

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

12 juni 2001

VOORSTEL

**tot oprichting van een parlementaire
onderzoekscommissie inzake
de grote fiscale fraude**

(ingediend door de heren
Gérard Gobert en Jef Tavernier)

INHOUD

1. Samenvatting	3
2. Toelichting	4
3. Voorstel	7

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

12 juin 2001

PROPOSITION

**visant à instituer une commission
d'enquête parlementaire
sur la grande fraude fiscale**

(déposée par MM.
Gérard Gobert et Jef Tavernier)

SOMMAIRE

1. Résumé	3
2. Développements	4
3. Proposition	7

AGALEV-ECOLO	:	Anders gaan leven / Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
CVP	:	Christelijke Volkspartij
FN	:	Front National
PRL FDF MCC	:	Parti Réformateur libéral - Front démocratique francophone-Mouvement des Citoyens pour le Changement
PS	:	Parti socialiste
PSC	:	Parti social-chrétien
SP	:	Socialistische Partij
VLAAMS BLOK	:	Vlaams Blok
VLD	:	Vlaamse Liberalen en Democraten
VU&ID	:	Volksunie&ID21

<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties :</i>		<i>Abréviations dans la numérotation des publications :</i>	
DOC 50 0000/000 :	Parlementair document van de 50e zittingsperiode + nummer en volgnummer	DOC 50 0000/000 :	Document parlementaire de la 50e législature, suivi du n° et du n° consécutif
QRVA :	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA :	Questions et Réponses écrites
CRIV :	Integraal Verslag (op wit papier, bevat de bijlagen en het Beknopt Verslag, met kruisverwijzingen tussen Integraal en Beknopt Verslag)	CRIV :	Compte Rendu Intégral (sur papier blanc, avec annexes et CRA, avec renvois entre le CRI et le CRA)
CRIV :	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (op groen papier)	CRIV :	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (sur papier vert)
CRABV :	Beknopt Verslag (op blauw papier)	CRABV :	Compte Rendu Analytique (sur papier bleu)
PLEN :	Plenum (witte kaft)	PLEN :	Séance plénière (couverture blanche)
COM :	Commissievergadering (beige kaft)	COM :	Réunion de commission (couverture beige)

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

SAMENVATTING

De indieners stellen voor een onderzoekscommissie op te richten die tot doel heeft het verschijnsel van de fiscale fraude, waarmee geraffineerde constructies en aanzienlijke bedragen gemoeid zijn, te beschrijven en te analyseren, er de omvang van te beoordelen en aanbevelingen te formuleren ter bestrijding van die vorm van misdaad die de fundamente van de solidariteit ondermijnt.

RÉSUMÉ

Les auteurs proposent de créer une commission d'enquête qui aurait pour objet la description et l'analyse du phénomène de la grande fraude fiscale, mettant en jeu des mécanismes sophistiqués et des montants importants ; d'en évaluer l'importance et de formuler des recommandations afin de combattre cette délinquance qui mine les fondements de la solidarité.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De regering heeft zopas haar actieplan «Naar een nieuwe fiscale cultuur» bekendgemaakt, waarvan een belangrijk onderdeel gewijd is aan de bestrijding van de grote fiscale fraude¹.

In het voorbericht bij dat actieplan is regeringscommissaris Alain Zenner duidelijk: *«Het is pas op de dag dat onze medeburgers ervan overtuigd zullen zijn, niet alleen dat de fiscale druk redelijk is, maar dat men niet alleen de kleine vissen aanpakt maar evenzeer de grote, dat zij het niet strikt eerbiedigen van de fiscale wetgeving niet langer kunnen rechtvaardigen door de vaak geopperde overweging dat zij zich in een staat van wettelijke zelfverdediging zouden bevinden.»*

Dat er nood is aan een krachtige aanpak van de grote fiscale fraude wordt door iedereen erkend, in zoverre degenen die die fiscale en financiële misdaad organiseren, de fundamenteën van de solidariteit ondermijnen.

De bedragen waarmee die mechanismen van grote fiscale fraude gepaard gaan, zijn immers zeer aanzienlijk, zelfs al zijn ze moeilijk te schatten.

De volgende ramingen komen uit het actieplan:

- op wereldvlak, raming van het IMF: 43.500 miljard BEF per jaar;
- op Europees vlak, raming van de fiscale administraties: 6.000 miljard BEF per jaar;
- op Belgisch vlak, raming van professor Franck: 600 miljard BEF per jaar;
- in de Belgische oliesector, raming van de Petroleumfederatie: 20 miljard BEF per jaar;
- de BTW-carrouzels, raming van de BBI: 18 miljard BEF in 2000.

Op 18 juli 1996 is in de Senaat een parlementaire onderzoekscommissie opgericht met de opdracht de georganiseerde misdaad in België te onderzoeken². Hoewel die commissie sommige aspecten van de grote

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le Gouvernement vient de rendre public son plan d'action «Pour une nouvelle culture fiscale» qui comprend un important volet de lutte contre la grande fraude fiscale¹.

Dans le préambule de ce plan d'action, le constat du commissaire du Gouvernement Alain Zenner est clair : *«Ce n'est que le jour où nos concitoyens seront convaincus, non seulement que la pression fiscale est raisonnable, mais encore que l'on ne s'attaque pas aux petits poissons plutôt qu'aux gros, qu'ils ne pourront plus se justifier de ne pas s'en tenir strictement à la loi fiscale par la considération, trop souvent entendue de nos jours, qu'ils se trouveraient en état de légitime défense.»*

La nécessité d'une lutte vigoureuse contre la grande fraude fiscale est reconnue de tous, dans la mesure où ceux qui organisent la délinquance fiscale et financière minent les fondements de la solidarité.

Les montants en jeu dans les mécanismes de la grande fraude fiscale sont en effet très importants, même s'ils sont par nature très difficiles à évaluer.

Les estimations suivantes sont reprises dans le plan d'action :

- au plan mondial, estimation du FMI : 43 500 milliards BEF par an ;
- au plan européen, estimation des administrations fiscales : 6 000 milliards BEF par an ;
- au plan belge, estimation professeur Franck : 600 milliards BEF par an ;
- concernant le secteur pétrolier belge, estimation de la fédération pétrolière : 20 milliards BEF par an ;
- la fraude carrousel, estimation de l'inspection spéciale des impôts: 18 milliards BEF en 2000

Le 18 juillet 1996, une commission parlementaire chargée d'enquêter sur la criminalité organisée en Belgique a été créée au Sénat². Même si elle a abordé certains aspects de la grande fraude fiscale, ses mis-

¹ Naar een nieuwe fiscale cultuur, vereenvoudiging van de fiscale procedures en de strijd tegen de grote fiscale fraude. Actieplan van de Regeringscommissaris (URL: <http://www.alainzenner.com/commissariat/algemene-actie/htm>).

² Zie de Stukken van de Senaat 1-326/1-10.

¹ Pour une nouvelle culture fiscale, simplification des procédures fiscales et lutte contre la grande fraude fiscale, plan d'action du commissaire du Gouvernement, adresse URL : <http://www.alainzenner.com/commissariat/pdf/Plan-action-def.pdf>

² Voir les documents du Sénat 1-326 1 à 10

fiscale fraude heeft aangesneden, overstegen haar opdrachten dat ene doel ruimschoots, aangezien het erom ging een onderzoek te verrichten «naar de omvang, de aard en de ernst van de georganiseerde criminaliteit in België» en «na te gaan hoe deze georganiseerde criminaliteit op een effectieve en rechtmatige wijze kan worden bestreden»³.

In haar eindconclusies⁴, goedgekeurd door de Senaat op 17 december 1998, onderstreept de commissie voorts dat een strenge en multidisciplinaire aanpak van de grote fiscale fraude nodig is.

De commissie beveelt eveneens de oprichting aan van een opvolgingscommissie. Deze is ook effectief in de Senaat opgericht op 18 november 1999; zij heeft als opdracht na te gaan hoe de aanbevelingen en adviezen van de onderzoekscommissie van 1996 ten uitvoer worden gebracht.

De opvolgingscommissie heeft zopas — op 17 april 2001 — een eerste tussentijds verslag uitgebracht met aanbevelingen⁵. Overeenkomstig haar opdracht bestrijken de aanbevelingen van de opvolgingscommissie verschillende gebieden: mensenhandel, wapens, fiscale fraude, verzekeringsstelling, DNA-analyse enzovoort. De fiscale fraude wordt hier dus ook in een zeer ruime en niet specifieke context benaderd.

In verband met de zeer grote fiscale fraude is de aanbeveling van de commissie overigens tot het volgende beperkt: «Fiscale fraude in verband met typische georganiseerde criminaliteit zou efficiënter moeten aangepakt worden.»⁶.

Zoals men kan merken, hebben beide senaatscommissies bepaalde fiscale aspecten van de criminaliteit aangesneden, maar is geen van beide specifiek belast met de bestrijding van de grote fiscale fraude.

De regering heeft zopas haar goedkeuring gehecht aan een actieplan dat vol beloften staat. De regeringscommissaris erkent echter zelf in zijn voorbericht: «Het is namelijk gebleken dat het gemakkelijker is om precieze projecten te definiëren en weer te geven op het vlak van de vereenvoudiging van de fiscale procedures dan op het vlak van de strijd tegen de grote fiscale fraude.

Dit verschil wordt voor een stuk verklaard door het vernieuwende aspect van het tweede luik van mijn op-

sions dépasseaient largement ce seul objet puisqu'il s'agissait d'évaluer «l'étendue, la nature et la gravité de la criminalité organisée en Belgique» et de «déterminer comment il serait possible de la combattre efficacement»³.

Dans ses conclusions⁴, approuvées par le Sénat le 17 décembre 1998, la commission souligne par ailleurs la nécessité d'une approche vigoureuse et multidisciplinaire de la grande fraude fiscale.

La commission recommande également que soit créée une commission de suivi. Celle-ci a effectivement été installée au Sénat le 18 novembre 1999; elle a pour mission de vérifier la manière dont on met en œuvre les recommandations et les avis de la commission d'enquête de 1996.

La commission du suivi vient de remettre, en date du 17 avril 2001, un premier rapport intermédiaire qui formule des recommandations⁵. Conformément à sa mission, les recommandations de la commission du suivi concernent des domaines divers: traite des êtres humains, armes, fraude fiscale, garde à vue, analyses ADN, etc. C'est donc ici également dans un cadre très large et non spécifique que la fraude fiscale est approchée.

En ce qui concerne la grande fraude fiscale, la commission se borne d'ailleurs à recommander que: «La fraude fiscale liée à la criminalité organisée typique devrait être combattue plus efficacement.»⁶.

On le voit, si les deux commissions sénatoriales ont abordé certains aspects fiscaux de la criminalité, aucune des deux n'est spécifiquement chargée de la lutte contre la grande fraude fiscale.

Le gouvernement vient de s'engager dans un plan d'action plein de promesses. Cependant, le commissaire du Gouvernement reconnaît lui-même dans son introduction que: «Il s'est avéré plus facile de définir et de répertorier des projets précis en matière de simplification des procédures fiscales qu'en matière de lutte contre la grande fraude.

Cette différence tient en partie à l'aspect novateur de la mission qui m'a été confiée en ce qui concerne le

³ Stuk Senaat 1-326/6 - 1995-1996, blz. 1.

⁴ Stuk Senaat 1-326/9 - 1998-1999, vooral blz. 528 e.v.

⁵ Stuk Senaat 2-425/1 - 2000-2001.

⁶ Stuk Senaat 2-425/1 - 2000-2001, blz. 118.

³ Sénat doc 1-326/6 - 1995-1996, p. 1

⁴ Sénat doc 1-326/9 - 1998-1999, voir notamment pp 528 et s.

⁵ Sénat doc 2-425/1 - 2000-2001

⁶ Sénat doc 2-425/1 - 2000-2001, p. 118.

dracht. Op het ogenblik van mijn aanstelling bestonden er namelijk weinig globale, gestructureerde en concrete projecten die ter zake konden uitgevoerd of opgevolgd worden.»⁷.

De strijd tegen de grote fiscale fraude vereist de inzet van alle beschikbare institutionele middelen en onder meer een bundeling van de inspanningen van de uitvoerende, de wetgevende en de rechterlijke macht.

De Kamer van volksvertegenwoordigers moet dus haar deel van het werk doen door, ter ondersteuning van de actie van de regering inzake bestrijding van de grote fiscale fraude, een parlementaire onderzoekscommissie op te richten. Die zou de mogelijkheid moeten bieden onderzoek te verrichten naar de mechanismen van de grote fiscale fraude en die te analyseren, de weerslag van die fraude op de ontvangsten van de Staat te beramen en aanbevelingen te formuleren om de fraudemechanismen te bestrijden of zelfs te blokkeren.

Die commissie zou werken naast en samen met de opvolgingscommissie inzake de georganiseerde criminaliteit van de Senaat, waarvan de opdracht zowel gericht is aangezien het om een opvolgingscommissie gaat, als ruimer aangezien zij zich bezighoudt met de hele georganiseerde misdaad.

second volet, pour lequel, partant, il n'existait, au moment de ma désignation, que peu ou prou de projets globaux structurés et concrets à mettre en œuvre ou à suivre»⁷.

La lutte contre la grande fraude fiscale nécessite une mobilisation de toutes les ressources institutionnelles disponibles et notamment, une conjonction des efforts des trois pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire.

A la Chambre des représentants donc de faire sa part de travail en instituant, en appui à l'action du Gouvernement en matière de lutte contre la grande fraude fiscale, une commission d'enquête parlementaire qui devrait permettre d'enquêter sur les mécanismes de la grande fraude fiscale et de les analyser, d'évaluer l'impact de cette fraude sur les recettes de l'État et de formuler des recommandations susceptibles de combattre voire d'enrayer les mécanismes frauduleux.

Cette commission travaillerait en parallèle et en collaboration avec la commission sénatoriale du suivi en matière de criminalité organisée dont la mission est à la fois plus ciblée puisqu'il s'agit d'une commission du suivi et plus large puisqu'elle englobe tout le champ de la criminalité organisée.

Gérard GOBERT (AGALEV – ECOLO)
Jef TAVERNIER (AGALEV – ECOLO)

⁷ Op. cit. blz. 11.

⁷ Op. cit. p. 10

VOORSTEL**Artikel 1**

§ 1. Er wordt een parlementaire onderzoekscommissie inzake de grote fiscale fraude opgericht, dat wil zeggen de fraude die gebruik maakt van ingewikkelde constructies of van methodes met een internationale dimensie en die leidt tot aanzienlijke ontvangstenverliezen voor de Staat.

De parlementaire onderzoekscommissie is belast met de volgende opdrachten :

1° onderzoek verrichten naar de mechanismen en de technieken van de grote fiscale fraude en ze analyseren;

2° de omvang van die mechanismen en die technieken alsmede de weerslag ervan op de ontvangsten van de Staat beoordelen;

3° aanbevelingen en voorstellen formuleren die de mogelijkheid bieden die mechanismen te bestrijden of zelfs te blokkeren in het kader van een democratische rechtsorde.

§ 2. De parlementaire onderzoekscommissie mag alle stukken opvragen die zij nuttig acht voor de uitoefening van haar opdracht. Ze mag alle hoorzittingen houden en alle vaststellingen ter plaatse doen die ze nuttig acht voor de uitoefening van haar opdracht.

Art. 2

De parlementaire onderzoekscommissie heeft alle bevoegdheden die zijn vastgesteld in de wet van 8 mei 1880 op het parlementair onderzoek.

Art. 3

De parlementaire onderzoekscommissie bestaat uit vijftien leden, die de Kamer aanwijst uit haar leden, overeenkomstig de regel van de evenredige vertegenwoordiging van de politieke fracties.

Art. 4

De parlementaire onderzoekscommissie mag, binnen de door het bureau van de Kamer vastgestelde begrotingsperken, alle maatregelen nemen die nuttig zijn om haar werkzaamheden met de nodige nauwkeurigheid te verrichten.

PROPOSITION**Article 1^{er}**

§ 1^{er}. Il est institué une commission d'enquête parlementaire sur la grande fraude fiscale, c'est-à-dire celle qui met en œuvre des mécanismes complexes ou qui use de procédés à dimension internationale et qui débouche sur des pertes de recettes importantes pour l'État.

La commission d'enquête parlementaire a pour missions :

1° d'enquêter sur les mécanismes et sur les procédés mis en œuvre dans la grande fraude fiscale et de les analyser ;

2° d'évaluer l'ampleur de ces mécanismes et de ces procédés ainsi que leur impact sur les recettes de l'État ;

3° de formuler des recommandations et propositions susceptibles de combattre, voire d'enrayer ces mécanismes dans le cadre d'un ordre juridique démocratique.

§ 2. La commission d'enquête se fait remettre toutes les pièces qu'elle juge utiles à l'exercice de sa mission. Elle est habilitée à organiser toutes les auditions et à procéder à toutes les constatations sur place qu'elle juge utile à l'exercice de sa mission.

Art. 2

La commission d'enquête est investie de tous les pouvoirs prévus par la loi du 8 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires.

Art. 3

La commission est composée de quinze membres, que la Chambre désigne parmi ses membres conformément à la règle de la représentation proportionnelle des groupes politiques.

Art. 4

La commission peut, dans les limites budgétaires fixées par le bureau de la Chambre, prendre toutes les mesures utiles afin de mener ses travaux avec la rigueur voulue.

Ze mag daartoe een beroep doen op deskundigen, in voorkomend geval in het kader van een arbeidsovereenkomst of een aannemingsovereenkomst. De duur van die overeenkomsten mag die van de werkzaamheden van de parlementaire onderzoekscommissie niet overschrijden.

Art. 5

De parlementaire onderzoekscommissie brengt binnen het jaar nadat ze werd opgericht verslag uit aan de Kamer, behalve indien de Kamer een verlenging toestaat.

8 mei 2001

A cet effet, elle peut faire appel à des experts, le cas échéant, dans le cadre d'un contrat de travail ou d'entreprise. La durée de ces contrats ne peut excéder celle des travaux de la commission.

Art. 5

La commission fera rapport à la Chambre dans l'année de son installation sauf prolongation accordée par la Chambre.

8 mai 2001

Gérard GOBERT (AGALEV – ECOLO)
Jef TAVERNIER (AGALEV – ECOLO)