

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS DE BELGIQUE

23 mars 2011

AUDITIONS

sur la levée du secret bancaire

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES ET DU BUDGET
PAR
MME **Veerle WOUTERS**

BELGISCHE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

23 maart 2011

HOORZITTINGEN

over de opheffing van het bankgeheim

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE FINANCIËN EN DE BEGROTING
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **Veerle WOUTERS**

SOMMAIRE

Page

A. Audition du Pr. Dr. Axel Haelterman (K.U.Leuven).....	5
B. Complément de réponse du professeur Axel Haelterman (22 décembre 2010).....	23
C. Auditions (réunion du 19 janvier 2011).....	25
1. Mme Martine Milliet-Einbinder (OCDE).....	25
2. Mme Michèle Perolat (Commission européenne).....	31
3. M. Michel Vermaerke (Febelfin).....	38
4. M. Philippe Lambrecht (FEB).....	51
5. M. Christophe Quintard (organisations syndicales).....	57
6. Questions des membres.....	61
D. Réponse complémentaire fournie par la Fédération des Entreprises de Belgique (FEB) (28 janvier 2011).....	70
E. Réponses complémentaires fournies par Mme Milliet-Einbinder (OCDE) (31 janvier 2011).....	71
F. Réponses complémentaires fournies par Febelfin (31 janvier 2011).....	74
G. Réponses complémentaires de Mme Michèle Perolat (Commission européenne - DG Fiscalité et Union douanière) (21 février 2011).....	79

INHOUD

Blz.

A. Hoorzitting met professor dr. Axel Haelterman (K.U.Leuven).....	5
B. Aanvullend antwoord van professor Axel Haelterman (22 december 2010).....	23
C. Hoorzittingen (Vergadering van 19 januari 2011).....	25
1. Mevrouw Martine Milliet-Einbinder (OESO)....	25
2. Mevrouw Michèle Perolat (Europese Commissie).....	31
3. De heer Michel Vermaerke (Febelfin).....	38
4. De heer Philippe Lambrecht (VBO).....	51
5. De heer Christophe Quintard (syndicale organisaties).....	57
6. Vragen van de leden.....	61
D. Aanvullend antwoord van het Verbond van Belgische Ondernemingen (VBO) (28 januari 2011).....	70
E. Aanvullende antwoorden van mevrouw Milliet-Einbinder (OESO) (31 januari 2011).....	71
F. Bijkomende antwoorden van Febelfin (31 januari 2011).....	74
G. Aanvullende antwoorden van mevrouw Michèle Perolat (Europese commissie - DG Belastingen en Douane-unie) (21 februari 2011).....	79

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**

Président/Voorzitter: Muriel Gerken

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA Peter Dedeker, Jan Jambon, Steven Vandeput,
Veerle Wouters
PS Guy Coëme, Olivier Henry, Alain Mathot, Christiane
Vienne
MR Philippe Goffin, Damien Thiéry
CD&V Raf Terwingen, Hendrik Bogaert
sp.a Bruno Tobback
Ecolo-Groen! Muriel Gerken
Open Vld Gwendolyn Rutten
VB Hagen Goyvaerts
cdH Josy Arens

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Manu Beuselinck, Karolien Grosemans, Peter Luykx, Karel Uyttersprot,
Bert Wollants
Eric Thiébaud, Laurent Devin, Yvan Mayeur, Franco Seminara, N
Daniel Bacquellaine, David Clarinval, Marie-Christine Marghem
N, N, N
Dirk Van der Maelen, Peter Vanvelthoven
Georges Gilkinet, Meyrem Almaci
Willem-Frederik Schiltz, Ine Somers
Alexandra Colen, Barbara Pas
Catherine Fonck, Christian Brotcorne

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie	
PS	:	Parti Socialiste	
MR	:	Mouvement Réformateur	
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams	
sp.a	:	socialistische partij anders	
Ecolo-Groen!	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen	
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten	
VB	:	Vlaams Belang	
cdH	:	centre démocrate Humaniste	
LDD	:	Lijst Dedecker	
INDEP-ONAFH	:	Indépendant - Onafhankelijk	

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

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

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a entamé l'examen des propositions de loi suivantes au cours de sa réunion du 24 novembre 2010:

— proposition de loi (MM. Georges Gilkinet, Stefaan Van Hecke et consorts) visant à supprimer le secret bancaire, DOC 53 0095/001;

— proposition de loi (M. Dirk Van der Maelen et consorts) modifiant certaines dispositions du Code des impôts sur les revenus 1992 relatives à la levée du secret bancaire, DOC 53 0130/001;

— proposition de loi (MM. Christian Brotcorne, Josy Arens et Joseph George) modifiant les articles 322 et 374 du Code des impôts sur les revenus 1992 et insérant un article 333/1 afin d'assouplir les conditions permettant la levée du secret bancaire en matière d'impôts sur les revenus, DOC 53 0665/001.

Au cours de cette même réunion, votre commission a décidé de procéder à un certain nombre d'auditions en vue de compléter les informations recueillies dans le cadre des travaux de la commission d'enquête parlementaire relative à la lutte contre la grande fraude fiscale, pour ce qui est du secret bancaire.

Votre commission a entendu les personnes suivantes au cours de ses réunions du 8 décembre 2010 et du 19 janvier 2011:

- Prof. Dr. Alex Haelterman (KUL),
- Mme Martine Milliet-Eindbinder, Centre de politique et d'administration fiscales (OCDE),
- Mme Michèle Perolat, administrateur principal — direction générale Fiscalité et Union douanière (Commission européenne),
- M. Michel Vermaerke, administrateur délégué (Febelfin),
- M. Philippe Lambrecht, administrateur secrétaire général (FEB),
- M. Christophe Quintard, représentant des organisations syndicales interprofessionnelles.

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft tijdens haar vergadering van 24 november 2010 de bespreking van de volgende wetsvoorstellen aangevat:

— het wetsvoorstel tot opheffing van het bankgeheim, ingediend door de heren Georges Gilkinet, Stefaan Van Hecke c.s. (DOC 53 0095/001);

— het wetsvoorstel tot wijziging van sommige bepalingen van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 over de opheffing van het bankgeheim, ingediend door de heer Dirk Van der Maelen c.s. (DOC 53 0130/001);

— het wetsvoorstel tot wijziging van de artikelen 322 en 374 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 en tot invoeging van een artikel 333/1, met het oog op de versoepeling van de voorwaarden om inzake inkomstenbelastingen het bankgeheim op te heffen, ingediend door de heren Christian Brotcorne, Josy Arens en Joseph George (DOC 53 0665/001).

Tijdens dezelfde vergadering heeft uw commissie beslist hoorzittingen te houden om, in verband met het bankgeheim, de inlichtingen aan te vullen die de parlementaire onderzoekscommissie naar de grote fiscale fraudedossiers in het kader van haar werkzaamheden had verkregen.

Tijdens de vergaderingen van 8 december 2010 en 19 januari 2011 heeft uw commissie de volgende personen gehoord:

- Prof. Dr. Alex Haelterman (KU Leuven);
- mevrouw Martine Milliet-Einbinder, *Centre de politique et d'administration fiscales* (OESO);
- mevrouw Michèle Perolat, hoofdadministrateur Directoraat-generaal Belastingen en douane-unie (Europese Commissie);
- de heer Michel Vermaerke, gedelegeerd bestuurder (Febelfin);
- de heer Philippe Lambrecht, bestuurder-secretaris-generaal (VBO);
- de heer Christophe Quintard, vertegenwoordiger van de interprofessionele vakbonden.

Deux nouvelles propositions de loi ont été déposées respectivement les 8 et 9 février 2011:

— proposition de loi (M. Philippe Goffin et consorts) modifiant le Code d'instruction criminelle en ce qui concerne le règlement transactionnel et la déclaration libératoire et visant à introduire une procédure d'enquête en banque en matière d'impôts directs en insérant dans le Code des impôts sur les revenus 1992 les articles 322*bis* et 338*ter*, DOC 53 1185/001;

— proposition de loi (MM. Raf Terwingen et Servais Verherstraeten) modifiant le Code des impôts sur les revenus 1992 en vue de lever le secret bancaire dans le cadre d'une lutte efficace contre la fraude, DOC 53 1189/001.

L'examen de ces propositions de loi a été poursuivi au cours des réunions du 16 février et du 2 mars 2011, sans qu'une solution puisse être trouvée.

Au cours de l'examen du projet de loi portant des dispositions diverses (DOC 53 1208/001), divers amendements ont alors été déposés et adoptés (amendements n^{os} 15 à 18, 28 et 30, DOC 53 1208/007) afin de régler la question (voir le rapport de Mme Meyrem Almaci, DOC 53 1208/012).

Twee nieuwe wetsvoorstellen werden respectievelijk op 8 en 9 februari 2011 ingediend:

— het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van strafvordering wat de minnelijke schikking en de bevrijdende aangifte betreft en tot invoering van een bankonderzoeksprocedure inzake directe belastingen door invoeging van de artikelen 332/1 en 338*ter* in het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992, ingediend door de heer Philippe Goffin c.s. (DOC 53 1185/001);

— het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 met het oog op het opheffen van het bankgeheim in het kader van een efficiënte fraudebestrijding, ingediend door de heren Raf Terwingen en Servais Verherstraeten (DOC 53 1189/001).

De bespreking van deze wetsvoorstellen werd voortgezet tijdens de vergaderingen van 16 februari en 2 maart 2011, zonder dat tot een oplossing is gekomen.

Bij de bespreking van het wetsvoorstel houdende diverse bepalingen (DOC 53 1208/001) werden diverse amendementen ingediend en aangenomen (de amendementen nrs. 15 tot 18, 28 en 30, DOC 53 1208/007) om het knelpunt weg te werken (zie het verslag uitgebracht door mevrouw Meyrem Almaci, DOC 53 1208/012).

A. AUDITION DU PR. DR. AXEL HAELTERMAN (K.U.LEUVEN)

(Réunion du mercredi 8 décembre 2010)

1. Exposé du Pr. Dr. Axel HAELTERMAN

1.1. Une actualisation des règles relatives au “secret bancaire” est souhaitable et logique, mais s’inscrit dans un cadre plus large axé sur l’efficacité de la gestion du dossier fiscal

1.1.1. L’orateur explique que les règles en vigueur concernant la possibilité, pour l’administration fiscale, de recueillir des renseignements auprès d’institutions financières, font en sorte que, concrètement, le secret bancaire est devenu presque inexistant en Belgique.

Les développements de la proposition de loi 0665/001 (de MM. Brotcorne et Arens) répertorient très clairement et justement toutes les règles en la matière.

Il en résulte qu’il n’existe en fait qu’un secret bancaire relatif en ce qui concerne les impôts sur les revenus, et ce, en outre, uniquement durant la phase d’enquête ordinaire. Lorsque l’administration fiscale examine la situation fiscale en matière d’impôts sur les revenus d’un contribuable, elle ne peut, en principe, recueillir d’informations auprès d’institutions financières. C’est uniquement dans le cas exceptionnel d’un “mécanisme de fraude fiscale” que des renseignements peuvent être obtenus auprès d’une institutions financière.

Par conséquent, le système belge est caractérisé, de manière formelle, par un régime d’enquête fiscale soumis au secret bancaire, alors que, dans la réalité, ce système n’a qu’un impact très limité, même si cette restriction de la possibilité d’accomplir des actes d’instruction en matière d’impôts sur les revenus est perçue comme très importante par les autorités et par le citoyen.

1.1.2. La conséquence de ce “secret bancaire”, si limitée soit-il dans la réalité, est que la Belgique se retrouve dans une position de plus en plus difficile sur la scène internationale. C’est ce qui ressort notamment des développements sur le plan de la coopération internationale en matière de blanchiment d’argent, de financement du terrorisme, etc. (comme les travaux dans le cadre du *Financial Action Task Force*). La pression importante qu’ont exercée les États-Unis en vue d’obtenir une convention bilatérale préventive de la double imposition, dont l’article 25.5 écarte les règles utilisées en matière de secret bancaire belge, en témoigne également.

A. HOORZITTING MET PROFESSOR DR. AXEL HAELTERMAN (K.U.LEUVEN)

(Vergadering van woensdag 8 december 2010)

1. Uiteenzetting door prof. dr. Axel HAELTERMAN

1.1. Een actualisering van de regels “bankgeheim” is wenselijk en logisch doch is onderdeel van een ruimer geheel gericht op efficiëntie van de fiscale dossierbehandeling

1.1.1. De spreker legt uit dat de geldende regels die betrekking hebben op de mogelijkheid voor de belastingadministratie inlichtingen in te winnen bij financiële instellingen, in concreto nog nauwelijks leiden tot enig bankgeheim in België.

De toelichting bij wetsvoorstel 0665/001 (van de heren Brotcorne en Arens) bevat een zeer passend en duidelijk overzicht van alle regels ter zake.

Het effect is dat eigenlijk enkel een relatief bankgeheim bestaat voor wat betreft de inkomstenbelastingen, en dan enkel nog in de gewone onderzoeksfase. Indien de belastingadministratie de fiscale situatie op het vlak van de inkomstenbelastingen van een belastingplichtige onderzoekt, kan zij in principe geen inlichtingen inzamen bij financiële instellingen. Enkel in het uitzonderlijke geval van een zogenaamd “mechanisme van belastingontduiking” kunnen inlichtingen bij een financiële instelling worden bekomen.

Bijgevolg wordt het Belgische stelsel formeel gekenmerkt door een fiscaal onderzoeksregime met bankgeheim, terwijl dit in de werkelijkheid slechts een zeer beperkte werking heeft, ook al weze het dat naar het aanvoelen van de overheid en de burger deze beperking aan de mogelijkheid tot het stellen van onderzoeksdaden op het vlak van de inkomstenbelasting als zeer belangrijk worden gepercipieerd.

1.1.2. Het gevolg van dit “bankgeheim”, hoe heel beperkt dit in de realiteit ook is, is dat België internationaal in een steeds moeilijker wordende positie staat. Dit blijkt uit de ontwikkelingen op het vlak van de internationale samenwerking inzake witwassen, financiering van het terrorisme e.d. (zoals de werkzaamheden in het kader van de *Financial Action Task Force*). Dit blijkt ook uit de belangrijke druk die de Verenigde Staten hebben uitgeoefend om te komen tot een bilateraal dubbelbelastingverdrag waarin artikel 25.5 de regels inzake het Belgische bankgeheim opzij schuift.

L'évolution au niveau européen revêt, bien évidemment, une grande importance aussi, et plus particulièrement la proposition d'une directive du Conseil relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal, qui a apparemment fait l'objet d'un accord politique lors de la réunion du Conseil Ecofin d'hier, le 7 décembre. Le texte dont le prof. Haelterman a connaissance prévoit, d'une part, en son article 16.2 qu'un État membre auquel est transmise une demande d'informations n'est pas tenu de procéder à des enquêtes dès lors que la réalisation de telles enquêtes aux propres fins de cet État membre serait contraire à sa législation. Mais, d'autre part, l'article 17.2 dispose très explicitement que le simple fait que des informations doivent être demandées auprès d'une institution financière ne saurait en aucun cas être invoqué pour refuser de fournir des informations à un autre État membre. Il naît ainsi un cadre légal, au niveau européen, qui met de côté le secret bancaire dans le cadre d'un échange d'informations transfrontalier intra-européen. Certes, la Belgique ne pourrait elle-même demander des informations bancaires d'autres États membres. L'article 16.3 du texte dont le prof. Haelterman a connaissance précise en effet que l'autorité compétente d'un État membre requis peut (mais ne doit pas) refuser de transmettre des informations lorsque l'État membre requérant n'est pas en mesure, pour des raisons juridiques, de fournir des informations similaires. Et dans la version du texte dont il dispose, cette règle n'est pas écartée pour ce qui concerne les informations détenues par les institutions financières.

Bref, il semble inopportun que la Belgique, au nom d'un "secret bancaire" de portée très limitée, se distingue de façon négative sur la scène internationale et reste à la traîne des évolutions internationales en ce qui concerne la collecte de l'information fiscale.

Il est en outre important d'élaborer un régime belge relatif à l'obtention d'informations auprès d'institutions financières, de manière à créer aussi un cadre procédural approprié pour le cas d'un échange international de ces informations. Ce régime n'existe pas à l'heure actuelle.

1.1.3. Enfin, également du pur point de vue du droit interne, le maintien d'un soi-disant secret bancaire ne paraît plus logique. Le fait, pour des contribuables, de se retrancher derrière des règles de confidentialité dans le cas où une enquête fiscale motivée a été ouverte, ne semble plus "de notre temps" et ne correspond plus aux équilibres sociétaux tels qu'ils sont également ressentis en Belgique.

1.1.4. Une évolution équilibrée du secret bancaire n'est toutefois qu'un élément d'une évolution plus large qui doit aboutir à une efficacité accrue des enquêtes

Van groot belang is uiteraard ook de evolutie op Europees vlak, meer bepaald het voorstel voor een Richtlijn van de Raad betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen waaromtrent op de Ecofinvergadering van gisteren, 7 december, blijkbaar een politiek akkoord werd bereikt. De prof. Haelterman gekende tekst voorziet enerzijds in artikel 16.2 dat een lidstaat die inlichtingen moet verstrekken niet verplicht kan worden onderzoek te verrichten wanneer de nationale wetgeving de daartoe nodige onderzoeken voor eigen gebruik niet toestaat. Maar anderzijds stelt een artikel 17.2 zeer expliciet dat het loutere feit dat inlichtingen bij een financiële instelling moeten worden opgevraagd niet kan worden ingeroepen als een reden om het verstrekken van de inlichtingen aan een andere lidstaat te weigeren. Aldus ontstaat een wettelijke kader, op Europees niveau, dat bij een intra-Europese grensoverschrijdende uitwisseling van inlichtingen, het bankgeheim opzij schuift. Wel zou België zelf geen bancaire inlichtingen uit andere lidstaten kunnen opvragen. Art. 16.3 van de spreker bekende tekst stelt immers dat een aangezochte lidstaat kan (maar niet moet) weigeren inlichtingen te verstrekken indien de verzoekende staat op wettelijke gronden niet in staat is dergelijke inlichtingen te verstrekken. In de hem beschikbare tekst wordt deze regel niet opzij geschoven wat betreft inlichtingen in het bezit van financiële instellingen.

Kortom, het lijkt niet gepast dat België, omwille van een zogenaamd bankgeheim met een zeer beperkte strekking, zich internationaal op een negatieve wijze onderscheidt en onvoldoende aansluit bij de internationale ontwikkelingen inzake fiscale informatieverwerking.

Daarenboven is het van belang dat een Belgische regeling omtrent het bekomen van inlichtingen bij financiële instellingen wordt uitgewerkt zodat ook voor het geval van een internationale uitwisseling van deze gegevens een passend procedureel kader zou worden gecreëerd. Thans is dit onbestaande.

1.1.3. Tot slot, ook louter internrechtelijk bekeken, lijkt het aanhouden van een zogenaamd bankgeheim niet langer logisch. Het zich verschuilen van belastingplichtigen, in geval een gemotiveerd fiscaal onderzoek is opgestart, achter regels van geheimhouding, lijkt niet meer "van deze tijd" en strookt niet langer met de ook in België gevoelde maatschappelijke evenwichten.

1.1.4. Een evolutie op het vlak van het bankgeheim, op een evenwichtige wijze, is echter slechts een onderdeel van een ruimere ontwikkeling die moet leiden

fiscales, ainsi qu'il ressort non seulement du rapport de la commission d'enquête parlementaire chargée d'examiner les grands dossiers de fraude fiscale¹, mais également du rapport du groupe de travail Actualisation de la charte du contribuable créé par le précédent gouvernement.

Selon l'orateur, les résultats, publiés dans la presse, du groupe de travail assisté par le secrétaire d'État à la Coordination de la lutte contre la fraude concernant une mise en oeuvre très pragmatique d'une approche "*una via*", méritent toute l'attention. Il serait toutefois souhaitable de conférer un fondement légal à cette approche, qui consiste à confier les dossiers de fraude fiscale "ordinaire" à l'administration fiscale et la "grande" fraude fiscale aux autorités judiciaires. À cet égard, l'approche développée en ce qui concerne la procédure pénale de droit social mérite réflexion.

C'est ainsi qu'il semble également judicieux que l'amélioration des possibilités d'enquête s'accompagne d'une amélioration des possibilités de règlement des dossiers fiscaux dans lesquels le contribuable et l'administration fiscale, sous le contrôle ou non du parquet, se sont finalement accordés dans le cadre de prélèvements ou de transactions.

1.2. Fondements de l'adaptation des règles en matière d'obtention d'informations auprès des institutions financières dans le cadre d'une enquête fiscale

1.2.1. Selon le professeur Haelterman, il est indispensable d'actualiser les règles en droit interne en matière de secret bancaire, parce que l'on peut également de cette manière élaborer un cadre procédural approprié, qui offre les garanties nécessaires au contribuable, y compris dans les cas où les informations doivent être obtenues à la demande des autorités d'un pays tiers, tel que les États-Unis.

Par conséquent, la suppression du secret bancaire doit aboutir à un bouleversement du contenu même des règles (une sorte de révolution copernicienne):

— Actuellement, un certain secret bancaire est la règle, mais en raison du grand nombre d'exceptions, l'effet de celui-ci est en fait limité, ainsi qu'il a été indiqué, à la simple enquête en matière d'impôts sur les revenus.

¹ Selon le professeur Haelterman, la dénomination de cette commission d'enquête reste délicate étant donné qu'un nombre significatif des dossiers examinés ont abouti au constat qu'il n'y avait aucune fraude fiscale, de sorte que les enquêtes pénales et fiscales n'ont, à juste titre, abouti à aucun résultat dans ces cas.

tot een verhoogde efficiëntie van fiscale onderzoeken, zoals ook blijkt niet enkel uit het verslag van de parlementaire onderzoekscommissie inzake de zogenaamde grote fraude-dossiers¹, maar ook uit het verslag van de werkgroep Actualisering van het charter van de belastingplichtige opgericht door de vorige regering.

De in de pers vermelde resultaten van de werkgroep begeleid door de staatssecretaris voor de Coördinatie van de fraudebestrijding over een zeer pragmatische invulling van een "*una via*" benadering verdient, volgens de spreker, alle aandacht. Een wettelijke onderbouwing van deze toedeling van "gewone" fiscale fraude dossiers aan de belastingadministratie, en van de "zware" fiscale fraude aan de gerechtelijke overheden verdient echter aanbeveling. De benadering ontwikkeld wat betreft de sociaalrechtelijke strafprocedure verdient daarbij aandacht.

Zo lijkt het ook aangewezen dat verbeterde onderzoeksmogelijkheden gepaard gaan met verbeterde mogelijkheden tot afhandeling van de fiscale dossiers waarin de belastingplichtige en de belastingadministratie het, al dan niet onder toezicht van het parket, uiteindelijk in het kader van heffingen of dadingen zijn eens geworden.

1.2. Inhoudelijke duiding van de aanpassing van de regels inzake informatieverwerving bij financiële instellingen in het kader van een fiscaal onderzoek

1.2.1. Volgens prof. Haelterman is het noodzakelijk dat internrechtelijk de regels inzake het bankgeheim worden geactualiseerd, omdat op die wijze ook een gepast procedureel kader kan worden uitgewerkt dat aan de belastingplichtige de nodige waarborgen biedt, ook in de gevallen waar de bankinformatie moet bekomen worden op verzoek van de overheid van een derde land, zoals de Verenigde Staten.

Bijgevolg moet de zogenaamde afschaffing van het bankgeheim leiden tot een inhoudelijke ommekeer van de regels (een soort copernicaanse omwenteling):

— Thans geldt een zeker bankgeheim als regel, maar door het grote aantal uitzonderingen is het effect ervan erg beperkt, zoals gesteld in essentie tot de situatie bij het gewone onderzoek inzake inkomstenbelastingen;

¹ De betiteling van deze onderzoekscommissie blijft, volgens prof. Haelterman, delicaat aangezien een relevant aantal van de onderzochte dossiers geleid hebben tot de vaststelling dat geen fraude aanwezig was, wat meteen de reden was waarom fiscale en strafrechtelijke onderzoeken zeer terecht niet tot resultaat hebben geleid in die gevallen.

— La nouvelle règle doit être basée sur la possibilité générale d'obtenir des renseignements auprès des institutions financières, avec toutefois un encadrement procédural, qui est essentiel pour préserver les droits et le statut du citoyen, du contribuable.

La Belgique trouvera une réglementation adaptée dans les pays appliquant le secret bancaire, mais d'une manière qui respecte entièrement la protection de la vie privée du contribuable, qui empêche les abus possibles de la part de l'administration fiscale et qui favorise une bonne collaboration entre le contribuable et l'administration fiscale.

1.2.2. Les impôts sur les revenus constituent, par excellence, le type d'impôt pour lequel l'administration fiscale a intérêt à connaître de manière complète la situation et les comportements financiers et personnels d'un contribuable, contrairement, par exemple, à la TVA. Cela est lié à la nature propre des impôts sur les revenus, et surtout de l'impôt des personnes physiques, qui est caractérisé par des règles traduisant le principe de la capacité financière.

Les informations bancaires qui intéressent l'administration fiscale pour les contrôles en matière d'impôts sur les revenus concernent dès lors les opérations de toutes sortes, et les informations demandées concernent nécessairement, dans une large mesure, des éléments de la vie privée du contribuable.

Le professeur Haelterman attire dès lors l'attention sur les observations importantes formulées sur ce plan par la Commission de la protection de la vie privée dans son avis n° 13/2010 du 31 mars 2010.

1.2.3. Une réglementation permettant l'obtention d'informations auprès d'institutions financières devrait dès lors sans doute, selon l'orateur, répondre aux conditions suivantes:

1° Les réglementations obligeant les institutions bancaires à communiquer spontanément et automatiquement, de manière périodique, les informations concernant leurs clients aux autorités, sont inacceptables et inefficaces. Une forme allégée en vertu de laquelle les banques ne communiquent que l'existence d'un compte au nom de leurs clients ne peut pas non plus être acceptée.

En premier lieu, une telle réglementation impliquerait que le système bancaire belge serait structurellement obligé de rendre publiques ses relations contractuelles privées avec ses clients en les communiquant aux autorités. Selon le professeur Haelterman, cela semble

— De nieuwe regel moet de algemene mogelijkheid tot het verwerven van inlichtingen bij financiële instellingen als uitgangspunt kennen, echter met een procedurele omkadering die essentieel is om de rechten en de positie van de burger, de belastingbetaler, te vrijwaren.

Een passende regeling haalt België uit de hoek van de landen met bankgeheim, doch op een wijze die ten volle recht doet aan het bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de belastingplichtige, die mogelijke misbruiken vanwege de belastingdiensten verhindert en die de goede samenwerking tussen de belastingplichtige en de belastingdiensten bevordert.

1.2.2. De inkomstenbelastingen vormen bij uitstek het belastingtype waarbij de belastingadministratie er belang bij heeft zicht te hebben op de volledige financiële en persoonlijke situatie en gedragingen van een belastingplichtige, wat anders is dan bijvoorbeeld inzake de btw. Dit houdt verband met de eigen aard van de inkomstenbelasting, en vooral dan de personenbelasting, die gekenmerkt is door regels die uiting geven aan het draagkracht principe.

De bankinformatie waarin de belastingdiensten geïnteresseerd zijn wat betreft controles inkomstenbelastingen betreffen dan ook de verrichtingen allerhande en de opgevraagde informatie heeft noodzakelijk in belangrijke mate betrekking op elementen uit de persoonlijke levenssfeer van de belastingplichtige.

Professor Haelterman vestigt dan ook de aandacht op de belangrijke bemerkingen op dit vlak geformuleerd door de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in haar advies nr. 13/2010 van 31 maart 2010.

1.2.3. Een regeling die het verkrijgen van inlichtingen bij financiële instellingen mogelijk maakt moet dan ook, volgens de spreker, wellicht aan de volgende voorwaarden voldoen:

1° Regelingen die er toe leiden dat bankinstellingen periodiek verplicht worden spontaan en automatisch hun klanten informatie aan de overheid mee te delen zijn onaanvaardbaar en tevens inefficiënt. Ook een zogenaamde afgeslankte vorm, waarbij de banken enkel het bestaan van een rekening op naam van hun cliënten meedelen kan niet aanvaard worden.

In de eerste plaats impliceert een dergelijke regeling dat het Belgisch bankwezen structureel verplicht zou worden hun private contractuele relaties met de klanten publiek te maken door deze mee te delen aan de overheid. Dit lijkt, volgens prof. Haelterman, een dui-

violer clairement les conditions posées par l'article 22 de la Constitution, et certainement aussi celles de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Cette mesure implique une violation de la vie privée qui va beaucoup plus loin que nécessaire pour respecter les droits du fisc et permettre des actes d'investigation raisonnables. À l'étranger également, on est parvenu à cette constatation. L'intervenant renvoie notamment, en la matière, à la jurisprudence de la *Bundesverfassungsgericht* allemande (la Cour constitutionnelle allemande) du 13 juin 2007. En effet, une enquête sur la situation fiscale de certains contribuables probablement coupables de fraude ne peut justifier que tous les contacts privés de l'ensemble de la population avec les institutions financières soient communiqués aux autorités publiques. Il s'agit d'une mesure qui n'est pas raisonnablement proportionnée à l'objectif poursuivi, parce qu'il est possible d'appliquer d'autres mesures plus simples et raisonnables pour atteindre le but visé. La Commission de la protection de la vie privée est parvenue à la même conclusion dans son avis n° 13/2010 du 31 mars 2010, marginal 33.

Un tel transfert automatique d'informations entre les institutions financières et les pouvoirs publics n'est pas non plus efficace, car il génère une pléthore d'informations à examiner, à traiter et à envoyer ensuite au fonctionnaire individuel compétent. La recherche éventuelle de tous les comptes en banque belges ouverts au nom d'un nombre limité de personnes soupçonnées de fraude générerait pour les services fiscaux une charge administrative bien moins lourde que le traitement d'informations communiquées automatiquement et portant sur l'ensemble des citoyens du Royaume. L'une des propositions de loi déposées prévoit en effet l'obligation pour les établissements bancaires de transmettre automatiquement au fisc, chaque année, l'identité et les comptes de tous leurs clients. Le professeur Haelterman juge cette proposition déraisonnable, irréalisable et donc inefficace. Elle est en outre vraisemblablement contraire aux principes consacrés par la Constitution et la Convention des droits de l'homme.

2° Il faut dès lors autoriser la collecte d'informations auprès d'institutions financières à la demande du fisc. Il convient toutefois également en l'espèce de protéger le citoyen, et du reste aussi le secteur bancaire, contre les abus de l'administration fiscale, qui pourrait être tentée de contourner l'obligation de se limiter à la recherche d'informations ciblées en posant des questions générales au sujet d'un grand nombre de contribuables. Le citoyen doit également être protégé contre l'agent du fisc qui s'informerait indûment de la situation financière des personnes résidant dans son village, par exemple. Il s'impose dès lors de fixer certaines règles de procédure:

delijke schending van het vereisten gesteld door artikel 22 van de Grondwet, en zeker ook van artikel 8 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens. Deze maatregel impliceert een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer die veel verder gaat dan wat nodig is om de rechten van de fiscus en redelijke onderzoeksdaden mogelijk te maken. Ook in het buitenland kwam men tot deze vaststelling. De spreker verwijst hier onder meer naar rechtspraak van het Duitse *Bundesverfassungsgericht* (het Duitse Grondwettelijk Hof) van 13 juni 2007. Inderdaad, het onderzoek naar de financiële situatie van een aantal vermoedelijk frauderende belastingplichtigen, kan niet rechtvaardigen dat alle private contacten van de hele bevolking met de financiële instellingen aan de publieke overheden zouden worden meegegeeld. Dit is een maatregel die niet in een redelijke verhouding staat tot het gestelde doel omdat andere, meer eenvoudige en redelijke maatregelen mogelijk zijn om het gestelde doel te bereiken. Tot deze conclusie kwam ook de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in haar advies nr. 13/2010 van 31 maart 2010, in randnummer 33.

Een dergelijke automatische gegevensoverdracht van de financiële instellingen naar de overheid toe is ook niet efficiënt. Deze informatie overdracht leidt tot een overvloed aan te behandelen informatie, te verwerken informatie en naar de passende individuele ambtenaar door te zenden verwerkte informatie. Een eventuele zoektocht naar alle Belgische bankrekeningen van een beperkt aantal vermoedelijke fraudeurs, leidt tot een veel geringere administratieve werkdruk voor de belastingdiensten dan het moeten verwerken van de automatisch binnen komende informatie met betrekking tot alle burgers van dit land. Eén van de ingediende wetsvoorstellen vermeldt dat de bankinstellingen inderdaad verplicht zouden worden jaarlijks automatisch de identiteit en rekeningen van al hun klanten door te geven aan de fiscus. Prof. Haelterman vindt dit een onredelijk, onwerkzaam en dus ook inefficiënt voorstel, dat daarenboven naar alle waarschijnlijkheid strijdig is met de vereisten gesteld door de Grondwet en het Verdrag van de Rechten van de mens.

2° Informatieverwerving bij financiële instellingen op verzoek van de fiscus moet dus wel mogelijk worden gemaakt. Hier moet de burger, en trouwens ook de banksector, echter beschermd worden tegen misbruiken van de belastingadministratie die de gerichtheid van de mogelijkheid tot het bekomen van inlichtingen zou omzeilen door algemene vragen te stellen omtrent een groot aantal belastingplichtigen. Ook moet de burger beschermd worden tegen de belastingambtenaar die op een ongepaste wijze gaat speuren naar de financiële situatie van bijvoorbeeld zijn dorpsgenoten. Vandaar dat enkele procedurele regels zich opdringen:

— les questions doivent concerner un contribuable ou un nombre limité de contribuables nommément désignés;

— il doit exister un lien raisonnable entre, d'une part, la nature des questions et la période à laquelle elles se rapportent, et, d'autre part, l'objectif poursuivi, qui est de déterminer les revenus imposables se rapportant à une période pour laquelle cet examen est possible;

— la question doit être soumise à l'approbation d'un fonctionnaire ou collègue désigné spécifiquement à cet effet. À cet égard, mieux vaut ne pas laisser chaque fois au supérieur hiérarchique direct du fonctionnaire en charge du dossier le soin de délivrer cette approbation. Le professeur Haelterman estime qu'une habilitation par un fonctionnaire ou collègue désigné à cet effet par le ministre des Finances, ainsi que le prévoit l'une des propositions de loi, est la meilleure façon de lutter contre les risques de collusion entre fonctionnaires.

3° Il importe de préserver la confidentialité des relations entre l'institution financière et son client. À ce titre, l'institution ne peut se voir réclamer des informations que lorsque cela s'avère véritablement nécessaire dans le cadre du contrôle fiscal. Cela a deux conséquences importantes:

— Il semble nécessaire d'axer la possibilité d'obtenir des renseignements auprès des institutions financières sur les dossiers présentant des *indices de fraude fiscale*.

L'une des propositions de loi prévoirait un seuil beaucoup plus bas en permettant de recueillir des informations auprès des institutions financières dès que des indices indiqueraient que l'impôt dû serait supérieur à ce qui ressort des revenus déclarés. La justification invoquée est que cette mesure permettrait aussi d'intervenir en cas de déductions fiscales illégales. Cela éviterait également au fisc de devoir prouver une intention de fraude avant de pouvoir obtenir les informations bancaires.

Le professeur Haelterman considère que ce raisonnement est erroné.

En premier lieu, le fisc ne doit nullement prouver une intention de fraude dans le cas où des "indices de fraude" sont présents. Une présomption de fraude suffit. Cela signifie que si le fisc constate, grâce à ses nouvelles techniques de *data mining*, par exemple, une situation financière particulière, si le fisc constate un profil de dépenses et un train de vie qui ne correspondent pas aux revenus déclarés, s'il possède des indices de travail au noir, etc., il peut raisonnablement

— de la questionstellung moet betrekking hebben op één of een beperkt aantal met naam genoemde belastingplichtigen;

— zij moet qua tijdsperiode en aard van vraagstelling redelijkerwijze in functie staan tot het nagestreefde objectief: d.w.z. het vaststellen van belastbare inkomsten in een periode waarvoor het onderzoek mogelijk is;

— de vraag dient onderworpen te worden aan de goedkeuring van een daartoe specifiek aangestelde ambtenaar of college. Hierbij moet vermeden worden dat telkens gewoon de directe hiërarchische overste van de ambtenaar die het dossier behandelt de goedkeuring zou kunnen verlenen. Een machtiging door een hiertoe door de minister van Financiën aangewezen ambtenaar of college, zoals in één van de wetsvoorstellen voorzien, is dan ook, volgens professor Haelterman, de betere benadering om collusie tussen ambtenaren te vermijden.

3° Het blijvend belang van de vertrouwelijkheid van de relaties tussen de financiële instelling en haar klant vereist dat de inlichtingen bij de financiële instelling slechts opgevraagd kunnen worden indien dit werkelijk nodig blijkt voor de fiscale controle. Dit heeft twee zeer belangrijke gevolgen:

— Het lijkt noodzakelijkheid de mogelijkheid tot het bekomen van inlichtingen bij financiële instellingen te richten op de dossiers waarin er *aanwijzingen van belastingfraude* aanwezig zijn.

In één van de wetsvoorstellen zou een veel lagere drempel worden ingebouwd. Het voorstel wenst de mogelijkheid tot het inwinnen van inlichtingen bij financiële instellingen mogelijk te maken van zodra er aanwijzingen zouden zijn dat de verschuldigde belasting hoger is dan blijkt uit de aangegeven inkomsten. De motivering luidt dat op die wijze de mogelijkheid ook zou bestaan in geval van onterechte fiscale aftrekken. Tevens zou men aldus vermijden dat de fiscus de fraude intentie moet aantonen alvorens bankinlichtingen te kunnen bekomen.

Professor Haelterman is van oordeel dat dit een verkeerde beoordeling is.

In de eerste plaats hoeft de fiscus helemaal geen fraude intentie aan te tonen in geval de mogelijkheid zich zou richten tot deze gevallen waar "aanwijzingen van fraude" aanwezig zijn. Een vermoeden van fraude volstaat. Dat betekent dat indien de fiscus, bijvoorbeeld via haar nieuwe technieken van "data mining" een bijzondere financiële situatie vaststelt, indien de fiscus vaststelt dat er een uitgavenpatroon en een levensstandaard blijkt die niet overeenstemt met de aangegeven

invoquer une présomption de fraude pour obtenir des informations bancaires. Une intention de fraude ne doit nullement être prouvée.

Pour le surplus, l'orateur ne comprend pas en quoi la possibilité de s'attaquer aux déductions illégales de frais pourrait jouer un rôle en l'espèce. En vertu des dispositions en vigueur, les dépenses et les frais ne sont déductibles que s'ils sont justifiés par le contribuable. Dans ce cadre, celui-ci devra également décliner l'identité du bénéficiaire des dépenses. La charge de la preuve des dépenses déductibles incombe au contribuable, et l'administration fiscale dispose donc aujourd'hui de toutes les moyens nécessaires pour réclamer les renseignements appropriés avant d'accepter une déduction.

La présence d'un indice laissant présumer une fraude semble donc être la condition *ad hoc* pour une mesure susceptible d'avoir, de manière très invasive, un impact sur la vie privée du contribuable. Ainsi, on évite aussi que de simples divergences d'interprétation puissent donner lieu à des enquêtes bancaires.

— Une deuxième conséquence du constat qu'une demande de renseignements bancaires ne doit avoir lieu que si cette mesure est réellement nécessaire, concerne la *notification préalable au contribuable*. Le professeur constate que toutes les propositions prévoient une notification au contribuable 30 jours avant que la question puisse être posée aux institutions financières. C'est essentiel, car cela soutient l'idée de la collaboration entre l'administration et le contribuable. Dans de très nombreux cas, le contribuable confronté à une telle notification communiquera spontanément les données bancaires réclamées, de manière à pouvoir éviter d'entamer des phases suivantes de la procédure. De telles phases peuvent en effet nuire à la réputation et même causer un préjudice commercial. Dans ce cas, il appartient au contribuable de convaincre le fisc de la complétude et de la véracité des éléments fournis.

Le professeur Haelterman constate également que l'idée a été développée d'offrir au contribuable confronté à une notification relative à une demande de renseignements adressée à l'institution financière la possibilité d'encore procéder à une régularisation fiscale auprès du service compétent en la matière. Cette idée est, selon lui, difficile à accepter. Les régularisations fiscales spontanées auxquelles les citoyens peuvent procéder méritent, à son avis, toute l'attention et doivent être utilisées pleinement, peut-être même plus que ce n'est le cas actuellement, comme technique visant à ramener

inkomsten, indien zij indicaties van zwart werk heeft enz. op redelijke wijze een fraude vermoeden kan inroepen om de bankinlichtingen te bekomen. Een fraude intentie moet geenszins bewezen worden.

Vervolgens ziet de spreker ook niet in hoe het kunnen aanpakken van onrechtmatige kostenafrekken hier een rol zou spelen. Op grond van de geldende bepalingen zijn uitgaven en kosten slechts aftrekbaar indien deze door de belastingplichtige worden bewezen. Hierbij zal deze ook de identiteit van de genietende partij van uitgaven moeten bekend maken. De bewijslast van aftrekposten ligt bij de belastingplichtige, en dus heeft de belastingadministratie vandaag reeds alle mogelijkheden om de gepaste inlichtingen ter zake te vereisen alvorens een aftrek te aanvaarden.

De aanwezigheid van aanwijzing die fraude doen vermoeden lijkt dus de gepaste voorwaarde te zijn voor een maatregel die op een erg indringende wijze een impact op de persoonlijke levenssfeer van de belastingplichtige kan hebben. Aldus vermijdt men ook dat loutere interpretatieverschillen tot bankonderzoeken zouden kunnen gaan leiden.

— Een tweede gevolg van de vaststelling dat het opvragen van bankinlichtingen slechts aan de orde moet zijn indien deze maatregel echt nodig is, betreft de *voorafgaande notificatie aan de belastingplichtige*. Professor Haelterman stelt vast dat alle voorstellen in een notificatie aan de belastingplichtige voorzien 30 dagen voordat de vraag naar de financiële instellingen kan worden gesteld. Dit is essentieel omdat op die wijze de idee van de samenwerking tussen de administratie en de belastingplichtige onderbouwd wordt. In zeer veel gevallen zal een belastingplichtige die met een dergelijke notificatie geconfronteerd wordt, spontaan de gevraagde bankgegevens meedelen zodat verdere procedurestappen kunnen vermeden worden. Dergelijke procedurestappen kunnen immers een reputationele en zelfs commerciële schade toebrengen. Het is aan de belastingplichtige om de fiscus in dat geval te overtuigen van de volledigheid en de waarachtigheid van de door hem verstrekte elementen.

Professor Haelterman stelt verder vast dat de idee werd ontwikkeld om aan een belastingplichtige die wordt geconfronteerd met een notificatie inzake een vraag om inlichtingen gericht aan de financiële instelling, de mogelijkheid te bieden alsnog tot een fiscale regularisatie over te gaan bij de ter zake bevoegde dienst. Dit is, volgens hem, een moeilijk werkbare gedachte. De spontane fiscale regularisaties waartoe burgers kunnen overgaan, verdient zijns inziens alle aandacht en moet als techniek om burgers met een niet perfect fiscaal verleden terug toe te laten tot het financiële verkeer in

dans le flux financier belge des citoyens ayant un passé fiscal douteux. Cela ne peut que générer des avantages pour l'autorité, tant à court terme qu'à moyen terme. Prévoir cette possibilité dans le cadre d'une enquête en cours paraît toutefois très délicat car il est ainsi porté atteinte au principe de base selon lequel une régularisation implique un retour spontané et également car cette mesure n'offrirait peut-être pas suffisamment de certitude pour le fisc et le contribuable. Cette incertitude porte sur la question de savoir si l'ensemble des revenus présumés non déclarés a été régularisé.

4° Il semble néanmoins nécessaire, à la lumière des textes internationaux, de confirmer que les informations peuvent également être recueillies auprès des institutions financières si une requête valable a été transmise à cette fin par un État membre de l'Union européenne ou si cette procédure s'inscrit dans le cadre d'une convention préventive de la double imposition qui prévoit spécifiquement cette possibilité. Cela permet aussi d'indiquer clairement que les conditions procédurales contenues dans la loi sont également applicables dans ces circonstances.

5° Enfin, il semble important d'évoquer la question de savoir qui juge si une demande d'informations remplit les conditions posées, et quand. Il est impraticable d'accorder sur ce point un pouvoir ou un devoir d'appréciation aux institutions bancaires elles-mêmes. Si la demande d'informations lui parvient, le banquier doit communiquer les éléments demandés sans avoir la moindre marge d'appréciation. Le banquier doit néanmoins être autorisé à donner à son client copie des informations transmises au fisc.

Seul un contrôle *a posteriori* effectué dans le cadre d'une procédure de réclamation ou par le tribunal semble vraiment praticable. Le professeur Haelterman considère que l'introduction d'une sorte de possibilité de référé permettant une réclamation auprès de toute instance après la notification que le contribuable a reçue, va trop loin et irait de surcroît à l'encontre de la révolution copernicienne nécessaire à la perception internationale.

Les éléments mentionnés ci-dessus permettent d'élaborer un texte de loi équilibré qui supprime le "secret bancaire". Ce texte ne divergerait pas tellement des textes des propositions de loi actuellement sur la table. Le professeur Haelterman est bien entendu disposé, si on lui en fait la demande, d'intégrer les textes présentés en un seul texte qui soit suffisamment proche de ce qui est aujourd'hui sur la table et qui contienne les éléments qu'il a avancés.

België voluit worden uitgespeeld, wellicht zelfs meer dan nu het geval is. Dit leidt enkel tot een win-situatie voor de overheid, zowel op korte als op middellange termijn. Deze mogelijkheid inbouwen in het kader van een lopend onderzoek lijkt echter erg delicaat omdat men hierdoor afbreuk doet aan de basisregel dat een regularisatie een spontane terugkeer impliceert en ook omdat dit wellicht onvoldoende biedt zekerheid voor fiscus en belastingplichtige. Deze onzekerheid betreft de vraag of wel het geheel van de vermoedelijk niet aangegeven inkomsten werd geregulariseerd.

4° Wel lijkt het noodzakelijk, in het licht van de internationale teksten, de bevestigen dat de inlichtingen bij de financiële instellingen ook mogen worden ingewonnen indien er een geldig verzoek daartoe werd overgemaakt door een lidstaat van de Europese Unie of indien deze plaatsvindt krachtens een dubbelbelastingverdrag tot specifiek deze mogelijkheid voorziet. Op deze wijze wordt ook duidelijk dat de procedurele voorwaarden vervat in de wet ook in die omstandigheden van toepassing zijn.

5° Tot slot lijkt het van belang even stil te staan bij de vraag wie, en wanneer, er beoordeeld wordt of een vraag om inlichtingen aan de gestelde voorwaarden voldoet. Hieromtrent een beoordelingsbevoegdheid of – plicht geven aan de bankinstellingen zelf is onwerkbaar. Indien de vraag om inlichtingen komt, moet de bankier de gevraagde elementen meedelen zonder daar enige eigen beoordelingsmarge te kennen. Wel moet het de bankier toegestaan zijn aan zijn klant kopie te geven van de aan de fiscus verschaft inlichtingen.

Enkel een controle achteraf in een bezwaarprocedure of door de rechtbank lijkt echt werkbaar. Professor Haelterman is van mening dat het invoeren van een soort kortgeding om na de notificatie die de belastingplichtige ontvangt een bezwaar bij enige instantie mogelijk te maken, iets te vergaand is en daarenboven zou ingaan tegen de copernicaanse omwenteling nodig voor de internationale perceptie.

De bovenstaande elementen maken de uitwerking van een evenwichtige wettekst die leidt tot de zogenaamde opheffing van het bankgeheim mogelijk. Deze zou niet zo sterk afwijken van teksten die als wetsvoorstel ter tafel liggen. Professor Haelterman is uiteraard graag bereid, indien daartoe de vraag zou gesteld worden, om de voorliggende teksten te verwerken in één tekst die voldoende aansluit bij wat ter tafel ligt en die daarbij de elementen die hij heeft voorgebracht in zich bevat.

Selon le professeur Haelterman, la meilleure méthode consiste à inscrire le régime dans l'article 318 CIR 92 proprement dit. L'article 322 CIR 92 doit renvoyer à l'article 318 pour indiquer clairement qu'un régime particulier est d'application pour ce qui est de recueillir des renseignements auprès d'institutions financières. L'obligation de communication doit être inscrite à l'article 333 CIR 92.

2. Discussion

Questions des membres

M. Dirk Van der Maelen (sp.a) rappelle qu'en 2007, en matière d'impôts sur les revenus, le secret bancaire n'a été levé que dix fois. Au départ de ce constat, il pose au Pr. Haelterman la question qu'il destine à ceux qui prétendent qu'il n'existe pas de secret bancaire en Belgique, à savoir pour quelle raison la levée du secret bancaire est une procédure si peu utilisée.

Il se réfère à la formulation de sa proposition de loi (v. DOC 53 0130/001, p.4) qui prévoit, dans le cadre des mécanismes de levée du secret bancaire énoncés à l'article 318 du CIR 1992, de se référer désormais à la motivation des requêtes par l'administration sur la base d'indices permettant à l'administration de présumer que des revenus imposables n'ont pas été déclarés ou que l'impôt dû est supérieur à ce que ne le laissent apparaître les revenus déclarés.

Les enquêteurs qui travaillent sur le terrain et qui doivent demander une levée du secret bancaire, ont déclaré devant la commission d'enquête, que la condition de présomption de fraude mentionnée dans l'article 318 CIR 1992 rend impossible, dans la pratique, la levée du secret bancaire. Il faut donc prouver qu'il y a intention de fraude avant de pouvoir demander la levée du secret bancaire. Selon ces enquêteurs, il faut voir dans cette condition la raison pour laquelle il y a si peu de levées du secret bancaire. Les enquêteurs ont également fait remarquer que la formulation proposée dans les recommandations de la commission d'enquête rendait difficile la levée du secret bancaire en ce qui concerne la vérification des déductions dans des dossiers QFIE.

C'est pourquoi la proposition de M. Van der Maelen stipule qu'il ne faut plus prouver l'intention de fraude.

M. Van der Maelen signale qu'il est possible qu'un projet de loi soit déposé en janvier 2011 prévoyant une levée du secret bancaire dans le cadre de la demande d'informations par un pays étranger. Il demande au Pr. Haelterman s'il estime que la Belgique passera la contrôle européen si elle ne modifie pas l'article 318 CIR

Volgens professor Haelterman is het uitschrijven van de regeling in artikel 318 WIB 92 zelf, de betere methode. Artikel 322 WIB 92 dient een verwijzing naar artikel 318 te bevatten om duidelijk te maken dat inzake het inzamelen van inlichtingen bij de financiële instellingen een bijzondere regeling geldt. De verplichting tot kennisgeving dient in artikel 333 WIB 92 te worden opgenomen.

2. Bespreking

Vragen van de leden

De heer Dirk Van der Maelen (sp.a) wijst erop dat inzake inkomstenbelastingen in 2007 het bankgeheim slechts tienmaal werd opgeheven. Uitgaande van die vaststelling stelt hij aan professor Haelterman de vraag (die ook gericht is tot wie beweert dat het bankgeheim in België niet bestaat) waarom de opheffing van het bankgeheim een zo weinig gebruikte procedure is.

Hij verwijst naar zijn wetsvoorstel (zie DOC 53 0130/001, blz. 4) waarin wordt voorgesteld dat in het kader van de in artikel 318 van het WIB 1992 bedoelde mechanismen van opheffing van het bankgeheim wordt verwezen naar de motivering van het verzoekschrift door de administratie op grond van aanwijzingen *die kunnen doen vermoeden dat de verschuldigde belasting hoger is dan blijkt uit de aangegeven inkomsten*.

De ambtenaren in het veld en die moeten vragen dat het bankgeheim wordt opgeheven, hebben aan de onderzoekscommissie verklaard dat de in artikel 318 van het WIB 1992 vermelde voorwaarde van vermoeden van fraude in de praktijk de opheffing van het bankgeheim onmogelijk maakt. Men moet dus bewijzen dat er een wil om te frauderen is alvorens men kan vragen dat het bankgeheim wordt opgeheven. Dat er zo weinig opheffingen van het bankgeheim zijn, is volgens die ambtenaren te wijten aan die voorwaarde. Zij hebben er ook op gewezen dat de in de aanbevelingen van de onderzoekscommissie voorgestelde formulering de opheffing van het bankgeheim moeilijk maakt wat de verificatie van de aftrekken in de FBB-dossiers betreft.

Daarom wordt in het wetsvoorstel van de heer Van der Maelen aangegeven dat de intentie te frauderen niet langer moet worden bewezen.

De heer Van der Maelen stipt aan dat het mogelijk is dat in januari 2011 een wetsontwerp wordt ingediend dat voorziet in de opheffing van het bankgeheim in het kader van een vraag om inlichtingen door een ander land. Hij vraagt aan professor Haelterman of België de Europese controle zal doorstaan als ons land artikel

1992 mais accorde la levée du secret uniquement à la requête d'un pays étranger. La Belgique ne risque-t-elle pas à terme d'être rappelée à l'ordre par la Commission européenne sous prétexte qu'elle favorise les banques belges en dissuadant les épargnants belges de placer leur argent à l'étranger? Si l'on permet la levée du secret bancaire à la demande d'un pays étranger, ne doit-on pas aussi le permettre dans son propre pays?

M. Damien Thiéry (MR) relève les propos du Pr. Haelterman selon lesquels il n'y aurait plus vraiment de secret bancaire en Belgique. Il demande quelles sont les matières pour lesquelles il existe bien un secret bancaire. Si on lève complètement le secret bancaire, quel type de fraude devra-t-on combattre? Quels sont les critères précis permettant d'établir la présomption de fraude? De quelle manière aura lieu la levée du secret bancaire dans la pratique? À l'issue de quelle procédure le fonctionnaire accèdera-t-il aux données du contribuable? Le contrôleur aura-t-il accès à toutes les données bancaires du contribuable? Existera-t-il un filtre? Ne doit-on pas prévoir un encadrement suffisant du contrôleur afin d'éviter les abus? Ne pourrait-on pas imaginer un contrôle similaire à celui qui a été mis en place pour la consultation du registre national?

Mme Veerle Wouters (N-VA) suggère, en ce qui concerne la notification, de s'inspirer de la procédure en vigueur en Allemagne et de glaner les informations d'abord auprès du contribuable avant de s'adresser à la banque.

L'intervenante demande de quelle manière on envisage de protéger le contribuable contre une consultation abusive de ses données bancaires. Si le recours illégal aux données bancaires doit entraîner la nullité de l'enquête, ne doit-on pas inscrire cette nullité dans le CIR 1992? À l'instar du modèle allemand, ne doit-on pas prévoir que les contribuables qui collaborent à l'enquête soient dédommagés? Ne pourrait-on pas dans ce cas s'inspirer de la procédure prévue dans l'arrêté royal du 17 août 2007 fixant le montant de la rétribution due pour la réception d'une copie d'un document administratif ou d'un document qui contient des informations environnementales (*Moniteur belge* du 14 septembre 2007)?

Mme Wouters demande si la levée du secret bancaire permettra également aux enquêteurs de demander l'accès aux livres de comptes et d'entendre le personnel de la banque.

M. Josy Arens (cdH) fait remarquer que dans le modèle de l'OCDE, il n'est pas question de présomption

318 van het WIB 1992 niet wijzigt maar de opheffing van het bankgeheim alleen toestaat op verzoek van een ander land. Dreigt België op termijn niet op zijn vingers te worden getikt door de Europese Commissie omdat ons land de Belgische banken bevoordeelt door de Belgische spaarders te ontraden hun geld in het buitenland te beleggen? Als men toestaat dat het bankgeheim op vraag van een ander land wordt opgeheven, moet men dat dan ook niet in eigen land toestaan?

De heer Damien Thiéry (MR) merkt op dat volgens professor Haelterman het bankgeheim in België niet echt meer bestaat. Hij vraagt voor welke aangelegenheden er wel een bankgeheim bestaat. Als men het bankgeheim volledig opheft, welk type van fraude zal men moeten bestrijden? Op grond van welke precieze criteria kan het vermoeden van fraude worden bewezen? Hoe zal de opheffing van het bankgeheim in de praktijk gebeuren? Na afloop van welke procedure zal de ambtenaar toegang krijgen tot de gegevens van de belastingplichtige? Zal de ambtenaar toegang hebben tot alle bankgegevens van de belastingplichtige? Wordt in een filter voorzien? Moet niet worden gezorgd voor een afdoende begeleiding van de controleur om uitwassen te voorkomen? Kan niet worden gedacht aan een soortgelijke controle als die voor de raadpleging van het Rijksregister?

Wat de kennisgeving betreft, suggereert *mevrouw Veerle Wouters (N-VA)* dat de in Duitsland gehanteerde procedure model zou staan en dat de fiscus de inlichtingen eerst aan de belastingplichtige vraagt alvorens zich tot de bank te wenden.

De spreekster vraagt hoe men de belastingplichtige overweegt te beschermen tegen een onrechtmatige raadpleging van zijn bankgegevens. Als het onwettig gebruik van de bankgegevens de nietigheid van het onderzoek met zich brengt, moet die nietigheid dan ook niet worden opgenomen in het WIB 1992? Moet men, in navolging van het Duitse model, niet bepalen dat belastingplichtigen die meewerken, moeten worden vergoed? Kan de procedure die werd ingesteld bij het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 tot vaststelling van het bedrag van de vergoeding verschuldigd voor het ontvangen van een afschrift van een bestuursdocument of een document met milieu-informatie (*Belgisch Staatsblad* van 14 september 2007) in dat geval niet als model dienen?

Mevrouw Wouters vraagt of de opheffing van het bankgeheim het voor de ambtenaren ook mogelijk zal maken toegang te vragen tot de rekeningboekjes en het personeel van de bank te horen.

De heer Josy Arens (cdH) merkt op dat er bij het OESO-model geen sprake is van enig vermoeden

de fraude mais d'échange de renseignements avec l'étranger si le renseignement est vraisemblablement pertinent. Pour quelle raison ne pourrait-on pas utiliser ce critère de renseignement vraisemblablement pertinent au niveau de la législation interne belge? Pour quelle raison le Pr. Haelterman prône-t-il de maintenir la présomption de fraude dans le droit interne belge?

M. Georges Gilkinet (Ecolo-Groen!) demande l'avis du Pr. Haelterman sur sa proposition de loi DOC 53 095/001 et en particulier sur l'idée de prévoir la communication annuelle automatique au fisc par les établissements financiers, et ce par voie électronique, d'une liste reprenant l'ensemble des comptes ouverts dont les titulaires, mandataires ou les bénéficiaires sont soumis à l'impôt belge. Cette obligation ne comprend pas une communication des avoirs, et encore moins des opérations effectuées au cours de l'année, mais uniquement les références des comptes concernés. Dans son exposé, le Pr. Haelterman a souligné que cette communication automatique était inconstitutionnelle et contraire aux droits de l'homme. Or, M. Gilkinet fait remarquer que dans son avis, le Conseil d'État n'a pas soulevé l'inconstitutionnalité de cette disposition. Il rappelle également qu'en France, le dispositif FICOBA (Fichier des Comptes bancaires — fichier national géré par la Direction générale des impôts qui enregistre plus de 80 millions de personnes physiques c'est-à-dire toutes les personnes, françaises ou non, qui ont un compte bancaire ou assimilé en France. Ce fichier traite chaque année 100 millions de déclarations de comptes. Le FICOBA sert à recenser les comptes de toute nature (bancaires, postaux, d'épargne ...) et à fournir aux personnes habilitées des informations sur les comptes détenus par une personne ou une société) prévoit le transfert de données bancaires encore plus précises assorti d'un avis conforme de la CNIL (La Commission de l'Informatique et des Libertés est une institution indépendante chargée de veiller au respect de l'identité humaine, de la vie privée et des libertés dans un monde numérique).

Enfin, M. Gilkinet rappelle que cette communication automatique est déjà appliquée en Belgique dans le cadre de la directive épargne.

Mme Meryem Almaci (Ecolo-Groen!) rappelle que la recommandation concernant le secret bancaire a été formulée par la commission d'enquête et que le rapport de cette commission a été adopté à une très large majorité. Elle s'étonne que le Pr. Haelterman ait un avis aussi réducteur sur cette recommandation.

van fraude, maar van informatie-uitwisseling met het buitenland, indien de informatie naar verwachting relevant is. Waarom zou in de Belgische wetgeving geen gebruik kunnen worden gemaakt van dat criterium "naar verwachting relevante informatie"? Waarom pleit professor Haelterman ervoor het vermoeden van fraude te handhaven in het Belgisch nationaal recht?

De heer Georges Gilkinet (Ecolo-Groen!) vraagt professor Haelterman wat hij vindt van zijn wetsvoorstel DOC 53 0095/001, meer bepaald over het idee erin te voorzien dat de financiële instellingen de fiscus jaarlijks automatisch via elektronische weg een lijst bezorgen met daarin alle openstaande rekeningen waarvan de houders, volmachthouders of begunstigen belastingplichtig zijn ten aanzien van België. Die verplichting houdt geen kennisgeving van de tegoeden in, en al helemaal niet van de in de loop van het jaar uitgevoerde verrichtingen, maar behelst alleen de referenties van de betrokken rekeningen. In zijn uiteenzetting heeft professor Haelterman beklemtoond dat die automatische kennisgeving ongrondwettig was en strijdig met de mensenrechten. De heer Gilkinet merkt evenwel op dat die bepaling volgens het advies van de Raad van State niet ongrondwettig was. Ook herinnert hij eraan dat in Frankrijk de FICOBA-regeling bestaat (waarbij FICOBA staat voor *Fichier des Comptes Bancaires* — een nationaal register dat wordt beheerd door de *Direction nationale des Impôts*, waarin meer dan 80 miljoen al dan niet Franse natuurlijke personen geregistreerd staan die in Frankrijk houder zijn van een bankrekening of daarmee gelijkgestelde rekening. Dat bestand verwerkt jaarlijks 100 miljoen rekeningaangiften. De FICOBA dient om een inventaris op te maken van alle soorten rekeningen (bank-, post-, spaarbankrekeningen enzovoort) en om aan de bevoegde personen informatie te verstrekken over de rekeningen waarvan een persoon of vennootschap houder is). De FICOBA zorgt ervoor dat nog nauwkeuriger bankgegevens worden doorgespeeld, welke gepaard gaan met een advies van de CNIL (*Commission de l'Informatique et des Libertés*, een onafhankelijke instelling die ermee belast is toe te zien op de inachtneming van de menselijke identiteit, de persoonlijke levenssfeer en vrijheden in een digitale wereld).

Ten slotte herinnert de heer Gilkinet eraan dat België die automatische kennisgeving al toepast in het kader van de spaarrichtlijn.

Mevrouw Meyrem Almaci (Ecolo-Groen!) herinnert eraan dat de onderzoekscommissie de aanbeveling in verband met het bankgeheim heeft geformuleerd, en dat het verslag van die commissie werd aangenomen met een overweldigende meerderheid. De spreekster is verbaasd dat professor Haelterman een dusdanig

Elle se réfère à une étude internationale comparative réalisée par M. Geert Schorens, substitut du Procureur du Roi de Louvain, à la demande du secrétaire d'État à la Coordination de la lutte contre la fraude, adjoint au premier ministre, et secrétaire d'État, adjoint au ministre de la Justice. Dans cette étude, M. Schorens souligne qu'un échange d'informations plus intense sera nécessaire afin de pouvoir travailler de manière optimale, proactive et préventive. En France, le fichier FICOPA joue un rôle dissuasif.

Mme Almaci rappelle qu'il y a eu par le passé plusieurs phases de régularisations fiscales (déclaration libératoire unique et ensuite régularisation permanente). Elle estime cependant que le système est imparfait car il permet des régularisations partielles. Dans son exposé, le Pr. Haelterman déclare que les régularisations fiscales spontanées que les contribuables peuvent demander méritent l'attention et qu'elles doivent être utilisées pour permettre aux citoyens n'ayant pas un passé fiscal parfait, de se réinsérer dans le "trafic financier belge". Mme Almaci demande quel type de régularisations fiscales sont visées ici par le professeur. Vise-t-il le système actuel de régularisations qui, selon l'intervenante, est non seulement partiel mais encourage la fraude et ne permet plus à l'administration de vérifier les sources des revenus déclarés? Le service des décisions anticipées a démontré que les régularisations ne visent qu'une partie des capitaux et que les amendes perçues sont dérisoires. Le Pr. Haelterman est-il d'avis que le système de régularisation actuel est correct vis-à-vis des contribuables honnêtes, et estime-t-il que le système doit être adapté? Mme Almaci fait remarquer que si le nombre de régularisations partielles a énormément augmenté ces dernières années, cela signifie qu'il y a beaucoup de capitaux non déclarés et un grand manque à gagner pour le fisc.

Enfin, en ce qui concerne la proposition de directive européenne, Mme Almaci estime que la situation est un peu aberrante. En effet, les fonctionnaires du fisc devront fournir des renseignements plus nombreux aux pays étrangers que les renseignements qu'ils sont autorisés à utiliser en Belgique dans le cadre de leurs enquêtes fiscales. Qu'en pense le Pr. Haelterman?

M. Alain Mathot (PS) relève que le Pr. Haelterman est d'avis de maintenir la présomption de fraude plutôt que la présomption de revenus non déclarés. Toutefois, il rappelle que cette recommandation est basée sur les auditions des fonctionnaires du fisc au sein de

beperkte visie heeft op die aanbeveling. Zij verwijst naar een internationale vergelijkende studie die de heer Geert Schorens, substituut-procureur des Konings te Leuven heeft verricht op verzoek van de staatssecretaris voor de Coördinatie van de fraudebestrijding, toegevoegd aan de eerste minister, en staatssecretaris, toegevoegd aan de minister van Justitie. In die studie beklemtoont de heer Schorens dat een intensere informatie-uitwisseling nodig zal zijn om optimaal, proactief en preventief te kunnen werken.

In Frankrijk fungeert het FICOPA-bestand als afschrikmiddel. Mevrouw Almaci herinnert eraan dat er in het verleden verschillende fiscale regularisatiefasen zijn geweest (eerst de eenmalige bevrijdende aangifte en vervolgens de permanente regularisatie). Volgens haar schiet het systeem evenwel tekort omdat het gedeeltelijke regularisaties mogelijk maakt. In zijn uiteenzetting stelt professor Haelterman dat de spontane fiscale regularisaties die de belastingplichtigen kunnen aanvragen de nodige aandacht verdienen, en dat ze moeten worden gebruikt om de burgers wier fiscale verleden niet geheel onbesproken is, opnieuw aansluiting te laten krijgen met het "Belgische financieel verkeer". Mevrouw Almaci vraagt op welk type van fiscale regularisaties de professor doelt. Heeft hij de vigerende regularisatieregeling voor ogen, die volgens de spreekster niet alleen gedeeltelijk is maar ook nog eens fraude aanmoedigt en het bestuur niet langer de mogelijkheid biedt de bronnen na te trekken van de inkomsten waarvan aangifte wordt gedaan? De Dienst Voorafgaande beslissingen in fiscale zaken heeft aangetoond dat de regularisaties maar betrekking hebben op een deel van de kapitalen en dat de geïnde geldboeten belachelijk laag zijn. Acht professor Haelterman de vigerende regularisatieregeling correct jegens de eerlijke belastingplichtigen, en vindt hij dat het systeem moet worden bijgestuurd? Mevrouw Almaci merkt op dat, ofschoon het aantal gedeeltelijke regularisaties de afgelopen jaren fors is toegenomen, zulks betekent dat van veel kapitalen geen aangifte wordt gedaan en dat de fiscus heel wat ontvangsten misloopt.

Wat ten slotte het voorstel voor een EU-richtlijn betreft, acht mevrouw Almaci de toestand enigszins absurd. De belastingambtenaren zullen immers meer inlichtingen moeten verstrekken aan andere landen dan die welke zij in België mogen gebruiken bij hun fiscale onderzoeken. Hoe staat professor Haelterman daar tegenover?

De heer Alain Mathot (PS) heeft onthouden dat professor Haelterman er de voorkeur aan geeft het vermoeden van fraude in stand te houden, veeleer dan te opteren voor een vermoeden van niet-aangifte van inkomsten. Hij brengt echter in herinnering dat

la commission d'enquête. En effet, il semble qu'il soit très compliqué pour les fonctionnaires de récolter des éléments de fraude objectifs pour pouvoir prouver qu'il y a présomption de fraude, ce qui a comme conséquence qu'il y a très peu de levées de secret bancaire (10 en 2008).

M. Mathot est d'avis que sa proposition de loi DOC 53 0130/001 respecte un juste équilibre entre la crainte légitime d'un abus de contrôle et la possibilité pour les fonctionnaires, par le biais de la levée du secret bancaire, de vérifier les données bancaires des contribuables quand ils disposent d'indices de fraude.

Réponses du professeur Axel Haelterman

Le professeur Axel Haelterman précise qu'il n'a pas dit qu'il n'y avait pas de secret bancaire en Belgique. La question est plutôt de savoir jusqu'où va le secret bancaire. En Belgique, il existe de nombreuses exceptions à la règle générale du secret bancaire (droits de succession, TVA et en cas de réclamation introduite par le contribuable). C'est pourquoi, le professeur a déclaré que le secret bancaire était très limité dans son application. Il est effectif en ce qui concerne les contrôles normaux à l'impôt sur les revenus et l'impôt des sociétés. Il est clair que l'article 318 CIR 92 rend difficile la levée du secret bancaire. Toutefois, il existe une différence entre l'article 318 CIR 92 actuel et ce que le professeur propose dans son texte. L'article 318 CIR 92 actuel stipule que l'on peut lever le secret bancaire s'il existe des soupçons de mécanismes de fraude. Cela signifie qu'une collaboration active, voire une collusion, existe entre la banque et le contribuable. De tels mécanismes sont extrêmement rares, de sorte que le secret bancaire est rarement levé sur base de l'article 318 CIR 92.

Le professeur Haelterman propose de prévoir qu'il doit y avoir des indices concrets de fraude fiscale. Par exemple, dans un dossier QFIE, le fisc constate qu'en quatre jours, le contribuable a fait disparaître 90 % de sa base imposable. Cela ne signifie pas qu'il y ait fraude mais il s'agit d'un indice de fraude. Cet indice doit permettre de demander la levée du secret bancaire. Il en va de même si un contribuable roule en voiture de luxe et ne déclare que 50 000 euros de revenus.

La question qui subsiste est de savoir où placer la limite entre la protection de la vie privée et les pouvoirs d'investigation du fisc auprès des banques. Le profes-

laatstgenoemde hypothese een aanbeveling is die is gebaseerd op de door de onderzoekscommissie gehouden hoorzittingen met de belastingambtenaren. Kennelijk ondervinden die de grootste moeilijkheden om objectieve fraudeaanwijzingen te vergaren en aldus een vermoeden van fraude hard te maken, met als gevolg dat het bankgeheim slechts zelden wordt opgeheven (10 gevallen in 2008).

De heer Mathot vindt dat zijn wetsvoorstel DOC 53 0130/001 een gezond evenwicht houdt tussen de legitieme vrees voor overmatige controles en de mogelijkheid, voor de ambtenaren, om via een opheffing van het bankgeheim de bankgegevens van de belastingplichtigen te controleren, zo zij over aanwijzingen van fraude beschikken.

Antwoorden van professor Axel Haelterman

Professor Alex Haelterman zegt nooit te hebben beweerd dat er in België geen bankgeheim is. De vraag is veeleer hoever dat bankgeheim moet gaan. In ons land gelden tal van uitzonderingen op de algemene regel van het bankgeheim (successierechten, btw en bij een door de belastingplichtige ingediende klacht). Daarom heeft de professor verklaard dat het bankgeheim een zeer beperkte toepassingsfeer heeft. Het speelt ten volle wat betreft de gewone controle in de inkomstenbelastingen en de vennootschapsbelastingen. Het spreekt voor zich dat artikel 318 van het WIB 92 de opheffing van het bankgeheim bemoeilijkt. Toch is er een verschil tussen het vigerende artikel 318 van het WIB 92 en wat de professor in zijn tekst voorstelt. Het vigerende artikel 318 van het WIB 92 bepaalt dat het bankgeheim kan worden opgeheven als men vermoedt dat fraudemechanismen worden gebruikt. Dat betekent dat er sprake is van actieve medewerking of zelfs van samenspanning tussen de bank en de belastingplichtige. Dergelijke mechanismen zijn zeer zeldzaam, met als gevolg dat het bankgeheim slechts zelden wordt opgeheven op grond van artikel 318 van het WIB 92.

Professor Haelterman stelt voor te bepalen dat er sprake moet zijn van concrete aanwijzingen van belastingfraude. Bijvoorbeeld wanneer de fiscus in een FBB-dossier vaststelt dat de belastingplichtige in vier dagen 90 % van zijn belastbare grondslag heeft doen verdwijnen. Dat is nog geen bewijs, maar wel een aanwijzing van fraude. Het moet mogelijk zijn op grond van die aanwijzing het bankgeheim op te heffen. Een ander voorbeeld: een belastingplichtige die met een luxeauto rondrijdt, maar slechts 50 000 euro aan inkomsten opgeeft.

Het blijft de vraag waar de grens moet worden getrokken tussen de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de onderzoeksbevoegdheid van de

seur exhorte le parlement à modifier la législation mais de manière à mettre le citoyen en confiance lorsqu'il s'adresse à une banque.

En ce qui concerne la nouvelle directive européenne, le Pr. Haelterman est d'avis que les règles techniques européennes ne s'appliquent qu'aux éléments transfrontaliers et que la Belgique n'est pas tenue des les appliquer en droit interne.

En ce qui concerne le risque de se voir condamner par la Commission européenne pour avoir faussé la concurrence et favoriser les banques belges, le Pr. Haelterman précise que les possibilités d'enquête du fisc sur les citoyens belges sont plus étendues que les possibilités d'enquête, en Belgique, du fisc luxembourgeois, français ou suédois. Toutefois, il plaide pour une adaptation des règles belges afin de se conformer à l'évolution européenne.

Contre quel type de fraude une modification des règles en matière de secret bancaire nous permettra-t-elle d'agir plus facilement? Le Pr. Haelterman est d'avis que l'impact en matière d'impôts des sociétés sera peu important car les activités de la société sont reprises dans sa comptabilité et dans sa déclaration fiscale. En outre, les sociétés qui fraudent ne placeront pas leur argent sur un compte en Belgique.

Toutefois, en matière d'impôts des personnes physiques, la levée du secret bancaire rendra pratique et faisable une taxation sur la base d'indices de richesses. Actuellement, lorsque le fisc constate qu'une personne a un train de vie qui dépasse largement les revenus qu'il déclare, il existe une possibilité de taxation indiciaire (sur la base d'indices de richesse). Toutefois, dans la pratique, ce n'est pas évident car il faut établir un ensemble d'éléments (donations, prêts, ...). Un déséquilibre entre les revenus déclarés et les dépenses constitue un indice de fraude et conduit à la levée du secret bancaire.

Dans la pratique, le Pr. Haelterman imagine que les banques, à la demande du fisc, pourraient répondre à des questions sous forme de listing sur lesquels les éléments pertinents seraient lisibles et les éléments non pertinents seraient noircis. Il estime qu'il ne faut pas interroger des employés des banques à titre individuel; en effet, le contribuable a traité avec une institution bancaire et non pas avec un banquier à titre individuel.

En réponse à Mme Wouters, le Pr. Haelterman est d'avis qu'il serait logique que le fisc commence par

fiscus ten aanzien van de banken. De professor dringt er bij het parlement op aan de wetgeving te wijzigen, maar dan zo dat de burger zich in vertrouwen tot een bank kan wenden.

In verband met de nieuwe Europese richtlijn meent professor Haelterman dat de technische Europese regels slechts van toepassing zijn op de grensoverschrijdende aspecten en dat België niet verplicht is ze in het interne recht toe te passen.

Wat het risico betreft dat België zou worden veroordeeld door de Europese Commissie omdat het de concurrentie heeft vervalst en de Belgische banken heeft bevoordeeld, preciseert professor Haelterman dat de armslag van de Belgische fiscus om Belgische burgers te controleren ruimer is dan de armslag waarover de Luxemburgse, Franse of Zweedse fiscus beschikken om in ons land controles uit te oefenen. Wel pleit hij voor een aanpassing van de Belgische regelgeving, teneinde zich aan de Europese evolutie te conformeren.

Tegen welk type fraude zal het makkelijker zijn op te treden, als gevolg van een wijziging van de regels inzake bankgeheim? Professor Haelterman denkt dat de impact op de vennootschapsbelasting gering zal zijn, omdat de activiteiten van de vennootschap al worden vermeld in de boekhouding en in de belastingaangifte van de ondernemingen. Bovendien zetten frauderende ondernemingen hun geld niet op een Belgische rekening.

Op het vlak van de personenbelasting zal de opheffing van het bankgeheim een belastingheffing mogelijk maken op grond van tekenen van welstand. Wanneer de fiscus vandaag vaststelt dat iemands levensstijl ver uitstijgt boven de inkomsten die hij aangeeft, behoort een belastingheffing op grond van tekenen van welstand tot de mogelijkheden. In de praktijk ligt dat echter minder eenvoudig, want er moeten heel wat elementen (schenkingen, leningen,...) worden hardgemaakt. Een onbalans tussen de aangegeven inkomsten en de uitgaven vormt een aanwijzing van fraude en leidt tot een opheffing van het bankgeheim.

Professor Haelterman ziet het als volgt: de banken zouden in de praktijk en op verzoek van de fiscus kunnen antwoorden op vragen die hen worden gesteld in de vorm van een lijst waarop de relevante elementen leesbaar zouden zijn en de irrelevante onleesbaar zouden zijn gemaakt. Hij ziet geen heil in een individuele ondervraging van de bankbedienden. De belastingplichtige heeft zich immers gericht tot de bank als instelling en niet tot de bank als individuele bankier.

Als antwoord op de vraag van mevrouw Wouters verklaart professor Haelterman het logisch te vinden, mocht

interroger le contribuable avant la banque, comme le préconise d'ailleurs la Commission pour la protection de la vie privée. Si le contribuable ne fournit pas de renseignements satisfaisants, on peut alors prendre une notification de levée du secret bancaire. Cette notification est le meilleur garde-fou pour avertir le contribuable qu'il existe une demande de levée du secret bancaire.

Afin de protéger suffisamment les droits du contribuable, il conviendrait de prévoir soit une procédure entre la notification et la demande d'informations à la banque, soit, comme l'ont proposé les experts chargés de réfléchir à l'actualisation de la Charte du contribuable, une requête en référé devant le président du tribunal de première instance (chambre fiscale) pour empêcher que les informations n'aient été injustement récoltées. Le professeur Haelterman précise d'emblée qu'il faisait partie de ce groupe d'experts mais qu'il ne partageait pas cette idée.

Les coûts liés à la fourniture de données par la banque font partie des relations contractuelles entre le client et sa banque. L'État ne doit pas intervenir.

La nouvelle proposition de directive européenne prévoit que si une instance internationale demande des informations aux banques belges, celles-ci sont tenues de répondre si les informations demandées sont vraisemblablement pertinentes (*foreseeably relevant*).

L'OCDE est toutefois d'avis qu'en ce qui concerne les demandes d'informations transfrontalières, il faut tenir compte des règles de secret bancaire du pays qui fait la demande.

Le professeur Haelterman n'est pas partisan d'une transmission automatique des données bancaires au fisc. La Commission pour la protection de la vie privée est d'avis qu'il faut maintenir une règle de proportionnalité sur laquelle les avis peuvent diverger. Le professeur Haelterman est d'avis que le fisc doit avoir la possibilité de vérifier certaines informations bancaires mais il s'oppose à une trop grande intrusion de l'État dans les contrats privés des citoyens. Il s'oppose également à un accès aux données par voie électronique à un grand nombre de personnes.

L'intervenant rappelle que le groupe d'experts (dont il faisait partie) chargé de réfléchir à une actualisation

de la fiscalité doit d'abord écouter les contribuables et pas la banque, zoals dat overigens wordt aanbevolen door de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Zo de belastingplichtige ontoereikende informatie verschaft, kan een betekening tot opheffing van het bankgeheim worden bezorgd. Die betekening is de beste manier om er zeker van te zijn dat de belastingplichtige wordt gewaarschuwd dat om een opheffing van het bankgeheim werd verzocht.

Teneinde de rechten van de belastingplichtigen voldoende te beschermen, ware het aangewezen te voorzien in, ofwel een procedure die haar beslag zou krijgen tussen de betekening en het verzoek om informatie aan de bank, ofwel een vordering in kort geding ingediend bij de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg (fiscale kamer) om te voorkomen dat de informatie onterecht wordt ingewonnen. Die laatste hypothese werd overigens voorgesteld door de deskundigen die ermee waren belast na te denken over een bijwerking van het Charter van de belastingplichtige. Professor Haelterman voegt daar meteen aan toe dat hij deel uitmaakte van die groep van deskundigen, maar dat hij dat het niet met dat voorstel eens was.

De kostprijs van de verstrekking van informatie door de bank maakt deel uit van de contractuele band tussen de cliënt en zijn bank. De overheid hoeft terzake niet tegemoet te komen.

Het nieuwe voorstel voor een Europese richtlijn bepaalt dat als een internationale instantie gegevens opvraagt bij de Belgische banken, deze het verzoek moeten inwilligen als de gevraagde gegevens naar verwachting relevant zijn (*foreseeably relevant*).

De OESO is evenwel van mening dat bij grensoverschrijdende informatieverzoeken rekening moet worden gehouden met de regels inzake bankgeheim die van kracht zijn in het land vanwaar het verzoek uitgaat.

Professor Haelterman is geen voorstander van een automatische verzending van bankgegevens naar de fiscus. De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer vindt dat een evenredigheidsregel in acht moet worden genomen, maar dat de meningen daarover uiteenlopen. Professor Haelterman stelt dat de fiscus bepaalde bankgegevens moet kunnen controleren, maar hij kant zich tegen een al te sterke inmenging van de Staat in de overeenkomsten die de burger als particulier sluit. Ook is hij er tegen dat een groot aantal mensen elektronisch toegang zou krijgen tot de gegevens.

De spreker herinnert eraan dat de groep deskundigen (waarvan hij deel uitmaakte) die zich moest beraden

de la Charte du Contribuable a également formulé une recommandation en vue d'adapter la procédure de levée du secret bancaire.

Le substitut Schorens plaide, en effet, en faveur d'un échange d'informations plus intense. Le professeur Haelterman partage également cet avis mais il estime qu'une communication automatique de tous les détails des comptes bancaires des clients d'une banque à l'administration constitue certes une information plus large mais pas nécessairement meilleure et plus intense.

Le Pr. Haelterman est hésitant en ce qui concerne les comparaisons avec le système FIOD (police fiscale) aux Pays-Bas ou FICOBA en France. Il faut tenir compte du fait que le cadre est différent. Ainsi, FICOBA est un système qui centralise toutes les informations dont le fisc dispose. L'intervenant souligne que certaines personnes sont parties vivre en France en raison d'un impôt des personnes physiques plus bas compte tenu du quotient familial (répartition du revenu imposable sur tous les membres de la famille). Le fait qu'il y ait moins de fraude fiscale en France est peut-être dû à ces tarifs fiscaux plus avantageux.

En ce qui concerne les régularisations, l'intervenant est d'avis que, pour inciter les contribuables à demander une régularisation, il faut que la procédure soit raisonnable. Il s'insurge contre ceux qui prétendent que l'amende est ridiculement basse. Au contraire, la régularisation implique le paiement de l'impôt éludé. En outre, la loi anti-blanchiment contrecarre les régularisations.

Répliques

M. Dirk Van der Maelen (sp.a) part du principe qu'il vaut toujours mieux que la législation interne soit la plus proche possible de la législation européenne. Il estime qu'en tant que petit pays, la Belgique ne doit pas trop se départir de ce qui se passe dans les pays voisins. C'est pourquoi il s'étonne des propos du Pr. Haelterman qui déclare que la Belgique ne doit pas s'aligner sur l'Europe pour fixer les conditions de levée du secret bancaire en Belgique. Le professeur pourrait-il préciser son point de vue sur ce sujet?

Mme Meyrem Almaci (Ecolo-Groen!) conteste les propos du Pr. Haelterman en ce qui concerne les régularisations. Elle fait valoir qu'après les opérations de régularisation ponctuelles, le gouvernement a instauré un système de régularisation permanent sur la base duquel les contribuables ont pu régulariser leur argent noir et gris.

over een actualisering van het Charter van de belastingplichtige, ook heeft aanbevolen de procedure voor de opheffing van het bankgeheim aan te passen.

Substituut Schorens pleit inderdaad voor een meer diepgaande gegevensuitwisseling. Professor Haelterman deelt dat standpunt, maar vindt dat als alle bankrekeningdetails automatisch aan de administratie zouden worden meegedeeld, de informatieuitwisseling dan wellicht een breder toepassingsgebied krijgt, maar niet noodzakelijk beter wordt en dieper gaat.

Hij vindt dat de vergelijking met FIOD in Nederland (dienst fiscale opsporingen) of FICOBA in Frankrijk niet helemaal opgaat. De context is daar immers helemaal anders. Zo is FICOBA een gegevensbestand dat alle gegevens centraliseert waarover de fiscus beschikt. De spreker onderstreept dat sommige mensen in Frankrijk zijn gaan wonen omdat de personenbelasting er door het effect van het gezinsquotiënt lager ligt (omslag van het belastbaar inkomen over alle gezinsleden). Misschien komt het door die gunstigere belastingtarieven dat in Frankrijk minder belasting wordt ontdoken.

Aangaande de regularisaties vindt de spreker dat de belastingplichtige er alleen maar toe kan worden aangespoord een regularisatie aan te vragen als de procedure redelijk is. Hij is het hoegenaamd niet eens met degenen die beweren dat de sanctie belachelijk laag is. Bij de regularisatie moet immers de ontdoken belasting worden terugbetaald. Bovendien moet bij de regularisaties de witwaswetgeving in acht worden genomen.

Replieken

De heer Dirk Van der Maelen (sp.a) gaat uit van het principe dat de nationale wetgeving de Europese wetgeving altijd zo dicht mogelijk moet benaderen. Volgens hem mag een klein land als België zich niet te veel onttrekken aan wat er in de buurlanden gebeurt. Daarom is hij verbaasd van professor Haelterman te horen dat ons land zich niet naar Europa hoeft te schikken om de voorwaarden voor de opheffing van het bankgeheim in België te bepalen. Kan de professor zijn standpunt dienaangaande nader toelichten?

Mevrouw Meyrem Almaci (Ecolo-Groen!) is het niet met professor Haelterman eens op het vlak van de regularisaties. Zij merkt op dat de regering, na de eerste specifieke regularisatieoperaties, de regularisatieregeling heeft bestendigd, zodat de belastingplichtigen de kans kregen hun zwart en grijs geld regulier te witten.

Mme Almaci fait remarquer que le Conseil d'État ne considère pas que la protection de la vie privée soit incompatible avec la levée du secret bancaire. La situation de la Belgique sera schizophrène car elle sera le seul pays européen qui sera obligé de rechercher plus d'informations sur des non-résidents que sur ses propres contribuables. Cette attitude est contraire aux recommandations de la commission d'enquête. Les exemples de nombreux pays étrangers démontrent qu'il est temps d'agir afin de garantir une plus grande justice sociale.

M. Alain Mathot (PS) déclare qu'il s'est étonné à l'époque du fait que le groupe de travail sur la Charte du Contribuable n'était composé que d'avocats ayant défendu des fraudeurs. Il est également étonnant que le secrétaire d'État à la Modernisation du SPF Finances, à la Fiscalité environnementale et à la Lutte contre la fraude fiscale, n'ait pas averti la commission d'enquête de la constitution de ce groupe de travail.

M. Mathot estime cependant inacceptable que ce groupe d'experts se soit permis de commenter le rapport de la commission d'enquête. Il n'appartient pas à un groupe de travail mis en place par le pouvoir exécutif de juger le travail des représentants du pouvoir législatif.

M. Mathot déplore également que le professeur Haelterman ait critiqué l'avis rendu par le Conseil d'État.

Il rappelle que la volonté de la commission d'enquête n'était pas de supprimer le secret bancaire mais de l'adapter afin de faciliter le travail des services de l'administration fiscale chargés de lutter contre la fraude.

Mme Veerle Wouters (N-VA) met en garde contre le danger de rassembler des informations bancaires et fiscales. Elle rappelle qu'il y a quelques années, l'administration fiscale britannique a perdu des CD-roms contenant des données fiscales importantes.

Elle estime que la situation de la Belgique n'est pas comparable à celle de la France. Elle rappelle qu'il existe en Belgique un précompte mobilier libérateur alors qu'en France les intérêts doivent encore être taxés et nécessitent la recherche d'informations.

Mme Wouters signale qu'en Allemagne, c'est l'État qui paie le coût de l'envoi des informations bancaires, ce qui est logique étant donné que ces informations sont fournies dans l'intérêt de l'État.

Mevrouw Almaci merkt op dat de opheffing van het bankgeheim volgens de Raad van State niet onvermijdelijk is met de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. België zal in een schizofrene situatie terecht komen, want het zal als enige land in Europa meer informatie moeten opsporen over niet-ingezetenen dan over Belgische belastingplichtigen. Die houding strookt niet met de aanbevelingen van de onderzoekscommissie. De voorbeelden in heel wat buurlanden maken duidelijk dat dringend moet worden ingegrepen om een grotere sociale rechtvaardigheid te waarborgen.

De heer Alain Mathot (PS) geeft aan dat het hem indertijd verbaasde dat de werkgroep die met de actualisering van het Charter van de belastingplichtige belast was, uitsluitend bestond uit advocaten die belastingontduikers hadden bijgestaan. Al even verrassend was dat de staatssecretaris voor de Modernisering van de FOD Financiën, de Milieufiscaliteit en de Bestrijding van de fiscale fraude de onderzoekscommissie niet van de oprichting van die werkgroep in kennis had gesteld.

De heer Mathot acht het nochtans onaanvaardbaar dat die werkgroep het zich heeft veroorloofd commentaar te leveren op het rapport van de onderzoekscommissie. Een werkgroep die door de uitvoerende macht werd opgericht, heeft de werkzaamheden van de vertegenwoordigers van de wetgevende macht niet te beoordelen.

Bovendien betreurt de heer Mathot dat professor Haelterman zich kritisch heeft uitgelaten over het advies van de Raad van State.

Hij stipt aan dat het de onderzoekscommissie er niet om te doen was het bankgeheim af te schaffen; wel wilde zij dat het bankgeheim zou worden aangepast opdat de met de fraudebestrijding belaste diensten van de fiscus makkelijker hun werk zouden kunnen doen.

Mevrouw Veerle Wouters (N-VA) waarschuwt ervoor dat het verzamelen van bank- en belastinggegevens niet zonder gevaar is. Zij herinnert eraan dat de Britse belastingdienst enkele jaren geleden cd-roms met waardevolle fiscale informatie is kwijtgespeeld.

Volgens haar is de situatie van België niet vergelijkbaar met die van Frankrijk. Zij herinnert eraan dat er in België een bevrijdende roerende voorheffing bestaat, terwijl in Frankrijk de intrest nog moet worden belast en er nog gegevens voor moeten worden verzameld.

Mevrouw Wouters wijst erop dat in Duitsland de Staat de kosten voor het verzenden van de bancaire gegevens betaalt; dat is logisch, aangezien de Staat zelf er belang bij heeft dat die gegevens worden verstrekt.

M. Georges Gilkinet (Ecolo-Groen!) regrette que le professeur Haelterman ait caricaturé sa proposition en soulignant que n'importe quel agent des Finances aura accès à toutes les informations bancaires du contribuable. Personnellement, M. Gilkinet ne voit pas en quoi la communication de ses numéros de compte constitue un danger pour sa vie privée.

Il rappelle que les agents du fisc qui ont témoigné devant la commission d'enquête se sont plaints de la difficulté qu'ils rencontraient pour avoir accès à certaines informations bancaires quand ils avaient un doute sur un cas de fraude.

La présidente, Mme Muriel Gerkens (Ecolo-Groen!) demande des éclaircissements au professeur Haelterman sur les notions de "présomption de fraude" et de "revenus non déclarés".

Mme Gerkens rappelle qu'en principe, la déclaration fiscale du contribuable contient déjà beaucoup d'indications et suppose une relation de confiance entre le contribuable et le fisc. Quelles sont les informations bancaires ou fiscales qui ne se trouveraient pas encore dans la déclaration fiscale? Elle demande en quoi la transmission de l'information relative à l'existence de comptes en banque porte plus atteinte à la vie privée que les informations qui figurent déjà dans la déclaration fiscale.

Le professeur Haelterman répond que la Belgique respecte les règles internationales. Le texte de la proposition de directive sur la coopération en matière fiscale stipule en son article 16/2 que les États membres peuvent refuser de fournir les informations qui leur sont demandées si leur législation nationale ne leur permet pas de mener ce type d'enquête pour leurs propres besoins. Cela signifie que l'Europe reconnaît la possibilité de prévoir des conditions dans la législation nationale. C'est donc le moment de modifier la législation belge.

En ce qui concerne les régularisations, le professeur Haelterman répond que, selon lui, il y a eu deux vagues de régularisations. Les fraudeurs ont donc eu l'occasion de régulariser leur situation. Au moment de l'instauration de la DLU, certains experts ont conseillé aux contribuables de ne pas régulariser leurs capitaux car la loi n'offrait pas de garanties suffisantes au niveau juridique et pénal étant donné que la loi anti-blanchiment continuait à être appliquée simultanément. Si on souhaite maintenir la DLU, il faut offrir aux contribuables une plus grande garantie juridique.

Mme Meyrem Almaci (Ecolo-Groen!) dénonce le fait que certains avocats font de la publicité pour cette mesure en faisant miroiter à leurs clients qu'ils paieront

De heer Georges Gilkinet (Ecolo-Groen!) betreurt dat professor Haelterman van zijn wetsvoorstel een karikatuur heeft gemaakt; eender welke ambtenaar van Financiën zal immers toegang krijgen tot de bankgegevens van de belastingplichtige. Persoonlijk begrijpt de heer Gilkinet niet in welke mate zijn privacy in gevaar zou zijn als zijn rekeningnummers werden meegedeeld.

Hij wijst erop dat de belastingambtenaren die de onderzoekscommissie heeft gehoord, erover klaagden dat ze maar moeilijk toegang krijgen tot bepaalde bankgegevens als ze vermoeden dat er fraude in het spel is.

Voorzitter Gerkens (Ecolo-Groen!) vraagt professor Haelterman de begrippen "vermoeden van fraude" en "niet aangegeven inkomsten" nader toe te lichten.

Mevrouw Gerkens herinnert eraan dat de belastingaangifte van de belastingplichtige al veel aanwijzingen bevat en een vertrouwensrelatie tussen de belastingplichtige en de fiscus veronderstelt. Wat zijn de bancaire of fiscale gegevens die momenteel nog niet in de belastingaangifte terug te vinden zijn? Zij vraagt in welke zin de overzending van informatie over het bestaan van bankrekeningen een grotere schending van de persoonlijke levenssfeer inhoudt dan de inlichtingen die al in de belastingaangifte vermeld zijn.

Professor Haelterman antwoordt dat België de internationale regels in acht neemt. Artikel 16/2 van het voorstel van richtlijn in verband met de samenwerking in fiscale aangelegenheden bepaalt dat de lidstaten kunnen weigeren de gevraagde inlichtingen te verstrekken als hun nationale wetgeving ze niet toestaat dat soort van enquêtes te voeren voor zichzelf. Dat houdt in dat Europa de mogelijkheid erkent om in de nationale wetgeving in voorwaarden te voorzien. Het is dus het juiste ogenblik om de Belgische wetgeving te wijzigen.

Wat de regularisaties betreft, antwoordt professor Haelterman dat er volgens hem twee regularisatiegolven zijn geweest. De fraudeurs hebben dus de kans gekregen hun situatie te regulariseren. Toen de EBA werd ingesteld, hebben bepaalde experts de belastingplichtigen aangeraden hun kapitalen niet te regulariseren, daar de wet onvoldoende garanties bood op juridisch en strafrechtelijk vlak omdat de anti-witwaswet gelijktijdig van toepassing bleef. Als men de EBA wil behouden, moet men de belastingplichtigen een grotere rechtszekerheid bieden.

Mevrouw Meyrem Almaci (Ecolo-Groen!) hekelt het feit dat bepaalde advocaten reclame maken voor die maatregel door hun cliënten voor te houden dat ze

moins d'impôts. Elle souligne que l'augmentation, cette année, du nombre de personnes ayant demandé une régularisation est due à l'application des dispositions de la directive épargne et au fait que de nombreux pays européens ont renforcé leur législation en matière de secret bancaire.

Répondant aux remarques de M. Mathot, *le professeur Haelterman* souligne que le texte actuel de la loi ne fait pas référence à de simples indices de fraude mais est beaucoup plus sévère. En matière de fraude, des soupçons et des indices de fraude suffisent; il ne doit pas y avoir de preuve. Dès lors, toute anomalie qui apparaît au cours de l'examen d'un dossier, est une indication qu'il y a quelque chose d'anormal dans ce dossier et c'est un indice de fraude. Certains membres de la commission estiment qu'il faut d'abord établir que la fraude est intentionnelle avant de demander des renseignements à la banque. Le Pr. Haelterman est d'avis que la volonté de frauder ne doit pas être prouvée pour pouvoir parler d'un indice de fraude. Il attire l'attention sur le respect de la vie privée des contribuables. À l'instar de ce qui s'est passé en Grande-Bretagne, le Pr. Haelterman craint que les flux d'informations automatiques entre le fisc et les banques n'entraînent des fuites et des abus.

Il répond à Mme Wouters qu'il convient de préciser dans l'exposé des motifs du projet de loi, qu'une demande non justifiée d'informations bancaires a pour conséquence que les informations injustement recueillies ne peuvent pas servir de base au calcul de l'impôt.

Le professeur Haelterman peut comprendre la demande d'indemnisation des banques par l'État mais il ne soutient pas cette idée. Une procédure d'indemnisation des banques pour les informations qu'elles fournissent, s'inscrit, selon lui, plutôt dans une relation commerciale entre le client et sa banque.

M. Dirk Van der Maelen (sp.a) demande de quelle manière il convient de formuler dans la loi les conditions liées à la levée du secret bancaire. Il demande au professeur de bien vouloir fournir à la commission des informations sur la formulation de ces conditions dans d'autres pays européens (Allemagne, France, Pays-Bas et Grande-Bretagne).

B. COMPLÉMENT DE RÉPONSE DU PROFESSEUR AXEL HAELTERMAN (22 décembre 2010)

Au cours de l'audition du 8 décembre 2010, l'on s'est intéressé à la question de savoir si une demande de ren-

minder belastingen zullen betalen. De spreekster stipt aan dat de dit jaar vastgestelde stijging van het aantal mensen die een regularisatie hebben aangevraagd te verklaren valt door de toepassing van de spaarrichtlijn en door het feit dat tal van Europese landen hun wetgeving inzake bankgeheim hebben verstrengd.

In antwoord op de opmerkingen van de heer Mathot attendeert *professor Haelterman* erop dat de huidige wettekst niet verwijst naar loutere aanwijzingen van fraude, maar dat hij veel strenger is. Inzake fraude volstaan vermoedens en aanwijzingen; er hoeft geen bewijs te zijn. Iedere fout die tijdens het onderzoek van een dossier aan het licht komt, is bijgevolg een aanwijzing dat er in dat dossier iets niet klopt, en dat is een aanwijzing van fraude. Sommige commissieleden vinden dat men eerst moet bewijzen dat de fraude intentioneel is alvorens inlichtingen te vragen aan de bank. Volgens professor Haelterman hoeft de wil om te frauderen niet bewezen zijn om te kunnen gewagen van een aanwijzing van fraude. Hij vestigt de aandacht op het aspect persoonlijke levenssfeer van de belastingplichtigen. Professor Haelterman vreest dat, net zoals in Groot-Brittannië is gebeurd, de automatische informatiestromen tussen fiscus en banken leiden tot lekken en misbruiken.

Ten behoeve van mevrouw Wouters antwoordt hij dat in de memorie van toelichting van het wetsontwerp nader behoort te worden aangegeven dat een niet gemotiveerd verzoek om bankinformatie tot gevolg heeft dat de onrechtmatig ingewonnen informatie niet kan dienen als grondslag voor de berekening van de belasting.

Professor Haelterman begrijpt het verzoek om schadeloosstelling van de banken door de Staat, maar steunt die idee niet. Een procedure tot schadeloosstelling van de banken voor de informatie die zij verstrekken, maakt zijns inziens veeleer deel uit van de contractuele band tussen de cliënt en zijn bank.

De heer Dirk Van der Maelen (sp.a) vraagt hoe de aan de opheffing van het bankgeheim gekoppelde voorwaarden in de wet moeten worden verwoord. Hij verzoekt de professor de commissie inlichtingen te willen bezorgen over de manier waarop die voorwaarden in andere Europese landen (Duitsland, Frankrijk, Nederland en Groot-Brittannië) zijn geformuleerd.

B. AANVULLEND ANTWOORD VAN PROFESSOR AXEL HAELTERMAN (22 december 2010)

In de loop van de hoorzitting die op 8 december 2010 plaatsvond, werd ingegaan op de vraag of een vraag

seignements adressée à des institutions financières est subordonnée à la condition que l'administration dispose:

— d'indices concrets susceptibles de faire naître une présomption de fraude fiscale;

ou

— d'indices concrets permettant de présumer que l'impôt dû est supérieur à ce que ne le laissent apparaître les éléments déclarés.

Les éléments suivants peuvent être apportés en réponse à cette question:

1) Chez nos voisins (parmi lesquels très clairement les Pays-Bas et l'Allemagne), l'administration fiscale peut sur demande et moyennant un cadre procédural recueillir des renseignements auprès d'institutions financières lorsqu'elle dispose d'indices concrets permettant de présumer que l'impôt dû est supérieur à ce que ne le laisse apparaître la déclaration. La condition ne comporte aucune référence à une "fraude".

2) La différence entre les deux formulations n'est pas fondamentalement aussi importante que les termes pourraient le laisser supposer:

— d'une part, il est vrai que dans le texte qui renvoie à la "fraude fiscale", les indices ne doivent pas porter sur une fraude concrète (ce qui exigerait, en effet, des indices d'intention frauduleuse, ce qui semble un peu difficile), mais il suffit que les indices conduisent à une "présomption" de fraude. On peut préciser dans un mémoire que des dépenses particulières, des frais élevés, un certain niveau de vie et des déductions fiscales considérables liées à des opérations à court terme peuvent servir d'indices permettant de justifier une présomption de fraude. Bref, une anomalie constatée constitue une présomption de fraude pouvant conduire à adresser une demande de renseignements à une institution financière pour éclaircir le dossier;

— d'autre part, il est vrai que le membre de phrase "indices concrets permettant de présumer que l'impôt dû est supérieur à ce que ne le laissent apparaître les éléments déclarés" exige encore toujours, et c'est important, qu'il y ait des indices concrets permettant de présumer un impôt plus élevé. Cette précision empêche que toute déclaration puisse être considérée comme "suspecte" par définition, de sorte que des demandes de renseignements auprès d'institutions financières puissent devenir une procédure standard, ce qui constituerait une atteinte disproportionnée à la vie privée.

om inlichtingen gericht aan financiële instellingen als voorwaarde vereist dat de administratie beschikt over:

— concrete aanwijzingen die leiden tot een vermoeden van belastingfraude;

dan wel

— concrete aanwijzingen dat de verschuldigde belasting hoger is dan blijkt uit de aangegeven elementen.

In reactie hierop kan het volgende meegedeeld worden:

1) In de ons omringende landen (waaronder zeer duidelijk in Nederland en Duitsland) kan de belastingadministratie op verzoek en middels een procedurele omkadering inlichtingen inwinnen bij financiële instellingen in die gevallen waarin zij beschikt over concrete aanwijzingen dat de verschuldigde belasting meer bedraagt dan blijkt uit de aangifte. De voorwaarde bevat geen enkele verwijzing naar "fraude".

2) In essentie is het verschil tussen beide formuleringen niet zo groot als het woordgebruik zou kunnen laten vermoeden:

— enerzijds is het zo dat in de tekst die verwijst naar "belastingfraude", de aanwijzingen niet moeten betrekking hebben op een concrete fraude (wat inderdaad aanwijzingen van de fraude intentie zou vereisen, wat een beetje moeilijk ligt), doch volstaat het dat de aanwijzingen tot een "vermoeden" van fraude leiden. In een memorie kan men verduidelijken dat bijzondere uitgaven, hoge kosten, een bijzondere levensstandaard, enorme fiscale aftrekken verbonden aan korte termijn verrichtingen, als aanwijzingen kunnen gelden die een vermoeden van fraude kunnen rechtvaardigen. Kortom, een vastgestelde anomalie is een vermoeden van fraude en kan leiden tot een vraag om inlichtingen gericht aan een financiële instelling om het dossier uit te klaren;

— anderzijds is het zo dat de tekst "concrete aanwijzingen dat de verschuldigde belasting hoger is dan blijkt uit de aangegeven elementen" nog steeds vereist, en dat is van belang, dat er concrete aanwijzingen voorhanden zijn die een hogere belasting kunnen aanduiden. Dit verhindert dat elke aangifte per definitie als "verdacht" zou kunnen worden beschouwd zodat vragen om inlichtingen bij financiële instellingen tot een standaard-procedure kunnen verworden die een disproportionele inbreuk op de persoonlijke levenssfeer zou uitmaken.

C. AUDITIONS**(Réunion du 19 janvier 2011)****Ont été entendus:**

- Mme Martine Milliet-Einbinder (OCDE)
- Mme Michèle Perolat (Commission européenne)
- M. Michel Vermaerke (Febelfin)
- M. Philippe Lambrecht (FEB)
- M. Christophe Quintard (représentant des organisations syndicales)

1. MME MARTINE MILLIET-EINBINDER, SENIOR ADVISOR, DIVISION DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE ET DE L'ADMINISTRATION FISCALE, CENTRE DE POLITIQUE ET D'ADMINISTRATION FISCALES (OCDE)

Mme Martine Milliet-Einbinder indique que son exposé portera principalement sur les normes internationales de transparence et d'échange de renseignements et leur mise en œuvre.

1.1. Nécessité de nouvelles normes

De nouvelles opportunités d'activités illicites se sont développées en matière de:

- Blanchiment de capitaux
- Financement du terrorisme
- Pratiques fiscales abusives
- Menaces concernant la stabilité du système financier.

Toutes ces activités prospèrent dans un climat de secret, de non-transparence et d'absence de coopération. Les pertes de recettes fiscales peuvent être considérables.

Plus généralement, la fraude fiscale internationale sape l'équité et l'intégrité du système fiscal et rend plus difficile pour les gouvernements la réduction de l'ensemble des taux d'imposition. Elle provoque des distorsions dans les flux financiers et de capitaux, ce qui encourage la non transparence en matière financière. Enfin, elle porte préjudice à la souveraineté nationale.

C. HOORZITTINGEN**(Vergadering van 19 januari 2011)****Werden gehoord:**

- Mevrouw Martine Milliet-Einbinder (OESO)
- Mevrouw Michèle Perolat (Europese Commissie)
- De heer Michel Vermaerke (Febelfin)
- De heer Philippe Lambrecht (VBO)
- De heer Christophe Quintard (vertegenwoordiger van de vakbonden)

1. MEVROUW MARTINE MILLIET-EINBINDER, SENIOR ADVISOR, "DIVISION DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE ET DE L'ADMINISTRATION FISCALE, CENTRE DE POLITIQUE ET D'ADMINISTRATION FISCALES" (OESO)

Mevrouw Martine Milliet-Einbinder geeft aan dat ze het in haar uiteenzetting vooral zal hebben over de internationale normen inzake transparantie en uitwisseling van inlichtingen, alsook over de toepassing ervan.

1.1. Noodzaak van nieuwe normen

In de volgende domeinen hebben zich nieuwe mogelijkheden van verboden activiteiten ontwikkeld:

- Witwassen van kapitalen
- Financiering van het terrorisme
- Oneerlijke fiscale praktijken
- Bedreiging van de stabiliteit van het financieel systeem.

Al die activiteiten gedijen in een klimaat van geheimhouding, ondoorzichtigheid en gebrek aan samenwerking. De verliezen inzake belastingontvangsten kunnen aanzienlijk zijn.

Meer in het algemeen ondermijnt de internationale fiscale fraude de billijkheid en de integriteit van het belastingstelsel en maakt ze het voor de regeringen moeilijker om alle belastingtarieven te verlagen. Ze veroorzaakt scheeftrekkingen in de geld- en kapitaalstromen en dat moedigt de ondoorzichtigheid in financiële aangelegenheden aan. Tot slot doet ze afbreuk aan de nationale soevereiniteit.

Dans ce contexte, le secret bancaire vis-à-vis des autorités fiscales compromet un échange de renseignements effectif et peut encourager la fraude fiscale.

1.2. Réponses au niveau international

L'oratrice rappelle qu'au sommet de Lyon du G7 en 1996, le Groupe d'action financière internationale (GAFI) a été lancé. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a été mandatée en vue de produire un rapport sur la concurrence fiscale dommageable.

D'autres initiatives ont aussi été prises:

- Création du Forum pour la stabilité financière,
- Création du Forum de l'OCDE sur les pratiques fiscales dommageables. Le rapport de 1998 définit les pratiques fiscales dommageables et la notion de paradis fiscaux caractérisés par l'absence de prélèvement d'impôt, l'absence de transparence, d'échange et d'activité économique réelle,
- 2000: identification de 41 juridictions correspondant à la définition de paradis fiscal,
- 2000–2002: l'engagement de paradis fiscaux à respecter le standard défini par l'OCDE,
- 2001: Création du Forum mondial pour évaluer la mise en œuvre du standard par les pays membres du forum,
- 2002: établissement d'un modèle d'accord d'échange de renseignements à des fins fiscales.

En 2000, l'OCDE a publié un rapport visant à "améliorer l'accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales". Ce rapport fixe une norme idéale d'accès aux informations bancaires à toutes fins fiscales civiles et pénales pour assurer les recettes fiscales et pour un échange effectif de renseignements. Il suggère également des mesures visant à améliorer l'accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales.

Le Comité des Affaires fiscales (CAF) de l'OCDE a suivi de près les progrès réalisés dans la mise en œuvre de cette norme (rapports d'étape en 2003 et en 2007). Depuis les annonces faites en 2009 par l'Autriche, la Belgique, le Grand-duché de Luxembourg et la Suisse, tous les pays de l'OCDE respectent désormais cette norme.

In die context schaadt het bankgeheim ten aanzien van de belastingdiensten een daadwerkelijke uitwisseling van gegevens en kan het de fiscale fraude aanmoedigen.

1.2. Antwoorden op internationaal vlak

De spreekster herinnert eraan dat de Internationale Financiële Actiegroep (IFAG) tijdens de top van de G7 in Lyon in 1996 op de sporen werd gezet. De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) heeft de opdracht gekregen een rapport op te stellen over de schadelijke belastingconcurrentie.

Er werden nog andere initiatieven genomen, met name:

- oprichting van het Forum voor de financiële stabiliteit;
- oprichting van het OESO-Forum voor de schadelijke belastingpraktijken. Het rapport 1998 omschrijft de schadelijke belastingpraktijken en het begrip belastingparadijzen (die worden gekenmerkt door het ontbreken van belastingheffing, transparantie, uitwisseling en echte economische activiteit);
- 2000: identificatie van 41 rechtsgebieden die beantwoorden aan de definitie van "belastingparadijs";
- 2000–2002: de belastingparadijzen verbinden zich ertoe de door de OESO bepaalde norm in acht te nemen,
- 2001: oprichting van het Wereldforum om de toepassing van de norm te evalueren door de landen die lid zijn van het forum,
- 2002: uitwerking van een model van akkoord voor de uitwisseling van inlichtingen voor fiscale doeleinden.

De OESO heeft in 2000 een rapport gepubliceerd dat tot doel had "de toegang tot de bankgegevens voor fiscale doeleinden te verbeteren". Dat rapport bepaalt een ideale norm voor de toegang tot de bankgegevens voor alle burgerrechtelijke en strafrechtelijke doeleinden om de belastingontvangsten te waarborgen en voor een daadwerkelijke uitwisseling van inlichtingen. Het suggereert ook maatregelen ter verbetering van de toegang tot de bankgegevens voor fiscale doeleinden.

Het Comité voor Fiscale Zaken van de OESO heeft de vooruitgang in de toepassing van die norm van nabij gevolgd (tussentijdse rapporten in 2003 en in 2007). Thans nemen alle landen van de OESO die norm in acht sinds de aankondigingen die in 2009 werden gedaan door Oostenrijk, België, het Groothertogdom Luxemburg en Zwitserland.

Mme Milliet-Eindbinder souligne que le standard de transparence et d'échange effectif de renseignements exige:

- l'échange, sur demande, de renseignements "vraisemblablement pertinents" (*foreseeable relevance*) pour l'administration ou l'application de la législation interne du partenaire conventionnel,

- l'absence de restrictions à l'échange de renseignements motivées par le secret bancaire ou par des exigences tenant à l'intérêt fiscal national,

- la possibilité d'accéder à des renseignements fiables et l'utilisation des pouvoirs permettant de les obtenir,

- le respect des droits des contribuables,

- le strict respect de la confidentialité des renseignements échangés.

Le standard OCDE est devenu un standard international. Il est énoncé dans:

- le Modèle d'accord sur l'échange de renseignements en matière fiscale de 2002,

- l'article 26 du Modèle de convention fiscale de l'OCDE tel que révisé en 2004,

- l'article 26 du Modèle de convention fiscale de l'ONU de 2008,

- la nouvelle Directive européenne sur l'assistance mutuelle de 2010,

- la Convention sur l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale amendée en 2010. 3600 conventions sont basées sur ce modèle. La Belgique est partie à cette convention.

1.3. La révolution inspirée par le G20

Mme Milliet-Einbinder souligne que plus de progrès ont été réalisés en 2009 qu'au cours des dix années précédentes. Dès ce moment, les principes de transparence et d'échange de renseignements de l'OCDE sont presque universellement acceptés. Les 91 juridictions étudiées par le Forum mondial se sont désormais engagées à respecter les normes si bien qu'il existe de moins en moins de lieux sûrs pour la dissimulation de capitaux.

Mevrouw Milliet-Eindbinder stipt aan dat de norm inzake transparantie en daadwerkelijke uitwisseling van inlichtingen het volgende vereist:

- de uitwisseling, op verzoek, van voor de administratie "naar verwachting relevante" inlichtingen (*foreseeable relevance*) of de toepassing van de interne wetgeving van de partner bij de overeenkomst,

- het ontbreken van beperkingen voor de uitwisseling van inlichtingen die worden gemotiveerd door het bankgeheim of door vereisten die aan het nationaal fiscaal belang gerelateerd zijn,

- de mogelijkheid toegang te hebben tot betrouwbare gegevens en het inzetten van de overheden die de mogelijkheid bieden ze te verkrijgen,

- de inachtneming van de rechten van de belastingplichtigen,

- de strikte inachtneming van de vertrouwelijkheid van de uitgewisselde inlichtingen.

De OESO-norm is een internationale norm geworden. Hij is vervat in:

- de modelovereenkomst over de uitwisseling van inlichtingen in fiscale aangelegenheden van 2002,

- artikel 26 van het model van fiscale overeenkomst van de OESO zoals het in 2004 werd herzien,

- artikel 26 van het model van fiscale overeenkomst van de VN van 2008,

- de nieuwe richtlijn van de Raad van de Europese Unie betreffende de wederzijdse bijstand van 2010,

- het in 2010 geamendeerde Verdrag inzake wederzijdse administratieve bijstand in fiscale aangelegenheden. 3600 overeenkomsten zijn op dat model gebaseerd. België is partij bij dat verdrag.

1.3. De door de G20 ingegeven revolutie

Mevrouw Milliet-Einbinder attendeert erop dat in 2009 meer vooruitgang werd geboekt dan in het voorgaande decennium. Sindsdien worden de OESO-principes van transparantie en van uitwisseling van inlichtingen nagenoeg algemeen aanvaard. De 91 door het Wereldforum bestudeerde rechtsgebieden hebben zich ertoe verbonden de normen in acht te nemen, waardoor er almaar minder veilige plaatsen zijn om kapitaal te verbergen.

En février 2008, le dossier UBS et le scandale dit “du Liechtenstein” renforcent le retentissement politique. La crise financière a révélé la nécessité d’une plus grande transparence. Le niveau de tolérance vis-à-vis de la fraude fiscale a baissé dans l’opinion publique. L’attention politique (notamment au sein du G20) passe des paradis fiscaux vers les juridictions qui appliquent toujours le secret bancaire. Les gouvernements et les contribuables ne sont pas prêts à renflouer des institutions qui continuent à opérer dans un climat de secret.

Le 2 avril 2009, le G20 a convenu “de prendre des mesures à l’encontre des juridictions non coopératives, y compris les paradis fiscaux. Nous sommes prêts à appliquer des sanctions pour protéger nos finances publiques et les systèmes financiers. L’ère du secret bancaire est révolue. Nous notons que l’OCDE a rendu publique aujourd’hui une liste des pays évalués par le Forum mondial en fonction de la norme internationale applicable aux échanges d’informations fiscales”.

En liaison avec le Sommet du G20, le secrétariat de l’OCDE a diffusé le 2 avril 2009 un rapport de progrès identifiant:

- les juridictions considérées comme ayant effectivement appliqué le standard de l’OCDE en ayant conclu au moins 12 accords conformes à cette norme;

- les juridictions qui se sont engagées sur ce standard mais ne l’ont pas encore effectivement appliquée (c’est le cas de la Belgique); et

- les juridictions qui ne se sont pas encore engagées sur le standard de l’OCDE.

Le rapport de progrès par étape est mis à jour de manière continue et peut être consulté sur le site de l’OCDE: www.oecd.org/tax/transparency.

L’année 2010 est l’année de la mise en œuvre du standard OCDE:

- adhésion au standard par toutes les juridictions y compris les centres financiers clés non OCDE (Hong Kong, Liechtenstein, Singapour);

- 32 juridictions ont effectivement mis en œuvre le standard depuis le 2 avril 2009;

In februari 2008 hebben het UBS-dossier en het zogenaamde “Liechtenstein”-schandaal de politieke weerklink versterkt. De financiële crisis heeft de nood aan meer transparantie aan het licht gebracht. Bij de publieke opinie is er minder tolerantie ten aanzien van fiscale fraude. De politieke aandacht (onder meer binnen de G20) verschuift van de belastingparadijzen naar de rechtsgebieden die nog steeds het bankgeheim hanteleren. De regeringen en de belastingplichtigen zijn niet bereid instellingen die in een klimaat van geheimhouding blijven werken er weer bovenop te helpen.

De G20 is op 2 april 2009 het volgende overeengekomen: “(...) prendre des mesures à l’encontre des juridictions non coopératives, y compris les paradis fiscaux. Nous sommes prêts à appliquer des sanctions pour protéger nos finances publiques et les systèmes financiers. L’ère du secret bancaire est révolue. Nous notons que l’OCDE a rendu publique aujourd’hui une liste des pays évalués par le Forum mondial en fonction de la norme internationale applicable aux échanges d’informations fiscales.”.

Het secretariaat van de OESO heeft op 2 april 2009 in overleg met de G20-Top een voortgangsrapport gepubliceerd waarin de volgende rechtsgebieden worden geïdentificeerd:

- de rechtsgebieden waarvan wordt beschouwd dat ze de OESO-norm daadwerkelijk hebben toegepast en die minstens 12 overeenkomsten hebben gesloten die met die norm stroken;

- de rechtsgebieden die zich ertoe hebben verbonden die norm in acht te nemen, maar die hem nog niet daadwerkelijk hebben toegepast (België is in dat geval); en

- de rechtsgebieden die er zich nog niet toe hebben verbonden die OESO-norm in acht te nemen.

Het rapport inzake de stapsgewijze voortgang wordt voortdurend bijgewerkt en kan worden geraadpleegd op de site van de OESO: www.oecd.org/tax/transparency.

2010 is het jaar waarin de OESO-norm ten uitvoer wordt gebracht:

- inachtneming van de norm door alle rechtsgebieden, ook de belangrijke financiële centra die geen deel uitmaken van de OESO (Hongkong, Liechtenstein, Singapore);

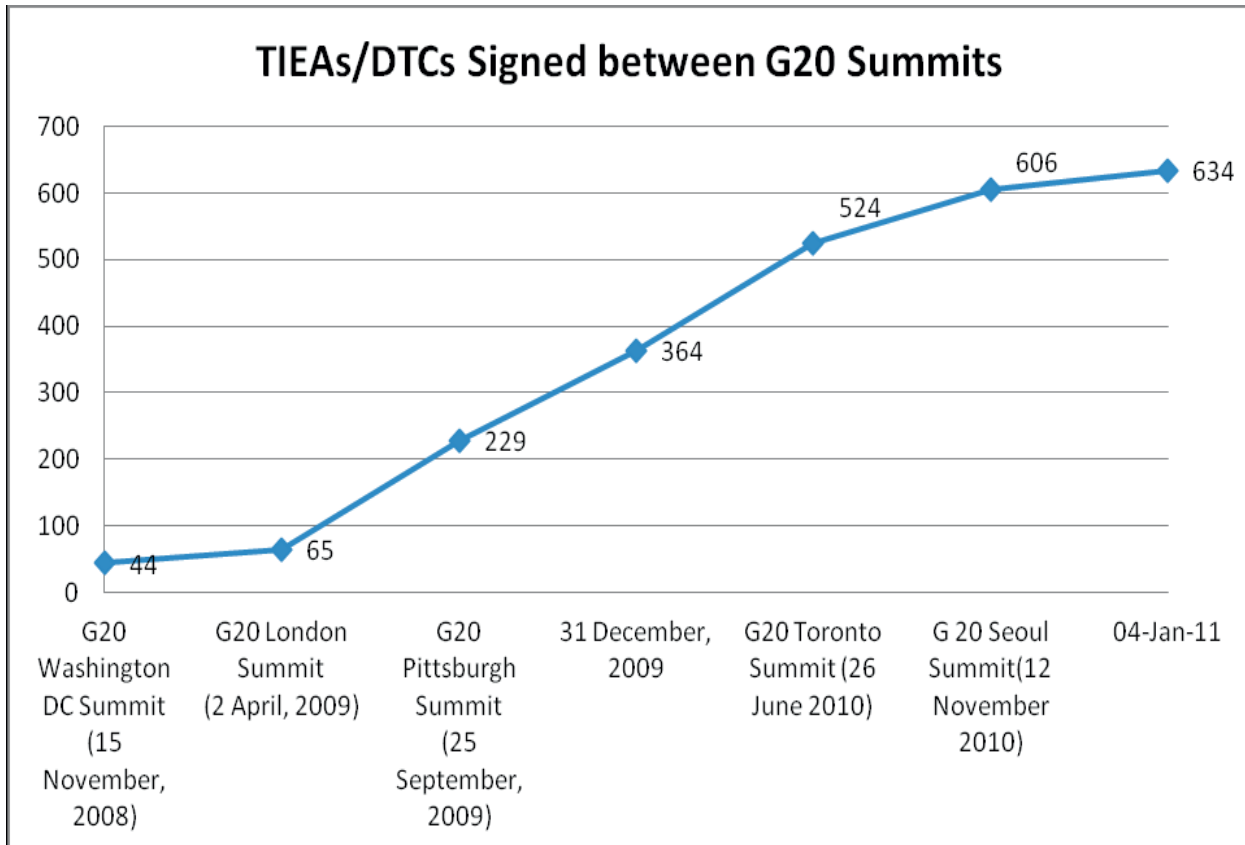
- 32 rechtsgebieden passen de norm sinds 2 april 2009 daadwerkelijk toe;

— plus de 600 accords respectant le standard ont été signés par les juridictions identifiées dans le rapport de 2009 comme n'ayant pas substantiellement mis en œuvre le standard. La Belgique sort de la liste grise en juillet 2009.

Nombre de conventions conclues relatives à l'échange d'informations fiscales et nombre de conventions préventives de la double imposition signées entre les sommets du G20:

— meer dan 600 overeenkomsten die de norm in acht nemen, werden ondertekend door de rechtsgebieden die, volgens het OESO-rapport van 2009, de norm in onvoldoende mate ten uitvoer hadden gebracht. In juli 2009 werd België van de “grijze lijst” geschrapt.

Aantal gesloten overeenkomsten inzake de uitwisseling van belastinggegevens en aantal dubbelbelastingverdragen over de G20-Topbijeenkomsten:



Par ailleurs, Mme Milliet-Einbinder rappelle qu'en septembre 2009, le Forum mondial sur la transparence a été restructuré pour:

— accroître le nombre de ses membres et faire en sorte que ceux-ci y participent sur un pied d'égalité (95 membres);

— créer un groupe d'examen par les pairs pour assurer le suivi et l'examen des progrès accomplis dans la mise en œuvre des échanges en conformité avec le standard sur la base de critères de référence:

Phase 1: compatibilité du cadre juridique avec le standard;

Overigens stipt mevrouw Milliet-Einbinder aan dat het *Global Forum on Transparency and Exchange of Information* van de OESO in september 2009 werd geherstructureerd, teneinde:

— meer leden te werven en ervoor te zorgen dat deze op voet van gelijkheid kunnen deelnemen (95 leden);

— een *peer review group* op te richten, die de vooruitgang inzake de tenuitvoerlegging van de gegevensuitwisseling conform de OESO-norm op basis van refertecriteria moet opvolgen en analyseren:

— Fase 1: verenigbaarheid van het juridische kader met de OESO-norm;

Phase 2: mise en œuvre pratique du standard.

Le Forum se voit confier un mandat de 3 ans pour assurer une mise en œuvre rapide du standard (termes de référence, méthodologie, critères d'évaluation (de conforme à non conforme)).

Toutes les juridictions couvertes par l'évaluation de 2009 seront soumises à un examen par les pairs, de même que les autres juridictions concernées. 40 examens ont été lancés en 2010 (dont celui de la Belgique, dont la situation est en train d'être examinée dans le cadre de la phase 1).

Huit rapports ont été adoptés par le Forum global à Singapour en septembre 2010. Ces rapports concernent les Bermudes, le Botswana, les îles Cayman, l'Inde, la Jamaïque, la Principauté de Monaco, Panama et le Qatar. 64 recommandations d'amélioration ont été formulées. Des déficiences sérieuses ont été constatées en ce qui concerne le Botswana et Panama.

Une autre initiative multilatérale est la mise à jour de la Convention d'assistance administrative mutuelle en matière fiscale du Conseil de l'Europe et de l'OCDE. Il s'agit d'un instrument multilatéral prévoyant l'échange de renseignements et l'assistance au recouvrement concernant tous les impôts. La Belgique est également partie à cette convention.

L'intervenante souligne la nécessité d'aligner cet instrument sur le standard OCDE. Le protocole supprime les limites de droit interne à l'échange des informations (secret bancaire, condition d'intérêt fiscal national) et ouvre la Convention à la signature de pays non membres de l'OCDE ou du Conseil de l'Europe sous réserve d'une décision par consensus des Parties à la Convention. Le Protocole a été ouvert à la signature le 27 mai 2010. À ce jour, il a été signé par 16 pays et ratifié par cinq pays, ce qui est suffisant pour qu'il puisse entrer en vigueur prochainement.

1.4. La pratique en matière d'accès aux informations bancaires à des fins fiscales

La plupart des administrations fiscales peuvent demander directement aux institutions financières des renseignements (comptes privés ou professionnels, transactions etc.) pour assurer le respect des obligations fiscales et répondre aux demandes d'assistance à des fins fiscales.

Certaines administrations ont quelquefois un accès moins direct et peuvent être obligées d'utiliser une pro-

— Fase 2: praktische tenuitvoerlegging van de norm.

Het Forum beschikt over een termijn van drie jaar om erover te waken dat de OESO-norm op korte termijn ten uitvoer wordt gebracht (referentiekader, methodologie, beoordelingscriteria - conform tot niet-conform).

Alle rechtsgebieden die onder de evaluatie van 2009 vallen, alsook de andere betrokken rechtsgebieden, zullen worden onderworpen aan een peer review. In 2010 werden 40 toetsingsprocedures gestart (onder meer voor België, waarvoor de analyse zich thans in fase 1 bevindt).

In september 2010 heeft het *Global Forum* in Singapore acht rapporten aangenomen (met betrekking tot Bermuda, Botswana, India, Jamaica, de Kaaimaneilanden, Monaco, Panama en Qatar). Er werden 64 aanbevelingen voor verbetering geformuleerd. Voor Botswana en Panama werden ernstige tekortkomingen vastgesteld.

Een ander multilateraal initiatief is de bijwerking van het Verdrag inzake wederzijdse administratieve bijstand in belastingzaken dat de Raad van Europa en de OESO hebben gesloten. Dat Verdrag is een multilateraal instrument dat voorziet in de uitwisseling van gegevens en bijstand bij het invorderen van allerhande belastingen. Ook België is partij bij dat Verdrag.

De spreekster geeft aan dat dit instrument moet worden aangepast aan de OESO-norm. Het protocol voorziet in een opheffing van de beperkingen van het nationaal recht ten overstaan van de gegevensuitwisseling (bankgeheim, voorwaarde inzake nationaal fiscaal belang) en maakt het mogelijk dat ook landen die geen lid zijn van de OESO of niet tot de Raad van Europa behoren, het Verdrag kunnen ondertekenen, mits de partijen bij het Verdrag daartoe bij consensus beslissen. Het protocol werd op 27 mei 2010 voor ondertekening opengesteld. Tot nu toe werd het ondertekend door 16 landen en bekrachtigd door 5 landen, wat volstaat om het op korte termijn in werking te doen treden.

1.4. Gangbare regelingen inzake toegang tot bankgegevens voor fiscale doeleinden

De meeste belastingdiensten kunnen informatie direct opvragen bij de financiële instellingen (privérekeningen, bedrijfsrekeningen, verrichtingen enzovoort) om na te gaan of de wettelijke fiscale verplichtingen in acht zijn genomen of om verzoeken tot bijstand voor fiscale doeleinden in te willigen.

Sommige belastingadministraties hebben soms indirect toegang, in die zin dat bancaire gegevens al-

cédure formelle (par exemple injonction administrative (aux États-Unis), mise en demeure, décision de justice) pour obtenir des renseignements bancaires. Certaines ont accès à une base de données des comptes bancaires. C'est le cas en France avec la banque de données FICOBA.

Mme Milliet-Einbinder souligne que le fait de permettre aux autorités fiscales d'accéder aux renseignements bancaires par des moyens directs ou indirects ne remet pas en cause la confidentialité de ces renseignements. Ceux-ci sont soumis au secret fiscal et son non respect est lourdement sanctionné.

Certaines administrations fiscales ont l'obligation de notifier le contribuable en cas de demande de renseignements bancaires. Les procédures de notification ne doivent pas empêcher ou retarder indûment les échanges effectifs de renseignements. Des exceptions à la procédure de notification préalable sont généralement prévues: au cas où la demande de renseignements a un caractère très urgent ou au cas où la notification est susceptible de compromettre les chances de succès de l'enquête menée par l'État requérant.

2. EXPOSÉ DE MME MICHÈLE PEROLAT, ADMINISTRATEUR PRINCIPAL, DIRECTION GÉNÉRALE FISCALITÉ ET UNION DOUANIÈRE (COMMISSION EUROPÉENNE)

Mme Michèle Perolat présente un état des lieux de la législation européenne relative au secret bancaire en matière fiscale.

2.1. Quel est le rôle de la Commission européenne?

L'intervenante indique que le fonctionnement des systèmes fiscaux relève de la responsabilité exclusive des États membres. Le rôle de la Commission européenne consiste à stimuler et faciliter la coopération (tant en ce qui concerne le cadre légal que les instruments concrets), à garantir le bon fonctionnement du marché intérieur, à protéger les intérêts financiers de l'Union européenne et des États membres.

La DG Fiscalité et Union Douanière (TAXUD) assure la coordination de la coopération administrative en termes de mécanismes pour faciliter l'échange d'informations. En aucun cas, elle n'intervient au niveau opérationnel. La direction générale n'a pas connaissance des échanges d'informations soumis au secret fiscal et au respect des droits des contribuables.

leen kunnen worden verkregen via een officiële procedure (administratief bevel (Verenigde Staten), ingebrekestelling, rechterlijke uitspraak enzovoort). Sommige van die administraties hebben toegang tot een databank met de bankrekeningen, zoals in Frankrijk met FICOBA.

Mevrouw Milliet-Einbinder onderstreept dat de belastingadministraties dan wel direct of indirect toegang krijgen tot bancaire informatie, maar dat de vertrouwelijke behandeling van die gegevens gewaarborgd blijft. Ten aanzien van dergelijke gegevens bestaat een fiscale geheimhoudingsplicht; op de niet-inachtneming daarvan staan zware straffen.

Sommige belastingadministraties zijn verplicht de belastingplichtige ervan in kennis te stellen als zij bancaire gegevens die op hem betrekking hebben, willen opvragen. Die kennisgevingsprocedures mogen de daadwerkelijke gegevensuitwisseling niet verhinderen of onrechtmatig vertragen. Doorgaans wordt voorzien in een uitzondering op de kennisgevingsprocedure, bijvoorbeeld wanneer het informatieverzoek hoogdringend is of wanneer kennisgeving de kans op succes van het door de verzoekende Staat gevoerde onderzoek in gevaar brengt.

2. UITEENZETTING VAN MEVROUW MICHÈLE PEROLAT, HOOFDADMINISTRATEUR, DIRECTORAAT-GENERAAL BELASTINGEN EN DOUANE-UNIE (EUROPESE COMMISSIE)

Mevrouw Michèle Perolat geeft een stand van zaken van de Europese wetgeving inzake het bankgeheim in fiscale aangelegenheden.

2.1. Welke rol speelt de Europese Commissie?

Mevrouw Perolat geeft aan dat alleen de lidstaten verantwoordelijk zijn voor de goede werking van de belastingstelsels. De rol van de Europese Commissie bestaat erin samenwerking (inzake zowel het wettelijk kader als de eigenlijke instrumenten) te bevorderen en te vergemakkelijken, de goede werking van de interne markt te waarborgen en de financiële belangen van de Europese Unie en de lidstaten te beschermen.

Het DG Belastingen en douane-unie (TAXUD) coördineert de administratieve samenwerking op het gebied van mechanismen die de gegevensuitwisseling moeten vergemakkelijken. Het DG grijpt hoe dan ook niet in op het operationele vlak. Het directoraat-generaal heeft geen kennis van de gegevensuitwisselingen waarvoor de fiscale geheimhouding geldt en waarvoor de rechten van de belastingplichtigen in acht moeten worden genomen.

2.2. La coopération administrative dans l'Union européenne

À ce jour, la coopération administrative est régie par la directive 77/799/CEE du 19 décembre 1977 concernant l'assistance mutuelle des autorités compétentes des États membres dans le domaine des impôts directs et des taxes sur les primes d'assurances. Un règlement propre est prévu pour la TVA et les accises.

Cette directive présente cependant certaines faiblesses, à savoir:

- pas de délais limites de réponse dans l'échange sur requête si bien que certaines demandes restent lettre morte;

- faible dispositif relatif à l'échange automatique d'informations. L'échange se fait uniquement sur la base d'accord bilatéraux entre États membres, à une exception près: la directive relative aux revenus de l'épargne prévoit des procédures d'échange multilatéral. Pour ce faire, il a été nécessaire de déroger à la directive 77/799/CEE pour désactiver les dispositions relatives au secret bancaire;

- dispositions relatives au secret bancaire ("secret professionnel");

- pas de dispositions pratiques relatives à la forme des échanges d'information. L'oratrice souligne aussi l'obstacle des langues dans les échanges d'information.

En 2009, une nouvelle proposition de directive du Conseil relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal (COM(2009)29 final - 02.02 2009) a vu le jour. Cette première version contenait déjà la proposition de supprimer le secret bancaire. Des négociations ont été entamées le 13 mars 2009 et se sont terminées fin octobre 2009. Cette proposition faisait toutefois partie d'un paquet fiscal contenant toute une série d'autres mesures sur lequel aucun accord n'a pu être conclu au sein du Conseil européen. Grâce aux efforts de la Commission européenne et de la présidence belge, la proposition de directive a pu être soustraite du paquet fiscal. Un accord politique sur le texte de compromis de la présidence belge a pu être obtenu au cours de la réunion du Conseil ECOFIN du 7 décembre 2010.

Au cours du Conseil ECOFIN du 15 février 2011, la proposition de directive fera l'objet d'une adoption formelle sans discussion. Elle entrera ensuite en vigueur

2.2. Administratieve samenwerking in de Europese Unie

Vooralsnog wordt de administratieve samenwerking geregeld bij Richtlijn 77/799/EEG van de Raad van 19 december 1977 betreffende de wederzijdse bijstand van de bevoegde autoriteiten van de lidstaten op het gebied van de directe belastingen, bepaalde accijnzen en heffingen op verzekeringspremies. Voor de btw en de accijnzen wordt voorzien in een aparte verordening.

Die richtlijn bevat evenwel enkele pijnpunten, namelijk:

- geen minimumtermijn waarbinnen het verzoek om informatie moet worden ingewilligd, zodat sommige verzoeken zonder gevolg zullen blijven;

- zwak dispositief in verband met de automatische uitwisseling van inlichtingen. De uitwisseling gebeurt alleen op grond van bilaterale overeenkomsten tussen lidstaten, op één uitzondering na: de richtlijn inzake inkomsten uit spaargelden bevat procedures voor multilaterale uitwisseling. Daartoe was het nodig af te wijken van Richtlijn 77/799/EEG, teneinde bepalingen in verband met het bankgeheim op te heffen;

- bepalingen in verband met het bankgeheim ("beroepsgeheim");

- geen praktische bepalingen met betrekking tot de vorm waarin de uitwisseling van inlichtingen geschiedt. De spreekster wijst ook op de taalbarrière bij de uitwisseling van inlichtingen.

In 2009 is een nieuw voorstel tot stand gekomen voor een richtlijn van de Raad betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen (COM(2009)29 definitief – 02.02 2009). Die eerste versie bevatte reeds het voorstel om het bankgeheim op te heffen. Op 13 maart 2009 zijn onderhandelingen aangevat die eind oktober 2009 werden afgerond. Dat voorstel maakte evenwel deel uit van een fiscaal pakket, met daarin een hele reeks andere maatregelen waarover in de Europese Raad absoluut geen overeenstemming kon worden bereikt. Dankzij de inspanningen van de Europese Commissie en het Belgische voorzitterschap kon het voorstel voor de richtlijn uit het pakket belastingmaatregelen worden gelicht. Tijdens de ECOFIN-vergadering van 7 december 2010 kon een politieke overeenkomst worden bereikt over de compromistekst van het Belgische Voorzitterschap.

Tijdens de ECOFIN-Raad van 15 februari 2011, zal het voorstel voor een richtlijn formeel worden aangenomen, zonder debat. Het zal dan in werking treden op de dag

le jour de sa publication au Journal Officiel de l'Union européenne (document FISC 153 – 17581/10). Suivra ensuite la procédure de transposition et l'entrée en application le 1^{er} janvier 2013. L'échange automatique d'informations ne sera cependant une réalité qu'à partir du 15 février 2011. Il faut en effet avoir le temps de mettre en place les formats informatiques permettant cet échange.

2.3. La nouvelle directive sur la coopération administrative

La principale disposition de la directive (article 17, renuméroté 18) reprend les termes de l'article 26.4 et 26.5 du modèle OCDE de convention fiscale.

La directive interdit la prise en compte de l'intérêt national (article 26.4 du modèle OCDE). Un État membre ne pourra refuser de fournir des informations au seul motif qu'il n'en a pas besoin pour ses propres besoins fiscaux.

La directive prévoit également la suppression du secret bancaire (article 26.5. du modèle OCDE). Un État membre ne pourra refuser de fournir des informations au seul motif que ces informations sont détenues par une banque, une autre institution financière ou une personne désignée... Alors que l'OCDE prévoyait la suppression du secret bancaire pour les seuls échanges sur requête, la nouvelle directive supprime le secret bancaire pour l'ensemble des échanges (sur requête, automatiques, spontanés, ...).

L'article 1^{er} de la directive définit son objectif comme suit: "La directive établit les règles et procédures selon lesquelles les États membres coopèrent entre eux aux fins d'échanger les informations vraisemblablement pertinentes pour l'administration et l'application de la législation interne des États membres relatives aux droits et taxes visés à l'article 2" (article 26, § 1^{er}, du modèle OCDE).

Mme Perolat fait remarquer que le champ d'application de la nouvelle directive est beaucoup plus vaste que celui de la directive 77/799/CEE.

La nouvelle directive s'applique à tous les types d'impôts et de taxes prélevés par un État membre ou ses entités territoriales ou administratives (ou en leur nom respectif), à l'exception de la TVA, des droits d'accises ou des droits de douane, qui font l'objet de dispositions distinctes, tout comme les cotisations sociales obligatoires (article 2).

dat het wordt bekendgemaakt in het Publicatieblad van de Europese Unie (document FISC 153 – 17581/10). Dan zal een omzettingsprocedure volgen, en de inwerkingtreding ten slotte zal plaatsvinden op 1 januari 2013. De automatische uitwisseling van inlichtingen wordt evenwel pas een realiteit vanaf 15 februari 2011. Er is immers tijd nodig om de te voorzien in de compatibele computervoorzieningen om die uitwisseling mogelijk te maken.

2.3. De nieuwe richtlijn betreffende de administratieve samenwerking

De belangrijkste bepaling van de richtlijn (het tot 18 vernummerde artikel 17) neemt de bewoordingen over van de artikelen 26.4 en 26.5 van het OESO-model voor belastingovereenkomsten.

De richtlijn verbiedt rekening te houden met het nationaal belang (artikel 26.4 van het OESO-model). Een lidstaat mag niet weigeren informatie te verstrekken, louter omdat hij die het niet nodig heeft voor zijn eigen belastingbehoeften.

Voorts voorziet de richtlijn in de afschaffing van het bankgeheim (artikel 26.5. van het OESO-model). Een lidstaat mag niet weigeren om informatie te verstrekken, louter omdat de informatie in handen is van een bank, een andere financiële instelling of een aangewezen persoon... Terwijl de OESO alleen in de opheffing van het bankgeheim voorzag voor uitwisselingen op verzoek, schaft de nieuwe richtlijn het bankgeheim af voor alle uitwisselingen (op verzoek, automatisch, eigener beweging enzovoort).

Artikel 1 van de richtlijn omschrijft zijn doelstelling als volgt: "Deze richtlijn legt de voorschriften en procedures vast voor de onderlinge samenwerking van de lidstaten met het oog op de uitwisseling van inlichtingen die *normaliter* van belang zijn voor de administratie en de handhaving van de nationale wetgeving van de lidstaten met betrekking tot de in artikel 2 bedoelde belastingen." (artikel 26, § 1 van het OESO-model).

Mevrouw Perolat merkt op dat de werkingssfeer van de nieuwe richtlijn veel ruimer is dan die van Richtlijn 77/799/EEG.

De nieuwe "richtlijn is van toepassing op elke vorm van belastingen die door of namens een lidstaat of de territoriale of bestuurlijke onderdelen van een lidstaat, met inbegrip van de lokale overheden, worden geheven", met uitzondering van de "de belasting over de toegevoegde waarde en op de douanerechten, (...) de accijnzen, die vallen onder andere communautaire wetgeving (...). De richtlijn is evenmin van toepassing op de verplichte socialezekerheidsbijdragen (...)" (artikel 2).

Pour ce qui est de l'échange d'informations sur demande, l'article 5 dispose qu'« à la demande de l'autorité requérante, l'autorité requise communique à l'autorité requérante les informations visées à l'article 1^{er}, paragraphe 1, dont elle dispose ou qu'elle obtient à la suite d'enquêtes administratives ». Il s'agit des « informations vraisemblablement pertinentes ».

Le considérant 9 interdit toute forme de pêche aux renseignements: « (...) La norme dite de la « pertinence vraisemblable » vise à permettre l'échange d'informations en matière fiscale dans la mesure la plus large possible et en même temps à préciser que les États membres ne sont pas libres d'aller à la « pêche aux informations » ou de demander des informations dont il est peu probable qu'elles concernent la situation fiscale d'un contribuable donné. »

Il ne peut cependant pas y avoir d'obstacle à l'échange d'information: « (...) Les règles de procédure énoncées à l'article 19 doivent être interprétées assez soupagement pour ne pas faire obstacle à un échange d'informations effectif. »

Par ailleurs, Mme Perolat précise que la nouvelle directive ne contient pas de disposition relative à la notification du contribuable: celle-ci demeure de la compétence exclusive des législations nationales. Des formulaires communs seront prévus pour l'échange d'information. Ces demandes devront indiquer l'identité du contribuable et l'objet fiscal. Mentionner l'identité du contribuable visé ne signifie pas forcément qu'il faille nécessairement citer son nom et son adresse. L'administration requérante peut par exemple se limiter à communiquer le numéro d'identification fiscale ou le numéro d'un compte bancaire.

La directive prévoit par ailleurs l'introduction de délais limites pour les échanges d'information sur demande et les enquêtes administratives (article 7). La réponse devra être fournie dans un délai de six mois suivant la date de réception de la demande (deux mois si l'information est déjà disponible). Le délai peut être étendu en cas d'accord entre les autorités compétentes.

D'autres délais sont fixés concernant:

- accusé de réception = endéans 7 jours ouvrables;
- demande d'information additionnelle de contexte = endéans 1 mois;
- impossibilité de respecter le délai = endéans 3 mois;

In verband met de uitwisseling van inlichtingen op verzoek bepaalt artikel 5 het volgende: « De verzoekende autoriteit ontvangt, op haar verzoek, van de aangezochte autoriteit alle in artikel 1, lid 1, bedoelde inlichtingen die deze in haar bezit heeft of naar aanleiding van een administratief onderzoek verkrijgt. » Het gaat om de zogenaamde « inlichtingen die *normaliter* van belang zijn ».

Considerans 9 verbiedt elke vorm van informatiegaring: « (...) Doel van het criterium « verwacht belang » is te voorzien in een zo ruim mogelijke uitwisseling van inlichtingen op belastinggebied en tegelijkertijd te verduidelijken dat de lidstaten niet vrijelijk « visexpedities » kunnen verrichten of om inlichtingen kunnen verzoeken die waarschijnlijk niet relevant zijn voor de belastingaangelegenheden van een bepaalde belastingplichtige. (...) ».

De uitwisseling van inlichtingen mag evenwel niet worden belemmerd: « (...) deze bepalingen [moeten] ruim worden opgevat om de effectieve uitwisseling van inlichtingen niet te belemmeren. »

Voorts licht mevrouw Perolat toe dat de nieuwe richtlijn geen bepaling bevat inzake de kennisgeving van de belastingplichtige; daarvoor blijven uitsluitend de nationale wetgevers bevoegd. Voor de uitwisseling van inlichtingen zal in gemeenschappelijke formulieren worden voorzien. Die verzoeken zullen de identiteit van de belastingplichtige en het fiscale doel moeten vermelden. De identiteit van de bedoelde belastingplichtige vermelden, betekent niet noodzakelijkerwijs dat ook diens naam en adres moeten worden opgegeven. Het verzoekende bestuur kan er zich bijvoorbeeld toe beperken het fiscaal identificatienummer of een bankrekeningnummer te vermelden.

De richtlijn voorziet overigens in de instelling van termijnen voor de uitwisseling van inlichtingen op verzoek en voor de administratieve onderzoeken (artikel 7). Het antwoord moet worden verstrekt binnen zes maanden te rekenen van de datum van ontvangst van het verzoek (twee maanden indien de informatie al beschikbaar is). De periode kan worden verlengd in geval van een overeenkomst tussen de bevoegde autoriteiten.

Andere termijnen worden vastgelegd voor:

- ontvangstbewijs = binnen 7 werkdagen;
- verzoek om bijkomende inlichtingen in verband met de context = binnen 1 maand;
- onmogelijkheid de termijn in acht te nemen = binnen 3 maanden;

— impossibilité ou refus de répondre = endéans 1 mois.

Mme Perolat signale que l'OCDE envisage d'amender l'article 26 de son modèle pour introduire des délais similaires.

Pour ce qui est de l'échange automatique d'information (article 8), la directive précise qu'il s'agit des informations dont l'autorité compétente dispose, relatives à des catégories spécifiques de revenu et de capital au sens de la législation nationale de l'État membre qui communique les informations lorsque les informations sont disponibles.

Dans un premier temps, il s'agit des cinq catégories suivantes:

- i. revenus professionnels;
- ii. jetons de présence;
- iii. produits d'assurance sur la vie non couverts par d'autres actes communautaires concernant l'échange d'informations et d'autres mesures similaires;
- iv. pensions;
- v. propriété et revenus de biens immobiliers.

Les informations seront communiquées une fois par an et au plus tard six mois après la fin de l'exercice fiscal de l'État membre au cours duquel les informations ont été obtenues.

La directive prévoit aussi la possibilité d'accords bilatéraux pour d'autres types de revenus, avec communication à la Commission européenne. La Commission remettra un rapport avant le 1^{er} janvier 2017 sur les coûts administratifs et autres et formulera éventuellement une nouvelle proposition visant à ajouter d'autres catégories (dividendes, royalties et gains en capital) et d'éliminer la condition de disponibilité de l'information (c'est-à-dire l'existence d'un dispositif permettant de recueillir l'information au niveau national).

L'oratrice énumère ensuite les autres types d'échange d'information ou de coopération prévus par la directive:

- échange d'information spontané;
- contrôles simultanés;
- requêtes de notifications d'actes administratifs;

— onmogelijkheid of weigering de termijn in acht te nemen = binnen 1 maand.

Mevrouw Perolat deelt mee dat de OESO overweegt artikel 26 van haar model te amenderen, teneinde er soortgelijke termijnen in op te nemen.

Met betrekking tot de automatische uitwisseling van inlichtingen (artikel 8) preciseert de richtlijn dat het gaat over inlichtingen waarover de bevoegde autoriteit beschikt in verband met specifieke inkomens- en kapitaalcategorieën in de zin van de nationale wetgeving van de lidstaat die de inlichtingen meedeelt wanneer de inlichtingen beschikbaar zijn.

In een eerste stadium betreft het de volgende vijf categorieën:

- i. arbeidsinkomen;
- ii. directiehonoraria;
- iii. levensverzekeringsproducten die niet vallen onder andere communautaire regelgeving inzake de uitwisseling van inlichtingen noch onder soortgelijke voorschriften;
- iv. pensioenen;
- v. eigendom van en inkomsten uit onroerend goed.

De informatie zal eenmaal per jaar worden verstrekt, en uiterlijk zes maanden na afloop van het aanslagjaar van de lidstaat tijdens hetwelk de informatie is verkregen.

Bovendien voorziet de richtlijn in de mogelijkheid tot bilaterale overeenkomsten voor andere soorten inkomsten, zulks met de kennisgeving aan de Europese Commissie. De Commissie zal vóór 1 januari 2017 een verslag indienen over de administratieve en andere kosten; voorts zal zij eventueel een nieuw voorstel formuleren dat ertoe strekt om meer categorieën toe te voegen (dividenden, royalty's en vermogenswinsten), alsook de voorwaarde afschaffen dat de informatie beschikbaar moet zijn (dat wil zeggen dat er een dispositief bestaat waarmee op nationaal niveau inlichtingen kunnen worden ingewonnen).

Vervolgens somt de spreker de andere, bij de richtlijn vastgelegde vormen op waarin inlichtingen worden uitgewisseld of samenwerking geschiedt:

- spontane uitwisseling van inlichtingen;
- gelijktijdige controles;
- verzoeken tot kennisgeving van administratieve handelingen;

— partage de bonnes pratiques.

La nouvelle directive contient également un certain nombre de dispositions particulières visant:

— la mise en œuvre d'une structure nationale (bureau central de liaison, service de liaison, fonctionnaire compétent);

— des éléments pratiques (formulaires et formats informatiques communs);

— une évaluation annuelle (statistiques);

— la mise en place d'un comité de réglementation.

2.4. Secret bancaire au plan national et accès aux informations bancaires

Mme Perolat signale que sur la base de la nouvelle directive, des profils pays seront construits pour chaque État membre. Ces profils permettront de dresser un inventaire des mesures nationales mises en œuvre au plan national pour l'ensemble des aspects liés à la coopération administrative et notamment pour l'accès aux informations de nature bancaire. L'information devrait être disponible pour la fin 2011 et sera accessible à tous les États membres.

2.5. La directive sur la fiscalité de l'épargne

L'objectif de la directive du Conseil 2003/48/CE du 3 juin 2003 en matière de fiscalité des revenus de l'épargne sous forme de paiement d'intérêt (JO L 157, 26 juin 2003, p. 38) est de "(...) permettre que les revenus de l'épargne, sous forme de paiement d'intérêts effectué dans un État membre en faveur de bénéficiaires effectifs, personnes physiques, résidents fiscaux d'un autre État membre, soient effectivement imposés conformément aux dispositions législatives de ce dernier État membre".

La directive prévoit deux mécanismes:

— échange automatique d'informations (principal) applicable à tous les États membres sauf deux (Autriche, Luxembourg) et quatre territoires dépendants et associés (Iles Caïman, Montserrat, Aruba, Anguilla). La Belgique a récemment décidé de passer au système de la retenue à la source;

— retenue à la source:

• en tant que système transitoire, applicable par:

1. deux États membres (Autriche, Luxembourg);

— het delen van *best practices*.

Daarnaast bevat de nieuwe richtlijn een aantal specifieke bepalingen die strekken tot:

— de implementatie van een nationale voorzieningenstructuur (centraal verbindingsbureau, verbindingdienst, bevoegd ambtenaar);

— praktische aspecten (formuleren en compatibele gemeenschappelijke informaticaprogrammatuur);

— jaarlijkse evaluatie (statistieken);

— oprichting van een regelgevend comité.

2.4. Het bankgeheim op nationaal vlak en de toegang tot de bankgegevens

Mevrouw Perolat geeft aan dat op grond van de nieuwe richtlijn voor elke lidstaat een landenprofiel zal worden opgesteld. Dankzij die profielen zal men de maatregelen in kaart kunnen brengen die elk land ten uitvoer heeft gelegd met betrekking tot alle aspecten van de administratieve samenwerking, en meer bepaald inzake de toegang tot de bankgegevens. Die informatie zou vóór eind 2011 beschikbaar moeten zijn en zal voor elke lidstaat toegankelijk zijn.

2.5. De spaarrichtlijn

Richtlijn 2003/48/EG van de Raad van 3 juni 2003 betreffende belastingheffing op inkomsten uit spaargelden in de vorm van rentebetaling (PB L 157, 26 juni 2003) beoogt "(...) mogelijk te maken dat inkomsten uit spaargelden in de vorm van rentebetaling die in een lidstaat wordt verricht aan uiteindelijk gerechtigden die een natuurlijke persoon zijn en hun woonplaats in een andere lidstaat hebben, effectief worden belast overeenkomstig het nationale recht van de laatstgenoemde lidstaat".

De richtlijn voorziet in twee regelingen:

— de automatische uitwisseling van informatie, die van toepassing is op alle lidstaten, op twee na (Oostenrijk en Luxemburg), alsook op vier afhankelijke en geassocieerde gebieden (de Kaaimaneilanden, Montserrat, Aruba en Anguilla). België heeft recent beslist over te stappen naar de bronbelastingsregeling;

— de bronbelasting:

• wordt als overgangsregeling toegepast door

1. twee lidstaten (Oostenrijk en Luxemburg);

2. six territoires dépendants et associés (Jersey, Guernesey, Ile de Man, Iles Vierges Britanniques, Iles Turques et Caïques, Antilles Néerlandaises);

- sur la base d'accords portant sur des "mesures équivalentes", applicable par cinq pays tiers (Andorre, Monaco, San Marino, Lichtenstein, Suisse).

La retenue à la source est appliquée par l'Autriche et le Luxembourg (et, avant 2010, la Belgique), et les pays tiers et territoires concernés à hauteur de:

— 15 % pendant les 3 premières années (2005-2007);

— 20 % pendant les 3 années suivantes (2008-2010);

— 35 % à partir de 2011, jusqu'à l'entrée en vigueur du dernier accord signé par l'Union européenne, après décision du Conseil à l'unanimité, avec Andorre, la principauté de Monaco, le Lichtenstein, la république de Saint-Marin et la Suisse, et qui prévoit l'échange d'information sur demande (y inclus sur des informations bancaires) tel que défini par le modèle OCDE d'échange d'informations de 2002 (*Tax Information Exchange Agreement*) (Article 10.2 de la directive épargne).

2.6. L'intervention de l'Union européenne au plan international

Mme Perolat cite plusieurs initiatives:

— communications sur la bonne gouvernance en matière fiscale (COM(2009)201 du 28 avril 2009 et COM(2010)163 final du 21 avril 2010),

— proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne, et à l'application provisoire de l'accord de coopération entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la Principauté de Liechtenstein, d'autre part, pour lutter contre la fraude et toute autre activité illégale portant atteinte à leurs intérêts financiers et assurer l'échange de renseignements en matière fiscale;

— projet de mandat de négociation d'accords similaires avec Andorre, Monaco, Saint Marin et la Suisse. Ces deux derniers projets sont bloqués au Conseil suite aux réserves formulées par le Grand-duché de Luxembourg et l'Autriche. Ils font partie du paquet fiscal.

2. zes afhankelijke en geassocieerde gebieden (Jersey, Guernesey, het eiland Man, de Britse Maagdeneilanden, de Turks en Caicos-Eilanden, de Nederlandse Antillen);

- is gebaseerd op overeenkomsten over "maatregelen van gelijke strekking", die worden toegepast door vijf derdelanden (Andorra, Monaco, San Marino, Liechtenstein, Zwitserland).

De bronbelasting wordt toegepast door Oostenrijk en Luxemburg (en vóór 2010 ook door België), alsook door de betrokken derdelanden en gebieden. Ze bedraagt

— 15 % de eerste drie jaar (2005-2007);

— 20 % de drie volgende jaren (2008-2010);

— 35 % vanaf 2011, tot de inwerkingtreding van de recentste overeenkomst die de Europese Unie na eenparige beslissing van de Raad heeft ondertekend, en die werd gesloten met Andorra, het Prinsdom Monaco, Liechtenstein, de Republiek San Marino en Zwitserland. Die overeenkomst voorziet in de uitwisseling van gegevens op verzoek (ook van de bankgegevens), zoals bepaald bij de modelovereenkomst van de OESO betreffende de uitwisseling van belastinggegevens (*Tax Information Exchange Agreement*) (artikel 10.2 van de spaarrichtlijn).

2.6. Het optreden van de Europese Unie op internationaal vlak

Mevrouw Perolat verwijst naar meerdere initiatieven:

— mededelingen over de bevordering van goed bestuur in belastingzaken (COM(2009)201 van 28 april 2009, en COM(2010)163 definitief, van 21 april 2010);

— voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de ondertekening en de voorlopige toepassing van de samenwerkingsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en het Vorstendom Liechtenstein, anderzijds, ter bestrijding van fraude en andere illegale activiteiten die hun financiële belangen schaden en tot uitwisseling van inlichtingen in belastingzaken (COM(2009)644 definitief van 23 november 2009);

— ontwerp van onderhandelingsmandaat met het oog op soortgelijke overeenkomsten met Andorra, Monaco, San Marino en Zwitserland. De beide laatste projecten werden in de Raad geblokkeerd omdat het Groothertogdom Luxemburg en Oostenrijk bezwaren opperden. Ze maken deel uit van het pakket van fiscale maatregelen.

3. EXPOSÉ DE M. MICHEL VERMAERKE, ADMINISTRATEUR DÉLÉGUÉ DE FEBELFIN

M. Michel Vermaerke souligne que le secteur financier, qui est un interlocuteur de premier plan dans le cadre des enquêtes bancaires, estime que le sujet mérite un débat de fond quant aux justifications et à la mise en œuvre d'un assouplissement des règles actuelles.

Le secteur financier a pris connaissance des travaux de la commission des Finances et Budget de la Chambre en matière de lutte contre la fraude fiscale et plus spécifiquement des propositions de loi déposées depuis début 2010 en vue d'assouplir l'accès aux informations bancaires.

Il a également pris connaissance des rapports rendus par la Commission de la protection de la vie privée à l'égard des différentes propositions déposées sous la législature précédente.

M. Vermaerke insiste sur le fait qu'en ce qui concerne la collecte d'information bancaires, la relation primaire est celle entre le fisc et le contribuable¹. Par rapport à cette relation, la banque est un tiers. Pour la banque, le contribuable est avant tout un client, qui a droit à la confidentialité des informations en possession du banquier. Ce n'est que dans le cas d'exceptions strictement délimitées que le banquier est amené à communiquer des informations à des tiers, autorités fiscales y compris.

La matière de l'accès aux informations bancaires est par essence évolutive, compte tenu notamment de l'internationalisation croissante des relations économiques et financières, des avancées technologiques, et de la perception sociétale de la fraude en général. La suppression du secret bancaire correspond à l'endroit où la vie privée, dans l'intérêt du citoyen, s'interrompt et là où commence la lutte contre la fraude. Ceci nécessite un cadre légal clair et équilibré. C'est dans ce contexte que cette présentation met en lumière différents axes fondamentaux dans la détermination d'un nouvel équilibre en matière d'accès aux informations bancaires.

En effet, si et lorsque le Parlement estime souhaitable de faire évoluer cet équilibre, le secteur financier est disposé à apporter une contribution constructive au débat, en toute ouverture d'esprit, à la recherche de ce nouvel équilibre.

¹ Voyez dans ce sens les développements relatifs à la proposition de loi DOC 53-0130/001, p. 4.: "Il est souhaitable que l'administration réclame les documents bancaires dans un premier temps au contribuable".

3. UITEENZETTING VAN DE HEER MICHEL VERMAERKE, GEDELEGEERD BESTUURDER VAN FEBELFIN

De heer Michel Vermaerke beklemtoont dat de financiële sector, als de belangrijkste gesprekspartner inzake bankonderzoeken, meent dat dit onderwerp grondig moet worden besproken, meer bepaald de grond voor en de tenuitvoerlegging van een versoepeling van de vigerende regeling.

De financiële sector heeft kennis genomen van de werkzaamheden van de Kamercommissie voor de Financiën en de Begroting inzake de strijd tegen de fiscale fraude, en meer bepaald van de wetsvoorstellen die sinds begin 2010 zijn ingediend met het oog op een versoepeling van de toegang tot de bankgegevens.

Tevens werd kennis genomen van de verslagen van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer over de verschillende wetsvoorstellen die in de vorige zittingsperiode werden ingediend.

De heer Vermaerke beklemtoont dat de relatie tussen de fiscus en de belastingplichtige de belangrijkste relatie is met betrekking tot de verzameling van bankgegevens¹. Ten aanzien van die relatie treedt de bank op als derde. De bank ziet de belastingplichtige in de eerste plaats als een klant die recht heeft op vertrouwelijkheid van de gegevens waarover de bankier beschikt. Pas in strikt afgebakende uitzonderingsgevallen kan de bankier informatie verstrekken aan derden, inclusief de belastingdiensten.

De toegang tot bankgegevens is per definitie een aangelegenheid die evolueert, meer bepaald als gevolg van de toenemende internationalisering van de economische en financiële verwevenheid, de technologische vooruitgang en de maatschappelijke visie op fraude in het algemeen. Door de opheffing van het bankgeheim komt, in het belang van de burger, een einde aan diens privéleven, en begint de strijd tegen de fraude. Daarvoor is een duidelijke en evenwichtige regelgeving nodig. Vanuit die invalshoek wordt in deze uiteenzetting de aandacht gevestigd op een aantal krachtlijnen bij het bepalen van een nieuw evenwicht op het gebied van de toegang tot de bankgegevens.

Als en wanneer het Parlement het wenselijk acht dit evenwicht te herzien, is de financiële sector bereid een constructieve bijdrage te leveren aan het debat, in een volstrekt open geest, naar zoeken van een nieuw evenwicht.

¹ Zie in die zin de toelichting bij wetsvoorstel DOC 53 0130/001, blz. 4: "het wenselijk is dat de administratie in een eerste fase de bankdocumenten bij de belastingplichtige opvraagt".

3.1. Cadre légal — Considérations générales

3.1.1. Cadre juridique actuel

M. Vermaerke constate que la question qui est aujourd'hui discutée au sein du Parlement porte sur l'accès aux informations bancaires au stade de l'établissement de l'impôt sur les revenus.

En Belgique, en matière d'accès aux informations bancaires, le principe est le devoir de discrétion dans le chef de la banque. Par exception, le banquier peut déjà être amené, dans toute une série d'hypothèses, à donner accès aux informations qu'il détient². Pour le secteur financier, il est essentiel que ces exceptions soient clairement délimitées afin que chaque partie prenante (fisc, contribuable, banque et autres tiers) sache exactement à quoi s'en tenir.

En effet, le client s'attend et a d'ailleurs droit à ce que son banquier ne divulgue pas ces informations à des tiers. Le banquier est ainsi tenu par une "obligation de se taire". Ainsi, même s'il n'existe pas dans notre droit interne un secret professionnel punissable pénalement à charge du banquier, comme c'est le cas par exemple pour les médecins ou d'autres professions (en application de l'article 458 du Code pénal), ou encore dans d'autres États comme la Suisse ou le Grand-duché de Luxembourg, le banquier belge peut être civilement poursuivi et condamné en cas de manquement à ce devoir.

Il n'en reste pas moins qu'il y a en conséquence un droit du client à la discrétion, dont le banquier est gardien et non propriétaire. Le banquier y est tenu et en répond vis-à-vis du client; il ne peut décider librement d'y renoncer. Cette obligation du banquier à l'égard du client, qu'on la nomme "secret bancaire", "devoir de discrétion" ou encore "obligation de se taire", correspond à une réalité juridique et pratique qui est en amont de considérations d'ordre fiscal.

L' "obligation de discrétion" du banquier est prévue par la loi. Le principe est prévu à l'article 318 du Code des impôts sur les revenus 1992 (CIR 1992) relatif à l'enquête de la situation fiscale de la banque elle-même; ce principe s'applique aux investigations auprès de tiers prévues aux articles 322 et 323 du même Code. La *ratio legis* peut notamment être retrouvée dans les travaux préparatoires de la loi du 8 août 1980³. Cette obligation est en outre reconnue tant par la doctrine que

² Voyez notamment l'exposé des motifs de la proposition de loi DOC 53-0665/001, p. 4 et s.

³ Voyez notamment l'exposé des motifs de la proposition de loi DOC 53-0095/001, p. 3.

3.1. Regelgeving – Algemene overwegingen

3.1.1. Huidige regelgeving

Volgens de heer Vermaerke gaat de huidige parlementaire bespreking over de toegang tot de bankgegevens bij de vestiging van de inkomstenbelasting.

Met betrekking tot de toegang tot de bankgegevens geldt in België het principe dat de bank discretieplicht heeft. Uitzonderlijk kan van een bankier in een aantal gevallen nu reeds worden gevraagd dat hij toegang verleent tot de gegevens die hij in zijn bezit heeft². Voor de financiële sector is het essentieel dat die uitzonderingen duidelijk worden afgebakend, opdat elke belanghebbende (fiscus, belastingplichtige, bank en overige derden) duidelijk weet waaraan zich te houden.

De klant verwacht en heeft trouwens het recht dat zijn bankier die gegevens niet meedeelt aan derden. Voor de bankier geldt dus een "zwijgplicht". Ook al bestaat er in ons nationaal recht geen beroepsgeheim met strafrechtelijke sancties ten laste van een bankier, in tegenstelling tot bijvoorbeeld artsen of andere beroepen (met toepassing van artikel 458 van het Strafwetboek), of tot andere landen zoals Zwitserland of het Groothertogdom Luxemburg, toch kan een Belgische bankier burgerrechtelijk worden vervolgd en veroordeeld wanneer hij in gebreke blijft.

Dat neemt niet weg dat er bijgevolg een recht op discretie bestaat voor de klant, discretie waarvan de bankier wel de behoeder, maar niet de eigenaar is. De bankier moet dat recht naleven en terzake verantwoording afleggen tegenover de klant; hij mag niet vrij beslissen van dat recht af te zien. Die verplichting van de bankier ten opzichte van de klant wordt "bankgeheim", "discretieplicht" of nog "zwijgplicht" genoemd en beantwoordt aan een juridische en praktische realiteit die voorrang heeft op overwegingen van fiscale aard.

De "discretieplicht" van een bankier is wettelijk geregeld. Het principe is omschreven in artikel 318 van het Wetboek van de inkomstenbelasting 1992 (WIB 1992) betreffende het onderzoek naar de belastingssituatie door de bank zelf; dat principe geldt voor onderzoek bij derden, waarvan sprake is in de artikelen 322 en 323 van dat Wetboek. Met betrekking tot de *ratio legis* wordt meer bepaald verwezen naar de voorbereidende werkzaamheden van de wet van 8 augustus 1980³.

² Zie meer bepaald de toelichting bij wetsvoorstel DOC 53 0665/001, blz. 4 en volgende

³ Zie meer bepaald de toelichting bij wetsvoorstel DOC 53 0095/001, blz. 3

par l'administration fiscale (Commentaire administratif du CIR 1992, n° 322/7) et par une longue jurisprudence⁴. Le principe général est donc le devoir de se taire; la loi, notamment fiscale, prévoit de (parfois très) larges dérogations.

Dans de nombreux cas en effet, les administrations fiscales ont aujourd'hui accès aux informations bancaires. M. Vermaerke fait référence à l'exposé du professeur Axel Haelterman au cours de la réunion de la commission du 8 décembre 2010 qui décrivait le cadre juridique actuel.

Dans les situations précises qui suivent, le banquier peut, en effet, être amené à donner accès aux informations bancaires:

- en cas d'enquête pénale

Sachant que toute violation du CIR 1992 ou de ses arrêtés d'exécution commise dans une intention frauduleuse ou avec le dessein de nuire constitue également une infraction pénale, le champ de cette exception est potentiellement extrêmement large. De facto, tous les cas de fraude bénéficient de cette exception;

- en matière fiscale — impôts indirects
- en TVA (Manuel TVA n° 569/2, exceptions aux articles 61, § 1^{er}, en 62, § 1^{er}, CTVA)

⁴ Voyez notamment les contributions suivantes et références y citées: Ph. MALHERBE, M. BEYNSBERGER et Ph. DAENEN, "Heeft het Belgische fiscale bankgeheim nog een toekomst?", T.F.R. 2010, afl. 377, 231-232; Ph. MALHERBE, "Les pouvoirs d'investigation du fisc face au respect de la vie privée et au secret bancaire", C.E.F.I.-seminarie, van 9 februari 1998, 3-7; K. VAN DER MAAT, "Geen bankgeheim, wel een discretieplicht in het Belgisch fiscaal recht", R.W. 2008-09, 434; W. DIERICK, "De fiscus en het bankgeheim", A.F.T. 1982, 212; D. MAREELS en M. BIHAIN, "Le secret bancaire en droit fiscal belge", J.D.F. 1996, 194; J.P. SPREUTELS, "Secret bancaire et droit pénale", Rev. dr. pén. 1979, 439; R. HENRION, *Le secret professionnel du banquier*, Brussel, U.L.B., 1968, 50; R. HENRION, "La concertation et l'autonomie bancaire", J.T. 1972, 293; A. HAELTERMAN en D.E. PHILIPPE, "Le devoir d'information fiscal du banquier: obligations générales de droit belge" in M. TISON, J-P. SCHUERMANS et G. T'JONCK (ed.), *De bank en de fiscus*, Brussel, Bruylant, 2004, 13; Ph. MALHERBE, "Le secret bancaire en Belgique et en Europe", R.G.F. 1996, 351, A. DAYEZ, "Quel avenir pour le secret bancaire — Quelques réflexions sur les actualités récentes du secret bancaire", *Forum financier/droit bancaire et financier*, 2008/V, 287; M. Eloy, "Mort annoncée du secret bancaire" RGF, n°3, mars 2008, 1; A. BAILLEUX, "Le secret bancaire belge en matière fiscale: un anachronisme?", *Forum financier/droit bancaire et financier*, 2008/V, 275.

Daarenboven wordt die verplichting erkend zowel in de rechtsleer als door de belastingadministratie (Administratieve commentaar bij het WIB 1992, nr. 322/7) alsmede in een jarenlange rechtspraak⁴. Als algemeen principe geldt dus de zwijgplicht; in de wet, en meer bepaald in de belastingwet, is sprake van (soms erg) verregaande afwijkingen.

In veel gevallen hebben de belastingdiensten thans immers reeds toegang tot bankgegevens. De heer Vermaerke verwijst naar de uiteenzetting van professor Axel Haelterman in de commissievergadering van 8 december 2010, waarin hij de huidige regelgeving heeft toegelicht.

In de hierna vermelde duidelijk omschreven gevallen mag een bankier inderdaad toegang tot bankgegevens verlenen:

- bij een strafrechtelijk onderzoek

Aangezien elke overtreding van het WIB of van de bijhorende uitvoeringsbesluiten met bedrieglijk opzet of met het oogmerk om te schaden tevens een strafrechtelijk misdrijf is, is het potentiële toepassingsgebied van die uitzondering erg ruim. De facto slaat die uitzondering op alle fraudegevallen;

- op fiscaal gebied — indirecte belastingen
- op het stuk van de btw (btw-Handboek nr. 569/2, uitzonderingen op de artikelen 61, § 1, en 62, § 1, btw-Wetboek)

⁴ Zie meer bepaald de volgende bijdragen en de daarin opgenomen verwijzingen: Ph. MALHERBE, M. BEYNSBERGER en Ph. DAENEN, "Heeft het Belgische fiscale bankgeheim nog een toekomst?", T.F.R. 2010, afl. 377, 231-232; Ph. MALHERBE, "Les pouvoirs d'investigation du fisc face au respect de la vie privée et au secret bancaire", C.E.F.I.-seminarie, van 9 februari 1998, 3-7; K. VAN DER MAAT, "Geen bankgeheim, wel een discretieplicht in het Belgisch fiscaal recht", R.W. 2008-09, 434; W. DIERICK, "De fiscus en het bankgeheim", A.F.T. 1982, 212; D. MAREELS en M. BIHAIN, "Le secret bancaire en droit fiscal belge", J.D.F. 1996, 194; J.P. SPREUTELS, "Secret bancaire et droit pénale", Rev. dr. pén. 1979, 439; R. HENRION, *Le secret professionnel du banquier*, Brussel, U.L.B., 1968, 50; R. HENRION, "La concertation et l'autonomie bancaire", J.T. 1972, 293; A. HAELTERMAN en D.E. PHILIPPE, "Le devoir d'information fiscale du banquier: obligations générales de droit belge" in M. TISON, J-P. SCHUERMANS et G. T'JONCK (ed.), *De bank en de fiscus*, Brussel, Bruylant, 2004, 13; Ph. MALHERBE, "Le secret bancaire en Belgique et en Europe", R.G.F. 1996, 351; A. DAYEZ, "Quel avenir pour le secret bancaire — Quelques réflexions sur les actualités récentes du secret bancaire", *Forum financier/droit bancaire et financier*, 2008/V, 287; M. Eloy, "Mort annoncée du secret bancaire" RGF, n°3, maart 2008, 1; A. BAILLEUX, "Le secret bancaire belge en matière fiscale: un anachronisme?", *Forum financier/droit bancaire et financier*, 2008/V, 275.

- pour les droits de succession (articles 97 et suivants du Code des droits de succession) et d'enregistrement (Article 183, alinéa 2, Code des droits d'enregistrement)

- en matière fiscale - impôts directs

- au stade du recouvrement (art. 319*bis*, CIR 1992)

- en cas de réclamation (art. 374, CIR 1992)

- en cas de surséance indéfinie au recouvrement (art. 413 *bis-octies*, CIR 1992).

Le seul "secret bancaire" fiscal qui subsiste aujourd'hui en Belgique est celui existant au stade de l'établissement de l'impôt sur le revenu; et encore: sous réserve du cas où des éléments permettant de présumer un mécanisme de fraude sont décelés lors du contrôle de la banque (art. 318, alinéa 2, CIR 1992) et de tous les cas d'enquête pénale. À cet égard, M. Vermaerke mentionne les efforts importants entrepris par le secteur en matière de lutte contre le blanchiment, et dont l'efficacité a été à maintes reprises reconnue par la Cellule de traitement des informations financières (CTIF)⁵. Les banques communiquent spontanément les cas de fraude grave et organisée, ce qui facilite évidemment les poursuites.

On est donc très loin, en pratique, de la situation qui existe dans certains pays (comme la Suisse ou le Grand-duché de Luxembourg notamment) qui punissent pénalement le banquier qui divulgue indûment des informations.

Ainsi, quotidiennement, la collaboration entre les banques et les autorités fiscales produit déjà des résultats considérables. Les informations transmises contribuent dans un grand nombre de dossiers à une bonne perception de l'impôt. La collaboration entre les autorités et le secteur fait l'objet d'une concertation et d'une coopération fréquente. Il suffit pour s'en convaincre de voir encore la signature, datant du 21 décembre 2010, d'un protocole entre le SPF Finances et Febelfin, portant sur les modalités de communication des informations "Directive épargne"⁶.

⁵ Voir par exemple le rapport annuel 2008 de la Cellule: "Ces statistiques démontrent que la coopération avec le secteur financier privé continue à montrer son effectivité et s'est accompagné, au cours des années, d'une prise de conscience grandissante dont les collaborateurs de la CTIF sont les témoins dans l'exécution de leurs missions quotidiennes." (Rapport annuel 2008, p. 6). Disponible sur http://www.ctif-cfi.be/website/index.php?option=com_content&view=article&id=57&Itemid=76&lang=fr

⁶ Voyez le communiqué de presse SPF Finances-Febelfin du 18 janvier 2011, disponible sur www.febelfin.be.

- voor de successierechten (artikelen 97 en volgende van het Wetboek van de successierechten) en de registratierechten (artikel 183, tweede lid, Wetboek van de registratierechten)

- op fiscaal gebied – directe belastingen

- bij de invordering (artikel 319*bis*, WIB 1992);

- in geval van bezwaarschrift (artikel 374, WIB 1992)

- in geval van onbeperkt uitstel van de invordering (artikel 413*bis-octies*, WIB 1992).

Het enige fiscale "bankgeheim" dat momenteel nog in België bestaat, is dat bij de vestiging van de inkomstenbelasting, en dan nog met voorbehoud voor het geval waarin er bij de controle door de bank elementen aan het licht komen die kunnen wijzen op een fraudemechanisme (artikel 318, tweede lid, WIB 1992) en voor alle gevallen van strafrechtelijk onderzoek. In dat verband verwijst de heer Vermaerke trouwens naar de belangrijke inspanningen die de sector levert in de strijd tegen het witwassen en waarvan de doeltreffendheid herhaaldelijk door de Cel voor financiële informatieverwerking (CFI)⁵ is erkend. De banken delen spontaan de gevallen van ernstige en georganiseerde fraude mee, wat vervolgens uiteraard in de hand werkt.

In de praktijk staat men dus ver van de situatie in bepaalde landen (meer bepaald zoals Zwitserland of Luxemburg), waar een bankier die gegevens onterecht bekendmaakt, strafrechtelijk wordt gestraft.

De dagelijkse samenwerking tussen banken en belastingdiensten levert reeds opmerkelijke resultaten op. De verstrekte informatie draagt in een groot aantal dossiers bij tot een correcte belastinginning. De bevoegde diensten en de sector overleggen en werken veelvuldig samen. Het volstaat daarvoor te verwijzen naar het protocolakkoord dat de FOD Financiën en Febelfin op 21 december 2010 hebben ondertekend, over de wijze waarop de gegevens in het kader van de spaarrichtlijn worden meegedeeld⁶.

⁵ Zie bijvoorbeeld het jaarverslag 2008 van de CFI: "Deze statistieken tonen aan dat de samenwerking met de financiële privésector haar doeltreffendheid blijft bewijzen en in de loop der jaren gepaard ging met een toenemende bewustwording, wat de medewerkers van de CFI overigens dagelijks onder vinden bij het uitvoeren van hun opdracht." (Jaarverslag 2008, blz. 6). Terug te vinden op http://www.ctif-cfi.be/website/index.php?option=com_content&view=article&id=57&Itemid=76&lang=nl

⁶ Zie het persbericht FOD Financiën-Febelfin van 18 januari 2011 op www.febelfin.be.

3.1.2. Application des règles et conséquences pratiques

L'intervenant rappelle que le droit fondamental à la protection de la vie privée est reconnu par les textes fondateurs que sont la Constitution belge (article 22) et la Convention européenne des droits de l'homme (article 8). Ce droit n'est pas absolu, mais les dérogations doivent s'inscrire dans un cadre bien défini et moyennant le respect de conditions légales.

Comme l'indique la Commission de la protection de la vie privée⁷:

“9. La Commission reconnaît que la protection de la vie privée n'est pas une donnée absolue, comme également mentionné dans les avis du Conseil d'État. La vie privée est un droit relationnel qui est toujours lié à d'autres droits et libertés et qui doit être examiné en fonction de ceux-ci. La Commission estime également que la lutte contre la fraude fiscale peut justifier une poursuite du démantèlement du secret bancaire fiscal, du moins dans la mesure où ce démantèlement va de pair avec une législation de qualité et une procédure équilibrée qui tient compte des droits et intérêts de toutes les parties impliquées (administration fiscale, contribuables et établissements concernés) (article 8 de la CEDH, article 22 de la Constitution et article 16.1 du TFUE) et qui exclut efficacement l'utilisation arbitraire des pouvoirs d'investigation.”

Ce cadre juridique implique que des conditions devraient être prévues par la loi en ce qui concerne l'accès aux données bancaires. La banque ne peut communiquer des informations que si ces conditions sont remplies. D'où l'importance capitale de s'assurer que le cadre juridique est parfaitement clair pour l'ensemble des parties impliquées dans le processus. Selon Febelfin, il faut éviter, tant pour le citoyen/contribuable que pour l'autorité/fisc, qu'une législation imprécise ne permette pas de savoir, face à une situation donnée, si les données bancaires sont accessibles ou non.

On pourrait dire, en s'inspirant de la philosophie du droit dans un État de droit, qu'il faut *fortifier la justice et justifier la force*, dans la poursuite d'un juste équilibre.

Selon M. Vermaerke, il est ici utile de rappeler à cet égard que c'est d'abord et avant tout le contribuable qui a le devoir de coopérer à l'établissement de sa situation fiscale, en transmettant toute information utile

⁷ Avis n°13/2010 du 31 mars 2010, p. 4, n° 9.

3.1.2. Toepassing van de regels en praktische gevolgen

De spreker wijst erop dat het fundamenteel recht op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer verankerd is in grondteksten zoals de Belgische Grondwet (artikel 22) en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (artikel 8). Dit recht is niet absoluut, maar afwijkingen moeten in een welomlijnd kader zijn ingebed en moeten de wettelijke voorwaarden daartoe vervullen.

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer stelt het als volgt⁷:

“9. De Commissie erkent dat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer geen absoluut gegeven is, zoals ook vermeld in de adviezen van de Raad van State. De persoonlijke levenssfeer betreft een relationeel recht dat steeds in verhouding staat met andere rechten en vrijheden, en dat daarmee dient afgewogen te worden. De Commissie is eveneens van oordeel dat het bestrijden van de fiscale fraude een verdergaande afbouw van het fiscale bankgeheim kan rechtvaardigen, althans in zoverre deze afbouw gepaard gaat met een goede, kwalitatieve wetgeving en een evenwichtige procedure die aandacht schenkt aan de rechten en belangen van alle betrokken partijen (fiscale administratie, betrokken belastingplichtigen en betrokken instellingen) (artikelen 8 EVRM, 22 Grondwet en 16.1 VWEU), en die arbitrair gebruik van onderzoeksbevoegdheden afdoende uitsluit.”

Overeenkomstig die regelgeving zou de wet in voorwaarden moeten voorzien voor de toegang tot de bankgegevens. De bank mag de informatie niet medelen als de voorwaarden niet zijn vervuld. Vandaar dat het absoluut belangrijk is te zorgen voor een volstrekt duidelijke regelgeving voor alle betrokken partijen. Volgens Febelfin moet, in het belang van zowel de burger/belastingplichtige als van de overheid/fiscus, worden voorkomen dat het in een welbepaald geval wegens een te onduidelijke regelgeving onmogelijk is te weten of de bankgegevens al dan niet toegankelijk zijn.

Met het oog op een juist evenwicht moet de mate aan gerechtigheid worden verhoogd en moet het gebruik van dwang worden verantwoord (*“fortifier la justice et justifier la force”*). De rechtsfilosofie in een rechtsstaat geldt hierbij als inspiratiebron.

De heer Vermaerke vindt het nuttig er de aandacht op te vestigen dat in de allereerste plaats de belastingplichtige verplicht is mee te werken bij de vaststelling van zijn belastingssituatie, door alle in dat verband

⁷ Advies nr. 13/2010 van 31 maart 2010, blz. 4, nr. 9.

à cet égard, par exemple y compris des documents bancaires si ceux-ci sont pertinents dans ce cadre. La Commission pour la protection de la vie privée est de cet avis: elle estime que “la procédure progressive [*par paliers*] doit être la règle”. L’enquête auprès de tiers a un “caractère subsidiaire”⁸. Les informations financières relatives aux clients de banques établies en Belgique sont en effet systématiquement enregistrées au nom de ces clients, sur des documents qui sont remis au client. Toute opération peut donc être retracée à partir des informations en possession du client. Lorsque le contribuable transmet volontairement les informations demandées, le recours à la banque est superflu.

Pour les **contribuables personnes physiques**, qui bénéficient en outre de la législation protégeant le traitement des données personnelles (en application de la loi du 8 décembre 1992), la meilleure garantie pour la protection de la vie privée consiste à permettre au citoyen de participer activement à l’enquête fiscale le concernant, en le mettant en mesure d’apporter lui-même dès le départ les informations nécessaires à l’établissement de sa situation fiscale.

Le banquier ne dispose de son côté pas d’informations “fiscales”, mais uniquement d’informations financières, dont il ne peut apprécier la pertinence par rapport au dossier fiscal du client⁹.

Par rapport aux **contribuables-entreprises**, il faut encore relever que celles-ci n’ont pas de ‘vie privée’ et que l’ensemble de leurs documents comptables (extraits de compte y compris) sont accessibles pour le fisc sans devoir solliciter l’intervention du banquier. L’utilisation de plus en plus répandue du “PC banking” facilite d’ailleurs grandement les recherches d’informations bancaires dans le cadre d’enquêtes chez le contribuable.

L’accessibilité de l’ensemble des comptes d’un contribuable donné pourrait donc être élargi, moyennant les balises adéquates pour parvenir à une système équilibré et proportionné, qui garantit les libertés fondamentales et délimite clairement les exceptions à celles-ci.

nuttige gegevens mee te delen — inclusief bijvoorbeeld bankdocumenten, als die in dat opzicht relevant zijn. De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer is de volgende mening toegedaan: ze oordeelt dat “de getrapte procedure de regel moet zijn”. Het onderzoek bij derden heeft een “subsidiair karakter”⁸. De financiële gegevens betreffende die klanten van in België gevestigde banken worden inderdaad systematisch geregistreerd op naam van de klanten, in documenten die aan de klant worden overhandigd. Aan de hand van de gegevens die de klant in zijn bezit heeft, kunnen alle verrichtingen dus worden nagetrokken. Wanneer de belastingplichtige de gevraagde gegevens vrijwillig ter beschikking stelt, hoeft dus geen beroep op de bank te worden gedaan.

Voor de **natuurlijke personen die belastingplichtig zijn** en die bovendien vallen onder de toepassing van de wetten tot bescherming van de verwerking van persoonsgegevens (met toepassing van de wet van 8 december 1992), bestaat de beste waarborg op bescherming van de persoonlijke levenssfeer erin dat het voor de burger mogelijk wordt gemaakt actief bij het belastingonderzoek te worden betrokken, door hem de kans te bieden om van bij de aanvang zelf de gegevens te verstrekken die nodig zijn voor het bepalen van zijn belastingssituatie.

De bankier beschikt niet over “belastinggegevens” maar alleen over financiële informatie waarvan hij niet kan weten of ze relevant is voor het belastingdossier van de klant⁹.

Wat de **belastingplichtige ondernemingen** betreft, moet er nog op worden gewezen dat zij geen ‘persoonlijke levenssfeer’ hebben en dat al hun boekhoudingsdocumenten (inclusief rekeninguittreksels) voor de fiscus toegankelijk zijn zonder dat die bij de bankier moeten aankloppen. De opkomst van PC-bankieren maakt het bovendien veel gemakkelijker bankgegevens op te vragen in het kader van een onderzoek bij de belastingplichtige.

De toegankelijkheid van alle rekeningen van een bepaalde belastingplichtige zou dus kunnen worden verruimd, op voorwaarde dat duidelijke bakens worden uitgezet met het oog op een evenwichtig en uitgebalanceerd systeem, waarbij de fundamentele vrijheden worden gevrijwaard en de uitzonderingen daarop duidelijk worden vastgelegd.

⁸ Avis n°13/2010 du 31 mars 2010, p. 9, n° 27 à 29.

⁹ Ce point est notamment souligné à juste titre dans la proposition de loi DOC 53-0095/001, en p. 8: “les banques ne sont pas en mesure de déterminer le statut fiscal de leurs résidents”.

⁸ Advies nr. 13/2010 van 31 maart 2010, blz. 9, nrs. 27 tot 29.

⁹ Dit aspect wordt o.a. terecht benadrukt in wetsvoorstel DOC 53-0095/001, blz. 8: “Voorts zijn de banken niet bij machte de fiscale status van hun in ons land wonende cliënten te bepalen”.

La personne concernée par l'enquête fiscale a en réalité une double qualité: il est contribuable pour l'administration fiscale (qui poursuit un objectif de juste perception de l'impôt); il est client pour la banque (avec laquelle il entretient une relation de confiance, laquelle suppose une discrétion à laquelle il ne doit être dérogé que moyennant des dispositions légales claires et dans des conditions raisonnablement prévisibles).

La relation entre une banque et son client, qui porte sur des questions très personnelles liées au patrimoine et aux revenus, ainsi qu'aux flux financiers, est une relation de confiance qui mérite une protection adéquate. Tout client attend légitimement de la part de son banquier que les informations le concernant ne soient pas dévoilées à des tiers en dehors d'une exception légalement organisée.

La juste perception de l'impôt peut en effet justifier des dérogations aux libertés fondamentales. Ces dérogations doivent être nécessaires et encadrées par des garanties qui visent à éviter l'abus ou l'arbitraire, et assurent la clarté juridique.

3.2. Contexte international

Avant de présenter les axes permettant de traduire un équilibre adéquat, M. Vermaerke estime qu'il est utile de rappeler quelques éléments de contexte autour des débats en cours en matière de secret bancaire. Le débat autour du secret bancaire est en cours tant au niveau national qu'au niveau international, mais présente des caractéristiques quelque peu différentes.

Au contraire du fisc d'un État partenaire, le fisc national d'un État donné dispose en effet déjà d'un arsenal de moyens qui permet d'obtenir les informations nécessaires auprès du contribuable lui-même ou d'autres personnes sous sa juridiction. Les enquêtes s'effectuent dans la phase primaire dans le cadre du droit interne d'un État donné. Ce n'est qu'à défaut de résultat, lorsque les moyens de droit ont été épuisés et dans un stade secondaire que la demande internationale d'informations peut être effectuée.

Le contexte en droit interne belge, qui fait l'objet des propositions de loi déposées est donc totalement différent puisqu'il s'agit de la phase primaire. Nonobstant cette différence, la sollicitation de tiers se comprend dans les deux cas comme étant accessoire et subsidiaire.

De persoon ten opzichte van wie het belastingonderzoek wordt gevoerd, heeft in feite een dubbele hoedanigheid: in de ogen van de belastingadministratie is hij een belastingplichtige (de belastingadministratie wil een billijke belastingheffing); in de ogen van de bank is hij een klant (hij heeft een vertrouwensrelatie met de bank en dat veronderstelt een discretie waarvan alleen onder duidelijke wettelijk voorwaarden en in redelijkerwijze voorzienbare omstandigheden mag worden afgeweken).

De relatie tussen een bank en haar klant, waarbij het gaat om erg persoonlijke aangelegenheden in verband met vermogen en inkomen en met financiële stromen, is een vertrouwensrelatie die afdoend moet worden beschermd. Iedere klant heeft ten opzichte van zijn bankier de legitieme verwachting dat de gegevens die op hem betrekking hebben, niet aan derden worden meegedeeld, behalve in geval van een bij de wet bepaalde uitzondering.

Voor een billijke belastingheffing kan het inderdaad nodig zijn dat wordt afgeweken van de fundamentele vrijheden. Het moet gaan om afwijkingen die nodig zijn en worden ingeperkt door waarborgen die misbruik of willekeur moeten voorkomen en juridische duidelijkheid scheppen.

3.2. Internationale context

Alvorens de krachtlijnen voor een juist evenwicht te beschrijven, acht de heer Vermaerke het nuttig een aantal elementen aan te stippen die bepalend zijn voor de huidige debatten over het bankgeheim. Zowel nationaal als internationaal is over het bankgeheim een discussie aan de gang, zij het met enige verschillpunten.

In tegenstelling tot de fiscus van een land waarmee een verdrag is gesloten, heeft de nationale fiscus van een welbepaalde Staat inderdaad reeds een arsenaal aan middelen om de nodige informatie op te vragen bij de belastingplichtige zelf of bij andere personen die onder de rechtsmacht van de fiscus vallen. De onderzoeken gebeuren in de primaire fase in het kader van het interne recht van een welbepaalde Staat. Alleen als het resultaat uitblijft en de rechtsmiddelen uitgeput zijn, kan in een secundaire fase, via internationale verdragen, informatie worden opgevraagd.

De context in het interne Belgische recht, die in de ingediende wetsvoorstellen aan bod komt, is dus volledig verschillend omdat het gaat om de primaire fase. Ondanks dat verschil wordt in beide gevallen aangenomen dat aankloppen bij derden bijkomstig en subsidiair is.

Sous l'influence du G-20, de l'OCDE et des autorités européennes, de nombreuses avancées ont été effectuées ces dernières années en matière d'accès aux informations bancaires dans un contexte transfrontalier et de communication entre États. Parmi les évolutions les plus essentielles, on peut relever:

- la signature de conventions (ou protocoles) visant à permettre l'échange international d'informations fiscales sur demande;

- l'échange automatique d'informations en application de la directive épargne (les banques, "agents payeurs", jouant d'ailleurs un rôle de cheville ouvrière au bénéfice réciproque des États concernés).

- L'accord intervenu au sein du Conseil ECOFIN sur la Directive coopération (décembre 2010)¹⁰.

Le critère retenu pour l'application de l'échange sur demande entre États est que les renseignements demandés à l'État partenaire doivent être "vraisemblablement pertinents". Il est admis que la possibilité de s'adresser à un État partenaire ne peut se faire que (i) si des éléments suffisants montrent qu'une fraude a probablement été commise et que (ii) l'État requérant ait épuisé les moyens de droit interne lui permettant d'obtenir les informations (auprès du contribuable, voire de tiers ressortant de sa juridiction). Il s'agit donc d'un moyen subsidiaire, de dernier ressort. Les autorités compétentes de l'État requis (qui reçoit la demande) apprécient d'ailleurs la demande avant de la faire suivre, le cas échéant, aux personnes se trouvant sous leur juridiction.

L'OCDE exclut ainsi la "pêche aux informations" concernant par exemple un ensemble de contribuables indéterminés.

À noter que les banques belges participent déjà activement à la coopération fiscale internationale, notamment dans le cadre de la directive épargne. En conséquence, les informations relatives aux intérêts perçus en 2010 par les non-résidents, rassemblées par les intermédiaires financiers, seront transmises automatiquement en 2011 aux États européens partenaires.

¹⁰ Voir le communiqué de presse ECOFIN du 7 décembre 2010, qui prévoit l'évolution vers l'échange d'informations entre États pour 5 catégories de revenus à partir de 2015. (<http://www.consilium.europa.eu/App/NewsRoom/loadDocument.aspx?id=350&lang=EN&directory=en/ecofin/&fileName=118257.pdf>) - Sont potentiellement visés: "Income from employment, directors' fees, dividends, capital gains, royalties, certain life insurance products, pensions, and ownership of and income from immovable property").

Door toedoen van de G20, de OESO en de Europese overheid is de jongste jaren aanzienlijke vooruitgang geboekt op het gebied van de toegang tot bankgegevens in een grensoverschrijdend kader en de uitwisseling ervan tussen verscheidene Staten. Hierna volgen enkele van de belangrijkste ontwikkelingen:

- de ondertekening van verdragen (of protocolakkoorden) voor de internationale uitwisseling van belastinggegevens op verzoek;

- de automatische informatie-uitwisseling overeenkomstig de spaarrichtlijn (de banken spelen als 'uitbetalende instanties' trouwens een sleutelrol met het oog op het wederzijdse voordeel van de betrokken Staten).

- het akkoord dat werd gesloten in de ECOFIN-Raad inzake de samenwerkingsrichtlijn (december 2010)¹⁰.

Als criterium voor de toepassing van de uitwisseling op verzoek tussen staten geldt dat de aan de partnerstaat gevraagde inlichtingen "naar verwachting relevant" moeten zijn. Er wordt aangenomen dat een verzoek aan een partnerstaat alleen mogelijk is (i) wanneer er voldoende elementen zijn waaruit blijkt dat wellicht fraude is gepleegd, en (ii) de verzoekende Staat alle nationale rechtsmiddelen heeft uitgeput om informatie te verkrijgen (bij de belastingplichtige, of zelfs bij derden die onder het recht van die Staat vallen). Het gaat dus om een bijkomend middel in laatste aanleg. De bevoegde overheid van de Staat waaraan de informatie wordt gevraagd (die dus de aanvraag ontvangt) onderzoekt trouwens eerst de aanvraag vooraleer ze die eventueel doorstuurt naar personen in haar rechtsgebied.

Op die manier sluit de OESO uit dat 'naar informatie wordt gehengeld', bijvoorbeeld omtrent een aantal niet nader bepaalde belastingplichtigen.

Er mag niet worden vergeten dat de Belgische banken reeds actief zijn betrokken bij de fiscale samenwerking op internationaal niveau, meer bepaald in het kader van de spaarrichtlijn. De gegevens inzake intresten die niet-ingezetenen in 2010 hebben geïnd en die de financiële tussenschakels bijeen hebben gebracht, zullen bijgevolg in 2011 automatisch worden doorgestuurd naar de Europese partnerstaten.

¹⁰ Zie het ECOFIN-persbericht van 7 december 2010, waarin sprake is van de overgang naar de uitwisseling van informatie tussen de lidstaten voor 5 inkomstencategorieën vanaf 2015. (<http://www.consilium.europa.eu/App/NewsRoom/loadDocument.aspx?id=350&lang=EN&directory=en/ecofin/&fileName=118257.pdf>) - In aanmerking komen: "Income from employment, directors' fees, dividends, capital gains, royalties, certain life insurance products, pensions, and ownership of and income from immovable property").

3.3. Des axes essentiels pour un système efficace et proportionné

M. Vermaerke fait remarquer qu'une réflexion approfondie est en cours au sein du secteur afin de dégager ce qui semble le plus essentiel, en cas de modification des règles actuelles. Ce travail est réalisé en ayant égard aux différentes propositions de loi déposées et aux différents avis qui ont été rendus en la matière. Le secteur financier souhaite et espère qu'une solution traduisant les garanties essentielles peut être dégagée, et que celles-ci sont en ligne tant avec les besoins actuels qu'avec les exigences d'ordre juridique.

Si le Parlement souhaite faire évoluer la législation, le secteur plaide pour une clarté juridique absolue et un nouvel équilibre proportionné et efficace entre les droits et les devoirs de chaque partie. Dans l'intérêt tant des droits du Trésor que de ceux du contribuable, les aspects suivants se retrouveraient utilement dans la traduction du nouvel équilibre.

On peut distinguer la phase préalable à l'enquête en banque de celle de l'enquête en banque proprement dite.

Avant l'enquête en banque

1° Responsabiliser le contribuable en l'incitant (i) à ne pas frauder et (ii) à participer à l'enquête fiscale le concernant: toute demande de renseignements que le fisc souhaiterait adresser à une banque doit au préalable être adressée au contribuable¹¹. Une notification préalable, n'invitant pas à transmettre les informations qui pourraient être demandées à la banque, semble être insuffisante aux yeux du secteur bancaire. En effet, n'est-il pas adéquat de permettre au contribuable d'apporter lui-même, en premier lieu, les éléments nécessaires à la détermination de sa situation fiscale, puis seulement ensuite de s'adresser aux tiers?

La possibilité de participer activement à l'enquête fiscale le concernant doit être donnée au contribuable, ce qui répond notamment aux exigences liées au droit

¹¹ Voyez dans ce sens: les développements relatifs à la proposition de loi DOC 53-0130/001, p. 4: "Il est souhaitable que l'administration réclame les documents bancaires dans un premier temps au contribuable". Dans son avis n° 13/2010 du 31 mars 2010, la Commission de la protection de la vie privée estime que "la procédure progressive (*par paliers*) doit être la règle". L'enquête auprès de tiers a un "caractère subsidiaire" (Avis n° 13/2010, p. 9, n° 27 à 29).

3.3. Krachtlijnen van een doeltreffend en evenwichtig systeem

In de sector wordt, aldus de heer Vermaerke, grondig beraadslaagd over wat het meest essentieel lijkt te zijn in de veronderstelling dat de huidige regels worden gewijzigd. Daarbij wordt rekening gehouden met de verschillende wetsvoorstellen die zijn ingediend en met de diverse adviezen terzake. De financiële sector wenst en hoopt dat een oplossing kan worden gevonden waarbij de essentiële waarborgen aanwezig zijn en dat die waarborgen tegemoet komen aan de huidige behoeften, alsook stroken met de juridische vereisten.

Indien het Parlement de wetgeving wil aanpassen, pleit de sector van zijn kant voor een maximum aan juridische duidelijkheid en voor een nieuw en afdoend evenwicht tussen de rechten en plichten van elke betrokken partij. Ter vrijwaring van de rechten van zowel de Schatkist als de belastingplichtige zouden de hierna toegelichte aspecten in het nieuwe evenwicht aan bod moeten komen.

In casu vallen twee fasen te onderscheiden: de fase vóór het bankonderzoek en de fase van het eigenlijke bankonderzoek.

Vóór het bankonderzoek

1° De belastingplichtige wijzen op zijn verantwoordelijkheid door hem ertoe aan te zetten (i) geen fraude te plegen en (ii) mee te werken aan het belastingonderzoek dat op hem betrekking heeft: elke vraag naar inlichtingen die de fiscus aan een bank wil toesturen, moet eerst aan de belastingplichtige worden bezorgd¹¹. Het lijkt de banksector niet te volstaan dat aldus vooraf slechts een bericht wordt verstuurd, zonder verzoek tot mededeling van de gegevens die aan de bank zouden kunnen worden gevraagd. Ware het niet raadzaam de belastingplichtige de mogelijkheid te bieden zelf de elementen aan te brengen die nodig zijn voor het bepalen van zijn belastingssituatie, en pas daarna een beroep te doen op derden?

De belastingplichtige moet de kans krijgen actief mee te werken aan het belastingonderzoek dat op hem betrekking heeft, wat met name tegemoetkomt aan de eisen met betrekking tot de bescherming van de

¹¹ Zie in dat verband: de ontwikkelingen met betrekking tot wetsvoorstel nr. 53-0130/001, pag. 4: 'het [is] wenselijk [...] dat de administratie in een eerste fase de bankdocumenten bij de belastingplichtige opvraagt'. In haar advies nr. 13/2010 van 31 maart 2010 oordeelt de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer dat "de getrapte procedure de regel moet zijn. Het onderzoek bij derden heeft een "subsidiair karakter". (Advies nr. 13/2010, blz. 9, nr. 27 tot 29).

à la vie privée¹². Febelfin a noté que la Commission de la protection de la vie privée souligne que l'assouplissement du secret bancaire devait être encadré au minimum par des conditions suivantes, inscrites dans la loi¹³:

“il est préférable que le contenu de telles garanties ne soit pas uniquement laissé à l'interprétation de l'administration et/ou du ministre compétent(e), certainement pas si dans la procédure par paliers, certaines conditions qu'il est préférable de formuler explicitement dans la loi doivent être respectées.

31. La Commission pense à cet égard aux conditions suivantes:

— l'information préalable de la personne concernée doit exclure une éventuelle utilisation arbitraire du pouvoir d'investigation. Cette garantie peut également permettre davantage de sécurité juridique ainsi qu'une perception de l'impôt plus efficace (voir ci-après);

— la demande adressée aux établissements doit en outre se rapporter aux mêmes données que celles qui ont été demandées à la personne concernée;

— la décision de l'administration d'adresser une demande à l'établissement doit être suffisamment motivée (pertinence fiscale des demandes, voir ci-avant).”

Selon M. Vermaerke, un délai raisonnable doit en outre être laissé à la personne interrogée pour produire les documents. Le délai d'un mois¹⁴ semble être un minimum pour permettre au contribuable d'apporter les informations qui lui sont demandées.

Le contribuable doit pouvoir faire valoir ses droits de manière efficace avant que l'enquête en banque ne soit lancée¹⁵. Il doit pouvoir introduire une réclamation et l'examen de celle-ci doit être épuisé avant que l'enquête bancaire ne soit lancée. En d'autres termes, la décision autorisant l'enquête bancaire ne doit plus pouvoir faire l'objet d'une contestation dans la suite de l'enquête bancaire.

¹² La recommandation de la Commission de la protection de la vie privée va d'ailleurs clairement dans ce sens. La Commission préconise une procédure par palier inscrite dans la loi. Voyez notamment l'avis n° 12/2010 du 31 mars 2010, spécialement les n° 23 et 25, 28 à 31, et 34.

¹³ Avis n° 13/2010 du 31 mars 2010, n°30 et 31.

¹⁴ Délai proposé dans la proposition de loi DOC 53-0130, à l'article 4 (voir p. 5).

¹⁵ Il existe des exemples de recours standardisé en matière de saisie sur compte, ce qui peut faciliter l'exercice des droits du contribuable.

personnelle levensssfeer¹². We hebben gezien dat de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer onderstreept dat voor een versoepeling van het bankgeheim minstens aan de volgende, in de wet bepaalde voorwaarden moeten zijn voldaan¹³:

“De invulling van dergelijke belangrijke garanties wordt hierbij best niet enkel overgelaten aan de interpretatie door de bevoegde administratie en/of minister, zeker niet indien in de getrapte procedure bepaalde voorwaarden dienen te worden nageleefd die best expliciet in de wet worden geformuleerd.

31. De Commissie denkt hierbij aan volgende voorwaarden:

— voorafgaande informatie aan de betrokkene moet eventueel arbitrair gebruik van de onderzoeksbevoegdheid uitsluiten. Deze waarborg kan ook voor meer rechtszekerheid en een efficiëntere belastinginning zorgen (zie hierna);

— de vraag naar de instellingen moet bovendien betrekking hebben op dezelfde gegevens als die zijn opgevraagd bij de betrokkene;

— de beslissing van de administratie om een verzoek te richten tot de instelling moet afdoende worden gemotiveerd (fiscale relevantie van de vragen, zie hiervoor).”

Bovendien moet de persoon die het verzoek ontvangt, volgens de heer Vermaerke een redelijke termijn kunnen beschikken om de documenten te leveren. Een termijn van één maand¹⁴ lijkt een minimum om de belastingplichtige in staat te stellen de informatie te bezorgen die van hem wordt gevraagd.

De belastingplichtige moet efficiënt van zijn rechten gebruik kunnen maken voordat het bankonderzoek wordt ingezet¹⁵. Hij moet een bezwaarschrift kunnen indienen en het onderzoek over een dergelijk bezwaarschrift moet afgesloten zijn voordat met het bankonderzoek wordt aangevangen. De toestemming voor het bankonderzoek mag dus in het verder verloop van het bankonderzoek niet meer voor betwisting vatbaar zijn.

¹² De aanbeveling van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer gaat trouwens duidelijk in die richting. De Commissie pleit voor invoering in de wet van een getrapte procedure. Zie meer bepaald advies nr. 12/2010 van 31 maart 2010, vooral de nrs. 23 en 25, 28 tot 31, en 34.

¹³ Advies nr. 13/2010 van 31 maart 2010, nr. 30 en 31.

¹⁴ Termijn voorgesteld in wetsvoorstel DOC 53-0130/001, artikel 4 (zie blz. 5).

¹⁵ Er bestaan voorbeelden van een gestandaardiseerd beroep inzake beslag op rekening, wat de uitoefening van de rechten van de belastingplichtige kan vergemakkelijken.

Outre la demande préalable, le contribuable doit par la suite être informé de la suite de l'enquête le concernant. Une copie de la demande adressée à la banque, dans les cas où la réponse donnée n'est pas satisfaisante, doit lui être réservée.

2° Febelfin estime que l'**autorisation de l'enquête bancaire**, devrait être donnée soit par un magistrat soit par un organe composé de hauts fonctionnaires (par ex. les directeurs régionaux), qui assure l'**égalité de traitement** entre tous les citoyens et veille au respect des droits du contribuable¹⁶. Dans le cadre de cette vérification, la légalité et l'opportunité d'adresser la demande à l'institution financière sont envisagées. Le recours à un tel magistrat ou organe de "sages" pourrait permettre d'assurer à la fois souplesse et cohérence, en évitant la multiplication indue d'enquêtes bancaires sans pertinence pour l'infraction reprochée (ex. une déduction abusivement revendiquée ne justifie pas nécessairement toujours la mise à nu de toute la situation bancaire du client). L'enquête bancaire doit en outre être diligentée pour ses finalités propres; il faut éviter qu'elle puisse être utilisée comme un moyen de pression détourné à l'encontre des contribuables.

3° Le magistrat ou l'organe apprécie la **condition de "pertinence vraisemblable"** (qu'elle soit par exemple basée sur des indices sérieux que des revenus ont été éludés) des informations bancaires à consulter au regard des infractions alléguées. Il détermine en conséquence quelles informations devraient être produites. Ces informations devraient selon nous être limitées aux informations objectives et non équivoques (voir ci-dessous). Le critère qui ouvre l'accès à l'enquête bancaire doit être une notion bien définie, cadrée et détaillée par exemple dans le cadre de l'exposé des motifs. Il importe, en cette matière qui touche à des considérations afférentes à la vie privée, que chaque partie prenante (contribuable et autorité) sache à quoi s'en tenir.

Pendant l'enquête en banque

1° La **demande de renseignements** adressée au banquier porte sur **des données objectives et non équivoques** qui se trouvent dans les comptes et les livres des banques (extraits de compte ou historique du compte).

¹⁶ Avis de la Commission de la protection de la vie privée n° 13/2010, p. 10, n° 31: "l'information préalable de la de la personne concernée doit exclure une éventuelle utilisation arbitraire du pouvoir d'investigation."

Los van de voorafgaande vraag moet de belastingplichtige vervolgens op de hoogte worden gebracht van de uitkomst van het onderzoek dat op hem betrekking heeft. Hij moet een kopie krijgen van het verzoek aan de bank, wanneer zijn antwoord niet volstaat.

2° De **toestemming voor het bankonderzoek** moet worden gegeven door ofwel een magistraat, ofwel een orgaan dat is samengesteld uit hogere ambtenaren (bijvoorbeeld de gewestelijk directeurs). Zij staan borg voor een **gelijke behandeling** van alle burgers en zien erop toe dat de rechten van de belastingplichtige worden nagekomen¹⁶. Daarbij wordt nagegaan of het versturen van het verzoek aan de financiële instelling wettig en wenselijk is. Dankzij die magistraat of "raad van wijzen" kan worden gezorgd voor soepelheid en samenhang en kan worden voorkomen dat onterecht telkens opnieuw een bankonderzoek wordt ingesteld dat irrelevant is voor de ten laste gelegde inbreuk (bijvoorbeeld een onterecht gevraagde aftrek is niet noodzakelijk altijd een reden om de banksituatie van de klant volledig uit te benen). Bovendien moet het bankonderzoek dienstig zijn voor het specifieke doel; het is zaak te voorkomen dat het wordt gebruikt als een ongeoorloofd drukingsmiddel tegen de belastingplichtigen.

3° De magistraat of het orgaan beoordeelt de **voorwaarde inzake de "waarschijnlijke relevantie"** van de bankgegevens die moeten worden geraadpleegd in het licht van de inbreuken die worden aangewezen (bijvoorbeeld of de relevantie steunt op ernstige aanwijzingen dat sommige inkomsten niet zijn aangegeven). Bijgevolg bepaalt dat orgaan dus welke informatie moet worden verstrekt. Het zou daarbij volgens de banksector enkel om objectieve informatie mogen gaan (zie hierna). Dat criterium, dat de aanzet geeft tot het bankonderzoek, moet duidelijk worden beschreven, afgebakend en gedetailleerd — bijvoorbeeld in de toelichting. In die materie, die raakvlakken heeft met overwegingen omtrent de persoonlijke levenssfeer, is het belangrijk dat alle betrokken partijen (belastingplichtige en overheid) weten waaraan zich te houden.

Tijdens het bankonderzoek

1° Het **verzoek om inlichtingen** dat aan de bankier wordt gericht, heeft betrekking op **objectieve en on-dubbelzinnige gegevens** die zich in de rekeningen en boeken van de banken bevinden (rekeninguittreksels of historiek van een rekening).

¹⁶ Advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer nr. 13/2010, blz. 10, nr. 31: 'voorafgaande informatie aan de betrokkene moet eventueel arbitrair gebruik van de onderzoeksbevoegdheid uitsluiten'.

Le banquier n'est pas en mesure de déterminer le statut fiscal ou la pertinence fiscale de ces informations. En conséquence, **seules des informations relatives aux comptes**, qui existent objectivement et peuvent être produites, doivent pouvoir faire l'objet de demandes adressées aux institutions financières. Ceci implique qu'une enquête bancaire prend la forme d'une demande de renseignements adressée à un tiers. Cette demande de renseignements doit nécessairement porter sur les mêmes informations que celles demandées au contribuable dans la phase préliminaire, comme recommandé par la Commission pour la protection de la vie privée¹⁷.

La demande à la banque doit en outre être **clairement délimitée et précise**. Elle doit concerner un client désigné (titulaire du compte) et s'adresser à une institution précise, tout en définissant précisément les documents requis et la période concernée.

2° M. Vermaerke indique que Febelfin plaide pour une **procédure moderne visant à l'efficacité des enquêtes**.

— Procédure moderne (canal de transmission, délai de réponse, confidentialité des données, etc.) et concertée avec le secteur.

— Point de contact unique (*single point of contact*) auprès du SPF Finances.

— Couverture des frais de recherche occasionnés par la recherche d'informations. Ces frais peuvent soit être couverts par l'autorité, soit pouvoir être mis à charge du client visé par l'enquête fiscale.

— La demande s'inscrit dans les règles de procédure générales, notamment en ce qui concerne les délais normaux d'investigation.

3° La réponse du banquier s'inscrit également dans un cadre objectif et sans équivoque. Selon Febelfin, il est **inopportun qu'un établissement financier aie un devoir d'appréciation** par rapport à une demande de renseignements. Dès lors que la demande contient toutes les mentions requises (la demande est correcte en la forme, c'est-à-dire qu'elle contient les mentions comme la mention de l'autorisation de l'organe visé au point 2. et les autres mentions légales), la banque doit y donner suite. Une banque ne doit pas effectuer de tri quant aux informations demandées. Le fisc reste responsable de l'enquête fiscale; un tiers ne peut y être mêlé.

¹⁷ Dans ce sens: Avis de la Commission de la protection de la vie privée n° 13/2010, p. 10, n° 31.

De bankier is niet bij machte het fiscaal statuut of de fiscale relevantie van die informatie te bepalen. Dat betekent dus dat het mogelijk moet zijn dat de verzoeken aan financiële instellingen **uitsluitend op rekeninggegevens** betrekking hebben die objectief bestaan en kunnen worden verstrekt. Bijgevolg neemt een bankonderzoek de vorm aan van een verzoek om inlichtingen gericht tot een derde. Dat verzoek moet noodzakelijkerwijs op dezelfde informatie slaan als die welke in de voorafgaande fase aan de belastingplichtige wordt gevraagd, zoals aanbevolen door de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer¹⁷.

Daarenboven moet het verzoek aan de bank **duidelijk afgebakend en precies** zijn. Het verzoek moet betrekking hebben op een welbepaalde klant (rekeninghouder) en tot een specifieke instelling zijn gericht; tevens moet het een exacte vermelding bevatten van de vereiste documenten en van de periode waarover het gaat.

2° De heer Vermaerke pleit voor **een moderne procedure die bijdraagt tot de doeltreffendheid van het onderzoek**.

— Moderne procedure (communicatiekanaal, antwoordtermijn, vertrouwelijkheid van de gegevens enzovoort) waarover overleg met de sector is gepleegd.

— Een contactpersoon (*single point of contact*) bij de FOD Financiën.

— Dekking van de onderzoekskosten verbonden aan de gegevensopvraging. Die kosten kunnen worden gedragen door de overheid of worden aangerekend aan de klant op wie het belastingonderzoek betrekking heeft.

— Het verzoek verloopt volgens de algemene procedureregels, meer bepaald wat de normale onderzoekstermijnen betreft.

3° Het antwoord van de bankier moet eveneens objectief en ondubbelzinnig zijn. Het is **niet wenselijk** dat een financiële instelling **een plicht heeft tot beoordeling van een verzoek om inlichtingen**. Als het verzoek alle vereiste vermeldingen bevat (als het beantwoordt aan de vormvoorschriften, d.w.z. dat het alle vermeldingen bevat zoals de toestemming door het in punt 2 vermelde orgaan alsook de overige wettelijk verplichte vermeldingen), moet de bank er gevolg aan geven. De bank hoeft geen selectie van de gevraagde gegevens uit te voeren. De fiscus blijft verantwoordelijk voor het belastingonderzoek; een derde mag er niet bij worden betrokken.

¹⁷ In dat verband: advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer nr. 13/2010, blz. 10, nr. 31.

4° Febelfin considère que le banquier doit être dégagé de toute responsabilité lorsqu'il donne suite à une demande qui lui est légalement adressée. Tant pendant qu'après l'enquête en banque, **les établissements financiers ne doivent pas pouvoir voir leur responsabilité (civile) mise en cause**, tant vis-à-vis du client que de tiers lorsqu'ils répondent à une question correcte en la forme. Ceci permettra d'éviter que les enquêtes bancaires soient retardées par le maintien dans le chef du banquier d'un rôle de "gardien" du secret bancaire. L'éventuel abus de pouvoir (en fonction des critères ci-dessus) relèverait donc du litige entre contribuable et administration et affecterait donc a posteriori la validité de la cotisation.

Un point également à régler, qui ne concerne également pas le secteur financier mais se révèle toutefois être un point sensible, porte sur la confidentialité de la communication, du traitement et de la conservation des données au sein du SPF Finances.

Il y a donc des choix politiques à opérer pour dégager une solution complète et appropriée vers un nouvel équilibre, qui tienne compte de tous les intérêts en balance et puisse être mis en œuvre de manière efficace. Ceci implique une concertation entre le gouvernement, l'administration fiscale et le secteur financier.

3.4. Conclusions

M. Vermaerke souligne que le secteur financier est conscient que des évolutions en matière d'accès aux informations bancaires peuvent avoir lieu et est disposé à discuter d'un nouvel équilibre, si le Parlement estime nécessaire d'aller dans ce sens¹⁸. Dans le respect des droits fondamentaux et pour la préservation de la relation de confiance entre le banquier et le client, il est essentiel de bien calibrer et encadrer de possibles nouvelles règles.

Le secteur estime nécessaire d'avoir une réflexion préalable approfondie sur tous les aspects du dossier ainsi que sur toutes les implications possibles. Pour cette raison, le secteur souhaite être un partenaire constructif pour la mise en place de solutions concertées et appropriées et donnant à tous un cadre juridique clair. M. Vermaerke espère que l'ensemble des lignes de force décrites ci-dessus pourront être traduites dans le recherche d'un nouvel équilibre.

¹⁸ Cette position a déjà été déjà exposée dans les communiqués de presse publiés en mars 2010 puis dans le memorandum politique (préparé dans le cadre des élections de juin 2010 – http://www.febelfin.be/export/sites/default/febelfin/pdf/fr/publications/politiek_memorandum_fr.pdf, voir p. 7).

4° De bankier mag geenszins aansprakelijk worden gesteld wanneer hij gevolg geeft aan een verzoek dat hem op wettelijke wijze wordt gedaan. Zowel tijdens als na het bankonderzoek **mag de (burgerlijke) aansprakelijkheid van de financiële instellingen niet spelen**, zowel ten opzichte van de klant als tegenover derden en wanneer ze antwoorden op een formeel correcte vraag. Op die manier kan worden voorkomen dat het bankonderzoek vertraging oploopt doordat de bankier blijft optreden als 'behoeder' van het bankgeheim. Een eventueel machtsmisbruik (volgens de hierboven vermelde criteria) zou dus te maken hebben met het geschil tussen de belastingplichtige en de administratie en zou dus de geldigheid van de vestiging van de belasting a posteriori in het gedrang brengen.

Een ander punt waarvoor een oplossing moet worden gevonden en dat gevoelig ligt, ook al heeft het geen betrekking op de financiële sector, is de vertrouwelijkheid van de mededeling, verwerking en bewaring van de gegevens bij de FOD Financiën.

Er dienen dus politieke keuzes te worden gemaakt met het oog op een volledige en afdoende oplossing die leidt tot een nieuw evenwicht. Essentieel daarbij is dat met alle belangen rekening wordt gehouden en dat die oplossing doeltreffend kan worden uitgevoerd. Dat impliceert overleg tussen de regering, de fiscale administratie en de financiële sector.

3.4. Conclusies

De financiële sector is zich er volgens de heer Vermaerke van bewust dat de toegang tot de bankgegevens kan evolueren. Die sector is bereid een nieuw evenwicht te bespreken, indien het Parlement een stap in die richting nodig acht¹⁸. Met inachtneming van de fundamentele rechten en ter vrijwaring van de vertrouwensrelatie tussen de bankier en de klant is het uiterst belangrijk dat eventuele nieuwe regels degelijk worden uitgebalanceerd en afgebakend.

De sector acht het nodig vooraf grondig te beraadslagen over alle aspecten van het dossier en over alle mogelijke implicaties. Bijgevolg wenst hij zich als een constructieve gesprekspartner op te stellen voor de invoering van weloverwogen en afdoende oplossingen, die een duidelijk juridisch kader scheppen voor alle betrokkenen. De heer Vermaerke hoopt dat alle hierboven uiteengezette krachtlijnen in het streven naar een nieuw evenwicht kunnen worden ingepast.

¹⁸ Dat standpunt werd reeds toegelicht in de persberichten van maart 2010 en daarna in het Politiek Memorandum (opgesteld in het vooruitzicht van de verkiezingen in juni 2010 – http://www.febelfin.be/export/sites/default/febelfin/pdf/fr/publications/politiek_memorandum_fr.pdf, zie blz. 7).

4. EXPOSÉ DE M. PHILIPPE LAMBRECHT, ADMINISTRATEUR — SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE LA FÉDÉRATION DES ENTREPRISES DE BELGIQUE (FEB)

M. Philippe Lambrecht indique que son exposé portera principalement sur la problématique de la discrétion bancaire qui est appliquée actuellement en Belgique en matière d'impôts directs.

Tenant compte des auditions antérieures, des diverses autres interventions prévues au cours de la présente réunion et des trois propositions de loi à l'examen, l'orateur limite son exposé aux aspects suivants:

- le rappel de la position de la FEB par rapport à la fraude;
- l'équilibre à respecter entre la lutte contre la fraude et les droits et obligations des contribuables *bona fide*,
- les principes essentiels à respecter en ce qui concerne l'encadrement du devoir de discrétion bancaire;
- la situation extrêmement problématique de la Belgique en matière de ratification des conventions fiscales internationales.

Ces préoccupations ont un caractère nécessairement général. Les mêmes principes valent quelques soient les différents aspects visés par la lutte contre la fraude, et auxquels l'encadrement du devoir de discrétion bancaire ne déroge pas.

4.1. Position de la FEB

Pour la FEB, la lutte contre la fraude doit constituer un objectif prioritaire et stratégique pour le gouvernement. Elle doit s'inscrire dans une stratégie globale et un plan d'action clairement défini, comme ce fut particulièrement le cas lors de la législature précédente.

Elle doit en outre viser à un changement de culture et ce en particulier par une action axée prioritairement sur la perception de la fraude. Il faut en effet sensibiliser l'ensemble de la population et les différents acteurs économiques et sociaux quant au fait que frauder est inacceptable et qu'aucune tolérance n'est justifiable quelle que soit l'importance et le degré de la fraude.

4. UITEENZETTING VAN DE HEER PHILIPPE LAMBRECHT, BESTUURDER — SECRETARIS-GENERAAL VAN HET VERBOND VAN BELGISCHE ONDERNEMINGEN (VBO)

De heer Philippe Lambrecht geeft aan dat hij het in zijn uiteenzetting vooral zal hebben over de problematiek van de thans in België gehanteerde bankdiscretie inzake directe belastingen.

Rekening houdend met de voorgaande hoorzittingen, met uiteenlopende andere betogen die tijdens deze vergadering gepland zijn en met de drie onderhavige wetsvoorstellen beperkt de spreker zijn uiteenzetting tot de volgende aspecten:

- het standpunt van het VBO over de fraude;
- het evenwicht dat in acht moet worden genomen tussen fraudebestrijding en de rechten en plichten van de bonafide belastingplichtigen;
- de essentiële principes die in acht moeten worden genomen inzake de regelgeving omtrent de bankdiscretieplicht;
- de uiterst problematische situatie van België op het stuk van de bekrachtiging van de internationale belastingverdragen.

Het gaat noodzakelijkerwijs om algemene bezorgdheden. Dezelfde principes gelden, ongeacht de diverse aspecten waarop de strijd tegen de fraude slaat, en waarvan de regelgeving omtrent de bankdiscretieplicht niet afwijkt.

4.1. Standpunt van het VBO

Het VBO is van oordeel dat fraudebestrijding voor de regering een prioritaire en strategische doelstelling moet zijn, die moet passen in een algemene strategie en in een duidelijk omschreven actieplan, zoals dat in het bijzonder tijdens de vorige regeerperiode het geval is geweest.

Bovendien moet ze een cultuurwijziging beogen, meer bepaald door een actie die prioritair op de perceptie van fraude toegespitst is. Men moet immers de hele bevolking en de verschillende economische en sociale actoren bewust maken van het feit dat frauderen onaanvaardbaar is en dat geen enkele tolerantie kan worden verantwoord, ongeacht de omvang en de graad van de fraude.

La fraude cause en particulier un préjudice grave aux entreprises de bonne foi:

- en créant un désavantage concurrentiel et en menant à la perte de parts de marché parfois très importantes;

- en menant à une augmentation indirecte de la pression fiscale et parafiscale pour compenser les pertes de recettes et de cotisations ainsi que les suppléments indus de dépenses publiques.

Afin de mieux sensibiliser le public, M. Lambrecht estime qu'il est important d'intensifier la communication sur l'importance de la fraude et sur ses conséquences néfastes pour l'activité économique, l'emploi, les finances publiques, la pression fiscale,... Il convient également de bien faire comprendre que la lutte contre la fraude concerne tout le monde, même si la responsabilité en incombe avant tout aux seules autorités publiques.

Par ailleurs, il reste nécessaire de développer une réelle "intelligence" de la fraude, afin que son ampleur, ses causes, ses mécanismes et ses acteurs soient mieux identifiés et que les réponses soient mieux adaptées et mieux proportionnées. Ceci devrait également permettre d'évaluer l'impact réel des mesures existantes et d'en quantifier les effets budgétaires.

Enfin, un certain nombre de conditions préalables doivent être respectées afin de permettre un engagement du monde patronal.

4.2. Conditions préalables

S'il est important que le monde des entreprises se positionne de manière active et constructive dans les efforts de lutte contre la fraude, il est tout aussi important de rappeler que cette lutte ne peut pas être menée à n'importe quelles conditions et qu'il est indispensable que des efforts similaires à ceux des entreprises soient pris par tous les acteurs et notamment par les syndicats dans le cadre de la lutte contre la fraude en matière d'allocations.

Parmi les conditions fondamentales qui doivent être respectées pour ne pas porter préjudice aux entreprises de bonne foi, M. Lambrecht considère notamment:

- que les moyens générés par une meilleure perception des recettes devraient être affectés en priorité à une baisse de la pression fiscale (ou au minimum, dans le contexte actuel, à une non-augmentation de cette pression fiscale) et à une amélioration de la qualité du climat d'investissement.

Fraude brengt meer bepaald ernstige schade toe aan de bonafide ondernemingen; fraude leidt immers tot:

- concurrentienadeel, en soms tot het verlies van aanzienlijke marktaandelen;

- een indirecte stijging van de fiscale en parafiscale druk die het verlies aan ontvangsten en bijdragen, alsook onverantwoorde bijkomende overheidsuitgaven moet goedmaken.

Om het publiek terzake beter te sensibiliseren, is het volgens de heer Lambrecht belangrijk de communicatie over de omvang van de fraude en over de nefaste gevolgen ervan voor de economische activiteit, de werkgelegenheid, de overheidsfinanciën, de belastingdruk enzovoort te intensiveren. Tevens moet duidelijk worden gemaakt dat fraudebestrijding ieders zaak is, ook al komt zulks in eerste instantie alleen de overheid toe.

Voorts blijft het nodig een echt 'begrip' van fraude te ontwikkelen, zodat de omvang, de oorzaken, de mechanismen en de actoren ervan beter worden geïdentificeerd, en de antwoorden beter aangepast en proportioneler zijn. Dat zou ook de mogelijkheid moeten bieden de werkelijke impact van de bestaande maatregelen te beoordelen en de budgettaire weerslag ervan te becijferen.

Ten slotte moeten een aantal voorafgaande voorwaarden in acht worden genomen zodat een engagement van de werkgevers mogelijk wordt.

4.2. Voorafgaande voorwaarden

Het is weliswaar belangrijk dat de ondernemingen zich actief en constructief positioneren bij de inspanningen inzake fraudebestrijding, maar het is even belangrijk eraan te herinneren dat die bestrijding niet onder om het even welke voorwaarden kan worden gevoerd en dat het onontbeerlijk is dat in het kader van de strijd tegen de uitkeringenfraude alle actoren (en onder meer de vakbonden) soortgelijke inspanningen doen als die van de ondernemingen.

In verband met de fundamentele voorwaarden die in acht moeten worden genomen om de bonafide ondernemingen niet te schaden, is de heer Lambrecht meer bepaald van oordeel:

- dat de middelen die een betere inning van de ontvangsten zou opbrengen, prioritair zouden moeten worden besteed aan een verlaging van de belastingdruk (of, in de huidige context, op zijn minst tot het niet verhogen van die belastingdruk) en aan een verbetering van de kwaliteit van het investeringsklimaat.

Selon l'intervenant, la cause principale de la fraude est essentiellement à trouver dans le niveau vraiment excessif de la pression fiscale et parafiscale en Belgique, une perception souvent exacerbée chez certains par un sentiment d'exagération du niveau des dépenses publiques et de disproportion de leur coût par rapport aux services obtenus;

— qu'il est indispensable de simplifier les législations et d'alléger les obligations administratives.

L'intervenant renvoie aux deux citations suivantes, qui, selon lui, illustrent particulièrement bien cet aspect:

“Une des clés de la lutte contre la fraude sociale est la simplification radicale du droit — devenu un jardin scandaleusement mal entretenu — qui doit rapidement être élagué et désherbé.” (citation de M. Pierre Vandervorst, ancien Administrateur général de l'ONSS).

“Si nous” — fonctionnaires, experts, enseignants, inspecteurs — “ne connaissons plus les règles, ne les comprenons plus, qui est le fraudeur?” (citation de M. Karel Baeck, ancien Administrateur général de l'Onem).

En améliorant la stabilité, la prévisibilité et la lisibilité de la législation, on en améliorera le respect correct. Les sujets du droit bénéficient alors d'une plus grande sécurité juridique et la distinction entre fraude et ignorance devient en outre beaucoup plus claire;

— que les tâches de contrôle et de collectes des recettes ne doivent pas être transférées sur les entreprises et que les entreprises de bonne foi ne peuvent plus être rendues solidairement responsables des fraudes de tiers.

Même si les entreprises, dans la limite de leurs possibilités, sont disposées à collaborer avec les autorités publiques, M. Lambrecht souligne que la lutte contre la fraude est et doit avant tout rester la tâche prioritaire des seuls pouvoirs publics. Il juge en effet inacceptable que les autorités se déchargent de leurs tâches, obligations et risques financiers sur les épaules des acteurs économiques. Or, on constate malheureusement une tendance des autorités à de plus en plus “outsourcer” leurs missions de contrôle vers le secteur privé. L'orateur regrette en outre que les réponses des pouvoirs publics consistent trop souvent à imposer de nouvelles obligations et à édicter de nouvelles sanctions, même vis-à-vis des entreprises honnêtes et de bonne foi. À cet égard, le concept de “responsabilité solidaire” est servi à toutes les sauces depuis quelque temps.

Volgens de spreker moet men de hoofdoorzaak van de fraude zoeken in het echt buitensporige niveau van de fiscale en parafiscale druk in België, een perceptie die bij sommigen vaak wordt aangescherpt door een aanvoelen dat de overheidsuitgaven te hoog liggen, zeker ten opzichte van de verkregen dienstverlening;

— dat het onontbeerlijk is de wetgeving te vereenvoudigen en de administratieve verplichtingen te verlichten.

De spreker verwijst naar de twee volgende citaten, die dit aspect volgens hem bijzonder goed illustreren:

“Een van de sleutels in de strijd tegen sociale fraude, is de radicale vereenvoudiging van het recht, dat een schandelijk slecht onderhouden tuin is geworden waarin zeer dringend moet worden gesnoeid en gewied.” (citaat van Pierre Vandervorst, voormalig administrateur-generaal van de RSZ);

“Indien wij” — ambtenaren, deskundigen, leraars, inspecteurs — “de regels niet langer kennen, niet langer begrijpen, wie is dan de fraudeur?” (citaat van Karel Baeck, voormalig administrateur-generaal van de RVA).

Door een verbetering van de stabiliteit, de voorspelbaarheid en de bevatelijkheid van de wetgeving, zal men ook de correcte naleving ervan verbeteren. De rechtssubjecten genieten dan grotere rechtszekerheid en het onderscheid tussen fraude en onwetendheid wordt bovendien veel duidelijker;

— dat de controletaken en taken in verband met de inning van de ontvangsten niet aan de ondernemingen moeten worden overgedragen en dat de bonafide ondernemingen niet langer hoofdelijk aansprakelijk kunnen worden gemaakt voor de fraude van derden.

Zelfs al zijn de ondernemingen binnen de grenzen van hun mogelijkheden bereid om met de overheid samen te werken, toch onderstreept de heer Lambrecht dat de strijd tegen de fraude voor alles een prioritaire taak is van alleen de overheid, en dat zo moet blijven. Hij vindt het immers onaanvaardbaar dat de overheden zich van hun taken, verplichtingen en financiële risico's ontdoen en die naar de economische actoren doorschuiven. Men stelt bij de overheid helaas een tendens vast om haar controletaken almaar vaker naar de privésector te ‘outsourcen’. Hij betreurt bovendien dat het antwoord van de overheid er al te vaak in bestaat nieuwe verplichtingen op te leggen en nieuwe sancties uit te vaardigen, zelfs ten opzichte van ondernemingen die eerlijk en bonafide zijn. In dat verband duikt het concept «hoofdelijke aansprakelijkheid» sinds enige tijd overal op.

Les secteurs sensibles à la fraude cherchent depuis des années avec les autorités des solutions pragmatiques pour remédier aux problèmes sur le terrain. Ils ont déjà beaucoup progressé et la FEB estime que le moment est venu de reconnaître leurs efforts. Ces mesures fonctionnent et prouvent une nouvelle fois que les entreprises sont demandeuses d'une répression efficace des fraudeurs qui minent le tissu économique et menacent la libre concurrence. Il faut encourager les secteurs et les autorités à poursuivre la recherche de solutions, mais ne pas édicter de mesures générales draconiennes qui imposent à la majorité des entreprises de bonne foi des charges disproportionnées, pour pouvoir attraper un petit groupe de fraudeurs. Leurs conséquences sur les échanges économiques sont, selon M. Lambrecht, totalement excessives par rapport à l'objectif visé.

Enfin, l'intervenant souligne qu'il vaut mieux prévenir que guérir et que la fin ne peut pas justifier tous les moyens. Ces conditions préalables — si elles semblent évidentes — sont cependant loin d'être satisfaites.

4.3. Encadrement du devoir de discrétion bancaire

M. Lambrecht insiste sur le fait que le "secret bancaire" proprement dit n'existe pas en Belgique.

Bien qu'il n'existe qu'un devoir de "discrétion bancaire" et encore uniquement en matière d'impôts directs, l'opinion publique (tant en Belgique qu'à l'étranger) a pourtant toujours l'impression qu'on y applique un secret bancaire général.

Pour les entreprises-contribuables, un encadrement plus strict de ce devoir de discrétion bancaire devrait en outre, changer peu de choses. En effet, les entreprises doivent déjà garantir une transparence totale, notamment par le biais de leur comptabilité et sur la base de la législation en matière de TVA.

Pour les entreprises-tiers en revanche, interrogées dans le cadre d'une enquête ne les concernant pas mais portant sur une de leurs contreparties, l'essentiel est donc de pouvoir évoluer dans un cadre juridique clair, qui définit précisément les devoirs et responsabilités de chaque partie impliquée.

Cette question se pose tout particulièrement en ce qui concerne les institutions bancaires qui disposent, en qualité de "tiers", d'informations particulièrement sensibles mais non nécessairement pertinentes dans le cadre d'une enquête fiscale.

À cet effet, tout assouplissement du devoir de discrétion bancaire doit, selon M. Lambrecht, respecter

De fraudegevoelige sectoren zoeken al jaren met de overheid pragmatische oplossingen voor de problemen in het veld. Zij zijn al ver gevorderd en het VBO vindt dat de tijd gekomen is om hun inspanningen te erkennen. Deze maatregelen werken en bewijzen eens te meer dat de ondernemingen vragende partij zijn voor een doeltreffende bestrijding van de fraudeurs die het economisch weefsel ondermijnen en een bedreiging vormen voor de vrije concurrentie. De sectoren en de overheid moeten worden gestimuleerd om oplossingen te blijven zoeken; men mag evenwel geen draconische algemene maatregelen afkondigen die de meerderheid van de bonafide ondernemingen onevenredige lasten opleggen met het oog op het betrappen van een kleine groep fraudeurs. De gevolgen ervan voor het economisch leven zijn volgens de heer Lambrecht totaal buitensporig in verhouding tot het beoogde doel.

Tot slot benadrukt de spreker dat voorkomen beter is dan genezen en dat het doel niet alle middelen heiligt. Aan die voorafgaande voorwaarden — zelfs al lijken ze voor de hand te liggen — wordt verre van voldaan.

4.3. Regeling van de bankdiscretieplicht

De heer Lambrecht beklemtoont dat het eigenlijke "bankgeheim" in België niet bestaat.

Hoewel er maar een plicht tot "bankdiscretie" is, en dan nog alleen in verband met directe belastingen, heeft de publieke opinie (zowel in België als in het buitenland) nog altijd de indruk dat ons land een algemeen bankgeheim toepast.

Voor de belastingplichtige ondernemingen zou een striktere regeling van de bankdiscretieplicht daarenboven weinig veranderen. De ondernemingen moeten al volledige transparantie waarborgen, met name via hun boekhouding en op basis van de btw-wetgeving.

Voor derdenondernemingen daarentegen, die zijn ondervraagd in het kader van een enquête die hen niet aanbelangde maar een van hun tegenpartijen, komt het er in essentie dus op aan te kunnen evolueren in een duidelijk juridisch kader, dat de taken en verantwoordelijkheden van iedere betrokken partij precies omschrijft.

Die vraag rijst zeker voor de bankinstellingen die, als "derden", beschikken over informatie die bijzonder gevoelig is maar niet noodzakelijk relevant in het kader van een fiscaal onderzoek.

Daartoe moet, volgens de heer Lambrecht, iedere versoepeling van de bankdiscretieplicht een aantal

un certain nombre de balises pour les organismes bancaires agissant en tant que tiers et prévoir un cadre procédural très strict qui fournisse aux contribuables de bonne foi des garanties efficaces contre toute intrusion inutile dans leur vie privée:

- ne pas accroître de façon exagérée les coûts de *compliance* pour les organismes financiers. Pour répondre à cette préoccupation, la solution à privilégier est que l'administration fiscale s'adresse systématiquement en premier lieu au contribuable lui-même, puis seulement en ordre subsidiaire, si le contribuable n'a pas fourni les données demandées, à l'organisme financier tiers à l'enquête fiscale;

- les tiers interrogés ne doivent pas être mêlés au litige et se borner à communiquer les informations financières demandées, sans être le juge quant au contenu de celles-ci;

- offrir des garanties suffisantes contre l'arbitraire et le traitement différencié, tout en responsabilisant les fonctionnaires des administrations fiscales: les dossiers doivent uniquement être traités au cas par cas, une notification préalable au contribuable doit intervenir, une autorisation préalable de l'enquête bancaire doit être donnée, par un service centralisé, et ce uniquement lorsque l'administration dispose d'indications sérieuses selon lesquelles des revenus n'ont pas été déclarés ou que des fraudes ont été commises, sur la base de définitions et de concepts juridiques clairs et bien définis. L'appréciation de ces conditions ressort de la responsabilité exclusive des autorités fiscales, responsables de l'enquête (le tiers reste un tiers), sous réserve bien entendu du contrôle éventuel du pouvoir judiciaire;

- offrir un cadre légal clair quant à l'exonération de la responsabilité de la banque à l'égard de ses clients pour les renseignements à fournir.

Pour la FEB, il s'agit d'éviter d'entrer dans une logique de "*big brother*" ou d'État policier, dans laquelle les organismes financiers seraient amenés à communiquer systématiquement, de manière généralisée et préalable, un certain nombre d'informations (par exemple sous la forme de listings). Le respect de la vie privée doit en effet rester un principe essentiel de notre société démocratique (cf. art. 22 de la Constitution), et toute atteinte au respect de la vie privée doit être justifiée, proportionnelle et la plus limitée possible.

bakens in acht nemen voor de bankinstellingen die als derden handelen; die versoepeling moet dan tevens voorzien in een heel strikt procedureel kader dat de bonafide belastingplichtigen doeltreffende garanties biedt tegen iedere onnodige indringing in hun privéleven:

- de *compliance*-kosten voor de financiële instellingen mogen niet buitensporig verhogen. Om op die bezorgdheid in te gaan, moet de voorkeur worden gegeven aan de oplossing die erin bestaat dat de belastingdiensten zich systematisch eerst tot de belastingplichtige zelf wenden en vervolgens in bijkomende orde, als de betrokkene de gevraagde gegevens niet heeft verstrekt, tot de financiële instelling die als derde bij het fiscaal onderzoek betrokken is;

- de derden die worden ondervraagd, mogen niet bij het geschil worden betrokken en moeten zich ertoe beperken de gevraagde financiële inlichtingen te verstrekken, zonder op te treden als rechter wat de inhoud ervan betreft;

- er moeten voldoende garanties zijn tegen willekeur en verschillen in behandeling, en tegelijkertijd moeten de ambtenaren van de belastingdiensten worden geresponsabiliseerd: de dossiers mogen alleen geval per geval worden behandeld, de belastingplichtige moet eerst worden ingelicht, een gecentraliseerde dienst moet vooraf toestemming geven voor het bankonderzoek, en dan nog alleen als de administratie over ernstige aanwijzingen beschikt dat inkomsten niet werden aangegeven of dat fraude werd gepleegd, op grond van definities alsmede duidelijk en goed afgebakende juridische concepten. Alleen de belastingdiensten die met het onderzoek belast zijn (de derde blijft een derde), mogen die voorwaarden beoordelen, uiteraard onder voorbehoud van eventuele controle door de rechterlijke macht;

- er moet een duidelijk wettelijk kader komen aangaande de ontheffing van aansprakelijkheid van de bank ten aanzien van zijn klanten wat de te verstrekken inlichtingen betreft.

Voor het VBO gaat het erom te voorkomen dat men in een "*big brother*"— of politiestaatlogica terecht komt, waarin de financiële instellingen systematisch, algemeen en vooraf een aantal inlichtingen zouden moeten meedelen (bijvoorbeeld in de vorm van lijsten). De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer moet immers een essentieel beginsel van onze democratische samenleving blijven (zie artikel 22 van de Grondwet), en iedere schending van die persoonlijke levenssfeer moet gerechtvaardigd, proportioneel en zo beperkt mogelijk zijn.

Enfin, L'intervenant souligne que le débat sur un meilleur encadrement du devoir de discrétion bancaire en matière d'impôts directs ne doit pas être un prétexte pour revenir unilatéralement sur les droits des contribuables (cf. par exemple la charte du contribuable).

Si des évolutions sont possibles, et même parfois souhaitables, celles-ci doivent pouvoir faire l'objet d'un débat large et ouvert, dans lequel la recherche d'un équilibre entre droits et devoirs de chacun doit rester un objectif central (meilleure protection de la vie privée et contre l'arbitraire pour les contribuables bona fide, meilleure efficacité dans la lutte contre les fraudeurs).

4.4. Conventions fiscales internationales

Dans le cadre de ses avis sur les projets de loi de ratifications des conventions fiscales internationales, le Conseil d'État a considéré en 2010 que ces accords revêtent un caractère mixte, ce qui implique que les parlements régionaux doivent donner leur approbation à toute ratification. De même, en matière de négociations, un *modus operandi* doit encore être trouvé entre les différents gouvernements.

Sur le plan pratique, cette position a eu pour conséquence que toute notre politique conventionnelle belge est bloquée depuis plus d'un an. Alors que nos négociateurs avaient brillamment négociés plusieurs conventions cruciales pour notre économie, et ce avec une nette longueur d'avance sur nos pays concurrents (comme, par exemple, les Pays-Bas et le Grand-duché de Luxembourg), ce blocage a eu pour conséquence que ces pays concurrents ont pu entretemps à la fois rattraper leur retard et faire ratifier leurs nouvelles conventions par leur parlement respectif (comme, par exemple, avec la Grande-Bretagne et Panama).

En matière d'échange d'informations bancaires, cette situation a pour conséquence que les 42 accords déjà signés par la Belgique n'ont pas pu être ratifiés avant le 31 décembre, ce qui met notre pays en difficulté par rapport au G20 et à l'OCDE.

Selon M. Lambrecht, cette situation est gravement dommageable pour notre économie et nuit gravement à notre image internationale. Il importe que le Parlement relaie ces préoccupations fondamentales auprès de tous les décideurs politiques de ce pays et que la ratification des trop nombreuses conventions en souffrance devienne une des priorités essentielles du parlement pour cette année 2011. L'établissement d'un cadre juridique clair et de structures appropriées au sein du

Tot slot wijst de spreker erop dat een debat over een betere regeling van de bankdiscretieplicht inzake directe belastingen geen voorwendsel mag zijn om eenzijdig terug te komen op de rechten van belastingplichtigen (zie bijvoorbeeld het Handvest van de Belastingplichtige).

Evoluties zijn weliswaar mogelijk en soms zelfs wenselijk, maar daarover moet een ruim en open debat kunnen worden gevoerd, waarin het streven naar een evenwicht tussen de rechten en de plichten van elkeen een hoofddoelstelling moet blijven (betere bescherming van de persoonlijke levenssfeer, geen willekeur tegenover de bonafide belastingplichtigen, grotere doeltreffendheid in de strijd tegen de fraudeurs).

4.4. Internationale belastingverdragen

De Raad van State heeft in 2010, in het kader van zijn adviezen over de wetsontwerpen die de internationale belastingverdragen bekrachtigen, geoordeeld dat die akkoorden een gemengd karakter hebben; zulks houdt in dat de parlementen van de gewesten met iedere bekrachtiging moeten instemmen. Tevens moet inzake onderhandelingen nog een *modus operandi* worden gevonden tussen de verschillende regeringen.

Op praktisch vlak heeft dat standpunt tot gevolg gehad dat ons hele Belgisch verdragsbeleid al meer dan een jaar geblokkeerd is. Terwijl onze onderhandelaars op uitmuntende wijze en met een lengte voorsprong op onze concurrenten (bijvoorbeeld Nederland en het Groothertogdom Luxemburg) over verschillende voor onze economie cruciale verdragen onderhandelingen hadden gevoerd, heeft die blokkering ertoe geleid dat die andere landen inmiddels hun vertraging hebben kunnen wegwerken en de nieuwe verdragen hebben kunnen doen goedkeuren door hun respectieve parlementen (verdragen met bijvoorbeeld Groot-Brittannië en Panama).

Op het stuk van de uitwisseling van bankinlichtingen heeft die situatie tot gevolg gehad dat de 42 verdragen die België al ondertekend had, niet vóór 31 december konden worden geratificeerd, hetgeen ons land in moeilijkheden brengt ten aanzien van de G20 en van de OESO.

Volgens de heer Lambrecht brengt die situatie ernstige schade toe aan onze economie en aan ons internationaal imago. Het is van belang dat het parlement alle beleidsvoerders van dit land op die fundamentele bezorgdheden wijst en dat de bekrachtiging van die al te talrijke hangende verdragen een van de belangrijkste prioriteiten van het parlement wordt voor 2011. Het uitwerken van een duidelijk juridisch kader en van aangepaste structuren binnen de FOD Financiën moet

SPF Finances doit assurer la bonne mise en œuvre des engagements internationaux de notre pays.

5. EXPOSÉ DE M. CHRISTOPHE QUINTARD, REPRÉSENTANT DES ORGANISATIONS SYNDICALES INTERPROFESSIONNELLES

M. Christophe Quintard indique que pour les organisations syndicales qui défendent l'intérêt général des travailleurs et allocataires sociaux, la lutte contre la fraude en général et contre la fraude fiscale en particulier est tout sauf une question théorique: chaque euro soustrait à l'impôt se traduit par une pression fiscale accrue sur les autres contribuables. La fraude fiscale est donc un comportement totalement asocial. Pour les organisations syndicales, la lutte contre la fraude est une question d'équité et d'égalité. À leur initiative, l'Accord interprofessionnel exceptionnel 2009-2010 avait d'ailleurs repris, parmi ses priorités, la lutte contre la fraude. Les interlocuteurs sociaux s'étaient engagés à mener des travaux au sein du Conseil Central de l'Économie. L'objectif était de tenter d'enfin convaincre certains acteurs politiques et économiques de s'inscrire réellement et sincèrement en faveur d'une politique de lutte contre la fraude. Mais dès le début, ces travaux au sein du Conseil Central de l'Économie ont souffert d'un blocage du banc patronal. Pourtant, la fraude fiscale constitue une source d'iniquité entre les citoyens et de concurrence déloyale entre les entreprises.

M. Quintard estime en outre, qu'à l'heure où les cli-notants budgétaires sont au rouge, la fraude fiscale pénalise le bon fonctionnement de l'État et de l'économie en le privant de recettes budgétaires non négligeables. Or, comme l'a fort justement souligné la commission d'enquête parlementaire sur les grands dossiers de fraude fiscale, *"le secret bancaire tel qu'organisé en Belgique, constitue un véritable obstacle à une lutte efficace contre la fraude fiscale."* (DOC 52 0034/004, p. 242). L'utilisation fiscale du secret bancaire est en effet de plus en plus anachronique en comparaison internationale et à la lumière de l'équité. Le rapport du Conseil Supérieur des Finances de 2007 intitulé *"Taxation du travail, emploi et compétitivité"* qualifiait ce secret bancaire fiscal d'anachronisme et préconisait également sa suppression en montrant qu'une baisse substantielle de la taxation du travail n'était pas possible sans remise en question de cette caractéristique 'd'un autre temps' de notre système fiscal.

ervoor zorgen dat de internationale verbintenissen van ons land correct worden nageleefd.

5. UITEENZETTING VAN DE HEER CHRISTOPHE QUINTARD, VERTEGENWOORDIGER VAN DE INTERPROFESSIONELE VAKBONDSORGANISATIES

De heer Christophe Quintard geeft aan dat de strijd tegen de fraude in het algemeen, en tegen de fiscale fraude in het bijzonder, allesbehalve een theoretische aangelegenheid is voor de vakbondsorganisaties die het algemeen belang van de werknemers en de bijstandsgerechtigden verdedigen: door elke euro die de fiscus wordt onthouden, verhoogt de belastingdruk op de andere belastingplichtigen. Wie fiscale fraude pleegt, gedraagt zich dus volstrekt asociaal. Voor de vakbondsorganisaties is de strijd tegen de fraude een kwestie van billijkheid en gelijkheid. Het is trouwens op hun initiatief dat de strijd tegen de fraude als een van de prioriteiten in het bijzonder centraal akkoord 2009-2010 werd opgenomen. De sociale partners hadden er zich toe verbonden daarvoor te ijveren in de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven. Het lag in de bedoeling te proberen er bepaalde politieke en economische actoren eindelijk toe te brengen zich daadwerkelijk en oprecht achter een fraudebestrijdingsbeleid te scharen. Hoewel de fiscale fraude nochtans een bron van discriminatie is tussen de burgers onderling én voor oneerlijke concurrentie tussen de ondernemingen zorgt, werden die werkzaamheden in de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven echter van meet af aan tegengewerkt door de werkgevers.

Nu de budgettaire knipperlichten op rood staan, meent de heer Quintard bovendien dat de fiscale fraude de goede werking van de Staat en van de economie ondergraaft, doordat aldus aanzienlijke begrotingsontvangsten verloren gaan. De parlementaire onderzoekscommissie naar de grote fiscale-fraudedossiers, gaf echter volkomen terecht aan "dat het bankgeheim zoals het in België is georganiseerd een echt beletsel vormt voor een doeltreffende bestrijding van de fiscale fraude" (DOC 52 0034/004, blz. 242). Het fiscale gebruik van het bankgeheim wordt immers steeds meer een anachronisme, zowel uit een internationaal oogpunt als om billijkheidsredenen. De Hoge Raad van Financiën gaf in zijn verslag van 2007, *"Belasting op arbeid, werkgelegenheid en concurrentievermogen"*, aan dat dit fiscale bankgeheim een anachronisme is; hij pleitte tevens voor de opheffing ervan, door aan te tonen dat de belastingdruk op arbeid niet fors kan dalen zonder dat dit aspect "uit een andere tijd" van ons belastingstelsel ter discussie wordt gesteld.

Selon l'intervenant, la suppression du secret bancaire fiscal constitue un élément essentiel pour un meilleur contrôle des revenus imposables, mais également pour faciliter le recouvrement de tous les impôts et autres taxes tant à l'échelle fédérale que pour les autres niveaux de pouvoirs.

M. Quintard pense que l'ensemble des acteurs de la société belge, à tout le moins ceux "non bénéficiaires" de cet anachronisme inéquitable, est convaincu de la nécessité de la levée du secret bancaire. Pour s'en convaincre, il suffit de voir que quasiment chaque grande famille politique belge a avancé une proposition en la matière, la différence étant à chercher dans les modalités de mise en œuvre.

Pour les organisations syndicales interprofessionnelles, il est essentiel que les conditions de cette levée soient tout à la fois flexibles et rigoureuses. Cela signifie:

- qu'un filtre administratif doit prévaloir: cette levée ne pourrait se faire que par un fonctionnaire d'un grade supérieur à celui de contrôleur ou après l'autorisation accordée par un fonctionnaire du grade d'inspecteur au moins;

- que cette levée pourrait se faire sur la base de soupçons de sous-déclaration de revenus ou de fraude établis soit sur des éléments de fait (indiciaires), soit sur des éléments connus notamment via les bases de données et autres informations disponibles à l'administration fiscale prise dans son ensemble (TVA, cadastre, ...). L'orateur signale que dans le cadre de la Sécurité sociale, c'est le croisement des données des différentes branches de la sécurité sociale qui permet de plus facilement détecter l'existence d'anomalie en matière d'allocations sociales;

- que cette levée doit se faire dans l'application de l'article 322 du CIR 92; les établissements bancaires belges doivent être considérés comme des tiers disposant d'informations et renseignements qui doivent permettre à l'administration fiscale d'établir la situation des revenus imposables des contribuables, et ce au même titre que d'autres acteurs pouvant être interrogés dans le cadre de cet article 322 (comme les employeurs et autres débiteurs de revenus imposables de tout ordre).

Il serait en effet insensé et injustifiable que dans le cadre de la coopération internationale qui se met en place ou que la Belgique a déjà accepté, à l'instar de la convention préventive de la double imposition conclue avec les États-Unis, les données pertinentes

Volgens de spreker is de afschaffing van het fiscale bankgeheim van essentieel belang, niet alleen om de belastbare inkomens beter te kunnen controleren, maar ook om alle belastingen en andere heffingen makkelijker te kunnen innen, zowel door de federale Staat als door de andere beleidsniveaus.

De heer Quintard meent dat alle actoren van de Belgische samenleving, op zijn minst al wie geen baat heeft bij dit onbillijke anachronisme, ervan overtuigd is dat het bankgeheim moet worden opgeheven. Daartoe volstaat de vaststelling dat bijna elke grote politieke strekking in België een voorstel in die zin heeft ingediend; het enige waarin al die voorstellen onderling verschillen, is de manier waarop die opheffing moet gebeuren.

Voor de interprofessionele vakbondsorganisaties is het essentieel dat de voorwaarden voor die opheffing zowel flexibel als strikt zijn. Dat betekent:

- dat een administratieve filter moet worden ingesteld: het bankgeheim kan alleen worden gelicht door een ambtenaar met een hogere graad dan die van controleur, of nadat daartoe toestemming werd gegeven door een ambtenaar met een graad van ten minste inspecteur;

- dat het bankgeheim kan worden opgeheven op grond van verdenkingen dat te weinig inkomsten werden aangegeven of op verdenking van fraude, gebaseerd ofwel op feitelijke (indiciaire) elementen, ofwel op bekende elementen, meer bepaald via de databanken en andere gegevens waarover de belastingadministratie in haar geheel beschikt (btw, kadaster enzovoort). De spreker wijst erop dat anomalieën inzake sociale uitkeringen bovendien makkelijk kunnen worden opgespoord door de gegevens van de uiteenlopende takken van de sociale zekerheid onderling af te toetsen;

- dat die opheffing moet geschieden overeenkomstig artikel 322 van het WIB '92; de Belgische bankinstellingen moeten worden beschouwd als derden die in het bezit zijn van gegevens en inlichtingen die de belastingadministratie in staat moeten stellen de belastbare-inkomenstoestand van de belastingplichtigen te bepalen, net zoals andere actoren die in het raam van voormeld artikel 322 kunnen worden ondervraagd (zoals de werkgevers en andere schuldenaars van belastbare inkomsten van allerlei aard).

Het zou immers onverstandig en niet te rechtvaardigen zijn dat de relevante gegevens waarover de Belgische bankinstellingen beschikken, in het raam van de internationale samenwerking die wordt uitgewerkt of waar België al mee heeft ingestemd, zoals het dubbel-

en possession des établissements bancaires belges soient à disposition de toutes les administrations fiscales des pays demandeurs, à l'exception notable de l'administration fiscale belge. Faut-il souligner que le secrétaire d'État à la Modernisation du Service public fédéral Finances, à la Fiscalité environnementale et à la Lutte contre la fraude fiscale, adjoint au ministre des Finances, a lui-même déclaré à la presse helvétique que l'échange automatique d'informations fiscales fonctionne. Il serait vraiment injustifiable, selon M. Quintard, de ne pas concrétiser une telle déclaration médiatique dans la réalité politique belge.

Pour un souci d'efficacité administrative et principalement dans l'optique de ce mouvement international généralisé d'échanges d'informations, l'orateur considère qu'il serait préférable que cette levée du secret bancaire puisse s'accompagner de la constitution d'une Centrale des comptes bancaires et financiers existant en Belgique qui, à l'instar de la Centrale des crédits aux particuliers, regrouperait l'information en la matière. Il rappelle que cette Centrale des crédits aux particuliers, qui constitue un outil de lutte contre le surendettement et qui enregistre tous les crédits conclus dans un but privé par des personnes physiques ainsi que les éventuels défauts de paiement relatifs à ces crédits, doit obligatoirement être consultée par les prêteurs avant tout octroi de crédit, et ce, en toute discrétion et sous le respect de conditions strictes.

Dans des conditions du même acabit, les organisations syndicales ne comprendraient pas pourquoi une telle Centrale des comptes bancaires et financiers existant en Belgique ne pourrait être constituée. Cela permettrait de rencontrer un souci d'efficacité et d'efficience: le fonctionnaire qui obtiendrait l'accord pour une levée du secret bancaire ne devrait pas envoyer une demande de renseignements à l'ensemble des organismes bancaires travaillant sur le territoire de la Belgique. En outre, ce fichier permettrait à la Belgique de répondre plus aisément à l'ensemble de ses obligations actuelles et futures en matière d'échange d'informations avec les États Membres de l'Union européenne ou les États avec lesquels elle a conclu une convention prévoyant l'échange d'informations.

Avant de conclure son intervention, M. Quintard souhaite encore souligner les éléments suivants:

— il serait opportun, dans le cadre de la future mise en place de la levée du secret bancaire, de prévoir une évaluation de celle-ci après 2 ans. Cette évaluation pourrait être faite par l'administration fiscale et par la Cour des comptes;

belastingverdrag met de Verenigde Staten, beschikbaar zouden worden voor alle belastingadministraties van de landen die om die informatie verzoeken, en uitgerekend niet voor de Belgische belastingadministratie. Voor zover nodig zij erop gewezen dat de staatssecretaris voor de Modernisering van de FOD Financiën, de Milieufiscaliteit en de Bestrijding van de fiscale fraude, toegevoegd aan de minister van Financiën, tegenover de Zwitserse pers zelf heeft aangegeven dat de automatische uitwisseling van belastinggegevens goed werkt. Volgens de heer Quintard bestaat er echt geen enkele goede reden om die verklaring in de media niet om te zetten in de Belgische politieke realiteit.

Met het oog op een grotere administratieve efficiëntie en voornamelijk in het licht van die algemene internationale trend van informatieuitwisseling acht de spreker het raadzaam dat bij de afschaffing van het bankgeheim, naar het voorbeeld van de Centrale voor kredieten aan particulieren, tegelijk een Centrale voor bank- en financiële rekeningen in België zou worden opgericht, waar de gegevens terzake zouden worden samengebracht. Hij herinnert eraan dat die Centrale voor kredieten aan particulieren een instrument is in de strijd tegen overmatige schuldenlast; ze registreert alle kredieten die door natuurlijke personen voor privédoeleinden worden aangegaan alsook eventuele wanbetalingen bij de aflossing van die kredieten. Kredietgevers die een krediet willen toekennen, moeten die Centrale verplicht raadplegen, in alle discretie en onder strikte voorwaarden.

De vakbonden begrijpen niet waarom, mits soortgelijke voorwaarden gelden, een dergelijke Centrale voor bank- en financiële rekeningen in België niet zou kunnen worden opgericht. Aldus zou worden tegemoet gekomen aan de vraag naar meer efficiency en rendement: de ambtenaar die de toestemming krijgt bankgegevens in te zien, hoeft dan geen informatieverzoek te richten aan alle bankinstellingen in België. Bovendien zou België met een dergelijke databank zich makkelijker kunnen schikken naar al zijn bestaande en toekomstige verplichtingen inzake gegevensuitwisseling met de EU-lidstaten of met de staten waarmee het dienaangaande een overeenkomst heeft gesloten.

Alvorens zijn betoog af te sluiten, onderstreept de heer Quintard het volgende:

— in het raam van de toekomstige opheffing van het bankgeheim is een evaluatie na twee jaar aangewezen; de belastingadministratie en het Rekenhof zouden die evaluatie kunnen uitvoeren;

— M. Quintard s'étonne que la commission n'ait pas décidé d'entendre l'administration fiscale et, plus particulièrement, des contrôleurs fiscaux de terrain dans le cadre des présentes auditions. À la lecture du rapport annuel 2009 du SPF Finances et plus particulièrement du tableau se trouvant en page 47, on apprend en effet que dans le cadre de la lutte contre la fraude fiscale, le nombre de procurations pour enquêtes auprès des établissements a été en matière de TVA, de 47 en 2007, de 76 en 2008 et de 86 en 2009. Certains diront que l'on constate une augmentation substantielle en trois ans. Toutefois, en matière d'impôts sur les revenus et droits de succession ou d'enregistrement, les statistiques sont d'une constance consternante: aucune procuration sur les trois années dans les deux domaines! Cela prouve à volonté que la mise en place de filtres et de conditions trop strictes pour obtenir la levée du secret bancaire empêche les enquêtes fiscales intégrant cette dimension pourtant essentielle en matière de contrôle.

À la lumière de ces derniers éléments et en vue d'assurer un bon fonctionnement de l'économie et une juste rentrée des recettes de l'État, les organisations syndicales demandent que la fiscalité, et singulièrement la lutte contre la fraude, devienne clairement un outil mis au service de davantage de justice sociale. Pour les organisations syndicales, la suppression du secret bancaire fiscal constitue un élément de réponse à cette revendication et à ce défi, tant au niveau national qu'au niveau européen et international.

— hij is verbaasd dat de commissie de belastingadministratie en met name de belastingcontroleurs in het veld niet op deze hoorzitting heeft uitgenodigd. Uit het jaarverslag 2009 van de FOD Financiën blijkt dat, in het raam van de strijd tegen de fiscale fraude, het aantal machtigingen tot bankonderzoeken inzake btw in 2007 47 bedraagt, in 2008 76 en in 2009 86 (zie tabel op blz. 47 van dat jaarverslag). Voor sommigen is dat een aanzienlijke stijging over drie jaar. Als het gaat om inkomstenbelastingen en registratie- en successierechten, is het statistisch status-quo echter onthutsend: nul machtigingen in drie jaar tijd, voor beide domeinen. Dat bewijst ten overvloede dat de fiscale onderzoeken in hun nochtans essentiële controlerende taak worden belemmerd door al te restrictieve filters en voorwaarden inzake de opheffing van het bankgeheim.

In het licht van die elementen en met het oog op een goede werking van de economie en een correcte inning van de ontvangsten van de Staat, vragen de vakbonden dat het fiscaal stelsel, met name de fraudebestrijding, een instrument voor meer sociale rechtvaardigheid wordt. Voor de vakbonden maakt de afschaffing van het fiscaal bankgeheim deel uit van het antwoord op die eis en die uitdaging, zowel nationaal als Europees en internationaal.

6. QUESTIONS DES MEMBRES

M. Guy Coëme (PS) fait observer que, dans l'état actuel des choses, le Code des impôts sur les revenus 1992 ne permet pas l'échange d'informations. Or, il faut mettre en place, dès que possible, un cadre légal qui règle la transposition de la directive européenne. Comme le représentant de la FEB, l'intervenant déplore que ce type de transposition prenne généralement beaucoup de temps en Belgique, et exprime dès lors le souhait que l'on ne perde pas de temps. De même que l'importance accordée à la transparence ne fera qu'augmenter aux niveaux international et européen, les pressions en faveur de la levée du secret bancaire ne feront que s'accroître. De plus, les dispositions actuelles donnent lieu à des situations curieuses. Sous la pression des États-Unis, il est permis de déroger à l'article 322 du Code des impôts sur les revenus 1992 moyennant une simple circulaire du ministre des Finances.¹ Cela induit, à terme, le risque d'une condamnation par l'Union européenne. En effet, la Belgique fournit dès lors aux États-Unis des informations qu'elle refuse aux autres États membres de l'Union européenne.

L'intervenant demande au représentant de l'OCDE s'il existe une définition internationale de la notion de "pertinence vraisemblable" ("*foreseeably relevant*"). La commission des Finances et du Budget peut-elle se référer à cette notion lors des débats parlementaires consacrés aux propositions de loi concernant la levée du secret bancaire? Enfin, M. Coëme souligne que la proposition de loi des groupes PS et sp.a (DOC 53 0130/001) est la seule à avoir reçu un avis favorable du Conseil d'État et de la Commission de la protection de la vie privée. Il faut maintenant que des mesures suivent. La Belgique ne joue pas un rôle de pionnier dans la lutte contre la fraude fiscale et le secret bancaire. En effet, il n'y a pas très longtemps de cela, notre pays figurait encore sur la "liste grise".

M. Dirk Van der Maelen (sp.a) demande si l'OCDE ou l'Union européenne a dressé une liste des pays qui, s'agissant de leur législation fiscale, sont dotés d'une réglementation semblable à celle de la Belgique. Quelles sont les obligations qui y sont imposées avant que l'on puisse y demander des informations à une banque

¹ "L'administration peut, en ce qui concerne un contribuable déterminé, recueillir des attestations écrites, entendre des tiers, procéder à des enquêtes et requérir, dans le délai qu'elle fixe, ce délai pouvant être prolongé pour de justes motifs, des personnes physiques ou morales, ainsi que des associations n'ayant pas la personnalité juridique, la production de tous renseignements qu'elle juge nécessaires à l'effet d'assurer la juste perception de l'impôt. Toutefois, le droit d'entendre des tiers et de procéder à des enquêtes ne peut être exercé que par un agent ayant un grade supérieur à celui de contrôleur."

6. VRAGEN VAN DE LEDEN

De heer Guy Coëme (PS) merkt op dat het Belgische Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 in de huidige stand van zaken geen informatie-uitwisseling toelaat. Er moet echter zo snel mogelijk een wettelijk kader komen dat de omzetting van de Europese richtlijn regelt. De spreker deelt de zorg van de vertegenwoordiger van het VBO dat dergelijke omzettingen in België doorgaans veel tijd vergen en roept dan ook op om geen tijd te verliezen. De internationale en Europese aandacht voor transparantie zal alleen maar toenemen, net als de druk om het bankgeheim af te voeren. De huidige toestand leidt bovendien tot merkwaardige toestanden. Onder druk van de Verenigde Staten kan met een loutere omzendbrief van de minister van Financiën afgeweken worden van artikel 322 WIB 92.¹ Dit houdt het risico in op termijn veroordeeld te worden wegens discriminatie door de Europese Unie. België verstrekt de Verenigde Staten immers informatie, die het weigert aan andere lidstaten van de Unie.

De spreker wil van de vertegenwoordiger van de OESO weten of er een internationale definitie voorhanden is voor de term "naar verwachting relevant" ("*foreseeably relevant*")? Kan de commissie voor de Financiën en de Begroting aan deze term refereren bij de parlementaire behandeling van de wetsvoorstellen over de opheffing van het bankgeheim? De heer Coëme wijst er ten slotte op dat het wetsvoorstel van de PS- en sp.a-fracties (DOC 53 0130/001) als enige een gunstig advies van de Raad van State en de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer heeft gekregen. Er moeten nu maatregelen volgen. België speelt geen voortrekkersrol wanneer het gaat over de strijd tegen de fiscale fraude en het bankgeheim. Nog niet zo lang geleden werd ons land inderdaad vermeld op de zogenaamde "grijze lijst".

De heer Dirk Van der Maelen (sp.a) wil weten of de Europese Unie dan wel de OESO een overzicht heeft gemaakt van landen die wat betreft hun fiscale wetgeving een gelijkaardige regeling hebben als België. Welke voorwaarden er worden opgelegd alvorens een bank om informatie kan worden gevraagd en welke proce-

¹ "De administratie mag, wat een bepaalde belastingplichtige betreft, geschreven attesten inzamelen, derden horen, een onderzoek instellen, en binnen de door haar bepaalde termijn, welke wegens wettige redenen kan worden verlengd, van natuurlijke of rechtspersonen, alsook van verenigingen zonder rechtspersoonlijkheid alle inlichtingen vorderen die zij nodig acht om de juiste heffing van de belasting te verzekeren. Nochtans mag het recht om derden te horen en om een onderzoek in te stellen slechts worden uitgeoefend door een ambtenaar met een hogere graad dan die van controleur."

et quelles procédures y applique-t-on? La Belgique aurait-elle ensuite la possibilité de soumettre sa nouvelle législation pour évaluation à l'Union européenne ou à l'OCDE?

L'intervenant s'enquiert de la position de l'OCDE et plus particulièrement de celle de l'Union européenne, au cas où en transposant la directive européenne, la Belgique lèverait uniquement le secret bancaire pour les demandes de renseignements étrangères. Alors que l'OCDE et l'Union européenne créent un cadre pour les échanges internationaux de renseignements et élaborent des procédures en la matière, la Belgique continuerait, en vertu de sa législation désuète, à refuser de répondre à des demandes de renseignements de sa propre administration fiscale. L'intervenant estime que cela crée des tensions entre la réglementation nationale et internationale. Conformément au principe de la "*règle d'équivalence*" (figurant à l'article 26, § 3, du Modèle de convention fiscale concernant le revenu et la fortune de l'OCDE), une autorité fiscale ne peut collecter pour une administration étrangère davantage de renseignements qu'elle ne peut en demander en vertu de son droit interne. Un État respecte-t-il la "*règle d'équivalence*" si, conformément à son droit interne, des renseignements ne peuvent être pris auprès d'établissements financiers que s'il existe des "indices d'évasion fiscale" dans le chef du contribuable concerné, alors que cette condition ne s'applique pas aux demandes émanant d'États partenaires?

Une telle différence d'application de la levée du secret bancaire ne peut-elle constituer une atteinte à la libre circulation au sein de l'Union européenne? Les banques belges communiqueraient en effet plus facilement des renseignements à caractère transfrontalier que des renseignements concernant des clients belges. Les Belges titulaires d'un compte belge bénéficieraient donc d'un traitement fiscal plus favorable que les résidents d'autres États membres qui sont titulaires d'un compte belge. Pour les Belges, il serait également moins intéressant, fiscalement parlant, de déposer leur argent auprès de banques étrangères. Ne peut-on en l'espèce établir un parallèle avec l'affaire Passenheim – Van Schoot? Dans cette affaire, la Cour européenne de Justice devait juger si le fait que les Pays-Bas prévoient un délai de redressement plus long pour les seuls revenus provenant de l'étranger est contraire à la libre circulation.²

Mme Veerle Wouters (N-VA) s'informe des garanties procédurières qu'une autorité peut constituer afin de conserver un équilibre entre le pouvoir d'enquête permettant de recueillir des données bancaires, d'une part, et la protection de la vie privée, d'autre part, sans

dures daarbij gebruikt worden? Zou België vervolgens de mogelijkheid hebben om nieuwe wetgeving bij de Europese Unie of de OESO af te toetsen?

De spreker vraagt naar het standpunt van de OESO en vooral de Europese Unie mocht België bij de omzetting van de Europese richtlijn enkel het bankgeheim opheffen voor buitenlandse vragen om informatie. Terwijl de OESO en de Europese Unie een kader creëren voor internationale uitwisselingen van informatie en de procedures daarbij uitwerken, zou België dan met zijn oude wetgeving blijven werken voor vragen om informatie van de eigen fiscale administratie. Dat creëert volgens de spreker een spanningsveld tussen de nationale en de internationale regeling. Ingevolge het principe van de "*rule of equivalence*" (verwoord in artikel 26, § 3, van de *Model Tax Convention on Income and Capital* van de OESO) kan een fiscale autoriteit voor een buitenlandse administratie niet meer inlichtingen verzamelen dan degene die het volgens zijn intern recht kan opvragen. Handelt een staat in overeenstemming met de "*rule of equivalence*" indien internrechtelijk slechts inlichtingen bij financiële instellingen kunnen worden opgevraagd ingeval er in hoofde van de betrokken belastingplichtige 'aanwijzingen zijn van belastingontduiking', terwijl voor verzoeken van partnerstaten deze voorwaarde niet geldt?

Kan een dergelijke verschillende toepassing van de opheffing van het bankgeheim geen inbreuk vormen op het vrij verkeer binnen de Europese Unie? Grensoverschrijdende inlichtingen zouden immers gemakkelijker vrijgegeven worden door Belgische banken, dan inlichtingen over Belgische klanten. Belgen met een Belgische rekening worden zo fiscaal gunstiger behandeld dan inwoners uit andere EU-lidstaten met een Belgische rekening. Het wordt voor Belgen fiscaal ook minder aantrekkelijk om hun geld in buitenlandse banken te beleggen. Is hier geen parallel merkbaar met de zaak Passenheim – Van Schoot? In deze zaak moest het Europese Hof van Justitie oordelen of het feit dat Nederland enkel voor buitenlandse inkomsten in een verlengde navorderingstermijn voorziet, strijdig is met het vrij verkeer.²

Mevrouw Veerle Wouters (N-VA) vraagt welke procedurele waarborgen een overheid kan instellen, teneinde een evenwicht te bewaren tussen de onderzoeksbevoegdheid om bancaire gegevens op te vragen enerzijds en de bescherming van de privacy anderzijds,

² CJ, 11 juni 2009, affaires jointes C-155/08 et C-157/08.

² HvJ, 11 juni 2009, gevoegde zaken C-155/08 en C-157/08.

être considérée par l'OCDE comme un pays protégeant le secret bancaire. L'Allemagne, par exemple, informe préalablement le contribuable. Comment cela se passerait-il dans la pratique lorsqu'une demande de renseignements n'est pas nominative? Comment le contribuable serait-il informé dans ce cas? Il a déjà été question de l'interdiction de procéder à une *fishing expedition*; les renseignements demandés doivent donc être limités d'une certaine façon. Quelle définition l'OCDE et la Commission européenne donnent-elles des renseignements bancaires pouvant être demandés? S'agit-il uniquement d'extraits de compte ou également de comptes titres et de renseignements dans le cadre de la directive européenne concernant les marchés d'instruments financiers? Qui devrait supporter les coûts éventuels de l'échange de renseignements? L'autorité indemnise-t-elle les banques?

La membre demande également si l'OCDE autorise la concurrence entre régimes fiscaux.

Mme Wouters s'enquiert auprès du représentant de Febelfin des pratiques actuelles lorsque des données sont réclamées, en ce qui concerne tant les délais que les frais y afférents à supporter. Qu'advient-il si un héritier demande un historique des opérations bancaires ou si le receveur des droits de succession ouvre une enquête bancaire? Comment les frais y afférents sont-ils actuellement facturés? Un accord existe-t-il en l'espèce entre les banques et le SPF Finances, par analogie avec l'accord en matière d'échange de données dans le cadre de la directive sur l'épargne? Enfin, quelle est la procédure lorsqu'un receveur des contributions demande des informations en application de l'article 319*bis* du CIR92?³ Plus spécifiquement, dans quel délai peut-il escompter une réponse?

M. Georges Gilkinet (*Ecolo-Groen!*) souligne que la proposition de loi de son groupe (DOC 53 0095/001) tend à appliquer en Belgique le système français FICOBA (*Fichier national des comptes bancaires et assimilés*), une banque de donnée des comptes bancaires à laquelle l'administration fiscale a également accès. D'autres pays utilisent-ils ce type de banques de données? L'OCDE ou l'Union européenne considèrent-elles que cette façon de procéder est contraire au respect de la vie privée des contribuables? À quelles sanctions s'expose l'administration si elle ne respecte pas les conditions en matière de consultation?

³ "Les fonctionnaires chargés du recouvrement disposent de tous les pouvoirs d'investigation prévus par le présent Code en vue d'établir la situation patrimoniale du débiteur pour assurer le recouvrement des impôts et des précomptes dus en principal et additionnels, des accroissements d'impôts et des amendes administratives, des intérêts et des frais."

zonder door de OESO beschouwd te worden als een land met een bankgeheim. Duitsland informeert de belastingplichtige bijvoorbeeld voorafgaandelijk. Hoe zou dat praktisch verlopen als de vraag om informatie geen naam bevat? Hoe zou de belastingplichtige dan worden geïnformeerd? Er is al gesproken over het verbod op *fishing expedition*; de gevraagde informatie moet dus ergens beperkt worden. Wat is de definitie van de opvraagbare bancaire informatie voor de OESO en de Europese Commissie? Betreft het enkel rekeninguittreksels of ook effectenrekeningen en informatie in het kader van de Europese richtlijn betreffende markten voor financiële instrumenten? Wie zou de eventuele kosten moeten dragen van de informatie-uitwisseling? Vergoedt de overheid de banken?

Het lid vraagt ook of de OESO concurrentie tussen belastingstelsels toelaat.

Mevrouw Wouters vraagt de vertegenwoordiger van Febelfin naar de huidige praktijk wanneer gegevens opgevraagd worden, zowel qua termijn als de te dragen kosten hierbij. Wat indien een erfgenaam een historiek van bankverrichtingen opvraagt, of de ontvanger van successierechten een bankonderzoek instelt? Hoe worden de kosten daarbij momenteel verrekend? Bestaat er in deze tussen de banken en de FOD Financiën een afspraak, naar analogie met de afspraak over gegevensuitwisseling in het kader van de spaarrichtlijn? Ten slotte, hoe verloopt de procedure wanneer een ontvanger van de belastingen informatie vraagt in toepassing van artikel 319*bis* WIB 92?³ Meer specifiek, binnen welke termijn is dit laatste geval haalbaar?

De heer Georges Gilkinet (*Ecolo-Groen!*) wijst er op dat het wetsvoorstel van zijn fractie (DOC 53 0095/001) het Franse FICOBA-systeem (*Fichier national des comptes bancaires et assimilés*), een databank van bankrekeningen waartoe de fiscale administratie toegang heeft, ook in België wil toepassen. Zijn er nog andere landen die dergelijke gegevensbanken gebruiken? Zien de OESO of de Europese Unie daarbij problemen met de privacy van de belastingplichtigen? Wat zijn de sancties als de administratie de voorwaarden inzake consultatie niet naleeft?

³ "De met de invordering belaste ambtenaren beschikken over alle onderzoeksbevoegdheden bepaald in dit Wetboek teneinde de vermogenssituatie van de schuldenaar te bepalen met het oog op het invorderen van de belasting en de voorheffingen verschuldigd in hoofdsom en opcentiemen, van de belastingverhogingen en administratieve boeten, van de interesten en van de kosten."

L'intervenant comprend les préoccupations de Febelfin, à savoir que les banques ne souhaitent pas porter atteinte aux intérêts de leurs clients. Ne serait-il dès lors pas préférable de fixer un cadre légal clair, qui garantirait l'égalité de traitement, quel que soit le contribuable et quelle que soit la banque? Comment se passe actuellement l'échange d'informations entre l'administration fiscale et les banques? Manifestement, ces échanges sont très exceptionnels. Le membre conçoit que les banques rechignent à accéder à une demande évasive d'informations. En tout état de cause, il conviendra de mettre en œuvre des procédures et des démarches pratiques pour répondre aux demandes d'informations provenant de l'étranger. M. Gilkinet s'interroge enfin sur le risque d'inégalité de traitement entre Belges et étrangers titulaires de comptes dans des banques belges. La situation actuelle ne pose-t-elle pas problème aux institutions européennes?

Mme Muriel Gerkens (Ecolo-Groen!), présidente, retient que le secteur financier est surtout demandeur de règles et de procédures claires et uniformes et qu'il veut uniquement jouer le rôle de tiers, sans avoir à évaluer les informations réclamées par le fisc au contribuable. Dans leurs exposés, les représentantes de l'OCDE et de l'Union européenne ont chaque fois souligné qu'une administration fiscale doit respecter un devoir de discrétion quant aux informations bancaires qu'elle recueille. Febelfin craint-elle que le fisc n'observe pas en la matière la discrétion requise, ce qui justifierait les réticences à transmettre des informations? Le représentant des travailleurs salariés n'a émis aucune critique à l'encontre de la levée du secret bancaire. La FEB pourrait-elle indiquer quelle est la position des travailleurs indépendants et des titulaires de professions libérales à cet égard?

Mme Michèle Perolat fait observer qu'une fois que la directive européenne sur l'échange d'informations aura été ratifiée par le Conseil ECOFIN et publiée au Journal officiel de l'Union européenne, les États membres de l'Union européenne auront jusqu'au 1^{er} janvier 2013 au plus tard pour l'intégrer dans leur législation nationale. Au départ, l'entrée en vigueur de la directive avait été prévue début 2011.

Les services de la Commission européenne ne disposent pas encore, à l'heure actuelle, d'un relevé des différentes réglementations en vigueur dans les États membres de l'Union européenne. Une *peer review* a toutefois été lancée dans le cadre du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales, créé au sein de l'OCDE. Par ailleurs, les services de la Commission européenne se sont attelés

De spreker begrijpt de bekommernis van Febelfin, namelijk dat banken de belangen van hun klanten niet willen schaden. Zou een duidelijk wettelijk kader dan ook niet beter zijn? Dat zou voor iedere belastingplichtige en iedere bank een gelijke behandeling garanderen. Hoe verloopt de informatie-uitwisseling tussen de fiscale administratie en de banken momenteel? Blijkbaar gebeuren deze uitwisselingen eerder uitzonderlijk. Het lid begrijpt dat de banken niet graag antwoorden op een vage vraag om informatie. Er zal in ieder geval werk gemaakt moeten worden van procedures en praktische stappen om de buitenlandse vragen naar informatie te beantwoorden. Bestaan daar al plannen over? Ten slotte stelt de heer Gilkinet zich vragen bij de mogelijke ongelijke behandeling tussen Belgische en buitenlandse rekeninghouders van Belgische banken. Stelt zich hier geen probleem voor de Europese instellingen?

Mevrouw Muriel Gerkens (Ecolo-Groen!), voorzitter, onthoudt dat de financiële sector vooral vragende partij is voor duidelijke, eenvormige regels en procedures en slechts de derde partij wil zijn die geen appreciatie moet uitspreken over de door de fiscus aan de belastingplichtige gevraagde informatie. Bij de uiteenzettingen van de vertegenwoordigsters van de OESO en de Europese Unie werd telkens benadrukt dat een fiscale administratie zich te houden heeft aan een discretieplicht met betrekking tot de ontvangen bancaire informatie. Heeft Febelfin twijfels of de fiscus de nodige discretie hieromtrent aan de dag zou leggen, hetgeen de schroom om informatie door te spelen zou wettigen? De vertegenwoordiger van de werknemers heeft geen bezwaren geuit tegen de opheffing van het bankgeheim. Kan het VBO meegeven of die wel bestaan bij de zelfstandigen en de vrije beroepen?

Mevrouw Michèle Perolat merkt op dat eens de Europese richtlijn over de informatie-uitwisseling door de ECOFIN-raad bekrachtigd en in het Publicatieblad van de Europese Unie is verschenen, de lidstaten van de Europese Unie uiterlijk tot 1 januari 2013 tijd hebben om deze in hun nationale wetgeving te integreren. Initieel was gepland om de richtlijn begin 2011 in werking te laten treden.

De diensten van de Europese Commissie beschikken op heden nog niet over een overzicht van de diverse bestaande regelingen in de lidstaten van de Unie. Op dit ogenblik is wel de *peer review* in het kader van het *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes* van de OESO opgestart. De diensten van de Europese Commissie zijn daarnaast bezig om landenprofielen op te stellen. Er moet immers

à l'élaboration de profils de pays. Il convient en effet de faire un relevé des modifications qui sont intervenues depuis mars 2009 dans la législation de plusieurs pays.

En ce qui concerne la possible inégalité de traitement entre les titulaires belges et étrangers de comptes ouverts auprès de banques belges, l'intervenante renvoie aux premières propositions de la Commission. Dans la version initiale du 2 février 2009, il avait été proposé de lever le secret bancaire pour les informations afférentes aux résidents du pays demandeur, afin de ne pas contraindre le Grand-Duché de Luxembourg et l'Autriche, par exemple, à lever le secret bancaire pour leurs propres citoyens. Le service juridique de la Commission européenne a examiné cette version et en a conclu qu'elle n'était pas inconciliable avec les traités européens. Depuis, la distinction entre les propres résidents et ceux du pays demandeur a disparu, à la suite de l'intégration des normes de l'OCDE.

Les procédures qui peuvent ne pas être considérées comme un secret bancaire sont les procédures qui règlent l'obligation de discrétion fiscale visée aux articles 15 et 26 du projet de directive. La directive européenne 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données est en l'occurrence également d'application. La directive de 1995 autorise toutefois une exception en ce qui concerne les données à finalité économique ou fiscale. Il s'agit de rendre possible l'échange d'informations.

Ce sont les États membres eux-mêmes qui doivent décider s'ils informent les contribuables de l'échange d'informations. L'Allemagne dispose ainsi d'une législation sévère en la matière. Un État ne peut pas refuser de fournir des informations parce que l'État requérant n'a pas donné de nom, si d'autres informations, telles qu'un numéro de compte, permettent d'identifier la personne qui fait l'objet de la requête d'information.

Les informations bancaires susceptibles d'être demandées englobent toutes les formes que peuvent prendre ces informations. Aucune restriction n'a été prévue. Il peut s'agir d'extraits de compte, de numéros de compte, de virements, etc. pour autant que l'information concerne un contribuable spécifique et soit "*foreseeably relevant*".

La directive ne précise pas qui supportera le coût de l'échange d'informations. La Commission européenne estime que les frais incombent à l'État requis. Il est fort probable qu'un pays requis demandera lui-même un jour des informations. L'ensemble est basé sur une

een overzicht worden gemaakt van de wijzigingen die sinds maart 2009 in de wetgeving van meerdere landen werden doorgevoerd.

Inzake de mogelijke ongelijke behandeling van Belgische en buitenlandse rekeninghouders van Belgische banken, verwijst de spreekster naar de eerste voorstellen van de Commissie. In de initiële versie van 2 februari 2009 werd voorgesteld om het bankgeheim op te heffen voor informatie aangaande de ingezetenen van het vragende land. Dat is zo gebeurd om bijvoorbeeld het Groothertogdom Luxemburg en Oostenrijk niet te verplichten het bankgeheim op te heffen voor hun eigen burgers. De juridische dienst van de Europese Commissie heeft deze versie onderzocht en zag geen tegenstrijdigheid met de Europese verdragen. Het onderscheid tussen de eigen ingezetenen en deze van het vragende land is sindsdien verdwenen door het overnemen van de standaarden van de OESO.

Mogelijke procedures die aanvaardbaar zijn om niet als bankgeheim beschouwd te worden zijn deze die de fiscale discretieplicht regelen, zoals bepaald in de artikelen 15 en 26 van het ontwerp van richtlijn. De Europese richtlijn 95/46/EG van het Europese Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens is hier eveneens van toepassing. De richtlijn uit 1995 laat echter een uitzondering toe voor gegevens die een economisch of fiscaal doel dienen. Dat moet de informatie-uitwisseling mogelijk maken.

Het zijn de lidstaten zelf die moeten beslissen of ze de belastingplichtigen informeren over de informatie-uitwisseling. Zo heeft Duitsland een strenge wetgeving ter zake. Een staat kan niet weigeren om informatie te geven omdat het vragende land geen naam heeft opgegeven, indien andere gegevens — zoals een rekeningnummer — een identificatie mogelijk maken van de persoon die het onderwerp is van een verzoek om inlichtingen.

De mogelijk gevraagde bancaire informatie omvat alle vormen van dergelijke informatie. Er is nergens een beperking gedefinieerd. Het kan gaan om rekeninguittreksels, rekeningnummers, overschrijvingen etc. Zolang de informatie maar verband houdt met een specifieke belastingplichtige en "*foreseeably relevant*" is.

De richtlijn bevat geen bepalingen wie de kosten van het uitwisselen van informatie zal dragen. Het is de opvatting van de Europese Commissie dat de kosten voor rekening zijn van het ontvangende land. Het is hoogstwaarschijnlijk dat een ontvangend land op een

solidarité entre les États membres. Le projet d'accord qui a été négocié avec le Liechtenstein, prévoira toutefois une clause pour les cas où le coût serait exorbitant, qui s'inspire du modèle de l'OCDE.

Mme Martine Milliet-Einbinder renvoie, en ce qui concerne la notion de “foreseeably relevant”, au commentaire de l'article 26 du *Modèle de convention fiscale sur le revenu et la fortune* de l'OCDE. La notion de “foreseeably relevant” a pour objectif d'arriver à un échange d'informations le plus large possible, tout en excluant les demandes d'informations aléatoires ou non pertinentes, les “fishing expeditions”. Afin de voir si une demande répond à ce critère, une appréciation a lieu *ex ante*. En d'autres termes, peu importe s'il s'avère par la suite que le contenu de l'information demandée s'avère en fin de compte non pertinent.

En ce qui concerne les informations bancaires qu'une administration fiscale ne peut pas réclamer selon le droit interne d'un État membre, l'article 26, § 5, de la *Model Tax Convention on Income and Capital* stipule que ces informations peuvent malgré tout être demandées par un autre État membre. En ce qui concerne l'équilibre entre l'échange d'informations et la protection de la vie privée des contribuables, l'oratrice souligne le secret fiscal auquel sont tenues les administrations fiscales. De lourdes sanctions peuvent être infligées en cas de violation de celui-ci. Certains États membres de l'Union européenne, dont le Grand-Duché de Luxembourg, l'Allemagne, les Pays-Bas et la Suède, prévoient en effet des procédures spécifiques destinées à informer préalablement les contribuables d'une demande d'informations bancaires. Mais les pays vont plus ou moins loin dans ce domaine. En Suède, par exemple, le contribuable est uniquement informé, sans possibilité de recours.

En ce qui concerne la mise en place d'une banque de données relatives aux comptes bancaires, l'oratrice souligne qu'outre le système FICOBA français, il existe une banque de données similaire en Espagne. Le système FICOBA a toutefois été mis en place à un moment où les grandes banques françaises étaient aux mains des pouvoirs publics, ce qui a facilité l'installation d'une telle banque de données. Mme Milliet-Einbinder observe également que d'autres pays obtiennent de très bons résultats en matière d'échange international d'informations sans disposer de banque de données centrale. L'essentiel est d'accorder l'accès aux informations demandées, que ce soit par le biais d'une banque de données centrale ou non.

En ce qui concerne la notion de “foreseeably relevant”, l'oratrice observe encore que cette notion est définie par l'OCDE dans le cadre de l'échange interna-

nder moment zelf informatie zal aanvragen. Het geheel is gebaseerd op een solidariteit tussen de lidstaten. In het otnwerpakkkoord met Liechtenstein zal echter een bepaling worden opgenomen over mogelijke buitensporige kosten, geïnspireerd op het model van de OESO.

Mevrouw Martine Milliet-Einbinder verwijst voor de notie “foreseeably relevant” naar de commentaar bij artikel 26 van de *Model Tax Convention on Income and Capital* van de OESO. De notie “foreseeably relevant” heeft tot doel om tot een zo ruim mogelijke informatie-uitwisseling te komen, zonder te vervallen in lukraak opgestelde of irrelevante vragen om informatie, de zogenaamde “fishing expeditions”. De appreciatie of een vraag om informatie voldoet aan dit criterium gebeurt *ex ante*. Het doet er met andere woorden niet toe of achteraf blijkt dat de inhoud van de gevraagde informatie toch niet relevant blijkt te zijn.

In verband met bancaire informatie die een fiscale administratie volgens het intern recht van een lidstaat niet kan opvragen, stipuleert artikel 26, § 5, van de *Model Tax Convention on Income and Capital*, dat deze toch kan opgevraagd worden door een andere lidstaat. Wat het evenwicht betreft tussen de informatie-uitwisseling en de bescherming van de privésfeer van de belastingplichtigen, wijst de sprekerster op het fiscaal geheim waaraan de fiscale administraties zich te houden hebben. Ingeval van inbreuk kunnen zware sancties worden getroffen. Sommige lidstaten van de Europese Unie, waaronder het Groothertogdom Luxemburg, Duitsland, Nederland en Zweden, voorzien inderdaad in specifieke procedures om belastingplichtigen voorafgaandelijk op de hoogte te brengen van een vraag om bancaire informatie. Niet iedereen gaat daarbij even ver. In Zweden bijvoorbeeld wordt de belastingplichtige enkel geïnformeerd, zonder beroepsmogelijkheid.

Inzake de instelling van een gegevensbank van bankrekeningen, wijst de sprekerster er op dat, naast het Franse FICOBA-systeem, ook Spanje een gelijkaardige databank kent. De oprichting van FICOBA gebeurde evenwel tijdens een periode waarin de grootste Franse banken in overheidshanden waren, wat de invoering van een dergelijke gegevensbank vergemakkelijkte. Mevrouw Milliet-Einbinder merkt ook nog op dat andere landen heel goed scoren inzake internationale informatie-uitwisseling zonder centrale gegevensbank. De essentie is het verlenen van toegang tot de gevraagde informatie, ongeacht of dat via een centraal databestand verloopt.

Wat de notie “foreseeably relevant” betreft, merkt de sprekerster nog op dat deze door de OESO omschreven is voor de internationale uitwisseling van gegevens. le-

tional de données. Chaque État membre doit encore la préciser par voie législative pour son ordre juridique interne.

La réglementation belge relative au secret bancaire fait actuellement l'objet d'une évaluation par les pairs dans le cadre du *Global Forum*. En mai 2011, le *Global Forum* se penchera sur le rapport du *peer review*, pour ensuite se prononcer sur le cas de la Belgique.

M. Michel Vermaerke relève les possibilités existantes que les banques peuvent déjà proposer à leurs clients pour demander l'historique des opérations bancaires, dont la possibilité d'*e-banking* via Internet qu'offrent plusieurs banques. Les délais et les calculs de coûts varient en fonction de la banque spécifique et des informations demandées. Les tarifs appliqués couvrent les frais sous-jacents de l'archivage et de la recherche des informations demandées. Dans le cadre d'une succession, la banque communique en outre d'office les avoirs à l'administration fiscale. Il y a, au niveau de l'échange d'informations avec le fisc, une concertation régulière avec le SPF Finances. Selon l'orateur, il n'y a pas encore été question d'éventuels problèmes liés aux délais observés par les banques pour transmettre les informations.

En ce qui concerne un registre central des comptes bancaires, M. Vermaerke indique que le secteur bancaire a comme principe la protection du contribuable garantie par la législation relative à la protection de la vie privée et la discrétion du banquier. Il ajoute que si l'on crée ce registre central, il faut le faire de préférence par une loi. Le secteur bancaire plaide pour des règles juridiques claires et objectives. Les banques ne veulent surtout pas être tenues responsables du transfert des informations demandées par les autorités publiques. Leur rôle en la matière doit se limiter à communiquer des informations clairement définies. Le secteur bancaire a conclu un accord avec le SPF Finances relatif à l'échange d'informations dans le cadre de la directive européenne sur l'épargne. Cet accord visait à rendre la mise en œuvre pratique de cet échange, qui nécessite de nouveaux logiciels et des formations supplémentaires pour le personnel bancaire, la plus efficace possible. L'orateur souligne que le secteur bancaire se montre donc disposé à entamer des concertations avec les autorités publiques afin d'élaborer des règles les plus pratiques possibles sur le terrain. Il s'interroge toutefois sur la nécessité d'avoir une banque centrale des données. Le secteur bancaire lui-même pourrait éventuellement créer un outil comparable.

dere lidstaat moet dit nog via wetgeving verduidelijken voor de interne rechtsorde.

De Belgische rechtsregels inzake het bankgeheim worden momenteel geëvalueerd door een *peer review* in het kader van het *Global Forum*. In mei 2011 zal het *Global Forum* zich buigen over het rapport van de *peer review* en vervolgens een oordeel uitspreken over de Belgische casus.

De heer Michel Vermaerke wijst op de bestaande mogelijkheden die banken hun klanten nu al kunnen bieden om de historiek van bankverrichtingen op te vragen, waaronder bij meerdere banken de mogelijkheid tot *e-banking* via internet. Afhankelijk van de specifieke bank en de gevraagde informatie worden daarbij andere termijnen en kostenberekeningen gehanteerd. De aangerekende tarieven dekken de achterliggende kosten voor het archiveren en opzoeken van de gevraagde informatie. Bij een erfenis deelt de bank daarenboven de tegoeden ambtshalve mee aan de fiscale administratie. Er is in verband met de uitwisseling van informatie met de fiscus een regelmatig overleg met de FOD Financiën. Daar is volgens de spreker nog geen sprake geweest van eventuele problemen over de termijnen die banken hanteren om informatie door te spelen.

Met betrekking tot een centraal register van bankrekeningen, stelt de heer Vermaerke dat de banksector uitgaat van de bescherming van de belastingplichtige via de privacywetgeving en de discretie van de bankier. Komt er een dergelijk centraal register, dan acht hij dat zoiets het best via een wet gebeurt. De banksector pleit voor duidelijke en objectieve rechtsregels. De banken willen vooral niet aansprakelijk gesteld worden voor de overdracht van de door de overheid gevraagde informatie. Hun rol in deze moet beperkt blijven tot het doorspelen van duidelijk omliggende informatie. De banksector heeft een akkoord gesloten met de FOD Financiën in verband met de uitwisseling van informatie in het kader van de Europese spaarrichtlijn. Dat akkoord is er gekomen om de praktische afhandeling van de uitwisseling, die nieuwe software en bijkomende opleidingen voor het bankpersoneel vergt, zo efficiënt mogelijk te maken. De spreker benadrukt dat de banksector dus bereidheid toont om te overleggen met de overheid om een op het terrein zo praktisch mogelijke regeling uit te werken. Hij stelt zich wel de vraag of een centrale gegevensbank hierbij wel nodig is. Eventueel kan iets vergelijkbaar worden opgericht door de banksector zelf.

M. Vermaerke souligne encore que le législateur doit certainement prévoir des garanties suffisantes en ce qui concerne la protection de la vie privée et d'éventuels recours quant à des demandes de renseignements émanant de l'administration fiscale belge. Dans le cadre de demandes d'informations internationales, on a déjà, par le passé, eu recours à maintes reprises aux procédures étrangères relatives à la protection de la vie privée. L'orateur réitère son inquiétude quant à la vie privée du contribuable et renvoie, à cet égard, aux observations formulées par la Commission de la protection de la vie privée dans le cadre des différentes propositions de loi.

M. Philippe Lambrecht répond à la question de Mme Gerkens en indiquant qu'un indépendant est soumis aux mêmes obligations que d'autres catégories professionnelles. L'indépendant tient sa propre comptabilité. À l'instar de toute autre entreprise, la fraude est source de distorsion de concurrence pour l'indépendant. Les petites et moyennes entreprises connaissent toutefois des difficultés spécifiques. Certains secteurs d'activités sont confrontés à une forte concentration de concurrents fraudeurs ou à des acteurs de marché étrangers. L'orateur attire également l'attention sur la pression fiscale et parafiscale très élevée.

Il faut donc lutter contre la fraude. La FEB déplore toutefois le climat qui consiste à considérer a priori tout entrepreneur comme un fraudeur. L'intervenant souligne également la nécessité de mieux définir la notion de "foreseeably relevant": il faut que les données individuelles des clients des banques puissent être protégées contre des demandes excessives et arbitraires du fisc.

En ce qui concerne le droit européen de la concurrence, M. Lambrecht fait remarquer qu'une même question peut se poser à propos de l'existence de régimes fiscaux et sociaux différents dans les États membres.

M. Christophe Quintard estime qu'un registre central de comptes bancaires est un instrument important pour le fisc dans la lutte contre la fraude fiscale. La levée du secret bancaire constitue une pierre angulaire de la politique contre la fraude en général et contre la fraude fiscale en particulier.

Mme Veerle Wouters (N-VA) se pose des questions concernant l'interprétation très large des informations bancaires par les représentants de l'OCDE et de la Commission européenne. Elle se demande également si le fisc peut, par exemple, entendre un employé de banque dans le cadre d'une enquête. Cet exemple ne met-il pas en péril le respect de la vie privée du contribuable, étant donné que l'on sait alors qu'une enquête fiscale est en cours?

De heer Vermaerke benadrukt nog dat de wetgever zeker voldoende garanties voor de bescherming van de privésfeer en eventuele beroepsmogelijkheden moet invoeren voor vragen om informatie vanuit de eigen fiscale administratie. Bij internationale vragen om informatie is er eerder telkens al gebruik gemaakt van de buitenlandse procedures ter bescherming van de privacy. De spreker herhaalt zijn bekommernis voor de privacy van de belastingplichtige en verwijst daarbij naar de opmerkingen van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer bij de verschillende wetsvoorstellen.

De heer Philippe Lambrecht antwoordt op de vraag van mevrouw Gerkens dat een zelfstandige dezelfde verplichtingen heeft als andere beroepscategorieën. Ze hebben een eigen boekhouding. Net als een ander type bedrijf, geldt voor een zelfstandige dat fraude concurrentievervalsing betekent. Wel ondervinden kleine en middelgrote ondernemingen specifieke moeilijkheden. Bepaalde bedrijfssectoren kennen een grote concentratie frauderende concurrenten of hebben te maken met buitenlandse marktspelers. De spreker wijst ook op de zeer hoge fiscale en parafiscale druk.

Fraude moet dus bestreden worden. Het VBO heeft wel een probleem met een klimaat waarbij iedere ondernemer bij voorbaat verdacht wordt te frauderen. De spreker wijst ook op de noodzaak om de notie "foreseeably relevant" beter te definiëren: de individuele gegevens van bankklanten moeten kunnen worden beschermd tegen overdreven of arbitraire vragen van de fiscus.

Wat het Europees mededingingsrecht betreft, merkt de heer Lambrecht op dat eenzelfde vraag zich kan stellen m.b.t. over het bestaan van verschillende fiscale en sociale stelsels in de lidstaten.

De heer Christophe Quintard acht een centraal register van bankrekeningen een belangrijk instrument voor de fiscus in de strijd tegen de fiscale fraude. De opheffing van het bankgeheim is een hoeksteen van een beleid tegen fraude in het algemeen en fiscale fraude in het bijzonder.

Mevrouw Veerle Wouters (N-VA) stelt zich vragen bij de erg ruime interpretatie van bancaire informatie door de vertegenwoordigers van de OESO en de Europese Commissie. Ze stelt zich ook de vraag of de fiscus in het kader van een onderzoek bijvoorbeeld een bankbediende kan horen. Brengt dit voorbeeld de privacy van de belastingplichtige niet in het gedrang, aangezien zo geweten is dat er een fiscaal onderzoek aan de gang is?

Mme Martine Milliet-Einbinder répond qu'une enquête fiscale ne peut être assimilée à une présomption de fraude. Il en va de même d'une demande internationale d'informations. Dans le cadre de l'utilisation d'un système comme FICOBA en France, le contrôleur des contributions doit aussi s'adresser d'abord au contribuable. Ce n'est qu'ensuite que le contrôleur consultera la banque de données.

Mme Michèle Perolat attire l'attention des membres de la commission sur le fait que la proposition de la Commission européenne prévoit dans un article spécifique que, lorsqu'un État membre accorde à un État non-membre, dans le cadre d'un accord bilatéral, un échange d'informations plus large que prévu dans la directive européenne, cet État membre peut également fournir ces informations plus étendues à un autre État membre. Les informations échangées dans le cadre de la convention entre la Belgique et les États-Unis — qui sont beaucoup plus étendues que celles échangées par la Belgique avec les autres États membres de l'Union européenne — devraient donc également être fournies en cas de demandes d'informations de la part de pays de l'Union européenne. Mme Perolat se rallie à l'observation de Mme Milliet-Einbinder selon laquelle une enquête fiscale ne peut être assimilée à une présomption de fraude. Les pays organisent de plus en plus leur enquête fiscale sur la base d'une analyse de risque, et des profils spécifiques parmi les contribuables sont examinés prioritairement.

Mevrouw Martine Milliet-Einbinder antwoordt daarop dat een fiscaal onderzoek niet gelijk gesteld kan worden met een vermoeden van fraude. Hetzelfde kan gezegd worden van een internationale vraag om informatie. Ook bij het gebruik van een systeem zoals FICOBA in Frankrijk, moet een belastingcontroleur zich eerst wenden tot de belastingplichtige. Pas daarna gaat een controleur de databank raadplegen.

Mevrouw Michèle Perolat wijst er de commissieleden op dat het voorstel van de Europese Commissie in een specifiek artikel bepaalt dat, wanneer een lidstaat een niet-lidstaat in het kader van een bilateraal akkoord een ruimere informatie-uitwisseling toestaat dan voorzien in de Europese richtlijn, die lidstaat die ruimer opgevatte informatie ook aan een andere lidstaat kan geven. De informatie die wordt uitgewisseld in het kader van de overeenkomst tussen België en de Verenigde Staten — die veel ruimer is dan wat België uitwisselt met andere Europese lidstaten — zou dus ook toegepast moeten worden bij vragen om informatie door landen van de Europese Unie. Mevrouw Perolat sluit zich aan bij de opmerking van mevrouw Milliet-Einbinder dat een fiscaal onderzoek niet vereenzelvigd mag worden met een vermoeden van fraude. Meer en meer organiseren landen hun fiscaal onderzoek op basis van een risicoanalyse en worden specifieke profielen binnen de belastingplichtigen prioritair onderzocht.

**D. RÉPONSE COMPLÉMENTAIRE
FOURNIE PAR LA FÉDÉRATION
DES ENTREPRISES DE BELGIQUE (FEB)
(28 janvier 2011)**

L'article 318 du CIR 92 s'applique aussi et intégralement aux sociétés. Même dans le cas de sociétés qui manquent systématiquement à leurs obligations fiscales (qui ne déposent pas de déclaration p. ex.), le fisc n'a pas accès aux données bancaires de ces sociétés. Estimez-vous que le maintien du secret bancaire vis-à-vis des sociétés demeure nécessaire et pourquoi?

Lors de l'audition du 19 janvier 2011, les conditions auxquelles un encadrement du devoir de discrétion bancaire devrait satisfaire ont été rappelées par la FEB au point 3 de son intervention (voir texte transmis). Ces conditions, qui visent à permettre l'accès aux données bancaires d'un contribuable manifestement non coopératif, valent tout autant pour les entreprises que pour les particuliers.

En ce qui concerne la question posée, nous souhaiterions encore préciser ce qui suit:

— pour les enquêtes bancaires, il convient de se placer dans le contexte des enquêtes auprès de tiers, visées aux articles 322 et 323 du Code;

— que ce soit pour un particulier ou une entreprise, la règle devrait toujours être de s'adresser au préalable au contribuable. Ce n'est que dans ces conditions que l'on peut s'assurer que le contribuable est non coopératif ou de mauvaise foi. Il peut y avoir des raisons qui justifient par exemple le dépôt tardif de la déclaration, sans *de facto* rendre indispensable une enquête bancaire;

— dans les deux cas, un examen de l'opportunité par un organe de haut niveau au niveau est nécessaire, notamment afin d'apprécier la légalité mais également l'opportunité de lancer une enquête bancaire.

**D. AANVULLEND ANTWOORD
VAN HET VERBOND VAN BELGISCHE
ONDERNEMINGEN (VBO)
(28 januari 2011)**

Artikel 318 van het WIB 1992 is eveneens, en integraal, van toepassing op de vennootschappen. Zelfs ingeval een vennootschap systematisch haar fiscale verplichtingen niet nakomt (bijvoorbeeld door geen belastingaangifte in te dienen), heeft de fiscus geen toegang tot de bankgegevens van die vennootschap. Vindt u het noodzakelijk ten aanzien van dergelijke vennootschappen het bankgeheim in stand te houden en waarom?

Tijdens de hoorzitting van 19 januari 2011 heeft het VBO, in punt 3 van zijn toelichting (zie bezorgde tekst), herinnerd aan de voorwaarden waaraan maatregelen die de discretieplicht in bankzaken afbakenen, zouden moeten voldoen. Die voorwaarden, die de toegang regelen tot de bankgegevens van een duidelijk niet-meewerkende belastingplichtige, gelden zowel voor de ondernemingen als voor de privépersonen.

In verband met de gestelde vraag wensen wij nog het volgende te preciseren:

— de bankonderzoeken horen thuis in de context van de in de artikelen 322 en 323 van het WIB 1992 bedoelde onderzoeken bij derden;

— of het nu gaat om een privépersoon dan wel een onderneming, de regel zou steeds moeten luiden dat eerst de belastingplichtige moet worden aangesproken. Alleen zo kan men er zeker weten dat de belastingplichtige niet meewerkt of te kwader trouw handelt. Er kunnen namelijk redenen zijn waarom een belastingaangifte te laat wordt ingediend, zonder dat men om die redenen te achterhalen *de facto* een bankonderzoek nodig heeft;

— in de beide gevallen is een opportuiniteitstoets door een instantie op hoog niveau noodzakelijk, met name om de wettigheid en de opportuiniteit van een bankonderzoek na te gaan.

E. RÉPONSES COMPLÉMENTAIRES FOURNIES PAR MME MILLIET-EINBINDER (OCDE) (31 janvier 2011)

1. Concept de “pertinence vraisemblable”

La première phrase du premier paragraphe de l'article 26 du Modèle de convention de l'OCDE prévoit quelles informations sont échangées, à savoir les informations qui sont “foreseeable relevant”, soit pour l'application de la convention préventive de la double imposition, soit pour l'application de la législation fiscale nationale de l'État partenaire (voir également le commentaire de l'OCDE sur l'article 26, §§ 5.1 à 8). On souhaite ainsi indiquer que les demandes d'informations ne peuvent s'apparenter à des “fishing expeditions” et doivent restées limitées à des cas individuels.

Ce qui précède s'applique-t-il entièrement lorsque les informations demandées par un État partenaire se trouvent dans un établissement bancaire?

La norme de “pertinence vraisemblable” a pour but d'assurer un échange de renseignements en matière fiscale qui soit le plus large possible tout en indiquant clairement qu'il n'est pas loisible aux États contractants “d'aller à la pêche aux renseignements” ou de demander des renseignements dont il est peu probable qu'ils soient pertinents pour appliquer les dispositions de la Convention ou pour l'administration ou l'application de la législation interne de l'État requérant.

Cette norme s'applique à toute demande de renseignements y compris aux informations bancaires.

Une demande de renseignements bancaires n'est pas limitée à des cas individuels. Elle peut aussi concerner plusieurs contribuables ou même un groupe de contribuables du moment que la demande concerne des renseignements qui sont vraisemblablement pertinents.

2. La norme OCDE

Un État partenaire qui fait dépendre l'échange de données bancaires de la condition qu'il y ait des indices de fraude ou de revenus non déclarés, agit-il conformément à la norme de l'OCDE en matière d'échange d'informations?

La norme OCDE exige l'absence de restrictions à l'échange de renseignements motivées par le secret bancaire. Un État qui fait dépendre l'échange d'informations bancaires de la condition qu'il y ait des indices de

E. AANVULLENDE ANTWOORDEN VAN MEVROUW MILLIET-EINBINDER (OESO) (31 januari 2011)

1. Concept van de “voorzienbare relevantie”

Artikel 26, eerste paragraaf, eerste zin, van het OESO-modelverdrag bepaalt welke inlichtingen worden uitgewisseld, met name de inlichtingen die “voorzienbaar relevant” (foreseeable relevant) zijn, voor de toepassing van het verdrag tot voorkoming van de dubbele belasting, dan wel voor de toepassing van de nationale belastingwetgeving van het partnerland (zie tevens de OESO-toelichting bij artikel 26, §§ 5.1 tot 8). Aldus wenst men aan te geven dat een verzoek om inlichtingen niet mag uitdraaien op een “fishing expedition”, alsook dat het verzoek beperkt moeten blijven tot individuele gevallen.

Wordt het voorgaande onverkort toegepast wanneer de door een partnerland gevraagde inlichtingen in het bezit zijn van een bankinstelling?

De norm inzake “voorzienbare relevantie” beoogt te waarborgen dat de uitwisseling van fiscale gegevens zo ruim mogelijk wordt opgevat, en tegelijk duidelijk aan te geven dat het de verdragsluitende Staten niet is toegestaan een heel groot net uit te werpen om inlichtingen te vergaren, of dat zij geen inlichtingen mogen opvragen waarvan het weinig waarschijnlijk is dat zij relevant zijn voor de toepassing van de bepalingen van het verdrag, ofwel voor de administratie, dan wel voor de toepassing van de nationale wetgeving van de verzoekende Staat.

Die norm geldt voor alle verzoeken om inlichtingen, met inbegrip van de bankgegevens.

Een verzoek om bankgegevens is niet beperkt tot individuele gevallen. Het verzoek kan ook betrekking hebben op meerdere belastingplichtigen, of zelfs een groep van belastingplichtigen, op voorwaarde dat wordt verzocht om inlichtingen die naar verwachting relevant zijn.

2. De OESO-norm

Handelt een partnerland dat als voorwaarde voor de uitwisseling van bankgegevens stelt dat er aanwijzingen van fraude of van niet-aangegeven inkomsten moeten zijn, in overeenstemming met de OESO-norm inzake de gegevensuitwisseling?

De OESO-norm vereist dat er geen door het bankgeheim gemotiveerde beperkingen op de uitwisseling van inlichtingen zijn. Een Staat die de uitwisseling van bankinformatie onderwerpt aan de voorwaarde dat er

fraude ou de revenus non déclarés n'est pas en conformité avec la norme de l'OCDE. Les renseignements bancaires doivent être vraisemblablement pertinents.

3. "Rule of equivalence"

En vertu du principe de la "rule of equivalence" (énoncé au paragraphe 3 de l'art. 26), une autorité fiscale ne peut rassembler davantage d'informations pour une administration étrangère que les informations pouvant être demandées en vertu de son propre droit interne. Un État agit-il conformément à la "rule of equivalence" si, en vertu de son droit interne, des informations ne peuvent être demandées auprès d'institutions financières que s'il existe des indices de fraude fiscale dans le chef du contribuable concerné, alors que cette condition n'est pas d'application pour les demandes des États partenaires?

Le paragraphe 19.10 du commentaire relatif à l'article 26 stipule que "Le paragraphe 1 impose expressément à un État contractant l'obligation d'échanger toutes sortes de renseignements.

Le paragraphe 3 de l'article 26 stipule les conditions dans lesquelles l'État requis est libre de refuser de fournir les renseignements. Toutefois, s'il communique les renseignements demandés, il reste dans le cadre de l'échange de renseignements prévu par la Convention.

Le paragraphe 5 de l'article 26 "*En aucun cas les dispositions du paragraphe 3 ne peuvent être interprétées comme permettant à un État contractant de refuser...*" a pour objet de faire en sorte que les limitations du paragraphe 3 ne puissent être utilisées pour empêcher les échanges de renseignements détenus par des banques, autres établissements financiers, mandataires, agents et fiduciaires, ainsi que des renseignements concernant la propriété.

Il ne doit pas y avoir de restrictions à la fourniture de renseignements bancaires pour répondre à une demande d'un partenaire conventionnel.

La législation peut requérir des indices de fraude fiscale dans le chef du contribuable concerné aux fins du droit interne alors que cette condition n'est pas applicable pour les demandes des États partenaires.

C'est d'ailleurs ce qui se passe déjà actuellement en Belgique pour l'application de l'article 25 de la Convention fiscale belgo-américaine:

aanwijzingen van fraude of van niet aangegeven inkomsten moeten bestaan, neemt de OESO-norm niet in acht. Bankinlichtingen moeten naar verwachting relevant zijn.

3. "Rule of equivalence"

Krachtens het (in artikel 26, § 3 aangegeven) principe van de "rule of equivalence" mag een fiscale overheid ten behoeve van een buitenlandse overheidsdienst niet meer inlichtingen verzamelen dan die welke overeenkomstig haar eigen intern recht mogen worden gevraagd. Handelt een Staat conform de "rule of equivalence" als krachtens zijn intern recht bij de financiële instellingen alleen ingeval van aanwijzingen van fraude vanwege de betrokken belastingplichtige inlichtingen mogen worden gevraagd, terwijl die voorwaarde niet geldt voor de aanvragen van de partnerlanden?

In paragraaf 19.10 van de commentaar in verband met artikel 26 wordt aangegeven dat § 1 aan een verdragsluitende Staat uitdrukkelijk de verplichting oplegt alle soorten van inlichtingen uit te wisselen.

In artikel 26, § 3, wordt gepreciseerd in welke omstandigheden de Staat waaraan inlichtingen werden gevraagd, mag weigeren die te verstrekken. Als hij de gevraagde inlichtingen echter verzendt, blijft hij in het kader van de uitwisseling van inlichtingen waarin het Verdrag voorziet.

Artikel 26, § 5, luidt als volgt: "*En aucun cas les dispositions du paragraphe 3 ne peuvent être interprétées comme permettant à un État contractant de refuser...*". Bedoeling is ervoor te zorgen dat de beperkingen van § 3 niet kunnen worden gebruikt om de uitwisseling te verhinderen van inlichtingen die in handen zijn van banken, andere financiële instellingen, gevolmachtigden, vertegenwoordigers en zaakwaarnemers, alsmede van inlichtingen over het eigendom.

Voor de terhandstelling van bankinlichtingen als antwoord op een vraag van een verdragsluitende partij mogen geen beperkingen gelden.

De wetgeving kan eisen dat er, om te voldoen aan het intern recht, aanwijzingen moeten bestaan dat de betrokken belastingplichtige zich schuldig heeft gemaakt aan fiscale fraude, terwijl die voorwaarde niet geldt voor de aanvragen van de partnerstaten.

Dat is trouwens wat momenteel in België gebeurt voor de toepassing van artikel 25 van de belastingovereenkomst tussen België en de Verenigde Staten.

La Circulaire n° AAF/97-380 dd. 15.02 2008 stipule:

“Conformément à l'article 25, paragraphes 5 et 6 de la Convention, au point 7 du Protocole et aux articles 5 à 8 de la loi du 3 juin 2007 portant assentiment à la Convention, les renseignements détenus par une banque, un autre établissement financier, un mandataire ou une personne agissant en tant qu'agent ou fiduciaire peuvent être obtenus par l'AFER et communiqués à l'IRS lorsque l'IRS en fait la demande.

Le dispositif mis en place par la Convention déroge au Code des impôts sur les revenus 1992 (ci-après: CIR 1992) uniquement pour permettre à l'AFER d'obtenir des banques et autres établissements financiers situés en Belgique des renseignements destinés à être utilisés par l'IRS. L'AFER ne peut pas utiliser elle-même les renseignements obtenus dans ce cadre pour le compte de l'IRS; ces renseignements ne peuvent donc pas être utilisés par l'AFER pour établir un impôt. Ils ne peuvent pas non plus être communiqués à une administration fiscale étrangère autre que l'IRS.”.

4. Quand la Belgique a-t-elle levé ses réserves quant à l'article 26 du modèle de convention de l'OCDE?

La Belgique a levé ses réserves sur la norme de l'OCDE en matière d'échange de renseignements en mars 2009.

En juillet 2009 du fait de la signature de 12 accords d'échanges de renseignements à des fins fiscales la Belgique a franchi le seuil permettant à un pays d'être considéré comme ayant mis en place de façon substantielle la norme convenue au niveau international dans ce domaine.

En conséquence, le Rapport d'étape, initialement publié conjointement par le Secrétariat de l'OCDE et le G20 le 2 avril 2009, a été mis à jour et la Belgique a fait son entrée dans la catégorie des juridictions qui ont mis en place de façon substantielle la norme fiscale convenue au niveau international.

Circulaire nr. AAF/97-380 van 15 februari 2008 bepaalt het volgende:

“In overeenstemming met artikel 25, paragrafen 5 en 6 van de Overeenkomst, met punt 7 van het Protocol en met de artikelen 5 tot 8 van de wet van 3 juni 2007 houdende instemming met de Overeenkomst, kan de AOIF inlichtingen verkrijgen die in het bezit zijn van een bank, een andere financiële instelling, een gevolmachtigde of een persoon die werkzaam is in de hoedanigheid van een vertegenwoordiger of een zaakwaarnemer, en kan ze die inlichtingen doorgeven aan de IRS wanneer de IRS daarom verzoekt.

Het stelsel waarin de Overeenkomst voorziet, wijkt enkel af van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 (hierna WIB 1992 genoemd) om de AOIF in de mogelijkheid te stellen om van de in België gevestigde banken en andere financiële instellingen inlichtingen te verkrijgen die bestemd zijn om door de IRS gebruikt te worden. De AOIF mag de informatie die ze in dit kader ten behoeve van de IRS heeft verkregen niet zelf gebruiken; die informatie mag door de AOIF dus niet worden gebruikt om een belasting te vestigen. Ze mag evenmin worden medegedeeld aan een andere buitenlandse belastingadministratie dan de IRS.”.

4. Wanneer heeft België zijn voorbehoud bij artikel 26 van de OESO-modelovereenkomst opgeheven?

België heeft zijn voorbehoud bij de OESO-norm over informatie-uitwisseling opgeheven in maart 2009.

Doordat België in juli 2009 12 overeenkomsten heeft ondertekend over informatie-uitwisseling voor fiscale doeleinden, heeft het de norm gehaald om te mogen worden beschouwd als een land dat substantiële inspanningen heeft geleverd om de internationale fiscale standaarden toe te passen.

Bijgevolg werd het Voortgangsverslag, dat oorspronkelijk op 2 april 2009 was gepubliceerd door het OESO-Secretariaat en de G20, bijgewerkt, en heeft België zijn opwachting gemaakt bij de rechtsgebieden die substantiële inspanningen hebben geleverd om de internationale fiscale standaarden toe te passen.

**F. RÉPONSES COMPLÉMENTAIRES
FOURNIES PAR FEBELFIN
(31 janvier 2011)**

1. Comment le client peut-il en pratique se procurer des duplicatas?

À titre préliminaire, il faut rappeler qu'en principe le client est en possession de l'ensemble des informations et documents bancaires relatifs à ses comptes. Un duplicata ne doit être demandé qu'en cas de perte ou de disparition des documents.

Tout client peut demander à sa banque (agence ou siège central) un duplicata des documents bancaires des mois et années qui précèdent.

Pour la production d'un duplicata papier, la procédure peut varier d'une banque à l'autre. En termes de délai, cela peut aller de quelques jours à quelques semaines selon l'ampleur de la demande et la période sur laquelle la demande porte (période récente plus éloignée). Des frais administratifs (en général le coût de la recherche) peuvent être mis à charge du client.

Les informations seront disponibles soit sous la forme d'un duplicata (copie des extraits originaux), soit sous la forme d'une liste des opérations (historique).

Enfin, il est important de mentionner qu'en cas d'utilisation du *PC banking*, le client peut retrouver lui-même via ce système l'information (sous la forme d'un historique) dans la plupart des cas sur plusieurs années et ce sans frais.

2. Pouvez-vous donner un aperçu de la réalité actuelle en matière d'enquêtes bancaires?

Les chiffres publiés dans le rapport 2009 du SPF Finances (voir Rapport annuel 2009, Tableaux et graphiques, tableau n° 20, p. 24), font notamment état de l'absence d'autorisation d'enquête en banque en matière d'impôt directs et de droits de succession pour 2009.

Il ressort d'une propre enquête menée récemment que, toutes enquêtes fiscales confondues (impôts directs et droits de succession), on peut compter à l'échelle du secteur non pas en centaines mais bien en milliers le nombre de demandes issues des autorités fiscales.

**F. BIJKOMENDE ANTWOORDEN
VAN FEBELFIN
(31 januari 2011)**

1. Hoe kan een cliënt in de praktijk afschriften verkrijgen?

In de eerste plaats dient erop te worden gewezen dat een cliënt in principe beschikt over alle bankgegevens en -documenten die op zijn rekeningen betrekking hebben. Alleen wanneer de documenten verloren geraken of verdwenen zijn, moet een afschrift worden gevraagd.

Elke cliënt kan aan zijn bank (kantoor of hoofdzetel) een afschrift vragen van de bankdocumenten van de vorige maanden en jaren.

Gaat het om een papieren afschrift, dan kunnen er verschillen optreden van bank tot bank. De termijn kan variëren van enkele dagen tot enkele weken, al naargelang de omvang van de vraag en de periode waarop ze slaat (recent of verder verleden). Er kunnen administratieve kosten (over het algemeen de opzoekingskosten) worden aangerekend aan de cliënt.

De gegevens zullen beschikbaar zijn in de vorm van afschriften (kopie van de originele uittreksels) of in de vorm van een lijst van verrichtingen (chronologisch overzicht).

Ten slotte dient erop te worden gewezen dat, wanneer gebruik wordt gemaakt van PC-bankieren, de cliënt de informatie zelfs via dat systeem kan terugvinden (in de vorm van een chronologisch overzicht), in de meeste gevallen voor verscheidene jaren en zonder kosten.

2. Kunt u een beeld schetsen van de huidige toestand betreffende het bankonderzoek?

De cijfers in het verslag 2009 van de FOD Financiën (zie Jaarverslag 2009, Tabellen en grafieken, tabel nr. 20, blz. 24), tonen aan dat er geen machtiging tot bankonderzoek inzake directe belastingen noch inzake successierechten heeft plaatsgevonden in 2009.

Uit een eigen recent onderzoek blijkt dat voor alle vormen van belastingonderzoek (directe belastingen en successierechten) samen, gaat het niet om honderden maar om duizenden aanvragen vanwege de belastingdiensten voor het geheel van de sector.

Grosso modo, la répartition s'établit comme suit, pour une institution. Pour une grande banque par exemple, en 2010, les chiffres sont de l'ordre de 2 000 à 3 000 demandes à traiter par an. Pour une telle institution, les demandes se répartissent globalement comme suit:

- Droits de succession: 4 à 6 % des demandes, soit environ 80 à 135 enquêtes par an dans le cadre de l'article 100 du Code des droits de succession);

- Impôts directs:

- o dans le cadre de l'article 319*bis*: presque la totalité des demandes (de l'ordre de 2000), portant dans de nombreux cas sur des informations non pertinentes et disponibles par ailleurs, notamment via la consultation du registre national (par exemple une demande portant sur la dernière adresse connue de la personne);

- o autres (articles 374, 413*quater*, et 318, 322 et 323 du CIR 1992): plus d'une centaine par an. En ce qui concerne les enquêtes menées dans le cadre des articles 318, 322 et 323 du CIR 1992, les banques répondent généralement négativement compte tenu du cadre légal actuel.

À ces chiffres s'ajoutent encore les enquêtes en matière de TVA.

Ces chiffres démontrent que les banques fournissent aujourd'hui déjà un effort significatif en vue de la bonne perception de l'impôt et que l'examen centralisé de la pertinence de l'enquête en banque répond à des préoccupations bien justifiées.

3. Si le receveur des droits de succession ouvre une enquête bancaire conformément à l'article 100 du Code des droits de succession:

— *Celle-ci porte-t-elle uniquement sur les opérations bancaires?*

C'est en effet le cas dans la plupart des demandes. Très sporadiquement, des questions sont adressées en ce qui concerne par exemple la dévolution successorale, mais les banques sont généralement contraintes de ne pas donner suite à ces questions qui suscitent une analyse juridique et ne portent pas sur des faits.

— *Quel est le délai généralement accordé aux banques pour communiquer les renseignements demandés?*

Grosso modo ziet de onderverdeling per instelling als volgt uit. In 2010 lag het cijfer voor een grote bank bijvoorbeeld op 2 000 tot 3 000 aanvragen per jaar. Voor deze instelling ziet de onderverdeling eruit als volgt:

- Successierechten: 4 tot 6 % van de aanvragen, d.i. ongeveer 80 tot 135 onderzoeken per jaar in het kader van artikel 100 van het Wetboek van de successierechten);

- Directe belastingen:

- o in het kader van artikel 319*bis*: nagenoeg alle aanvragen (ongeveer 2 000), in vele gevallen voor niet relevante gegevens die elders kunnen worden gevonden, meer bepaald via raadpleging van het Rijksregister (bijvoorbeeld verzoek ivm. het laatst gekende adres van de persoon);

- o overige (artikelen 374, 413*quater*, en 318, 322 en 323 van het WIB 1992): meer dan honderd per jaar. Met betrekking tot onderzoek in het kader van artikelen 318, 322 en 323 van het WIB 1992, is het antwoord van de banken doorgaans negatief gezien de huidige regelgeving.

Daarbij komen nog de btw-onderzoeken.

Uit die cijfers blijkt dat de banken nu reeds aanzienlijke inspanningen leveren voor een degelijke inning van de belasting en dat het centrale onderzoek naar de relevantie van het bankonderzoek tegemoetkomt aan een gewettigde bezorgdheid.

3. Wanneer een ontvanger van de successierechten een bankonderzoek opent overeenkomstig artikel 100 van het Wetboek van de successierechten:

— *Heeft dat onderzoek dan betrekking uitsluitend op de bankverrichtingen?*

Bij de meeste van de aanvragen is dat zo. Sporadisch worden vragen gesteld bijvoorbeeld over de erfelijke overgang, maar de banken zijn over het algemeen verplicht om geen gevolg te geven aan die vragen, die nopen tot een juridische analyse en geen betrekking hebben op feiten.

— *Over hoeveel tijd beschikken de banken doorgaans om de gevraagde gegevens te verstrekken?*

Généralement un “délai raisonnable”, parfois limité à 8 à 15 jours, ce qui peut s’avérer très court dans certaines situations, par exemple en période de vacances.

— *De quelle manière ces derniers sont-ils fournis?*

En format papier, le plus souvent transmis par la voie postale.

— *Des efforts ont-ils été faits jusqu’ici pour communiquer ces renseignements sous forme numérique?*

Une telle démarche n’a à notre connaissance pas été entreprise au niveau du secteur, mais elle mérite à tout le moins que l’on se pose la question. Si on veut moderniser la communication et tendre à plus d’efficacité, c’est probablement vers un mode de communication informatisé qu’il faudrait tendre. Dans ce cas, des questions essentielles liées à la confidentialité des données doivent être réglées.

— *Prévoit-on des règles relatives aux frais?*

Il n’y a pas de règle qui prévoit la couverture des frais dans le cadre des enquêtes fiscales. En revanche la couverture des frais de recherche existe en d’autres matières, lorsque la banque intervient dans une enquête pour le compte d’autorités publiques (par ex. dans le cadre d’enquêtes pénales).

4. En Allemagne et aux Pays-Bas, le fisc devra, en règle générale, s’adresser d’abord au contribuable avant de demander des renseignements aux établissements financiers en matière d’impôts sur les revenus.

Nous tenons à préciser que nous n’avons reçu d’indications que de la part de nos collègues néerlandais. Il y est prévu en effet que le fisc s’adresse toujours en premier lieu au contribuable concerné par l’enquête.

— *Quel est le délai accordé aux établissements financiers pour communiquer les renseignements demandés à leur client (historique ou copie des extraits de compte)?*

Aux Pays-Bas, les demandes spécifiques d’informations adressées aux banques appellent une réponse dans un délai raisonnable, qui est généralement de quatre semaines.

In principe een “redelijk termijn”, soms beperkt tot 8 tot 15 dagen, wat in bepaalde gevallen erg weinig kan zijn, bijvoorbeeld tijdens een vakantieperiode.

— *Hoe worden de gegevens verstrekt?*

Papieren documenten die worden meestal via de post verstuurd.

— *Zijn er tot nu toe inspanningen geleverd om de informatie digitaal te verstrekken?*

Voor zover wij weten, is zoiets niet gebeurd op sectorniveau, maar die vraag is terecht. Wil men een modernere vorm van communicatie en meer efficiëntie, dan moet wellicht worden gedacht aan geïnformatiseerde communicatie. In dat geval moeten knopen worden doorgehakt wat de vertrouwelijkheid van de gegevens betreft.

— *Gelden er regels inzake de kosten?*

Er bestaan geen regels voor de dekking van de kosten in het kader van belastingonderzoek. Wel is er sprake van kostendekking op andere gebieden, wanneer de bank betrokken wordt bij een onderzoek voor rekening van de overheid (bv. in strafonderzoeken).

4. In de regel moet de fiscus in Duitsland en in Nederland eerst aankloppen bij de belastingplichtige alvorens inlichtingen te vragen aan de financiële instellingen in het vlak van de inkomstenbelasting.

Wij wensen erop te wijzen dat wij enkel toelichting van onze Nederlandse collega’s hebben gekregen. Daar moet de fiscus inderdaad steeds eerst aankloppen bij de belastingplichtige tegen wie het onderzoek loopt.

— *Wat is de termijn waarover de financiële instellingen beschikken om de gevraagde inlichtingen aan hun cliënt te bezorgen (chronologisch overzicht of kopie van de rekeninguittreksels)?*

In Nederland moet binnen een redelijke termijn worden geantwoord op specifieke vragen om inlichtingen aan banken (doorgaans vier weken).

— *De quelle manière ces renseignements sont-ils fournis?*

Aux Pays-Bas, les informations spécifiques sont en général transmises par courrier. Selon le cas, l'information peut être mise en format digital sur un CD ou un DVD.

— *Des efforts ont-ils été faits jusqu'ici pour communiquer ces renseignements sous forme numérique?*

Voyez la réponse à la question précédente.

— *Quels frais facture-t-on à cet effet?*

Aux Pays-Bas, il n'y a pas de prise en charge des frais prévue bien que les banques ont à plusieurs reprises plaidé pour la prise en compte de la charge opérationnelle réelle occasionnée par les enquêtes fiscales.

5. La constitution d'un fichier des comptes bancaires (de type FICOPA, sans information quant aux avoirs ou opérations) permettrait d'éviter des flux de demandes sans objet auprès des banques, en ciblant immédiatement les personnes concernées par l'enquête bancaire. Qu'est-ce que le secteur en pense?

Comme indiqué lors de l'audition du 19 janvier 2011, le secteur est disposé à discuter avec les autorités de la mise en place de solutions les plus efficaces possibles.

Pour le secteur, avant de pouvoir répondre à cette question, il faut d'abord s'interroger sur la finalité d'un tel outil. En fonction de la réponse donnée à cette première question, il faut essayer de trouver la réponse la plus efficace, la plus légère et la moins coûteuse tout en offrant un maximum de clarté et de sécurité juridique.

6. Que peut-on considérer comme une information bancaire objective?

Les enquêtes bancaires devraient uniquement porter sur des faits, à savoir des données objectives et non équivoques. Des données quantitatives comme des données chiffrées, des montants d'opérations, et les soldes de comptes son de bons exemples. On peut mentionner également les données d'identification du client ainsi que le numéro de compte. Ces données ne sont pas sujettes à interprétation.

— *Hoe worden de inlichtingen verstrekt?*

In Nederland wordt specifieke informatie meestal per brief bezorgd. Al naargelang het geval, kan de informatie in digitale vorm op een cd of dvd worden aangeleverd.

— *Zijn er tot nu toe inspanningen geleverd om die informatie digitaal door te sturen?*

Zie het antwoord op de vorige vraag.

— *Welke kosten worden er aangerekend?*

In Nederland bestaat er geen aanrekening van kosten, ook al hebben de banken herhaaldelijk gepleit voor aanrekening van de reële operationele kosten van belastingonderzoeken.

5. De invoering van een bestand met de bankrekeningen (naar het voorbeeld van de FICOPA, zonder informatie over de tegoeden of de verrichtingen) zou het mogelijk maken om een stroom aan nodeloze aanvragen aan de banken te voorkomen, dankzij een onmiddellijke focus op de personen op wie het bankonderzoek betrekking heeft. Wat denkt de banksector daarover?

Zoals vermeld tijdens de hoorzitting op 19 januari 2011, is de sector bereid om met de overheid een dialoog te voeren over de meest doeltreffende oplossingen.

De sector is van oordeel dat in de eerste plaats het doel van het instrument moet worden bekeken, vooraleer een afdoend antwoord kan worden gegeven. Op basis van het antwoord op die eerste vraag, moet worden gezocht naar de meest efficiënte, eenvoudigste en goedkoopste oplossing en tegelijk zoveel mogelijk duidelijkheid en rechtszekerheid worden geboden.

6. Wat kan als objectieve bankinformatie worden beschouwd?

Het bankonderzoek mag alleen op feiten betrekking hebben d.w.z. objectieve en ondubbelzinnige gegevens. Kwantitatieve gegevens zoals cijfergegevens, bedragen van verrichtingen, en saldi van rekeningen zijn goede voorbeelden. Verder ook de identiteit van de klant evenals de rekeningnummer. Die zijn niet vatbaar voor interpretatie.

En revanche, d'autres informations sont plus subjectives et ne sont donc pas à prendre en considération. Par exemple: un rapport interne dans le cadre d'une demande de crédit n'est pas une donnée objective.

7. Peut-on concevoir de procéder à des auditions d'employés de banques dans le cadre d'enquêtes bancaires?

En principe, la réponse à cette question est négative car elle remet en cause le fait que des enquêtes bancaires doivent porter sur des données objectives et sans équivoque. Lorsque le banquier est amené à répondre oralement dans le cadre d'investigations relatives au client, on fait entrer la subjectivité et l'appréciation.

En outre, un employé de banque n'a pas nécessairement une vue complète sur l'ensemble de la relation avec un client.

Par ailleurs, on peut relever que la plupart des banques ont séparé en interne les fonctions et les tâches. Àuprès de ces banques, des services et personnes spécifiques sont compétentes pour les relations et contacts avec notamment le Service Public Fédéral Finances et d'autres autorités publiques.

8. Comment l'échange automatique d'informations dans le cadre de la Directive épargne fonctionne-t-il?

La communication d'informations dans le cadre de la Directive épargne répond à une finalité spécifique (la lutte contre la fraude fiscale à caractère international au sein de l'Europe) et concerne uniquement certaines informations clairement délimitées (identifiant et informations relatives aux intérêts payés au cours de l'année).

Un format standard a été développé par la Commission européenne en vue de faciliter l'échange d'informations entre États.

Il n'empêche que la communication d'information est lourde, coûteuse à mettre en œuvre et a requis des années pour se mettre en place.

Omgekeerd zijn meer andere gegevens subjectief en komen daardoor minder in aanmerking. Als voorbeeld: interne rapportering in het kader van kredietaanvraag vallen daar niet onder.

7. Is het denkbaar dat bankbedienden worden gehoord in het kader van een bankonderzoek?

In principe is het antwoord op die vraag negatief, want zo iets staat haaks op de vereiste dat bankgegevens betrekking moeten hebben op objectieve en ondubbelzinnige gegevens. Als van een bankier een mondeling antwoord wordt verwacht in het kader van een onderzoek omtrent een cliënt, zet men de deur open voor subjectiviteit en voor een interpretatie van de gegevens.

Bovendien heeft een bankbediende niet noodzakelijk een volledig overzicht over de gehele relatie met de klant.

Tevens kan erop worden gewezen dat de talrijke banken een interne opsplitsing van de functies en opdrachten hebben gemaakt. Bij die banken zijn het specifiek bevoegde diensten en personen die instaan voor de relaties en contacten met o.a. de Federale Overheidsdienst Financiën en andere overheidsdiensten.

8. Hoe gebeurt de automatische uitwisseling van gegevens in het kader van de spaarrichtlijn?

De gegevensverstrekking in het kader van de spaarrichtlijn beantwoordt aan een specifiek doel (de bestrijding van internationale belastingfraude in Europa) en slaat uitsluitend op welbepaalde gegevens (identificatie en gegevens betreffende intrest die in de loop van het jaar is uitbetaald).

De Europese Commissie heeft een standaardformat opgesteld teneinde de uitwisseling van gegevens tussen staten vlotter te doen verlopen.

Dat neemt niet weg dat de gegevensverstrekking omslachtig en duur is en dat het jaren heeft gevergd vooraleer ze kon worden ingevoerd.

**G. RÉPONSES COMPLÉMENTAIRES DE
MME MICHÈLE PEROLAT (COMMISSION
EUROPÉENNE - DG FISCALITÉ ET UNION
DOUANIÈRE) (21 février 2011)**

1) La nouvelle directive en matière de coopération administrative sur le plan fiscal prévoit que l'échange a lieu en vue d'échanger des informations qui, normalement, sont importantes pour l'administration et l'application de la législation nationale des États membres. Peut-on affirmer que la proposition de directive a, en la matière, une portée identique à celle de l'article 26 de l'OCDE, à savoir d'éviter les fishing expeditions? En d'autres termes, est-il exact que la directive n'exige pas non plus que l'État membre qui demande des renseignements dispose d'indices de fraude ou de revenus non déclarés, même si la demande concerne des informations bancaires?

L'article 1^{er} de la proposition de la Commission, tel qu'amendé par le compromis de la présidence qui a fait l'objet d'une adoption formelle par le Conseil ECOFIN du 15 février 2011 et qui sera prochainement publiée au Journal Officiel de l'Union européenne, dispose que "...les États membres coopèrent entre eux aux fins d'échanger les informations vraisemblablement pertinentes pour l'administration et l'application de la législation interne des États membres relative aux taxes et impôts visés à l'article 2."

Par ailleurs, le considérant 9 précise que "La norme dite de la "pertinence vraisemblable" vise à permettre l'échange d'informations en matière fiscale dans la mesure la plus large possible et, en même temps, à préciser que les États membres ne sont pas libres d'effectuer des "recherches tous azimuts" ou de demander des informations dont il est peu probable qu'elles concernent la situation fiscale d'un contribuable donné", même si "Les règles de procédure énoncées à l'article 20 de la présente directive devraient être interprétées assez soupagement pour ne pas faire obstacle à un échange d'informations effectif."

Il convient d'en déduire que la proposition de directive, de manière similaire à l'article 26 du modèle de convention fiscale sur le revenu et le capital, vise à ne pas permettre la pêche aux renseignements.

Cependant, il n'est pas nécessaire que l'autorité requérante dispose d'indices de fraude ou de revenus non déclarés, même si la demande concerne des informations bancaires, dans la mesure où l'objet de la

**G. AANVULLENDE ANTWOORDEN VAN ME-
VROUW MICHÈLE PEROLAT (EUROPESE COM-
MISSIE - DG BELASTINGEN EN DOUANE-UNIE)
(21 februari 2011)**

1) Volgens de nieuwe richtlijn betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen is de bedoeling van de uitwisseling dat inlichtingen worden uitgewisseld die normaliter belangrijk zijn voor de overheidsdiensten en voor de toepassing van de nationale wetgeving van de lidstaten. Kan men stellen dat het voorstel voor een richtlijn terzake dezelfde strekking heeft als artikel 26 van het OESO-modelverdrag, met name zogenoemde fishing expeditions voorkomen? Klopt het met andere woorden dat de richtlijn ook niet eist dat de lidstaat die inlichtingen vraagt over aanwijzingen van fraude of niet aangegeven inkomsten beschikt, zelfs als de aanvraag op bankinformatie betrekking heeft?

De Raad ECOFIN van 15 februari 2011 heeft een compromis van het voorzitterschap formeel goedgekeurd dat binnenkort zal worden gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie en dat artikel 1 van het voorstel van de Commissie amendeert. Dat geamendeerde artikel 1 luidt: "Deze richtlijn legt de voorschriften en procedures vast voor de onderlinge samenwerking van de lidstaten met het oog op de uitwisseling van inlichtingen die naar verwachting van belang zijn voor de administratie en de handhaving van de nationale wetgeving van de lidstaten met betrekking tot de in artikel 2 bedoelde belastingen."

Bovendien wordt in considerans 9 het volgende aangegeven: "Doel van het criterium "verwacht belang" is te voorzien in een zo ruim mogelijke uitwisseling van inlichtingen op belastinggebied en tegelijkertijd te verduidelijken dat de lidstaten niet vrijelijk fishing expeditions kunnen verrichten of om inlichtingen kunnen verzoeken die waarschijnlijk niet relevant zijn voor de belastingaangelegenheden van een bepaalde belastingplichtige. Hoewel artikel 20 van deze richtlijn procedurele vereisten bevat, moeten deze bepalingen ruim worden geïnterpreteerd om de effectieve uitwisseling van inlichtingen niet te belemmeren."

Daaruit moet worden afgeleid dat het voorstel voor een richtlijn er op dezelfde manier als artikel 26 van het modelverdrag betreffende belastingen op inkomen en kapitaal toe strekt het "vissen naar inlichtingen" te verhinderen.

Het is echter niet nodig dat de verzoekende autoriteit over aanwijzingen van fraude of niet aangegeven inkomsten beschikt, zelfs als de vraag op bankgegevens betrekking heeft, aangezien de richtlijn de samenwer-

directive vise la coopération aux fins de l'administration et de l'application de la législation interne des États membres relatives aux taxes qui font partie du champ d'application de la directive.

2) Une application différenciée du secret bancaire peut-elle constituer une atteinte à la libre circulation garantie par les dispositions des Traités de l'UE (plus particulièrement la libre circulation du capital et la libre prestation des services)?

Supposons que le secret bancaire belge (art. 318 et 322 CIR 92) soit mis hors jeu dans le cadre de l'échange d'informations transfrontalier avec d'autres États membres, mais que ce ne soit pas le cas dans un contexte purement belge. Comme la nouvelle directive lève le secret bancaire dans le cadre de l'échange d'informations transfrontalier, il deviendra moins attrayant pour les ressortissants belges de placer leur argent dans des banques établies dans d'autres États membres (atteinte potentielle à la libre prestation des services). D'autre part, un ressortissant d'un autre État membre qui place son argent auprès d'une banque belge ne pourrait pas opposer le secret bancaire aux autorités fiscales requérantes de cet État membre, alors qu'une personne habitant en Belgique qui place son argent auprès de la même banque belge pourrait, quant à elle, opposer le secret bancaire aux autorités fiscales belges (atteinte potentielle à la libre circulation du capital).

Cette situation présente des similitudes avec l'affaire *Passenheim*. Dans cette affaire, la Cour de Justice devait juger si le fait que les Pays-Bas prévoient uniquement un délai de redressement prolongé (12 ans au lieu de 5 ans) pour les revenus étrangers (en l'occurrence, des intérêts sur un compte KB-Lux), est contraire à la libre circulation (CJCE, 11 juin 2009, affaires jointes C-155/08 et C-157/08).

Le passage suivant de l'arrêt est pertinent en la matière:

(...)

37. En effet, il suffit de relever que, pour ce qui concerne des avoirs ou des revenus nationaux, ainsi que le gouvernement néerlandais l'a admis à l'audience, le délai de redressement n'est pas prolongé en cas de dissimulation au fisc. Il en va ainsi lorsque des avoirs ou des revenus nationaux qui ne sont pas détenus sur un compte bancaire ou ne proviennent pas d'un tel compte et ne font donc pas l'objet d'une obligation de renseignement au fisc, ne lui ont pas été déclarés. Il s'ensuit que, lorsqu'un contribuable ne déclare pas au fisc de tels avoirs ou revenus nationaux, il obtient déjà après cinq

king beoogt ten behoeve van de overheidsdiensten en de toepassing van de interne wetgeving van de lidstaten met betrekking tot de belastingen die onder het toepassingsgebied van de richtlijn vallen.

2) Kan een gedifferentieerde toepassing van het bankgeheim afbreuk doen aan het vrij verkeer dat wordt gewaarborgd door de bepalingen van de EU-Verdragen (meer bepaald het vrij verkeer van kapitaal en het vrij verrichten van diensten)?

Laten wij aannemen dat het Belgisch bankgeheim (artikelen 318 en 322 van het WIB 92) buiten spel wordt gezet in het kader van de grensoverschrijdende uitwisseling van inlichtingen met andere lidstaten, maar dat zulks niet het geval is in een louter Belgische context. Aangezien de nieuwe richtlijn het bankgeheim opheft in het kader van de grensoverschrijdende uitwisseling van informatie, zal het voor de Belgische ingezetenen minder aantrekkelijk zijn hun geld te beleggen bij banken die in andere lidstaten gevestigd zijn (mogelijke afbreuk aan het vrij verrichten van diensten). Anderzijds zou een ingezetene van een andere lidstaat die zijn geld bij een Belgische bank belegt ten aanzien van de verzoekende fiscale autoriteit van die lidstaat niet het bankgeheim kunnen invoeren, terwijl iemand die in België woont en zijn geld bij dezelfde Belgische bank belegt ten aanzien van de Belgische belastingdiensten zich wél op het bankgeheim zou kunnen beroepen (potentiële afbreuk aan het vrij verkeer van kapitaal).

Die situatie vertoont gelijkenissen met de zaak *Passenheim*. In die zaak moest het Hof van Justitie oordelen of het feit dat Nederland voor de buitenlandse inkomsten in een verlengde termijn voor de wijziging van de aanslag (12 jaar in plaats van 5) voorziet (in dit geval interesten op een rekening bij KB-Lux) in strijd is met het vrij verkeer (HJEG, 11 juni 2009, samengevoegde zaken C-155/08 en C-157/08).

De volgende passage uit het arrest is in dat opzicht relevant:

(...)

“37. Het volstaat immers op te merken dat, voor binnenlandse tegoeden of inkomsten, de navorderingstermijn — zoals de Nederlandse regering ter terechtzitting heeft erkend — niet wordt verlengd in geval van verzwijging voor de fiscus. Dit is het geval wanneer binnenlandse tegoeden of inkomsten die niet op een bankrekening worden aangehouden of niet van een dergelijke rekening afkomstig zijn en dus niet onder de aangifteplicht vallen, niet aan de fiscus worden aangegeven. Wanneer een belastingplichtige nalaat dergelijke binnenlandse tegoeden of inkomsten aan

ans la certitude que ceux-ci ne feront plus l'objet d'une imposition, alors que, en cas de non-déclaration d'avoirs ou de revenus provenant d'un autre État membre, une telle certitude n'existe qu'après douze ans.

38. En outre, lorsque le redressement de l'impôt s'accompagne d'une amende, celle-ci est calculée en fonction du montant du redressement et, partant, en fonction de la période concernée par celui-ci, ce qui signifie que, en cas d'application du délai de redressement prolongé prévu à l'article 16, paragraphe 4, de l'AWR, le contribuable est exposé au risque de se voir infliger une amende calculée sur la base d'un redressement portant sur une période plus longue que la période pouvant être prise en compte dans une situation où les éléments imposables faisant l'objet du redressement sont détenus ou apparus aux Pays-Bas.

39. Pour ces raisons, l'application aux contribuables résidant aux Pays-Bas d'un délai de redressement prolongé pour ce qui concerne les avoirs détenus en dehors de cet État membre et les revenus qu'ils en tirent est de nature à rendre moins attrayant pour ces contribuables de transférer des avoirs vers un autre État membre afin de bénéficier des services financiers y offerts que de détenir lesdits avoirs et d'obtenir des services financiers aux Pays-Bas.

40. Il s'ensuit qu'une réglementation telle que celle en cause au principal constitue une restriction à la fois à la libre prestation des services et à la libre circulation des capitaux, prohibée, en principe, par les articles 49 CE et 56 CE, respectivement.

(...)

À partir du moment où la nouvelle directive est transposée par le Parlement belge, on pourrait étendre le raisonnement de la Cour de Justice à un secret bancaire différencié. Si le secret bancaire subsiste vis-à-vis des comptes auprès des banques belges, il deviendra moins intéressant pour les résidents belges de placer des capitaux dans d'autres États membres. Si l'on suit le raisonnement de l'arrêt Passenheim, une telle différence de traitement viole potentiellement la libre circulation des services et des capitaux. Partagez-vous cette analyse?

2. Selon la nouvelle directive et au même titre d'après les conventions fiscales qui tiennent compte de la rédaction de l'article 26 du modèle OCDE, la Belgique en tant qu'autorité requise ne saurait en aucun cas refuser de fournir des informations au seul motif que ces informations sont détenues par une banque ou un autre établissement financier. Cette obligation s'étend au cas où la demande de l'État requérant porterait sur

de fiscus aan te geven, verkrijgt hij bijgevolg reeds na vijf jaar de zekerheid dat deze niet meer zullen worden belast, terwijl in geval van niet-aangifte van tegoeden of inkomsten uit een andere lidstaat, deze zekerheid pas na twaalf jaar wordt verkregen.

38. Wanneer samen met de navordering van belasting een geldboete wordt opgelegd, wordt deze boete bovendien berekend op basis van het nagevorderde bedrag en dus op basis van de periode waarop de navordering betrekking heeft, hetgeen betekent dat de belastingplichtige in geval van toepassing van de verlengde navorderingstermijn van artikel 16, lid 4, AWR het risico loopt een geldboete te krijgen die is berekend op basis van een langere navorderingsperiode dan de periode die in aanmerking kan komen wanneer de belastbare bestanddelen waarover belasting wordt nagevorderd, in Nederland zijn aangehouden of opgekomen.

39. Daarom kan toepassing van een verlengde navorderingstermijn op belastingplichtigen met woonplaats in Nederland voor buiten deze lidstaat aangehouden tegoeden en inkomsten daaruit, het voor deze belastingplichtigen minder aantrekkelijk maken om tegoeden naar een andere lidstaat over te brengen teneinde de aldaar aangeboden diensten af te nemen dan om in Nederland deze tegoeden aan te houden en financiële diensten af te nemen.

40. Bijgevolg vormt een regeling als die welke in de hoofdgedingen aan de orde is, een bij de artikelen 49 EG respectievelijk 56 EG in beginsel verboden beperking van zowel het vrij verrichten van diensten als het vrije verkeer van kapitaal." (...).

Nadat het Belgische Parlement de nieuwe richtlijn heeft omgezet, zou men de redering van het Hof van Justitie kunnen uitbreiden tot een gedifferentieerd bankgeheim. Als het bankgeheim blijft bestaan ten aanzien van de rekeningen bij de Belgische banken, zal het voor de Belgische ingezetenen minder interessant worden kapitalen in andere lidstaten te beleggen. Als men de redenering van het arrest-Passenheim volgt, schendt een dergelijk onderscheid in behandeling potentieel het vrij verkeer van diensten en van kapitalen. Bent u het daarmee eens?

2. Volgens de nieuwe richtlijn en al evenzeer volgens de belastingverdragen die met artikel 26 van het OESO-modelverdrag rekening houden, zou België als aangezochte overheid in geen geval kunnen weigeren inlichtingen te verstrekken met als enig voorwendsel dat die inlichtingen in handen zijn van een bank of een andere financiële instelling. Die verplichting geldt ook als de vraag van de verzoekende Staat betrekking zou

un résident fiscal belge pour lequel cet État requérant aurait un motif vraisemblablement pertinent de demander une telle information à la Belgique.

Nonobstant les points 37 à 40 de l'arrêt Passenheim invoqués ci-dessus, il nous semble que cette jurisprudence ne puisse pas s'appliquer par analogie en tant que telle en l'espèce.

Il convient néanmoins de préciser qu'il ressort d'une jurisprudence constante que, pour qu'une réglementation fiscale nationale puisse être considérée comme compatible avec les dispositions du traité relatives à la libre circulation des capitaux, il faut que la différence de traitement concerne des situations qui ne sont pas objectivement comparables ou soit justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général et que la libre prestation de services exige l'élimination de toute discrimination à l'encontre du prestataire en raison de sa nationalité.

3) La nouvelle directive sur la coopération administrative dispose explicitement qu'à l'exception des dispositions relatives à l'information de l'intéressé et à son droit d'accès, tout échange de renseignements est soumis aux dispositions d'exécution de la directive concernant le traitement des données à caractère personnel (directive 95/46/CE). L'article 6 de la directive 95/46/EG énonce p. ex. le "principe de finalité". En d'autres termes, les renseignements obtenus sur la base de la directive doivent également être obtenus et traités à des fins déterminées et explicitement définies, et ce, d'une manière compatible avec ces fins. La directive relative à la coopération administrative s'applique à tous les impôts, sauf la TVA et les accises, pour lesquelles la coopération est prévue par le biais d'une législation communautaire spécifique.

Est-il correct de présumer que si des données relatives aux droits de succession sont échangées, celles-ci pourront aussi être utilisées pour le prélèvement ou le recouvrement des impôts directs (et vice-versa) et que dans ce cadre, il n'y a pas de problème en ce qui concerne le principe de finalité? En d'autres termes, la directive se fonde-t-elle sur une finalité fiscale générale, en ce sens que des renseignements qui ont été obtenus dans un autre État membre peuvent être utilisés pour le prélèvement ou le recouvrement de tous les impôts établis par un État membre?

Au sujet de la finalité poursuivie lors de la collecte d'informations échangées dans le cadre de la coopération administrative dans le domaine fiscal, il convient tout d'abord de préciser que l'objectif poursuivi par la nouvelle directive relative à la coopération administrative

hebben op een Belgisch fiscaal ingezetene voor wie die verzoekende Staat een kennelijk gegronde reden zou hebben aan België dergelijke inlichtingen te vragen.

Niettegenstaande de voormelde punten 37 tot 40 van het arrest-Passenheim komt het ons voor dat die rechtspraak niet als dusdanig naar analogie van toepassing kan zijn.

Niettemin moet worden aangegeven dat uit vaste rechtspraak blijkt dat, opdat een nationale fiscale reglementering als bestaanbaar kan worden beschouwd met de bepalingen van het verdrag in verband met het vrije verkeer van kapitaal, enerzijds het verschil in behandeling betrekking moet hebben op situaties die niet objectief vergelijkbaar zijn of moet worden gerechtvaardigd door een dwingende reden van algemeen belang, en dat anderzijds het vrij verrichten van diensten vereist dat elke discriminatie ten aanzien van de dienstverlener op grond van zijn nationaliteit wordt weggewerkt.

3) De nieuwe richtlijn betreffende de administratieve samenwerking bepaalt uitdrukkelijk dat met uitzondering van de bepalingen die et betrekking hebben op de voorlichting van de betrokkene en zijn toegangsrecht, iedere uitwisseling van inlichtingen onderworpen is aan de uitvoeringsbepalingen van de richtlijn in verband met de verwerking van persoonsgegevens (Richtlijn 95/46/EG). Artikel 6 van Richtlijn 95/46/EG vermeldt bijvoorbeeld het "finaliteitsbeginsel". Met andere woorden, de op grond van de richtlijn verkregen inlichtingen moeten ook worden verkregen en verwerkt voor welbepaalde en uitdrukkelijk omschreven doeleinden én op een met die doeleinden verenigbare manier. De richtlijn betreffende de administratieve samenwerking is van toepassing op alle belastingen, behalve op de btw en de accijnzen, waarvoor een specifieke communautaire wetgeving in een samenwerking voorziet.

Kan men ervan uitgaan dat als gegevens inzake de successierechten worden uitgewisseld, die ook mogen worden gebruikt voor de heffing of de inning van directe belastingen (en vice versa)? En is het zeker dat aldus geen doelstellingen worden nagestreefd die problematisch kunnen zijn? Met andere woorden: wordt met de richtlijn een algemene fiscale doelstelling beoogd, in die zin dat de in een andere lidstaat verkregen inlichtingen kunnen worden gebruikt voor de heffing of de inning van alle in een lidstaat gevestigde belastingen?

In verband met wat wordt nagestreefd bij het inwinnen van informatie die wordt uitgewisseld in het raam van de administratieve samenwerking in fiscale aangelegenheden, moet er allereerst op worden gewezen dat de nieuwe richtlijn betreffende de administratieve samen-

dans le domaine fiscal est d'aider les États Membres à surmonter les difficultés rencontrées dans l'établissement correct du montant des impôts et taxes à percevoir dans un contexte où les opérations transfrontalières sont de plus en plus nombreuses (considérant (1)).

L'article 6 de la directive 95/46/CE sur la protection des données prévoit que les données à caractère personnel doivent être collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes et ne pas être traitées ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités. La nouvelle directive relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal, dans son article 23 bis, dispose que tous les échanges d'informations effectués en vertu de la directive sont soumis aux dispositions de la directive 95/46/CE tout en imposant quelques limites aux dispositions de la directive 95/46/CE.

L'objet de la nouvelle directive est l'échange des informations vraisemblablement pertinentes relatives aux taxes et impôts visés à l'article 2. S'agissant des formulaires types utilisées dans la mise en place de la coopération administrative, l'article 19, 1, deuxième alinéa de la nouvelle directive, requiert entre autres que la finalité fiscale des informations demandées soit indiquée par l'autorité requérante.

Il en résulte que les informations échangées au titre de la directive relative à la coopération administrative doivent répondre à une finalité fiscale. Toutefois, il ne s'agit pas d'une finalité fiscale entendue impôt par impôt dans la mesure où, à défaut d'harmonisation dans le domaine de la fiscalité directe, d'un État Membre à un autre, la base imposable est définie de manière différente. En ce sens et à titre d'exemple, l'article 8 de la nouvelle directive fait référence à des catégories spécifiques des revenus et du capital lors de la mise en place de l'échange automatique et non à un impôt particulier tel que des droits de successions ou autres impôts directs.

Ainsi, dans la mesure où une information à finalité fiscale requise par un État Membre sert à l'établissement des montants dus au titre de deux impôts différents visés à l'article 2 elle peut être utilisée pour l'établissement de l'un comme de l'autre, sans nuire à la finalité déterminée, explicite et légitime requise pour la collecte de données à caractère personnel visée à l'article 6 de la directive 95/45/CE.

4) L'article 16, 2, du projet de directive COM(2009)29. def du Conseil relative à la coopération administrative

werking op het gebied van de belastingen tot doel heeft de lidstaten te helpen bij het vinden van oplossingen voor de moeilijkheden die zij ondervinden als het erom gaat de bedragen van de te innen belastingen en taksen correct te bepalen; dat is geen makkelijke taak, temeer daar er steeds meer grensoverschrijdende transacties plaatsvinden (zie ook considerans (1)).

Artikel 6 van Richtlijn 65/46/EG betreffende de bescherming van gegevens bepaalt dat de persoonsgegevens voor "welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden moeten worden verkregen en vervolgens niet [mogen] worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden". Artikel 23bis van de nieuwe richtlijn betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen bepaalt dat alle overeenkomstig die richtlijn uitgewisselde informatie onderworpen is aan de in Richtlijn 95/46/EG opgenomen bepalingen, al wordt de strekking van die bepalingen ook op enkele punten ingeperkt.

De nieuwe richtlijn heeft tot doel naar verwachting relevante informatie over de in artikel 2 bedoelde taksen en belastingen uit te wisselen. Wat de in het raam van de administratieve samenwerking gebruikte modelformulieren betreft, vereist artikel 19, 1, tweede lid, van de nieuwe richtlijn onder andere dat de verzoekende autoriteit het fiscale doel opgeeft waarvoor de informatie wordt opgevraagd.

Daaruit volgt dat de informatie die wordt uitgewisseld overeenkomstig de richtlijn betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen, aan een fiscaal doel moet beantwoorden. Daarbij gaat het echter niet om een fiscaal doel per belasting, wat zou inhouden dat, bij gebrek aan een harmonisering van de directe fiscaliteit, de belastinggrondslag verschillend zou worden ingesteld naar gelang van de lidstaat. In die zin en bij wijze van voorbeeld verwijst artikel 8 van de nieuwe richtlijn naar specifieke inkomsten- en vermogenscategorieën bij de automatische gegevensuitwisseling, en niet naar een specifieke belasting zoals de successierechten of andere directe belastingen.

Aangezien de met een fiscaal doel door een lidstaat opgevraagde informatie dient voor de vaststelling van de verschuldigde bedragen voor twee verschillende in artikel 2 bedoelde belastingen, kan zij worden gebruikt voor de vaststelling van die beide belastingen, zonder afbreuk te doen aan de welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden die artikel 6 van Richtlijn 95/45/EG vereist voor het verzamelen van persoonsgegevens.

4) Artikel 16, 2, van het Voorstel voor een richtlijn COM(2009)29.definitief van de Raad betreffende de

dans le domaine fiscal, dénommée ci-après le projet de directive, prévoit qu'un État membre auquel est transmise une demande d'informations [n'a pas] l'obligation de procéder à des enquêtes ou de transmettre des informations dès lors que la réalisation de telles enquêtes ou la collecte des informations en question aux propres fins de cet État membre serait contraire à sa législation.

L'article 6, 3, du projet de directive dispose que pour obtenir les informations demandées ou pour procéder à l'enquête administrative demandée, l'autorité requise suit les mêmes procédures que si elle agissait de sa propre initiative ou à la demande d'une autre autorité de son propre État membre.

Le fait que les informations sont détenues par une banque ou une autre institution financière ne peut constituer un motif de refuser de fournir des informations concernant une personne ayant sa résidence fiscale dans l'État membre de l'autorité requérante (art. 17 du projet de directive).

L'enquête fiscale doit rechercher un équilibre entre les intérêts de l'autorité taxatrice, d'une part, et la protection de la vie privée du contribuable, d'autre part. À cet égard, la protection de la vie privée doit s'entendre aussi bien à l'égard du caractère privé des informations relatives au contribuable que du fait qu'un tiers ne doit normalement pas avoir connaissance d'une enquête fiscale visant un contribuable déterminé.

La sécurité juridique exige en outre que l'enquête se déroule dans un certain délai.

Afin de chercher à atteindre ces équilibres, un État membre requis peut, compte tenu des dispositions précitées du projet de directive, objecter à l'État requérant qu'en vertu de sa législation nationale:

- l'enquête doit être effectuée dans un certain délai, qui peut être plus court que celui qui est d'application pour l'État membre requérant;
- l'enquête est soumise, dans l'État membre requis, à une autorisation préalable d'un fonctionnaire hiérarchique, qui évalue l'intérêt de l'enquête;
- une notification doit être faite préalablement au contribuable:

- afin de prolonger le délai normal de l'enquête L'administration fiscale belge possède, en matière d'impôt

administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen, hierna het voorstel voor een richtlijn genaamd, bepaalt dat een lidstaat die om inlichtingen wordt verzocht, niet verplicht is om onderzoeken te verrichten of inlichtingen te verstrekken, wanneer zijn nationale wetgeving hem niet toestaat voor eigen doeleinden zulke onderzoeken te verrichten of de gevraagde inlichtingen te verzamelen.

Artikel 6, 3, van het voorstel voor een richtlijn bepaalt dat de aangezochte autoriteit, voor het verkrijgen van de gevraagde inlichtingen of het verrichten van het gevraagde administratieve onderzoek, te werk gaat volgens dezelfde procedures als handelde zij uit eigen beweging of op verzoek van een andere autoriteit van haar eigen lidstaat.

Dat die informatie berust bij een bank of een andere financiële instelling, mag geen reden zijn voor een weigering informatie te verstrekken over iemand die zijn hoofdverblijfplaats heeft in de lidstaat van de verzoekende autoriteit (artikel 17 van het voorstel voor een richtlijn).

Bij het belastingonderzoek moet een evenwicht worden nagestreefd tussen de belangen van de belastingheffende autoriteit en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de belastingplichtige. In dat verband moet worden gepreciseerd dat die bescherming van de persoonlijke levenssfeer zowel het feit behelst dat die informatie met betrekking tot de belastingplichtige privé is, als het feit dat een derde normaal geen kennis mag krijgen van een belastingonderzoek naar een welbepaalde belastingplichtige.

Bovendien vereist de rechtszekerheid dat het onderzoek zijn beslag krijgt binnen een bepaalde termijn.

Ter verwezenlijking van die evenwichten kan de aangezochte lidstaat, rekening houdend met voormelde bepalingen uit het voorstel voor een richtlijn, tegen de verzoekende Staat inbrengen dat zijn nationale wetgeving vereist:

- dat het onderzoek binnen een bepaalde termijn wordt uitgevoerd; die termijn mag korter zijn dan die welke geldt voor de verzoekende Staat;
- dat het onderzoek in de aangezochte Staat onderworpen is aan een voorafgaande toestemming van een hoge ambtenaar, die het belang van het onderzoek evalueert;
- dat de belastingplichtige vooraf van het onderzoek in kennis wordt gesteld, teneinde:

- ofwel de gebruikelijke onderzoekstermijn te verlengen. Zo beschikt de Belgische belastingadministratie

sur les revenus, un délai d'enquête normal de 3 ans à compter du 1^{er} janvier de l'année qui désigne l'exercice d'imposition (art. 354 CIR92). Ce délai est prolongé de quatre ans en cas de fraude (art. 354, alinéa 2 CIR92). Les enquêtes relatives au contribuable peuvent uniquement être effectuées, sous peine de nullité, à condition que l'administration communique préalablement au contribuable, par écrit et de manière détaillée, les indices de fraude fiscale existant à son sujet pour la période visée, ou;

- afin d'effectuer une enquête portant sur des tiers;

— la notification doit, sous peine de nullité, contenir certaines données, qui doivent dès lors être communiquées par l'État membre requérant;

— l'administration fiscale doit d'abord recueillir les données auprès du contribuable lui-même? Ce n'est que si cela ne mène pas à l'objectif souhaité ou ne promet pas de donner des résultats que l'administration fiscale peut demander des données à des tiers?

L'article 17.1 de la proposition de directive précise que "L'autorité requise d'un État membre fournit à l'autorité requérante d'un autre État membre les informations visées à l'article 5, à condition que l'autorité requérante ait déjà exploité les sources habituelles d'information auxquelles elle peut avoir recours pour obtenir les informations demandées sans risquer de nuire à la réalisation de ses objectifs."

En conséquence, l'autorité requérante devrait, avant d'adresser une requête à l'autorité requise, s'assurer que toutes les sources d'informations au plan national ont été utilisées aux fins de la recherche de l'information nécessaire au cas d'espèce. Or, la demande d'informations auprès du contribuable lui-même constitue, dans la plupart des cas, l'une des sources nationales disponibles. Il est donc possible de considérer que l'autorité requérante devrait d'abord s'adresser au contribuable lui-même. En cas de refus d'obtempération ou de renseignements insuffisants ou inexistant, une demande pourrait alors être adressée à l'État membre requis.

La rapporteuse,

Veerle WOUTERS

La présidente,

Muriel GERKENS

inzake inkomstenbelastingen over een gebruikelijke onderzoekstermijn van drie jaar te rekenen van 1 januari van het jaar waarnaar het aanslagjaar wordt genoemd (art. 354 van het WIB 92). Bij fraude kan die termijn worden verlengd tot vier jaar (art. 354, tweede lid, van het WIB 92). Op straffe van nietigheid kan het onderzoek naar de belastingplichtige alleen maar worden gevoerd op voorwaarde dat de administratie de belastingplichtige schriftelijk en gedetailleerd op de hoogte brengt van de aanwijzingen van fiscale fraude die voor de beschouwde periode tegen hem bestaan;

- ofwel teneinde een onderzoek naar derden uit te voeren;

— op straffe van nietigheid moet de kennisgeving een aantal gegevens bevatten, die bijgevolg moeten worden meegedeeld door de verzoekende Staat;

— de fiscale administratie moet eerst gegevens inwinnen bij de belastingplichtige zelf. Pas als dat niet het beoogde resultaat oplevert of lijkt op te leveren, mag de belastingadministratie gegevens opvragen bij derden.

Artikel 17.1 van de nieuwe richtlijn luidt: "[de] in artikel 5 bedoelde inlichtingen worden door de aangezochte autoriteit aan de verzoekende autoriteit van een andere lidstaat verstrekt, op voorwaarde dat de verzoekende autoriteit de inlichtingen eerst heeft trachten te verkrijgen uit alle gebruikelijke bronnen die zij in de gegeven omstandigheden kon aanspreken zonder dat het bereiken van de beoogde doelstellingen in het gedrang dreigde te komen."

Bijgevolg kan de verzoekende autoriteit pas een verzoek richten tot de aangezochte autoriteit als ze eerst alle nationale informatiebronnen heeft uitgeput om de voor het dossier noodzakelijke informatie in te winnen. In de meeste gevallen geldt een tot de belastingplichtige zelf gericht verzoek om informatie als een nationaal beschikbare informatiebron. Het is dus mogelijk dat de verzoekende autoriteit zich eerst tot de belastingplichtige moet wenden. Weigert die op dat verzoek in te gaan of verschaft hij geen of onvoldoende informatie, dan kan een verzoek tot de aangezochte lidstaat worden gericht.

De rapporteur,

Veerle WOUTERS

De voorzitter,

Muriel GERKENS