgelegd wordt in een protocol tussen het Rekenhof en de minister van Financiën.

Dat protocol werd op 22 december 1995 gesloten en is verschenen in het *Belgisch Staatsblad* van 31 januari 1996.

De controle door het Rekenhof is geen nieuwe vorm van belastingcontrole. Bedoeling is eventuele tekortkomingen bloot te leggen in de uitvoering, de toepassing en de interpretatie van de belastingwet.

Ook op dit vlak zullen de belastingdiensten dus hun waakzaamheid moeten verscherpen. Er is voor de AFZ zeker een rol weggelegd, naast die van de andere instanties die op fiscaal gebied werkzaam zijn.

2. Vervolgens moet erop gewezen worden dat de fiscale administraties niet de enige zijn die tegen belastingontduiking, zwartwerk en financiële fraude optreden.

Er werden namelijk heel wat nieuwe initiatieven genomen. Al zijn ze nog voor verbetering vatbaar, toch loont het de moeite erop te wijzen en ze uit te breiden. Zo bestaan er sedert enkele jaren gespecialiseerde politiediensten die onderzoek verrichten naar financiële en fiscale misdrijven. Bij de parketten worden ambtenaren van Financiën gedetacheerd — hopelijk voldoende in aantal zodat in de nabije toekomst doeltreffend werk kan worden geleverd. Die ambtenaren krijgen de bevoegdheden van officier van de gerechtelijke politie. Voorts kwam er een betere coördinatie tot stand tussen de departementen, waardoor het toezicht op de diverse controles (op fiscaal, sociaal en economisch vlak) in diverse economische sectoren een stuk eenvoudiger werd.

Ook andere departementen spelen een belangrijke rol in de strijd tegen de belastingontduiking. Een doeltreffend optreden op dit vlak is dus slechts mogelijk indien er adequaat en daadwerkelijk wordt samengewerkt.

3. Wat ten slotte de fiscale administraties in het bijzonder betreft, komen twee « conclusies » naar voor :

A. De uitbouw van een doeltreffende bestrijding van de belastingontduiking vereist een aangepaste administratieve structuur en passende werkinstrumenten.

In dat verband zij eraan herinnerd dat het ministerie van Financiën sinds 1981 stapsgewijs een aantal ter zake gespecialiseerde instrumenten heeft ontwikkeld, onder meer :

— de Bijzondere Belastinginspectie : deze administratie is gespecialiseerd in het opsporen en ontmantelen van grote fiscale-fraudenetwerken. Wat die administratie betreft, komt het er vooral op aan ter zake een voldoende en pertinente geloofwaardigheid te behouden.

Twee recente beslissingen zullen de doeltreffendheid van de BBI nog verhogen :

a) bij de BBI wordt een juridische cel opgericht, met een dubbele opdracht inzake inning (de georganiseerde onverschuldendheid voorkomen en de follow-up van de belastingvorderingen van de BBI verzekeren);

b) de bezwaren van de IB inzake de door de BBI behandelde dossiers zullen bij de Administratie der Directe Belastingen worden samengebracht in een tiental inspecties « geschillen »;

— les centres nationaux de contrôle spécialisés de certains secteurs économiques.

Exclusivement compétent en matière d'impôts directs, en activité depuis le 1/9/93 sous forme de deux centres nationaux, l'un pour les centres de coordination, l'autre pour les secteurs « Immobilier/Banques/Assurances », cet instrument va bénéficier d'un nouveau développement selon deux axes :

a) création d'un nouveau centre compétent exclusivement pour le secteur de la construction immobilière. Suite à une demande du ministre des Finances, examen de la possibilité de mettre en place un second centre compétent pour le contrôle des sociétés patrimoniales;

b) polyvalence des centres, qui seront compétents tant en matière de contrôle des impôts directs que de la TVA et des droits d'enregistrement.

Il importe dans les années à venir de préserver et de continuer à développer ces divers instruments. Us propositions de restructuration des administrations fiscales, que Monsieur Van Vreckem, AGI, vous a présentées, en seront l'occasion.

B. Les administrations fiscales, compétentes chacune pour des impôts de nature juridique différente, éprouvent du fait de leur cultures et traditions fiscales distinctes, certaines difficultés à collaborer efficacement.

Pour réussir les différentes restructurations en cours et envisagées, il sera nécessaire de développer progressivement les éléments constitutifs d'une culture commune et partagée entre les différentes administrations fiscales.

La mise en oeuvre d'une coordination efficace et effective en matière de lutte contre la fraude fiscale constitue un enjeu et un instrument dans cette direction.

IV. — QUESTIONS DES MEMBRES

1. Questions à propos de la restructuration des administrations fiscales

1.1. *M. Suykens fait observer que l'un des grands syndicats écrit dans un magazine que la « tête » du fisc refuse délibérément de faire avancer la restructuration des administrations fiscales. Le membre demande si c'est exact*

M. Delporte le dément catégoriquement. La collaboration entre l'administration des contributions directes et l'administration de la TVA, de l'enregistrement et des domaines, qui comptent respectivement 13 000 et 4 000 agents, ne coule toutefois pas de source. La collaboration entre ces deux administrations doit faire disparaître à terme la rivalité qu'elles entretiennent sur le terrain.

M. Van Vreckem se rallie à l'avis de *M. Delporte*. Les tensions internes qui opposent les administrations sont à l'origine du retard et requerront de procéder par phases à la restructuration.

Le ministre des Finances et les hauts fonctionnaires continuent toutefois à soutenir pleinement cette opération.

M. Van de Voorde partage aussi cet avis. Les hauts responsables actuels du ministère appuient sans réserve la restructuration projetée. Celle-ci est toutefois également contrariée par la révision générale des barèmes, la nécessaire adaptation du cadre organique et les retards pris dans la réalisation de la réforme de la procédure fiscale.

— de Nationale Controlecentra die gespecialiseerd zijn in bepaalde economische activiteiten : deze afdeling is uitsluitend bevoegd voor de directe belastingen, is sinds 1 september 1993 actief en werkt met twee nationale centra, waarvan het ene bevoegd is voor de coördinatiecentra en het andere voor de sectoren « Onroerend goed/Banken/Verzekeringen ». Dit instrument krijgt een nieuwe impuls via :

a) de oprichting van een nieuw centrum dat exclusief bevoegd is voor de sector woningbouw. Op vraag van de minister van Financiën wordt onderzocht of ook een tweede centrum kan worden opgestart, bevoegd voor de patrimoniumvennootschappen;

b) de polyvalentie van de centra, die bevoegd zullen zijn voor zowel de controle inzake directe belastingen als inzake BTW en registratierechten.

In de komende jaren moeten die instrumenten worden behouden en verder uitgebouwd. De voorstellen tot herstructurering die administrateur-generaal van de belastingen Van Vreckem u heeft toegelicht, zullen daartoe de aanzet vormen.

B. De fiscale administraties, elk bevoegd inzake belastingen van verschillende juridische aard, hebben het ingevolge hun uiteenlopende fiscale achtergrond en tradities soms moeilijk om doeltreffend samen te werken.

Wil men de diverse lopende en geplande herstructureeringen tot een goed einde brengen, dan moet worden gepleit aan een geleidelijke uitbouw van een voor de diverse fiscale administraties gemeenschappelijke cultuur.

De totstandbrenging van een doeltreffende en daadwerkelijke coördinatie in de bestrijding van de belastingontduiking vormt ter zake een inzet en een instrument.

IV. — VRAGEN VAN LEDEN

1. Vragen betreffende de herstructurering van de fiscale administraties

1.1. *Een der grote vakbonden schrijft in een tijdschrift dat « de top » van de fiscus bewust weigert de herstructurering van de fiscale besturen te laten vooruitgaan. Is dat inderdaad zo?* (vraag van de heer Suykens)

De heer Delporte ontkent dit ten stelligste. De samenwerking tussen de administraties van de Directe Belastingen en van BTW, registratie en domeinen, met respectievelijk 13 000 en 4 000 personeelsleden loopt echter niet van een leien dakje. De rivaliteit die tussen deze beide administraties op het terrein bestaat moet op termijn verdwijnen ingevolge de onderlinge samenwerking.

De heer Van Vreckem sluit zich daarbij aan. Interne spanningen tussen de administraties liggen aan de basis van de opgelopen vertraging, waardoor de herstructurering thans in fasen moet worden uitgevoerd.

De minister van Financiën en de topambtenaren blijven echter volledig achter deze operatie staan.

Ook *de heer Van de Voorde* is het daarmee eens. De huidige top van het ministerie staat voor 100 procent achter de geplande herstructurering. Deze wordt echter ook nog doorkruist door de algemene baremaherziening, de noodzakelijke aanpassing van de organieke personeelsformatie en de vertraging bij het doorvoeren van de herziening van de belastingprocedure.

1.2. Dans la brochure « Les Finances demain », il a été affirmé à l'époque qu'il y avait cent raisons pour mettre en application de manière rapide et efficace la première version de la restructuration des services fiscaux. Sur quels points la version actuelle de ce plan de restructuration diffère-t-elle de la précédente? (question de M. Olaerts)

M. Van Vreckem précise que les objectifs, les lignes de force, les options et l'approche de la lutte contre la fraude, tels que prévus dans le plan de restructuration initial, ont été maintenus et seront réalisés à terme.

Dans le plan « bis », la restructuration est réalisée par phases; l'interclassement des fonctionnaires des différentes administrations est abandonné, ce qui ne nécessite plus directement la polyvalence des fonctionnaires.

1.3. Quand les 47 centres de contrôle polyvalents impôts directs-TVA seront-ils opérationnels? (question de M. Demotte)

M. Van Vreckem renvoie à son exposé introductif.

1.4. Oui ou non, un service commun du contentieux et des recouvrements sera-t-il instauré pour les impôts directs et la TVA? (question de M. Olaerts)

M. Van Vreckem confirme qu'un service commun de recouvrement sera mis en place au cours de la troisième phase du plan de restructuration. Quant au traitement du contentieux, il sera, selon toute vraisemblance, transféré aux tribunaux de première instance.

1.5. Où en est l'intégration des services de recherche des contributions directes et de la TVA en une seule direction de recherche? (question de M. Demotte)

M. Van Vreckem signale que cette problématique a fait l'objet d'un échange de vues approfondi avec les organisations syndicales et qu'un consensus est finalement intervenu en la matière.

Les services de recherche existants seront intégrés dans une (nouvelle) direction de recherche qui se composera de quatre divisions, respectivement compétentes en matière de :

1. recherche d'ordre général au niveau local (également dans la perspective des contrôles approfondis);
2. recherches à l'échelle nationale ou internationale;
3. collecte et transmission de toutes informations tant en provenance de l'étranger que vers l'étranger; et
4. audit des comptabilités automatisées.

1.6. Certains inspecteurs du fisc estiment que la restructuration proposée entraînera un alourdissement des tâches administratives (établissement de statistiques notamment du nombre de dossiers traités quotidiennement) et ce au détriment des contrôles sur le terrain ainsi que de la minutie des contrôles effectués. Comment réagissez-vous à ces propos? (question de M. Tavernier)

N'est-il pas à craindre que l'administration fiscale ne doive faire face à davantage de tâches administratives, qui entravent le véritable travail des fonctionnaires et s'avèrent quelquefois inutiles? (question de M. Olaerts)

1.2. In de brochure « Financiën straks » werd destijds gesteld dat er honderd redenen waren om de eerste versie van de geplande herstructurering van de fiscale diensten snel en efficiënt door te voeren. Op welke punten wijkt de huidige versie van dit herstructureringsplan af van de vorige? (vraag van de heer Olaerts)

De heer Van Vreckem stelt dat de doelstellingen, de krachtlijnen, de opties en de aanpak van de fraudebestrijding zoals voorzien in het oorspronkelijke herstructureringsplan, werden behouden en op termijn volledig zullen worden verwezenlijkt.

Via het « plan bis » wordt de herstructurering echter in fasen doorgevoerd en wordt er geen interklassement ingevoerd voor de ambtenaren van de verschillende besturen, waardoor de polyvalentie van de ambtenaren niet meer direct aan de orde is.

1.3. Wanneer zullen de 47 polyvalente controlecentra directe belastingen-BTW operationeel zijn? (vraag van de heer Demotte)

De heer Van Vreckem verwijst naar zijn inleidende uiteenzetting.

1.4. Komt er al dan niet een gemeenschappelijke geschillen- en invorderingsdienst voor directe belastingen en BTW? (vraag van de heer Olaerts)

De heer Van Vreckem bevestigt dat er een gemeenschappelijke invorderingsdienst komt in de derde fase van het herstructureringsplan. Wat de geschillen betreft, zal de behandeling naar alle waarschijnlijkheid naar de rechtbanken van eerste aanleg worden overgeheveld.

1.5. Hoeveel is de integratie van de opsporingsdiensten van directe belastingen en BTW in één enkele opsporingsdirectie gevorderd? (vraag van de heer Demotte)

De heer Van Vreckem geeft aan dat deze problematiek zeer uitvoerig werd besproken met de vakbonden en dat hierover uiteindelijk een consensus werd bereikt.

De bestaande opsporingsdiensten zullen in één (nieuwe) opsporingsdirectie worden geïntegreerd, die uit 4 afdelingen zal bestaan, respectievelijk bevoegd voor :

1. de opsporing van algemene aard op lokaal vlak (ook met oog op de grondige controles);
2. de opsporingen met een nationale of internationale dimensie;
3. het verzamelen en doorgeven van alle mogelijke inlichtingen van en naar het buitenland;
4. de audit van geautomatiseerde boekhoudingen.

1.6. Volgens bepaalde belastinginspecteurs zal de voorgestelde herstructurering de administratieve taken (het opstellen van statistieken onder meer inzake het aantal dossiers dat men per dag behandelt) doen toenemen waardoor de controles te velde en de grondigheid van de uitgevoerde controles in de verdrukking komen. Wat is uw reactie hiertegenover? (vraag van de heer Tavernier)

Valt het niet te vrezen dat de belastingadministratie opgezaaid wordt met nog meer administratieve taken die de ambtenaren sterk hinderen in hun eigenlijke taak en soms nutteloos blijken? (vraag van de heer Olaerts)

M. Van Vreckem souligne que l'administration fiscale est effectivement appelée à fournir des statistiques de plus en plus affinées. A cet effet, on recourra le plus possible à l'automatisation. Il ne pense toutefois pas que cela soit de nature à compromettre les contrôles sur le terrain.

1.7. *Les fonctionnaires des niveaux les plus bas ne risquent-ils pas d'être les dupes de la restructuration, étant donné que leurs possibilités de promotion sont plutôt limitées?* (question de M. Olaerts)

M. Van de Voorde précise que l'on accordera sans doute une prime de restructuration qui sera essentiellement destinée au personnel de niveau inférieur (qui a en effet moins de possibilités de promotion).

Il fait toutefois observer que, dans le cadre de la révision des barèmes, par l'octroi des brevets fiscaux et l'organisation de la formation, ce personnel a obtenu largement satisfaction.

1.8. *Comment règle-t-on la question des examens de promotion et comment pourvoit-on aux emplois vacants à présent que la restructuration se fait attendre?* (question de M. Olaerts)

M. Van de Voorde précise qu'il n'existe aucun rapport entre l'organisation des examens de promotion et la réalisation de la restructuration. Les examens de promotion sont organisés selon la réglementation en vigueur. Le Département veillera toutefois à ce que les mêmes examens de promotion soient organisés à la même époque pour toutes les administrations des Finances.

De même, il n'existe pas non plus de relation entre l'occupation des emplois qui deviennent vacants et la restructuration actuellement en préparation. Les mouvements de nominations programmés se déroulent normalement sans tenir compte de la restructuration.

1.9. *La restructuration des administrations fiscales ne portera-t-elle pas préjudice aux géomètres et architectes qui travaillent au sein des comités d'acquisition des biens immeubles? Est-il exact, par exemple, qu'ils ne pourront pas participer à l'examen de receveur?* (question de M. Arens)

M. Van Vreckem répond par la négative. Le projet de texte soumis prévoit un seul examen pour accéder au rang 11, auquel peuvent participer aussi bien les fonctionnaires du cadre technique (géomètres, architectes) que ceux du cadre administratif (vérificateurs, contrôleurs adjoints).

2. Questions concernant la lutte contre la fraude fiscale

2.1. *Existe-t-il deux versions du plan pluriannuel en matière de lutte contre la fraude fiscale, dont une aurait été rédigée par M. Delporte?* (question de M. Demotte)

M. Van Vreckem indique qu'il n'existe qu'une seule version du plan antifraude. Celle-ci a été transmise fin juin 1996, au nom du Collège des chefs de service de l'Administration générale des impôts (qui a opéré une sélection parmi les nombreuses propositions formulées par les administrations), au ministre des Finances, qui la soumettra au gouvernement.

De heer Van Vreckem wijst erop dat aan de belastingadministratie inderdaad steeds meer verfijnde statistieken worden gevraagd. Het aanleggen ervan zal zoveel mogelijk worden geautomatiseerd. Hij gelooft echter niet dat het controlewerk te velde hierdoor in het gedrang komt.

1.7. *Dreigen de laagste categorieën van ambtenaren niet de dupe te worden van de herstructurering, aangezien voor hen de promotiemogelijkheden veeleer beperkt zijn?* (vraag van de heer Olaerts)

De heer Van de Voorde geeft aan dat wellicht een herstructureringspremie zal worden toegekend die vooral voor het lager personeel (dat inderdaad minder promotiekansen krijgt) bedoeld is.

Hij wijst er echter op dat ook dit lager personeel in het kader van de baremaherziening, de toekenning van fiscale brevetten en de organisatie van vorming ruimschoots aan zijn trekken is gekomen.

1.8. *Hoe worden de bevorderingsexamens geregeld en de vacatures opgevuld nu de herstructurering op zich laat wachten?* (vraag van de heer Olaerts)

De heer Van de Voorde verduidelijkt dat er geen enkel verband bestaat tussen de organisatie van de bevorderingsexamens en de realisatie van de herstructurering. De bevorderingsexamens worden georganiseerd volgens de gangbare reglementering. Het Departement zal er evenwel zorg voor dragen dat dezelfde bevorderingsexamens in dezelfde periode voor alle administraties van Financiën worden georganiseerd.

Aldus bestaat er evenmin een relatie tussen het invullen van de betrekkingen die vacant worden en de herstructurering die op touw staat. De geplande benoemingsbewegingen kennen hun normale verloop zonder rekening te houden met de herstructurering.

1.9. *Worden de landmeters en architecten die bij de aankoopcomités van onroerende goederen werken bij de herstructurering van de fiscale besturen al dan niet benadeeld? Klopt het dat zij bijvoorbeeld niet mogen deelnemen aan het examen voor ontvanger?* (vraag van de heer Arens)

De heer Van Vreckem antwoordt ontkennend. Het ontwerp van tekst dat voorligt voorziet in één enkel examen naar rang 11 waaraan zowel de ambtenaren van het technisch kader (landmeters, architecten) als deze van het administratief kader (verificateurs, adjunct-controleurs) mogen deelnemen.

2. Vragen met betrekking tot de strijd tegen de belastingfraude

2.1. *Bestaan er twee versies van het meerjarenplan inzake de strijd tegen de belastingfraude, waaronder één die door de heer Delporte zou zijn opgesteld?* (vraag van de heer Demotte)

De heer Van Vreckem geeft aan dat er slechts één versie van het anti-fraudeplan bestaat. Deze werd einde juni 1996 namens het College van Dienstcheffes van de algemene administratie van de belastingen (dat een selectie heeft gemaakt uit de vele door de administraties geformuleerde voorstellen) aan de minister van Financiën overgezonden, die het aan de regering zal voorleggen.

Elle comporte essentiellement des mesures dont il était déjà question dans les rapports annuels pour 1994 et 1995.

Ce plan pluriannuel en matière de lutte contre la fraude pour la période 1996-2000 remplace les anciens rapports semestriels, qui suscitaient des malentendus, notamment parce qu'ils ne fournissaient pas d'aperçu global de la lutte contre la fraude fiscale ⁽¹⁾. Le rapport annuel rendra compte, annuellement et de façon circonstanciée, de la réalisation de ce plan.

La commission des Finances du Sénat a également opté à l'époque pour un plan d'action global et un rapport annuel ⁽²⁾.

Outre un aperçu de tout ce qui a été réalisé en matière de lutte contre la fraude au cours de la période 1990-1995, ce plan contient les nouvelles mesures qui sont proposées en matière de législation, de coopération internationale, d'organisation administrative, d'informatisation, de politique du personnel et de formation, en vue d'accroître davantage l'efficacité de la lutte contre la fraude et d'améliorer et d'accélérer la perception de l'impôt.

Tout cela, de même que la sensibilisation du citoyen, qui est tout aussi importante, ne peut se faire en une fois.

La rumeur selon laquelle il existerait parallèlement un deuxième plan repose sur un malentendu. A la demande du ministre, M. Delporte a écrit une note dans laquelle sont exposées les mesures urgentes prises dans le cadre du budget pour 1997. Cette note contient essentiellement des mesures qui figuraient déjà dans le plan pluriannuel.

M. Delporte confirme qu'il en est ainsi. La note en question porte sur six points :

1. le développement d'instruments adéquats permettant de lutter contre la fraude fiscale;
2. des propositions de modification de la législation et de la réglementation en matière de recouvrement de l'impôt;
3. les obligations des administrations fiscales et des contribuables;
4. des mesures diverses;
5. la fonction d'administrateur général adjoint des impôts, et
6. les mesures relatives aux différents secteurs.

La majorité de ces propositions ont été acceptées par le ministre (exception faite du point 3 pour lequel une seule proposition a été acceptée, étant donné que ce point est également abordé dans l'avant-projet de réforme de la procédure fiscale).

Mais le plan anti-fraude ne peut actuellement être mis à la disposition des membres de la commission sans l'autorisation expresse du ministre des Finances.

*
* *

M. Demotte déplore que le contrôle parlementaire soit une fois de plus (comme dans l'affaire des swaps d'arbitrage sur la dette publique en devises) rendu plus difficile par le caractère confidentiel de certaines informations.

⁽¹⁾ Cf. la réponse aux questions parlementaires n°s 305 et 409 de M. Didden — Questions et réponses Chambre (30) 3692-3695 et (39) 5129-5133.

⁽²⁾ Cf. Documents Sénat n°s 813-1 et 2, 1992-1993.

Het bevat grotendeels maatregelen waarvan reeds sprake was in de jaarverslagen voor 1994 en 1995.

Dit meerjarenplan inzake fraudebestrijding voor de periode 1996-2000 komt in de plaats van de vroegere halfjaarlijkse verslagen, die aanleiding gaven tot misverstanden onder meer omdat ze geen globaal beeld gaven van de strijd tegen de fiscale fraude ⁽¹⁾. Over de realisatie van dit plan zal jaarlijks uitvoerig worden gerapporteerd in het jaarverslag.

Ook de commissie voor de Financiën van de Senaat heeft destijds geopteerd voor een globaal actieplan en een jaarlijkse rapportering ⁽²⁾.

Naast een overzicht van al wat inzake fraudebestrijding in de periode 1990-1995 reeds werd verwezenlijkt, bevat dit plan de nieuwe maatregelen welke op het vlak van wetgeving, internationale samenwerking, administratieve organisatie, informatisering, personeelsbeleid en vorming worden voorgesteld met het oog op een nog efficiëntere fraudebestrijding en een betere en snellere inning van de belasting.

Dit alles alsook de evenzeer belangrijke sensibilisering van de burger kan niet in één maal worden gerealiseerd.

Het gerucht als zou er daarnaast nog een tweede plan bestaan berust op een misverstand. Op verzoek van de minister heeft de heer Delporte een nota geschreven waarin de dringende maatregelen in het kader van de begroting 1997 worden uiteengezet. Deze nota bevat grotendeels maatregelen die reeds in het meerjarenplan waren opgenomen.

De heer Delporte bevestigt dit. De nota handelt over zes punten :

1. ontwikkeling van adequate instrumenten in de strijd tegen de fiscale fraude;
2. voorstellen tot wijziging van de wetgeving en de reglementering inzake de invordering van de belasting;
3. de verplichtingen van de belastingbesturen en van de belastingplichtigen;
4. diverse maatregelen;
5. de functie van adjunct-administrateur generaal van de belastingen, en
6. maatregelen in verband met de onderscheiden sectoren.

Het merendeel van deze voorstellen werden door de minister aanvaard (behoudens voor punt 3 waar slechts één voorstel werd aanvaard, aangezien dit punt ook wordt geregeld in het voorontwerp van hervorming van de belastingprocedure).

Zonder de uitdrukkelijke toestemming van de minister van Financiën kan het anti-fraudeplan echter vooralsnog niet aan de commissieleden worden ter hand gesteld.

*
* *

De heer Demotte betreurt dat de parlementaire controle ondermaal (zoals in de zaak van de arbitrageswaps in verband met de overheidsschuld in deviezen) bemoeilijkt wordt door het confidentieel karakter van bepaalde informatie.

⁽¹⁾ Cf. het antwoord op de parlementaire vragen n°s 305 en 409 van de heer Didden — Vragen en Antwoorden Kamer (30), 3692-3695 en (39), 5129-5133.

⁽²⁾ Cf. Stukken Senaat n°s 813-1 en 2, 1992-1993.

2.2. *L'introduction (p. 2) du rapport annuel 1995 annonce des mesures visant à empêcher que les contribuables n'organisent leur insolvabilité et, plus particulièrement, à parer à l'augmentation inquiétante du montant des cotisations à recouvrer. Quelles sont les mesures qui ont déjà été prises? Quelles sont vos priorités en la matière?* (questions de M. Demotte et de M. Suykens)

M. Van Vreckem déclare que les propositions de budget 1997 contiennent de nombreuses mesures à ce sujet.

Les montants de 257,3 milliards d'impôts sur les revenus et de 135,3 milliards de TVA, repris dans l'introduction du rapport annuel 1995, portent sur des dettes non apurées de plus d'un an.

En matière d'impôts sur les revenus, il s'agit essentiellement de taxations contestées (à raison de 59 % du montant précité) et de faillites (15 %).

Le pourcentage de recouvrement dépend finalement de la mesure dans laquelle les réclamations sont ou non acceptées.

Des initiatives législatives prises dans le cadre du budget 1997 et la création future, d'une seule administration polyvalente en matière de recouvrement (compétente à la fois dans le domaine des impôts sur les revenus et de la TVA) devraient permettre de faire face au nombre croissant de cas d'insolvabilité organisée. Dans le passé des directions régionales du recouvrement et des cellules juridiques ont déjà été mises en place au sein de l'administration des contributions directes. Le secteur du recouvrement a toutefois un besoin urgent de personnel plus qualifié (de niveau 1 et de niveau 2+).

Entre-temps, un recrutement spécifiquement axé sur ce dernier secteur a déjà été organisé.

2.3. *Dans sa réponse à une question parlementaire de M. Demotte (Questions et réponses Chambre (39) - 5117-5119), le ministre des Finances a précisé qu'une cellule spéciale a été créée en 1994 afin d'étudier la problématique des prix de transfert. Où en sont les activités de cette cellule?* (question de M. Demotte)

M. Van Vreckem indique que cette cellule créée en 1994 n'a pas pu répondre à l'attente jusqu'à présent. Elle relève désormais de M. Delporte.

M. Delporte précise que la question des prix de transfert constitue une matière très complexe. Divers groupes de travail cherchent une solution en concertation avec les fonctionnaires du fisc français et néerlandais.

2.4. *Ne faut-il pas, dans le cadre de la collaboration internationale dans le domaine fiscal, procéder d'urgence à la nomination d'attachés fiscaux?* (question de M. Demotte)

M. Delporte répond que tant le plan anti-fraude, transmis en juin 1996 par Monsieur l'Administrateur général des impôts, au nom du Collège des chefs de service, que la note qu'il a transmise en juillet, relative aux mesures à prendre dans le cadre du budget 97, proposent d'entamer des démarches en ce sens.

2.2. *In de inleiding (blz. 2) van het jaarverslag 1995 worden maatregelen aangekondigd die moeten voorkomen dat belastingplichtigen zich onvermogen maken en, meer in het algemeen tegen de onrustwekkende toename van het bedrag van de nog in te vorderen aanslagen. Welke maatregelen werden reeds getroffen? Welke zijn op dit vlak uw prioriteiten?* (vragen van de heer Demotte en de heer Suykens)

De heer Van Vreckem geeft aan dat in de voorstellen van de begroting 1997 hieromtrent heel wat maatregelen zijn opgenomen.

De in de inleiding van het jaarverslag 1995 vermelde bedragen van 257,3 miljard inzake inkomstenbelastingen en 135,3 miljard inzake BTW betreffen nog niet aangezuiverde schulden van meer dan 1 jaar oud.

Inzake inkomstenbelastingen gaat het vooral om betwiste aanslagen (ten belope van 59 % van bovengenoemd bedrag) en faillissementen (15 %).

Het uiteindelijke invorderingspercentage hangt af van de mate waarin de bezwaarschriften al dan niet worden aanvaard.

Via wetgevende initiatieven in het kader van de begroting 1997 en, in de toekomst, door de creatie van een polyvalente invorderingsadministratie (voor zowel inkomstenbelastingen als BTW) wordt gepoogd het toenemend aantal gevallen van georganiseerde insolvabiliteit op te vangen. In het verleden werden reeds binnen de administratie der directe belastingen gewestelijke invorderingsdirecties en juridische cellen opgericht. De sector van de invordering heeft echter dringend nood aan meer gekwalificeerd personeel (van niveau 1 en niveau 2+).

Een specifieke recrutering voor deze sector werd intussen reeds georganiseerd.

2.3. *Luidens het antwoord van de minister van Financiën op een parlementaire vraag van de heer Demotte (Vragen en Antwoorden Kamer, (39) - 5117-5119) werd in 1994 een speciale cel opgericht voor de problematiek van de verrekennprijzen. Hoeveel zijn de werkzaamheden van die cel intussen gevorderd?* (vraag van de heer Demotte)

De heer Van Vreckem geeft aan dat deze in 1994 opgerichte cel tot nu toe de gestelde verwachtingen niet heeft kunnen inlossen. Zij behoort voortaan tot de werkring van de heer Delporte.

De heer Delporte geeft aan dat de problematiek van de verrekennprijzen een zeer complexe materie is. In overleg met Nederlandse en Franse belastingambtenaren wordt in meerdere werkgroepen naar een oplossing gezocht.

2.4. *Moet in het kader van de internationale samenwerking in belastingzaken niet dringend worden overgegaan tot de benoeming van fiscale attachés?* (vraag van de heer Demotte)

De heer Delporte antwoordt dat zowel het anti-fraude plan — toegezonden eind juni 1996 door de heer Administrateur-generaal van de belastingen in naam van het College van dienstchefs — als de nota met betrekking tot de in het kader van de begroting 97 te treffen maatregelen — die hij in de loop van de maand juli heeft toegezonden — voorstellen bevatten om stappen te ondernemen in die zin.

La mise en œuvre des propositions formulées par l'Administration fiscale n'a pas été retenue dans le cadre du budget 1997.

2.5. *Le fisc entame-t-il automatiquement une enquête lorsqu'il a connaissance d'un cas de fraude sociale (dans le cadre de la problématique des négriers)?*

Le fisc se portera-t-il également partie civile dans de telles affaires? (Questions de M. Demotte)

M. Delporte précise que le rôle confié dans le passé au fisc dans le cadre du protocole d'accord conclu entre les départements des Affaires sociales, de la Justice et des Finances pour lutter contre le travail au noir, était plutôt modeste. Le gouvernement et les administrations s'emploient aujourd'hui à améliorer cette collaboration.

2.6. *Quelles mesures spécifiques a-t-on prises en matière de contrôle permanent des véhicules donnés en leasing?* (question de M. Demotte)

M. Delporte précise que cette question est actuellement à l'étude. Il est lui-même chargé de la coordination de ces études. Le secret professionnel lui interdit d'en dire plus à ce sujet pour l'instant.

2.7. *Quel est l'état d'avancement du rapport complémentaire qui concerne plus particulièrement l'impôt sur les sociétés de patrimoine?* (question de M. Demotte)

M. Delporte indique qu'à la demande du ministre des Finances, certaines propositions de l'administration (c'est-à-dire émanant des contrôleurs sur le terrain) relatives aux sociétés de patrimoine sont actuellement à l'étude.

2.8. *Quels sont les résultats des enquêtes spéciales mentionnées dans le rapport annuel 1995 (p. 110) concernant, entre autres, l'utilisation de caisses enregistreuses standardisées, les assujettis à la TVA dispensés du dépôt de déclarations périodiques et les personnes morales non assujetties?* (question de M. Demotte)

Quelle est la position de l'Administration générale des impôts au sujet de la proposition de loi de M. Sleenckx modifiant le Code de la taxe sur la valeur ajoutée en vue d'imposer l'utilisation d'une caisse enregistreuse standardisée (Doc. n° 1289/1 - 93/94).

A-t-on déjà procédé à un examen approfondi du dossier constitué à cet égard par M. Rondia? (Questions de M. Suykens)

M. Delporte précise qu'à la demande expresse du ministre, il a eu un entretien avec M. Rondia et une équipe de spécialistes de l'informatique.

Selon ces spécialistes de l'informatique et l'étude de l'Inspection spéciale des Impôts, il s'en faut de beaucoup que toutes les propositions de M. Rondia puissent être mises en pratique. L'étude approfondie réalisée à ce sujet par l'ISI sera transmise incessamment au ministre.

M. Van Vreckem indique qu'il y a actuellement en Belgique 5 à 6 millions de consommateurs qui devraient tous participer à la mise en œuvre d'un tel système pour rendre son contrôle opérant. L'expérience récente dans le domaine du contrôle TVA sur les restaurants, etc., nous apprend qu'il n'est pas évident d'obtenir cette participation.

Selon l'ISI, aucun système de caisses enregistreuses ne permet d'ailleurs d'exclure entièrement la fraude.

De uitwerking van de door de fiscale administratie geformuleerde voorstellen werd niet weerhouden in het kader van de begroting 1997.

2.5. *Wordt bij het vernemen van een geval van sociale fraude (bvb. het probleem van de koppelbazen) automatisch ook op fiscaal vlak een onderzoek gestart?*

Zal ook de fiscus zich burgerlijke partij stellen op dergelijk proces? (vragen van de heer Demotte)

De heer Delporte geeft aan dat in het verleden de rol van de fiscus in het kader van het protocolakkoord tussen de departementen van Sociale Zaken, Justitie en Financiën inzake de strijd tegen « zwart werk » veeleer bescheiden was. De regering en de administratie pogen thans deze samenwerking te verbeteren.

2.6. *Welke specifieke maatregelen worden getroffen voor de permanente controle van de in leasing gegeven voertuigen?* (vraag van de heer Demotte)

De heer Delporte geeft aan dat hierover momenteel onderzoeken aan de gang zijn. Deze worden door hemzelf gecoördineerd. Het beroepsgeheim verbiedt hem hier thans nader op in te gaan.

2.7. *Hoever is het aanvullend verslag, dat meer bepaald de belasting op patrimoniumvennootschappen betreft, intussen gevorderd?* (vraag van de heer Demotte)

De heer Delporte geeft aan dat, op vraag van de minister van Financiën, bepaalde voorstellen van de administratie (dat wil zeggen voorstellen uitgaande van controleurs te velde) inzake de patrimoniumvennootschappen nader worden onderzocht.

2.8. *Wat zijn de resultaten van de in het jaarverslag 1995 (blz. 110) vermelde bijzondere onderzoeken inzake onder meer het gebruik van gestandaardiseerde kasregisters, de BTW-belastingplichtigen die geen periodieke aangiften invullen en de niet-belastingplichtige rechtspersonen?* (vraag van de heer Demotte)

Hoe staat de algemene administratie van de belastingen tegenover het wetsvoorstel van de heer Sleenckx tot wijziging van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde teneinde een gestandaardiseerd kasregister in te voeren (Stuk Kamer n° 1289/1 - 93/94)?

Werd het dossier dat dienaangaande door de heer Rondia werd samengesteld, reeds grondig onderzocht? (vragen van de heer Suykens)

De heer Delporte geeft aan dat hij op uitdrukkelijke vraag van de minister een onderhoud heeft gehad met de heer Rondia en een ploeg informaticaspecialisten.

Volgens deze informaticaspecialisten en volgens de studie van de Bijzondere belastinginspectie kunnen lang niet alle voorstellen van de heer Rondia in de praktijk worden gebracht. De grondige studie van de BBI over deze materie zal eerstdaags aan de minister worden overgezonden.

De heer Van Vreckem geeft aan dat er in België thans 5 à 6 miljoen consumenten zijn, die allemaal aan dergelijk systeem zouden moeten meewerken met het oog op een doeltreffende controle ervan. De recente ervaring met de BTW-controle op restaurants en dergelijke leert dat deze medewerking niet evident is.

Volgens de BBI is trouwens geen enkel systeem van kasregisters voor 100 procent fraudebestendig.

En Italie, où une réglementation de ce type est en vigueur, la perte nette de recettes TVA peut (selon l'étude précitée de l'ORSEU) être estimée à 30 % pour l'année 1993 (contre 20,55 % pour la Belgique).

La lutte contre la fraude est aussi une question de civisme. Il appartient aux citoyens de participer activement à la lutte contre la fraude fiscale.

Sans la collaboration des citoyens, il est extrêmement difficile de combattre cette sorte de fraude. En effet, si l'on peut présumer l'existence d'une fraude, on doit aussi pouvoir la prouver!

Une obligation générale d'utiliser le système de paiement électronique — couplée avec une campagne soutenue de sensibilisation du citoyen — pourrait, à terme, offrir la meilleure solution. Cette obligation permettrait également de supprimer les forfaits actuels.

2.9. Quels sont les résultats des enquêtes de l'Inspection spéciale des impôts (dont il est question à la page 110 du rapport annuel 1995) concernant le non-paiement de la taxe sur les opérations de bourse, en ce qui concerne diverses opérations réalisées sur des titres par l'entremise d'intermédiaires financiers? (question de M. Demotte)

M. Delporte indique que la phase administrative de ces enquêtes est en voie de clôture pour l'essentiel des dossiers. Il y a néanmoins lieu de souligner que certaines situations ont fait l'objet de dénonciations au Parquet, dénonciations actuellement en instruction judiciaire.

2.10. L'administrateur général adjoint des impôts a-t-il coordonné lui-même l'enquête de l'ISI dans l'affaire de la Kredietbank de Luxembourg? Dans la négative, qui a assuré cette coordination? (questions de M. Demotte)

M. Delporte précise que le dossier KB Lux est d'origine judiciaire. Ce dossier est actuellement en phase d'instruction. Les administrations fiscales sont en attente des résultats de cette instruction.

2.11. Le nouveau système de contrôle (seulement un contrôle approfondi tous les 6 ans) ne comporte-t-il pas le risque qu'un montant considérable d'impôts dus soient perdus pour cause de prescription? (question de MM. Suykens, Tavernier et Vanpoucke)

Dans la pratique, comment s'effectue la sélection des dossiers qui ne font l'objet que d'un contrôle approfondi tous les 6 ans?

Les fonctionnaires qui travaillent sur le terrain et connaissent donc le mieux le contribuable concerné sont-ils suffisamment impliqués?

Ce système est-il conforme à la législation actuellement en vigueur? (questions de M. Olaerts)

M. Van Vreckem indique que le délai d'imposition en matière d'impôts sur les revenus est actuellement de trois ans. Mais le délai est de 5 ans en cas de fraude caractérisée.

Lorsque les fonctionnaires des impôts constatent, pendant l'examen normal du dossier — qui comprend habituellement les deux derniers exercices d'imposition —, qu'il y a effectivement fraude, ils ont la possibilité d'appliquer le délai de cinq ans.

In Italië, waar dergelijke reglementering van kracht is, wordt (volgens de bovengenoemde studie van ORSEU) het verlies aan netto BTW-ontvangsten voor het jaar 1993 op 30 % geraamd (tegenover 20,55 % voor België).

Fraudebestrijding heeft ook te maken met burgerzin. De burgers moeten actief meewerken aan de bestrijding van de belastingfraude.

Zonder hun medewerking wordt het zeer moeilijk dit soort fraude aan te pakken. Men kan immers wel fraude vermoeden maar men moet ze ook kunnen bewijzen!

Een algemene verplichting om het systeem van elektronische betaling te gebruiken zou — samen met een sensibiliseringscampagne naar de burger toe — op termijn wel eens de beste oplossing kunnen zijn. Op die manier zouden ook de bestaande belastingforfaits kunnen worden afgeschaft.

2.9. Wat zijn de resultaten van de (op blz. 110 van het jaarverslag 1995 vermelde) onderzoeken van de Bijzondere Belastinginspectie betreffende de niet betaling van de taks op de beursverrichtingen, voor wat betreft verscheidene verrichtingen met effecten via financiële tussenpersonen? (vraag van de heer Demotte)

De heer Delporte geeft aan dat het administratief onderzoek van de dossiers zich voor het merendeel in een eindfase bevindt. Er dient niettemin te worden onderstreept dat bepaalde situaties het voorwerp hebben uitgemaakt van klachten bij het Parket. Die klachten zijn thans in onderzoek.

2.10. Heeft de adjunct-administrateur-generaal van de belastingen zelf het BBI-onderzoek in de zaak van de Kredietbank te Luxemburg gecoördineerd? Indien niet, wie heeft dat dan wel gedaan? (vragen van de heer Demotte)

De heer Delporte verduidelijkt dat het dossier KB Lux van gerechtelijke oorsprong is. Dit dossier is thans in onderzoek. De fiscale administraties wachten het resultaat af van het onderzoek.

2.11. Houdt het nieuwe controlesysteem (slechts één grondige controle om de 6 jaar) niet het gevaar in dat een aanzienlijk bedrag aan verschuldigde belasting door verjaring verloren gaat? (vraag van de heren Suykens, Tavernier en Vanpoucke)

Hoe gebeurt in de praktijk de nieuwe selectie van de dossiers die slechts om de 6 jaar grondig worden gecontroleerd?

Worden de ambtenaren te velde, die de betrokken belastingplichtige best kennen, hier in voldoende mate bij betrokken?

Stemt deze regeling wel overeen met de thans geldende wetgeving? (vragen van de heer Olaerts)

De heer Van Vreckem geeft aan dat de aanslagtermijn inzake inkomstenbelastingen thans drie jaar bedraagt. De termijn van 5 jaar bestaat echter ook ingeval van gekarakteriseerde fraude.

Wanneer de belastingambtenaren binnen het normale onderzoek — dat gewoonlijk de laatste twee aanslagjaren omvat — vaststellen dat er effectief belastingfraude is, hebben ze de mogelijkheid om de termijn van vijf jaar toe te passen.

A l'heure actuelle, certains assujettis sont contrôlés, pour ainsi dire, chaque année alors que d'autres ne sont contrôlés que tous les dix ans.

A l'avenir, chacun fera au moins l'objet d'un contrôle approfondi tous les six ans et d'un contrôle sommaire intermédiaire tous les trois ans.

Si, à l'occasion d'un de ces contrôles ou dans le cadre de recherches générales ou orientées (c'est-à-dire la collecte de données extracomptables en vue de préparer le contrôle effectué tous les six ans) il s'avérerait qu'un seul contrôle approfondi tous les six ans ne suffit pas, le contrôleur en chef peut augmenter la fréquence des contrôles.

Par contre, il peut également décider que, pour des dossiers peu importants, le contrôle approfondi tous les six ans est remplacé par un contrôle sommaire.

2.12. *L'administration des impôts établit-elle des listes d'entreprises à contrôler (qui pourraient tomber aux mains de la partie adverse)?* (question de M. Suykens)

M. Van Vreckem indique que toutes les données fiscales sont protégées par le secret professionnel auquel les fonctionnaires sont légalement tenus.

2.13. *Est-il exact que les contrôleurs sur le terrain doivent d'abord obtenir une autorisation de l'inspecteur A avant d'effectuer des contrôles dans certaines entreprises? Cette autorisation est-elle souvent refusée?* (question de M. Suykens)

M. Delporte répond par la négative. Même avec le système B1-B6 ou C1-C6, le contrôleur peut toujours traiter un cas de fraude en dehors du cadre du programme de contrôle.

2.14. *Une entreprise qui ne déclare que partiellement ses bénéfices imposables mais qui effectue néanmoins des versements anticipés en fonction des bénéfices globaux ne s'expose à aucune amende, étant donné que les versements anticipés sont suffisants.*

Ne s'agit-il pas d'un système habile pour frauder le fisc sans prendre le moindre risque? (question de M. Tavernier)

M. Van Vreckem confirme que cette situation se produit régulièrement. Toutefois, le fait qu'une société effectue des versements anticipés trop importants (par rapport aux bénéfices déclarés) peut précisément inciter l'administration à soumettre le dossier à un contrôle approfondi.

Il est exact que les intéressés ne s'exposent à aucune majoration d'impôt pour versements anticipés insuffisants. L'administration peut cependant imposer une sanction administrative.

2.15. A. *Les carrousels à la TVA et la fraude internationale via les réseaux informatiques sont-ils suffisamment combattus?*

B. *Quelle est l'attitude de l'administration vis-à-vis de la fraude en matière d'appareils de jeu de hasard?*

Voir à ce sujet les propositions de loi anciennes et nouvelles et notamment celle du sénateur Weyts (Doc. Sénat 1-419/1, 95/96) (question de M. Olaerts)

A. M. Delporte répond qu'en matière de lutte contre les carrousels TVA, tant l'Administration de la TVA que les

Thans worden sommige belastingplichtigen omzeggens elk jaar en anderen slechts om de 10 jaar gecontroleerd.

In de toekomst zal iedereen minstens om de 6 jaar grondig worden gecontroleerd, met een tussentijdse summier controle om de 3 jaar.

Wanneer echter naar aanleiding van een van deze controles of in het kader van algemene of gerichte opsporingen (dit wil zeggen het verzamelen van extra-comptabele gegevens ter voorbereiding van de 6-jaarlijkse controle) zou blijken dat een grondige controle om de zes jaar onvoldoende is, kan de hoofdcontroleur de controlefrequentie opdrijven.

Omgekeerd kan hij ook beslissen dat voor kleine dossiers de grondige controle om de zes jaar wordt vervangen door een summier controle.

2.12. *Worden in de belastingadministratie lijsten van te controleren bedrijven aangelegd, die eventueel in handen van de tegenpartij zouden kunnen geraken?* (vraag van de heer Suykens).

De heer Van Vreckem geeft aan dat alle fiscale gegevens beveiligd zijn door het beroepsgeheim waartoe de ambtenaren wettelijk gehouden zijn.

2.13. *Moeten controleurs te velde inderdaad eerst toelating krijgen van de inspecteur A alvorens controles bij bepaalde bedrijven te kunnen uitvoeren en wordt die toelating dikwijls geweigerd?* (vraag van de heer Suykens)

De heer Delporte antwoordt ontkennend. Zelfs met het systeem B1-B6 of C1-C6 kan de controleur steeds een geval van fraude behandelen buiten het kader van dat controleprogramma.

2.14. *Een onderneming die haar belastbare winst slechts ten dele boekt maar niettemin voorafbetalingen verricht in functie van de gehele winst kan hiervoor geen boete oplopen, omdat de voorafbetalingen toereikend zijn.*

Is dat geen handig systeem om zonder het risico boete te moeten betalen, de verschuldigde belasting te ontduiken? (vraag van de heer Tavernier)

De heer Van Vreckem bevestigt dat deze situatie geregeld voorkomt. Het feit dat (in verhouding tot de aangegeven winst) te veel als voorafbetaling wordt gestort, kan echter voor de administratie precies een aanwijzing zijn om het dossier grondig te controleren.

Het is juist dat aan de betrokkene geen belastingvermeerdering wegens onvoldoende voorafbetaling kan worden opgelegd. Dat neemt echter niet weg dat een administratieve sanctie kan worden opgelegd.

2.15. A. *Worden de zogenaamde BTW-carrousels en de internationale fraude via het computernet op afdoende wijze aangepakt?*

B. *Hoe staat de administratie tegenover de tergende fraude inzake goktoestellen?*

Zie desomtrent de oude en nieuwe wetsvoorstellen, onder andere van senator Weyts (Stuk Senaat 1-419 : 95-96) (vraag van de heer Olaerts)

A. De heer Delporte antwoordt dat zowel de Administratie van de BTW als de gespecialiseerde inspecties van de

inspections spécialisées de l'ISI œuvrent pour combattre cette fraude particulière.

B. *M. Delporte* indique que les administrations fiscales participent activement au groupe de travail technique interdépartemental en cette matière, sous la direction du Département de la Justice.

Ce groupe est chargé de soumettre un avant-projet de loi à l'attention du Gouvernement.

2.16. *Estimez-vous, à la lumière notamment de l'étude effectuée par l'Office de recherches sociales européennes (ORSEU), que la lutte contre la fraude fiscale donne des résultats satisfaisants?* (question de M. Vanpoucke)

M. Van Vreckem renvoie à son exposé introductif.

2.17. *L'administration juge-t-elle réalistes les recettes attendues des mesures inscrites au budget pour l'année 1997 afin de lutter contre la fraude fiscale?*

Quelles mesures supplémentaires proposez-vous? (questions de M. Vanpoucke)

M. Van Vreckem estime qu'elles sont réalistes. Le contrôle fiscal reste toutefois une entreprise humaine. L'avenir nous révélera si les estimations de recettes seront effectivement atteintes.

2.18. *M. Van Vreckem a jadis déclaré à propos de la lutte contre la fraude fiscale : « C'est un combat qui n'est jamais livré, un combat qui n'est jamais achevé, un combat qui exige sans cesse des mesures et des initiatives nouvelles ainsi que des efforts incessants. »*

Quelles sont les priorités dans ce domaine? Est-ce l'augmentation du nombre de contrôles et/ou l'adaptation de la législation fiscale? (question de M. Vanpoucke).

Les deux, selon *M. Van Vreckem*. Pour l'aspect législatif, il renvoie aux mesures prévues dans le cadre du budget 1997. En ce qui concerne plus précisément l'augmentation du nombre de contrôles approfondis, il se réfère à son exposé introductif.

2.19. *Quel est l'avis de l'administrateur général des impôts à propos des propositions publiées par la CSC en matière de lutte contre la fraude fiscale?* (question de M. Vanpoucke).

M. Van Vreckem indique que toutes les propositions, tant celles émanant de l'extérieur que du Département même ont été étudiées sérieusement. Les conclusions de cette étude ont été reprises dans le plan anti-fraude.

2.20. *Une augmentation des moyens budgétaires permettrait-elle en quelque sorte d'améliorer les résultats de la lutte contre la fraude fiscale?* (question de M. Vanpoucke).

M. Van de Voorde répond par l'affirmative. Il reconnaît toutefois que la situation a connu une certaine amélioration au cours des cinq dernières années.

Des moyens financiers supplémentaires permettraient de recruter du personnel qualifié (par exemple des informaticiens), d'installer les services dans de nouveaux bâtiments (en vue d'une centralisation et d'une meilleure collaboration entre les services) et d'augmenter les primes de bilinguisme dans les bureaux de Bruxelles.

BBI, wat betreft de strijd tegen de BTW-carrouzels zich inspannen om deze bijzondere fraude te bestrijden.

B. *De heer Delporte* geeft aan dat de fiscale administraties actief deelnemen aan de technische interdepartementale werkgroep, voor die materie, onder leiding van het Departement van Justitie.

Die groep is ermee belast een voorontwerp van wet voor te leggen aan de Regering.

2.16. *Vindt U dat de resultaten van de strijd tegen de fiscale fraude (onder meer in het licht van de studie van het « Office de Recherches Sociales Européennes (ORSEU) als bevredigend kunnen worden beschouwd?* (vraag van de heer Vanpoucke)

De heer Van Vreckem verwijst naar zijn inleidende uiteenzetting.

2.17. *Is de geraamde opbrengst van de in de begroting voor 1997 vervatte maatregelen inzake de strijd tegen de fiscale fraude volgens de administratie realistisch?*

Welke bijkomende maatregelen stelt U voor? (vragen van de heer Vanpoucke)

De heer Van Vreckem meent van wel. Belastingcontrole blijft echter mensenwerk. De toekomst zal uitwijzen of de geraamde opbrengst inderdaad wordt gehaald.

2.18. *De heer Van Vreckem heeft ooit over de strijd tegen de belastingfraude gezegd : « het is een strijd die nooit gestreden is, een strijd die nooit eindigt, een strijd die steeds nieuwe maatregelen en initiatieven eist en aangehouden inspanningen .. »*

Wat is daarbij prioritair : het opvoeren van het aantal controles en/of het aanpassen van de belastingwetgeving? (vraag van de heer Vanpoucke)

Volgens de heer *Van Vreckem* beide. Wat het wetgeven-de aspect betreft, verwijst hij naar de maatregelen in het kader van de begroting 1997. Wat meer bepaald de opvoering van het aantal grondige controles betreft, verwijst hij naar zijn inleidende uiteenzetting.

2.19. *Hoe beoordeelt de Administrateur-generaal van de belastingen de door het ACV gepubliceerde voorstellen inzake de strijd tegen de belastingfraude?* (vraag van de heer Vanpoucke)

De heer Van Vreckem stelt dat alle voorstellen, zowel van buiten het Departement als van binnen het Departement, ernstig werden bestudeerd. De besluiten van die studie zijn opgenomen in het anti-fraudeplan.

2.20. *In welke mate zou een verhoging van de budgettaire middelen leiden tot betere resultaten inzake de strijd tegen de fiscale fraude?* (vraag van de heer Vanpoucke)

De heer Van de Voorde antwoordt bevestigend. Hij geeft wel toe dat de toestand de voorbije vijf jaar ietwat is verbeterd.

Bijkomende financiële middelen zouden vooral nuttig zijn voor de aanwerving van gekwalificeerd personeel (bijvoorbeeld informatici), nieuwe gebouwen (met het oog op meer centralisatie en een betere samenwerking van de diensten) en voor het verhogen van de premies voor tweetaligheid in de Brusselse belastingkantoren.

M. Van Vreckem précise que le mouvement de rattrapage opéré dans les recrutements ($\pm 1\,500$ unités) pour les services de contrôle des sociétés devrait être répété pour ceux des contrôles TVA (500 nouvelles unités), étant donné que le nombre de sociétés a augmenté de la même manière pour les deux administrations.

Parallèlement, les services de recouvrement manquent cruellement de personnel qualifié de niveau 1 et 2+.

Etant donné que la formation de nouveaux fonctionnaires fiscaux s'étale sur 18 mois, il conviendrait de procéder, d'une façon générale dans toutes les administrations fiscales, à des recrutements anticipés (sans extension de cadres) plus d'un an avant le départ des agents quittant l'administration (700 unités par an en moyenne, parmi lesquelles 150 de niveau 1 et 300 de niveau 2 et 2+).

Par suite du système actuel, il manque en permanence quelque 1 000 agents dans l'administration, ce qui se répercute indubitablement sur les recettes fiscales.

M. Van de Voorde ajoute que le dossier relatif aux recrutements anticipés sera soumis très prochainement aux ministres de la Fonction publique et du Budget.

3. Questions relatives à la nouvelle procédure fiscale

3.1. *La législation fiscale belge ne devrait-elle pas être simplifiée d'urgence? Pourquoi la Belgique ne dispose-t-elle pas, comme les Pays-Bas, d'une procédure accélérée de restitution du trop-perçu d'impôt?* (questions de M. Olaerts)

M. Van de Voorde indique que le Parlement est également responsable de cette situation. Le département est demandeur en ce qui concerne une réduction du nombre et une simplification des lois fiscales.

Force est cependant de constater que la législation fiscale doit sans cesse être adaptée, en raison de la complexité et de l'évolution rapide de notre société.

3.2. *Le rapport annuel 1995 (Chapitre V, Section III) expose la nouvelle procédure fiscale. S'agit-il en l'occurrence de la version définitive qui sera mise en œuvre par le biais d'arrêtés royaux (sur la base de la loi-cadre du 26 juillet 1996)? A-t-on à cet égard tenu compte des critiques que le Conseil d'Etat a formulées au sujet des projets précédents?* (questions de M. Olaerts)

M. Delporte répond que le projet définitif, qui tiendra compte des remarques formulées par le Conseil d'Etat sur les projets précédents, sera mis en œuvre tant par le biais d'arrêtés basés sur la loi-cadre que par le biais d'un projet de loi soumis au Parlement.

3.3. *Le délai d'imposition normal est-il limité à 3 ans dans le cadre de la nouvelle procédure fiscale? Cette mesure vous paraît-elle bonne et, si vous répondez par l'affirmative, pourquoi?* (questions de M. Demotte)

M. Delporte indique que rien n'a encore été décidé de manière définitive à ce sujet.

L'administration avait proposé de porter ce délai à cinq ans dans tous les cas.

Mais il convient de tenir compte des droits du contribuable.

De heer Van Vreckem geeft aan dat de inhaalbeweging inzake aanwervingen ($\pm 1\,500$ eenheden) die voor de controle op de vennootschappen is doorgevoerd, herhaald zou moeten worden voor de BTW-controle (500 nieuwe eenheden). Het aantal vennootschappen is immers voor beide administraties evenzeer toegenomen.

Daarnaast is er ook een nijpend tekort aan gekwalificeerd personeel van niveau 1 en 2+ in de invorderingsdiensten.

Aangezien de opleiding van nieuwe belastingambtenaren 18 maanden duurt, zou meer in het algemeen voor alle fiscale besturen moeten worden overgegaan tot een anticipatieve aanwerving (zonder uitbreiding van het kader), ruim één jaar voor het vertrek van diegenen die de administratie verlaten (jaarlijks gemiddeld 700 eenheden waaronder 150 van niveau 1 en 300 van niveau 2 en 2+).

Het huidige systeem heeft immers voor gevolg dat er permanent ongeveer 1 000 ambtenaren te kort zijn, wat ongetwijfeld een weerslag heeft op de fiscale ontvangsten.

De heer Van de Voorde voegt hieraan toe dat het dossier inzake anticipatieve aanwervingen binnenkort aan de ministers van Ambtenarenzaken en Begroting zal worden voorgelegd.

3. Vragen betreffende de nieuwe belastingprocedure

3.1. *Moet de Belgische belastingwetgeving niet dringend worden vereenvoudigd? Waarom bestaat in België niet, zoals in Nederland, een versnelde procedure tot teruggave van teveel gestorte belasting?* (vragen van de heer Olaerts)

De heer Van de Voorde geeft aan dat ook het Parlement hiervoor verantwoordelijk is. Het departement is vragende partij voor minder en eenvoudiger fiscale wetten.

Toch dient ook vastgesteld dat de belastingwetgeving steeds opnieuw moet worden aangepast aan onze complexe en snel evoluerende samenleving.

3.2. *In het jaarverslag 1995 (hoofdstuk V, afdeling III) wordt de nieuwe belastingprocedure uiteengezet. Is dit de definitieve versie die via koninklijke besluiten (op basis van de kaderwet van 26 juli 1996) zal worden doorgevoerd? Wordt hierbij tegemoetgekomen aan de kritiek die door de Raad van State op de vorige ontwerpen werd geformuleerd?* (vragen van de heer Olaerts)

De heer Delporte antwoordt dat het definitief ontwerp, dat rekening zal houden met de door de Raad van State geformuleerde opmerkingen bij voorgaande ontwerpen, zowel zal worden verwezenlijkt door besluiten gesteund op de kaderwet als door een wetsontwerp dat zal worden voorgelegd aan het parlement.

3.3. *Wordt in het kader van de nieuwe belastingprocedure, de normale aanslagtermijn tot 3 jaar beperkt? Lijkt dit u een goede maatregel en, zo ja, waarom?* (vragen van de heer Demotte)

De heer Delporte geeft aan dat hieromtrent nog niets definitief is beslist.

De administratie had voorgesteld de termijn in alle gevallen tot vijf jaar te verlengen.

Er dient echter ook rekening te worden gehouden met de rechten van de belastingplichtige.

De plus, la décision finale doit s'inscrire dans le cadre de la réforme globale de la procédure fiscale.

4. Divers

4.1. *Le rapport annuel 1995 (p. 66), met en garde contre les graves problèmes auxquels l'administration des douanes et accises serait confrontée si elle était privée de certains membres du personnel (en l'occurrence, des informaticiens).*

Que fait-on pour l'éviter? (question de M. Suykens)

M. Van de Voorde précise que, d'une manière générale, le département des Finances a besoin d'informaticiens supplémentaires de formation universitaire.

Le Secrétariat permanent de recrutement a organisé récemment un concours pour informaticiens néerlandophones. Il s'avère que, sur les 22 lauréats, 10 viennent effectivement travailler dans la fonction publique. Le département des Finances a demandé 7 informaticiens et n'en a obtenu que 2.

Deux nouveaux examens ont été annoncés entre-temps. Le ministère des Finances a au moins 10 emplois vacants à proposer à des informaticiens de formation universitaire.

Par suite de l'approche de la réalisation de l'UEM (instauration de l'euro), ces informaticiens sont très demandés sur le marché du travail.

Enfin, M. Van de Voorde fournit le tableau ci-après concernant le nombre de PC dans les administrations fiscales.

	Portables	Non portables
Contributions directes	655	6 885
TVA, enregistrement et domaines	346	3 287
ISI	73	266

Note : 2 000 PC sont en commande.

4.2. *Dans le rapport annuel 1995 (p. 48), on signale une forte diminution du nombre de documents que la Belgique envoie aux autres Etats membres.*

Ces documents contiennent-ils également des informations relatives au revenu du contribuable? (question de M. Arens)

M. Van Vreckem se réfère au Rapport annuel 1995, dans lequel il est précisé qu'une sélection plus rationnelle fut mise en œuvre. Les documents transmis contiennent des données de même nature que celles qui sont destinées à l'intérieur du pays, donc entre autres, des données relatives à l'identification des contribuables étrangers, à la nature et au montant des revenus, etc. Il n'a toutefois pas été jugé opportun de transmettre des fiches annuelles qui ne mentionnent que des revenus très peu élevés.

Il ajoute encore que, comparés avec ceux de l'année 1993, les chiffres globaux relatifs à la collaboration internationale ont augmenté sensiblement.

4.3. *Le rapport annuel contiendra-t-il à l'avenir davantage d'informations statistiques détaillées?* (question de M. Demotte)

M. Van Vreckem précise que l'administration fiscale est ouverte à toutes les suggestions à cet égard.

L'objectif est assurément d'intensifier l'information fournie dans le rapport annuel.

Daarenboven moet de uiteindelijke beslissing kaderen in de globale hervorming van de belastingprocedure.

4. Diversen

4.1. *In het jaarverslag 1995 (blz. 66) wordt gewaarschuwd voor de zware problemen die de Administratie der douane en accijnzen zou kunnen ondervinden indien bepaalde personeelsleden (in casu informatici) zouden wegvallen.*

Wat wordt er gedaan om zo iets te voorkomen? (vraag van de heer Suykens)

De heer Van de Voorde geeft aan dat het departement van Financiën in het algemeen nood heeft aan bijkomende, universitair geschoolde informatici.

Onlangs organiseerde het Vast Wervingssecretariaat een vergelijkend examen voor Nederlandstalige informatici. Van de 22 laureaten zouden er naar verluidt slechts 10 effectief in overheidsdienst komen werken. Het departement van Financiën vroeg 7 mensen en kreeg er slechts 2.

Intussen worden twee nieuwe examens aangekondigd. Het ministerie van Financiën heeft minstens 10 vacatures voor universitair geschoolde informatici.

Ingevolge de nakende totstandkoming van de EMU (de invoering van de euro) is er momenteel op de arbeidsmarkt veel vraag naar informatici.

De heer Van de Voorde verstrekt tenslotte het hiernavolgende overzicht van het aantal PC's in de fiscale besturen.

	Draagbare	Niet-draagbare
Directe belastingen	655	6 885
BTW, Registratie en Domeinen	346	3 287
BBI	73	266

Noot : Nog 2 000 PC's in bestelling.

4.2. *In het jaarverslag 1995 (blz. 48) wordt gesteld dat het aantal documenten dat door België aan de andere Lid-staten wordt toegestuurd fel is verminderd.*

Bevatten die documenten ook informatie over het inkomen van de belastingplichtige? (vraag van de heer Arens)

De heer Van Vreckem verwijst naar het jaarverslag 1995, waarin werd verduidelijkt dat er een meer rationele selectie werd doorgevoerd. De toegestuurde documenten bevatten gelijkaardige gegevens als die voor binnenlands gebruik, dus o.m. identificatiegegevens van buitenlandse belastingplichtigen, de aard en het bedrag van de inkomsten, enz. Er werd echter geoordeeld dat het niet opportuun was om jaarlijks fiches te verzenden die slechts lage inkomsten vermelden.

Overigens wijst hij erop dat de globale cijfers betreffende de internationale samenwerking gevoelig zijn toegenomen in vergelijking met het jaar 1993.

4.3. *Zal het jaarverslag in de toekomst meer gedetailleerde statistische informatie bevatten?* (vraag van de heer Demotte)

De heer Van Vreckem geeft aan dat de belastingadministratie open staat voor alle mogelijke suggesties hieromtrent.

Het is zeker de bedoeling de in het jaarverslag verstrekte informatie nog te verruimen.

4.4. *On constate qu'en dépit de toutes les campagnes d'affichage, le fisc belge se montre peu attentionné à l'égard du contribuable. Aux Pays-Bas, il y a, dans les bureaux fiscaux, des guichets spéciaux dont la seule fonction est de donner des informations au contribuable.* (remarque de M. Olaerts)

M. Van de Voorde fait observer qu'une attitude prévenante à l'égard du citoyen suppose une remise en question de la culture qui prévaut au sein des administrations publiques. C'est là une chose que l'on ne change pas du jour au lendemain.

En Belgique également, des brochures d'information (moins nombreuses, il est vrai, qu'aux Pays-Bas) sont également mises à la disposition du public.

M. Van Vreckem ajoute que l'on envisage de mettre sur pied, dans les centres de gestion (qui seront créés au cours de la troisième phase de la restructuration), un point de contact auquel le contribuable pourra, comme aux Pays-Bas, s'adresser pour poser des questions d'ordre plus général concernant la fiscalité.

4.5. *Les conflits de plus en plus nombreux qui opposent l'administration fiscale et les contribuables et / ou les comptables ne sont-ils pas dus en partie :*

a) *à un changement de mentalité, voire parfois à une agression directe ou indirecte;*

b) *à la réticence à conclure un compromis, qui se traduit par une augmentation continue du nombre des réclamations et souvent, en fin de compte, par un avantage pour l'Etat;*

c) *à la complexité de la législation fiscale, au manque de clarté et aux disparités au niveau de l'application de la réglementation, par exemple dans le domaine des signes et indices, des forfaits en matière de chiffre d'affaires ou des comptabilités étant quelquefois rejetés sans aucune preuve précise ou en faisant simplement état d'une infraction qui ne présente cependant aucun lien de causalité avec l'exactitude d'un chiffre contesté?* (questions de M. Olaerts)

M. Van Vreckem indique que la restructuration des administrations fiscales et la réforme de la procédure fiscale ont notamment pour objet de prévenir les taxations arbitraires.

Tel est précisément le but de l'examen préalable des litiges, qui aura lieu avant l'enrôlement. Ce n'est qu'en cas d'erreur matérielle que l'administration pourra encore apporter des corrections après l'enrôlement.

Le double rôle du directeur régional sera supprimé (celui-ci est actuellement juge et partie). Il est probable que le tribunal de première instance sera appelé dans le futur à se prononcer sur les litiges.

4.6. *Les amendes souvent imposées avec effet rétroactif ne sont-elles pas inévitables dans certains cas, par exemple lorsqu'une entreprise a de bonne foi comptabilisé certaines dépenses de manière erronée?* (question de M. Tavernier)

M. Delporte estime que la question vise manifestement des situations particulières. Les administrations fiscales se tiennent à la disposition des membres de la commission, pour examiner les situations concernées.

4.4. *Ondanks alle affichecampagnes blijkt de Belgische fiscus weinig klantvriendelijk. In Nederland zijn er in de belastingkantoren ook speciale loketten waar enkel en alleen specifieke informatie ten behoeve van de belastingplichtigen wordt verstrekt.* (opmerking van de heer Olaerts)

De heer Van de Voorde geeft aan dat de klantvriendelijkheid een wijziging onderstelt van een bestaande cultuur binnen de overheidsadministratie. Zoiets verandert men niet van vandaag op morgen.

Ook in België zijn (weliswaar minder dan in Nederland) informatiebrochures ter beschikking van het publiek.

De heer Van Vreckem voegt daaraan toe dat het de bedoeling is om in de beheerscentra (die in de derde fase van de herstructurering zullen worden opgericht) telkens ook een contactpunt voor de belastingplichtige te organiseren waar hij, zoals in Nederland, ook met zijn meer algemene vragen over fiscaliteit terecht kan.

4.5. *Zijn de toenemende conflicten tussen de belasting-administratie en de belastingplichtigen en / of de boekhouders niet voor een deel te wijten aan :*

a) *De mentaliteitswijziging en zelfs soms aan rechtstreekse of onrechtstreekse agressie?*

b) *De te geringe bereidheid om een compromis te sluiten waardoor het aantal bezwaarschriften gestadig toeneemt en de Staat uiteindelijk vaak wordt bevoordeligd?*

c) *De ingewikkeldheid van de belastingwetgeving, de begripsverwarring en de verschillen in toepassing, bijvoorbeeld inzake de « tekenen en indicies », het verwerpen van omzetforfaits of boekhoudingen, zonder exacte bewijsvoering of louter verwijzend naar een inbreuk, die echter geen causaal verband houdt met de juistheid van een betwist cijfer?* (vragen van de heer Olaerts)

De heer Van Vreckem geeft aan dat de herstructurering van de fiscale besturen en de hervorming van de belastingprocedure onder meer tot doel hebben arbitraire taxaties te voorkomen.

Dat is precies de bedoeling van de voorafgaandelijke geschillenbehandeling die voor de inkohiering zal plaats vinden. Enkel voor materiële vergissingen zullen na de inkohiering nog door de administratie verbeteringen kunnen worden aangebracht.

De dubbele rol van de gewestelijke directeur zal worden afgeschaft (thans is hij tegelijk rechter en partij). Wellicht zal de rechtbank van eerste aanleg in de toekomst over de geschillen moeten oordelen.

4.6. *Zijn de boetes die vaak met terugwerkende kracht worden opgelegd in bepaalde gevallen niet onbillijk, bijvoorbeeld wanneer een bedrijf te goeder trouw bepaalde uitgaven foutief heeft geboekt?* (vraag van de heer Tavernier)

De heer Delporte meent dat de vraag duidelijk betrekking heeft op bijzondere omstandigheden. De fiscale administratie houdt zich ter beschikking van de commissieleden om die gevallen te onderzoeken.

4.7. *Dans le secteur agricole, la réussite de certaines mesures européennes n'est-elle pas hypothéquée par la politique belge en matière d'impôts?* (question de M. Arens)

M. Delporte estime que la question vise manifestement des situations particulières. Les administrations fiscales se tiennent à la disposition des membres de la commission, pour examiner les situations concernées.

4.8. *Les problèmes liés à Belcotax ont-ils été résolus entretemps?* (question de M. Olaerts)

M. Van Vreckem précise que la commission de protection de la vie privée n'autorise pas l'administration fiscale à se servir du numéro du registre national dans le cadre de la collecte de certaines informations fiscales nécessaires à l'établissement de l'impôt (par exemple déduction assurance-vie, épargne-pension, etc.).

En revanche, cette autorisation a été obtenue pour ce qui concerne la collecte d'informations du secteur social (traitements, revenus de remplacement, etc.).

L'objectif de Belcotax est double :

1. la collecte automatique de toutes les données relatives aux revenus. Cette phase est opérationnelle et, après une période de lancement de trois ans, elle fonctionne relativement bien (11 millions de données sur 13 sont à présent recueillies par voie électronique);
2. la taxation automatique de quelque 3,5 millions de salariés, dont la déclaration ne requiert que 5 à 7 données de taxation. Tant que l'usage généralisé du numéro national n'est pas autorisé, la réalisation à grande échelle de cette taxation automatique est exclue.

4.9. *Le contrôle fiscal en matière de TVA, d'impôts des personnes physiques et des sociétés est-il exécuté différemment au Nord et au Sud du pays? Cela ne ressort-il pas de la réponse du ministre des Finances à une question parlementaire du député Anthéunis (Questions et Réponses, Chambre, n° 36, pp. 4664-4666) concernant les contrôles quant à la valeur normale d'une construction en cas de construction neuve?*

M. Delporte indique que l'Administration de la TVA donne chaque année des instructions pour le contrôle de la valeur normale d'une construction neuve, de manière de tenir compte notamment de l'évolution des prix pratiqués, des matériaux utilisés, du coût horaire de la main d'œuvre.

Pour apprécier les statistiques de contrôle, il y a lieu de tenir compte de l'activité effective du secteur de la construction. Ainsi, celle-ci est plus intensément dirigée sur la rénovation à certains endroits et sur la construction neuve à d'autres endroits.

Ce mouvement économique ne manque pas de se refléter dans l'évolution des contrôles réalisés en matière de valeurs normales de construction neuve ainsi que dans l'importance des recettes engrangées.

L'Administration de la TVA n'a jamais constaté de divergences dans l'application des instructions de contrôle en la matière.

4.10. *Quels sont les types de cumuls qui sont autorisés au sein du ministère des Finances, par exemple dans le cas de géomètres qui travaillent partiellement à leur compte ou d'autres qui reçoivent une indemnité exprimée dans un pourcentage ou d'autres encore?* (question de M. Olaerts)

4.7. *Wordt in de landbouwsector het succes van bepaalde Europese maatregelen niet gehypotheceerd door het Belgische beleid inzake belasting?* (vraag van de heer Arens)

De heer Delporte meent dat de vraag duidelijk betrekking heeft op bijzondere omstandigheden. De fiscale administratie houdt zich ter beschikking van de commissieleden om die gevallen te onderzoeken.

4.8. *Zijn de problemen in verband met Belcotax intussen opgelost?* (vraag van de heer Olaerts)

De heer Van Vreckem geeft aan dat de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer aan de belastingadministratie niet toelaat om het nationaal nummer van het Rijksregister te gebruiken in het kader van de inzameling van bepaalde fiscale gegevens nodig voor de vestiging van de aanslag (bijvoorbeeld aftrek levensverzekering, pensioensparen, en dergelijke).

Die toestemming werd wel bekomen voor het verzamelen van gegevens uit de sociale sector (wedden, vervangingsinkomsten, en dergelijke).

Belcotax heeft een dubbel doel :

1. het automatisch verzamelen van alle gegevens met betrekking tot de inkomsten. Deze fase is momenteel aan de gang en verloopt thans, na een inlooperperiode van drie jaar, vrij goed (11 van de 13 miljoen gegevens worden momenteel elektronisch ingezameld);
2. de automatische taxatie van 3,5 miljoen loontrekenden, voor wier aangifte slechts 5 tot 7 taxatiegegevens vereist zijn. Tot zolang het veralgemeend gebruik van het nationaal nummer niet wordt bekomen, is de realisatie van die automatische taxatie op grote schaal uitgesloten.

4.9. *Wordt de belastingcontrole inzake BTW, personen- en vennootschapsbelasting in het Noorden en in het Zuiden van het land op een verschillende manier uitgevoerd? Blijkt zulks niet bijvoorbeeld uit het antwoord van de minister van Financiën op een parlementaire vraag van volksvertegenwoordiger Anthéunis (Vragen en Antwoorden Kamer, n° 36, blz. 4664-4666) over de controles op de normale bouwwaarde voor nieuwbouw?* (vraag van de heer Olaerts)

De heer Delporte geeft aan dat de Administratie van de BTW elk jaar instructies uitwerkt om de normale waarde van een nieuw gebouw te controleren, zodat meer in het bijzonder rekening kan worden gehouden met de evolutie van de toegepaste prijzen, de gebruikte materialen en de arbeidskosten.

Om de statistieken van de controles naar waarde te schatten is het aangewezen rekening te houden met de werkelijke activiteit van de bouwsector. Deze is aldus op bepaalde plaatsen meer intensief gericht op renovatiewerken en op andere plaatsen op nieuwe gebouwen.

Die economische beweging weerspiegelt zich ook in de evolutie van de gerealiseerde controles op het gebied van de normale waarde van nieuwe gebouwen alsook in de omvang van de ingezamelde opbrengsten.

De Administratie van de BTW heeft nooit onderlinge afwijkingen vastgesteld wat de toepassing betreft van de voornoemde instructies.

4.10. *Welke vormen van cumulatie zijn binnen het ministerie van Financiën toegelaten, bijvoorbeeld voor landmeters die gedeeltelijk voor eigen rekening werken en/of anderen die een in procenten uitgedrukte vergoeding ontvangen of nog anderen?* (vraag van de heer Olaerts)

M. Delporte indique que tout cumul de fonctions requiert, au sein du ministère des Finances, une autorisation, qui doit être régulièrement renouvelée.

En outre, les revenus provenant de la publication d'articles relatifs à des matières fiscales (par exemple le commentaire d'un jugement ou d'un arrêt) doivent être ajoutés au revenu du travail et ne peuvent donc être taxés séparément en tant que « droits d'auteur ».

M. Van de Voorde confirme ce point de vue, qui fait d'ailleurs l'objet de plusieurs circulaires administratives. Il ajoute que les revenus provenant de telles publications doivent en effet être taxés au taux marginal en tant que revenus professionnels. Ils ne sont donc pas considérés comme des revenus divers. Ce point de vue a d'ailleurs été confirmé expressément dans deux arrêts récents des cours d'appel de Gand et de Bruxelles.

Tous les cumuls sont enregistrés par administration. Chaque administration doit également veiller à ce que ce cumul ne dépasse pas certaines limites et à ce qu'il ne prenne pas trop de temps, afin que l'activité principale n'en soit pas compromise.

4.11. *Est-il exact que les fonctionnaires contractuels ont parfois priorité sur des fonctionnaires nommés depuis longtemps pour l'affectation à un lieu de travail?* (question de *M. Olaerts*).

Selon *M. Van Vreckem*, cette affirmation est tout à fait fausse. Les malentendus à cet égard découlent sans doute de la situation administrative de ces contractuels, qui peuvent être classés en trois catégories :

— 1^{ère} catégorie : les contractuels recrutés en remplacement de membres du personnel en interruption de carrière : conformément à la réglementation qui leur est applicable, ils doivent, en principe, être affectés à la résidence administrative du membre du personnel qu'ils remplacent;

— 2^e catégorie : les contractuels recrutés en compensation des pertes de temps de travail dus aux temps partiels, semaines de quatre jours, etc. Ceux-ci sont également répartis de manière équilibrée entre les divers services, en fonction du nombre d'unités à temps plein à compenser;

— 3^e catégorie : les fonctionnaires recrutés comme contractuels à l'Administration des contributions directes dans le cadre du recrutement spécial des 1 500 agents destinés au contrôle des entreprises, en attendant qu'ils réussissent un examen de fonctionnaire statutaire. Au début de leur carrière, ces fonctionnaires sont, en vue de leur formation de base, répartis entre tous les services. Dès la fin de leur stage et de leur formation, une résidence administrative définitive leur est attribuée conformément à la réglementation générale en vigueur.

De heer Delporte geeft aan dat in het ministerie van Financiën voor elke cumulatie van ambten een toestemming is vereist, die regelmatig moet worden hernieuwd.

Daarenboven moeten de inkomsten uit publicaties in fiscale zaken (bijvoorbeeld het becommentariëren van een vonnis of arrest) bij het arbeidsinkomen worden gevoegd en dus niet als « auteursrechten » afzonderlijk worden belast.

De heer Van de Voorde bevestigt dit standpunt, dat overigens het voorwerp heeft uitgemaakt van talloze administratieve omzendbrieven. Hij voegt eraan toe dat inkomsten uit dergelijke publicaties inderdaad als bedrijfsinkomsten tegen het marginale tarief moeten worden belast. Zij worden met andere woorden niet als diverse inkomsten beschouwd. Deze stelling werd trouwens in twee recente arresten van de Hoven van Beroep van Gent en Brussel uitdrukkelijk bevestigd.

Alle cumulaties worden per administratie geregistreerd. Iedere administratie moet ook erover waken dat de cumulatie binnen de perken blijft en niet teveel tijd in beslag neemt, zodat de hoofdactiviteit er niet door in het gedrang komt.

4.11. *Is het juist dat contractuele ambtenaren dikwijls voorrang krijgen op langer benoemden voor wat de toewijzing van de plaats van tewerkstelling betreft?* (vraag van de heer *Olaerts*).

Volgens *de heer Van Vreckem* is dit volkomen onjuist. De misvattingen ter zake vloeien wellicht voort uit de administratieve toestand van die contractuelen, welke in drie categorieën kunnen worden opgedeeld :

— 1^e categorie : de contractuelen aangeworven ter vervanging van personeelsleden met loopbaanonderbreking : overeenkomstig de op hen toepasselijke reglementering moeten zij in beginsel worden aangewezen voor de standplaats van het personeelslid dat zij vervangen;

— 2^e categorie : de contractuelen aangeworven ter compensatie van het verlies aan arbeidstijd ingevolge deeltijdse arbeid, vierdagenweek, enz. : ook zij worden over de verschillende diensten op een evenwichtige manier verdeeld in verhouding tot het aantal te compenseren voltijdse eenheden;

— 3^e categorie : de ambtenaren die bij de Administratie van de directe belastingen in het kader van de extra-werving van 1 500 personeelsleden voor de controle van ondernemingen als contractueel zijn aangeworven in afwachting dat zij slagen voor een wervingsexamen als statutair ambtenaar. Met het oog op hun basisopleiding worden die ambtenaren tijdens de beginperiode van hun loopbaan verdeeld over alle diensten. Eenmaal hun stage en opleiding beëindigd krijgen zij een definitieve standplaats toegewezen overeenkomstig de algemeen geldende reglementering.