

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1999-2000

8 FÉVRIER 2000

Projet de loi portant assentiment à la Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale, et aux annexes A, B et C, faites à Strasbourg le 25 janvier 1988

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTÉRIEURES
ET DE LA DÉFENSE
PAR M. **DUBIÉ**

I. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Le vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères attire l'attention sur les points suivants :

I. Généralités

La Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale est le fruit de travaux

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : MM. Colla, président, Dedecker, Mme De Roeck, MM. Geens, Kelchtermans, Mmes Laloy, Thijs et M. Dubié, rapporteur.
2. Membres suppléants : MM. Daif, Maertens et Mme Willame-Boonen.

Voir :

Documents du Sénat :

2-267 - 1999/2000 :

N° 1: Projet de loi.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1999-2000

8 FEBRUARI 2000

Wetsontwerp houdende instemming met het Verdrag inzake wederzijdse administratieve bijstand in fiscale aangelegenheden, en met de bijlagen A, B en C, gedaan te Straatsburg op 25 januari 1988

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN
EN VOOR DE LANDSVERDEDIGING
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER **DUBIÉ**

I. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE VICE-EERSTEMINISTERENMINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

De vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken vestigt de aandacht op de volgende punten :

I. Algemeen

Het Verdrag inzake wederzijdse administratieve bijstand in fiscale aangelegenheden is het resultaat

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Colla, voorzitter, Dedecker, mevrouw De Roeck, de heren Geens, Kelchtermans, de dames Laloy, Thijs en de heer Dubié, rapporteur.
2. Plaatsvervangers : de heren Daif, Maertens en mevrouw Willame-Boonen.

Zie :

Stukken van de Senaat :

2-267 - 1999/2000 :

Nr. 1: Wetsontwerp.

menés conjointement par le Conseil de l'Europe et par l'OCDE.

Elle a été élaborée au sein du Conseil de l'Europe par un comité d'experts placé sous l'autorité du Comité européen de coopération juridique, sur la base d'un premier projet établi par le Comité des affaires fiscales de l'OCDE. Des experts des pays membres de l'OCDE non membres du Conseil de l'Europe ont pris part aux travaux en qualité d'observateurs.

La convention a été ouverte le 25 janvier 1988 à la signature des États membres du Conseil de l'Europe et des pays membres de l'OCDE.

En vue de la préparation du dossier par le ministère des Finances, un groupe de travail avait été constitué, dès 1989, rassemblant les délégués des diverses administrations fiscales. Ce groupe a tenu trois réunions, au cours desquelles une position uniforme des administrations fiscales a été arrêtée en ce qui concerne les impôts et taxes qui relèvent de la compétence du ministère des Finances.

Jusqu'à présent, sept pays ont signé la convention : la Norvège, la Suède, les États-Unis, le Danemark, la Finlande, les Pays-Bas et la Belgique. Les cinq pays cités en premier lieu ont approuvé la convention entre 1989 et 1994. Dans ces pays, la convention est entrée en vigueur le 1^{er} avril 1995.

En cas d'approbation de la convention par le Parlement belge, elle entrera en vigueur en Belgique le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date du dépôt de l'instrument d'approbation.

II. Portée de la convention

La Convention d'assistance mutuelle en matière fiscale vise à développer la coopération internationale en vue d'assurer une meilleure application des législations fiscales nationales dans le respect des droits fondamentaux des contribuables.

Elle complète les instruments d'entraide élaborés au sein du Conseil de l'Europe et prévoit diverses formes possibles d'assistance administrative déjà bien connues de la Belgique :

- l'échange de renseignements, sur demande, automatique ou spontané (articles 5 à 7);
- le recouvrement des créances fiscales, y compris la prise de mesures conservatoires (articles 11 et 12);
- la notification de documents (article 17).

Par ailleurs, la possibilité est laissée aux États qui le souhaitent d'organiser des contrôles fiscaux simultanés ou conjoints (articles 8 et 9).

van een samenwerking tussen de Raad van Europa en de OESO.

Het werd in de Raad van Europa uitgewerkt door een comité van deskundigen onder leiding van het Europees Comité voor juridische samenwerking en is gebaseerd op een eerste ontwerp van het Comité voor fiscale aangelegenheden van de OESO. Deskundigen van lidstaten van de OESO die geen lid zijn van de Raad van Europa, hebben de werkzaamheden gevolgd als waarnemers.

Het verdrag is op 25 januari 1988 ter ondertekening voorgelegd aan de lidstaten van de Raad van Europa en de OESO-lidstaten.

Om het dossier van het ministerie van Financiën voor te bereiden, is al in 1989 een werkgroep samengesteld met afgevaardigden van de verschillende belastingdiensten. Tijdens de drie vergaderingen die door die groep zijn gehouden, hebben de belastingdiensten een eenvormig standpunt bepaald inzake de belastingen die onder de bevoegdheid vallen van het ministerie van Financiën.

Tot nu toe hebben zeven landen het verdrag ondertekend: Noorwegen, Zweden, de Verenigde Staten, Denemarken, Finland, Nederland en België. De vijf eerstgenoemde landen hebben het verdrag goedgekeurd tussen 1989 en 1994. Het is in die landen in werking getreden op 1 april 1995.

Als het verdrag is goedgekeurd door het Belgische Parlement, zal het in België in werking treden op de eerste dag van de maand die volgt op het tijdvak van drie maanden na de datum van neerlegging van de akte van goedkeuring.

II. Strekking van het verdrag

Het Verdrag inzake wederzijdse administratieve bijstand in fiscale aangelegenheden strekt ertoe de internationale samenwerking te bevorderen met het oog op een betere toepassing van de nationale fiscale wetgevingen, terwijl de fundamentele rechten van de belastingplichtigen gewaarborgd blijven.

Het is een aanvulling op de instrumenten voor wederzijdse bijstand die door de Raad van Europa zijn ontwikkeld en bepaalt verschillende mogelijkheden van administratieve bijstand die in België reeds bekend zijn :

- de uitwisseling van inlichtingen: op verzoek, automatisch of spontaan (artikelen 5 tot 7);
- de invordering van fiscale vorderingen, met inbegrip van het nemen van conservatoire maatregelen (artikelen 11 en 12);
- de betekening van documenten (artikel 17).

Staten die dit wensen kunnen tevens gelijktijdige of gezamenlijke belastingcontroles organiseren (artikelen 8 en 9).

Certaines dispositions limitent cependant l'organisation de l'assistance et des garanties sérieuses en matière de secret sont accordées aux contribuables (articles 19 à 22).

Les engagements que la convention implique pour la Belgique ne vont pas au-delà de ceux qui ont déjà été souscrits antérieurement.

En ce qui concerne l'assistance à l'assiette, un régime fort semblable existe en effet au niveau de la Communauté européenne depuis un certain nombre d'années. La directive du Conseil 77/799/CEE du 19 décembre 1977, modifiée par la directive 79/1070/CEE du 6 décembre 1979 a organisé l'assistance mutuelle des autorités compétentes des États membres de l'UE en matière d'impôts directs et de la TVA, et le régime a été transposé, dans le droit interne de la Belgique par la loi du 8 août 1980.

Avec les États non-membres de l'UE, l'assistance à l'assiette repose surtout sur les dispositions des quelques 45 conventions préventives de la double imposition en matière d'impôts sur les revenus qui lient actuellement la Belgique.

En ce qui concerne l'assistance au recouvrement, l'action de la Belgique se fonde principalement, en matière d'impôts sur les revenus, sur les dispositions *ad hoc* d'un grand nombre desdites conventions ainsi que sur la Convention Benelux du 5 septembre 1952 et, en matière de TVA, sur la Convention Benelux précitée ainsi que sur la directive 76/308/CEE du 15 mars 1976.

La convention multilatérale ne contient donc guère d'innovations marquantes par rapport aux règles qui sont déjà applicables en Belgique en matière d'assistance administrative internationale. Elle présente cependant l'avantage considérable de constituer un seul instrument ouvrant la possibilité de mettre en œuvre, d'une manière harmonisée, avec un plus grand nombre de pays et, partant, dans un espace géographique plus vaste, toutes les formes d'assistance mutuelle qui sont organisées actuellement par un grand nombre d'actes différents, tantôt bilatéraux, tantôt multilatéraux et qui, sur l'un ou l'autre point, sont même parfois discordants.

III. Impôts visés et réserves de la Belgique

Potentiellement, la convention couvre presque tous les impôts et taxes directs et indirects, à l'exclusion, cependant, des droits de douane, des droits à l'importation et à l'exportation ainsi que des taxes qui font déjà l'objet d'une convention multilatérale particulière(1). La convention couvre même, en

Sommige bepalingen houden echter een beperking in van de verplichting tot het verlenen van bijstand en bieden garanties voor de geheimhouding van bepaalde inlichtingen (artikelen 19 tot 22).

Het verdrag houdt voor België geen verbintenissen in die ons land vroeger al niet is aangegaan.

Inzake de bijstand voor het bepalen van de grondslag, bestaat er sedert een aantal jaren een sterk vergelijkbaar stelsel op het niveau van de Europese Gemeenschap. De richtlijn van de Raad 77/799/EEG van 19 december 1977, gewijzigd door de richtlijn 79/1070/EEG van 6 december 1979, heeft de wederzijdse bijstand tussen de lidstaten van de EEG inzake directe belastingen en BTW in het leven geroepen en dit stelsel is in het Belgische interne recht opgenomen door de wet van 8 augustus 1980.

Met landen buiten de Europese Unie rust de bijstand voor het bepalen van de grondslag voornamelijk op de bepalingen van een 45-tal overeenkomsten tot het voorkomen van dubbele belasting inzake inkomstenbelastingen die België momenteel heeft gesloten.

Wat de invorderingsbijstand voor de inkomstenbelastingen betreft, baseert België zich hoofdzakelijk op de bepalingen van die dubbelebelastingverdragen alsook op de Benelux-overeenkomst van 5 september 1952 en, wat betreft de BTW, op die Benelux-overeenkomst alsook op de richtlijn 76/308/EEG van 15 maart 1976.

Het multilateraal verdrag bevat dus nauwelijks opvallende vernieuwingen vergeleken met de reeds in België toegepaste regels inzake internationale administratieve bijstand. Het biedt echter wel het grote voordeel één enkel instrument aan te bieden waarmee alle vormen van wederzijdse bijstand, die tot nu toe door verschillende akten — soms bilateraal, soms multilateraal — georganiseerd werden en die op het ene of andere punt van elkaar afwijken, op een geharmoniseerde en uniforme wijze ten uitvoer kunnen worden gelegd, met een groter aantal landen en dus in een geografisch grotere ruimte.

III. Bedoelde belastingen en reserves van België

Het verdrag is potentieel van toepassing op bijna alle directe en indirecte belastingen en taksen, met uitzondering van douanerechten, van in- en uitvoerrecht alsook van de belastingen die reeds gedekt zijn door een bijzondere multilaterale overeenkomst(1). Het verdrag dekt in principe zelfs de

(1) Convention internationale d'assistance mutuelle administrative en vue de prévenir, de rechercher et de réprimer les infractions douanières élaborée sous les auspices du Conseil de Coopération Douanière.

(1) Internationale overeenkomst inzake wederzijdse administratieve bijstand met het oog op het voorkomen, het opzoeken en het beteugelen van tolovertredingen, uitgewerkt onder de auspiciën van de «Conseil de coopération douanière».

principe, les cotisations de sécurité sociale obligatoires dues aux administrations publiques ou aux organismes de sécurité sociale de droit public (article 2).

Les promoteurs de la convention ont cependant voulu en faire un instrument international extrêmement souple pour permettre à un grand nombre d'États d'y adhérer. C'est pourquoi les États qui le désirent peuvent se lier uniquement pour certaines catégories d'impôts et taxes et que pour certaines formes d'assistance.

Ainsi donc, d'une part, une annexe A à la convention reprendra les différentes catégories d'impôts et taxes que chaque État signataire entend viser et, d'autre part, les États qui le souhaitent pourront, au moment de la signature, faire certaines réserves (article 30).

Ce point a fait l'objet d'échanges de vues entre les différents départements belges susceptibles d'être intéressés à la convention — y compris les pouvoirs régionaux — et ce, au cours des réunions de concertation organisées à l'initiative de l'Administration des contributions directes à l'époque des discussions techniques à l'OCDE, auxquelles cette administration a été activement associée et à l'initiative du département des Affaires étrangères avant la signature de la convention.

À la suite de ces réunions, il est apparu qu'il n'était pas souhaitable, pour la Belgique, de couvrir un certain nombre d'impôts et taxes peu importants ou ne donnant pas lieu à des difficultés particulières. C'est ainsi qu'ont été omis, dans la liste de l'annexe A à la convention, des impôts et taxes tels que la taxe d'affichage, la taxe de circulation, etc.

Le ministère des Finances a aussi établi sa liste des impôts couverts par la convention en tenant compte, d'une part, des lois de régionalisation et de financement des communautés et régions et, d'autre part, du fait que dès que la Belgique insère l'un de ses impôts ou taxes dans une catégorie déterminée, elle s'oblige à prêter son assistance pour tous les impôts et taxes que les autres États parties à la convention inséreraient dans la même catégorie.

La liste des impôts et taxes couverts peut, à tout moment, être modifiée par les États contractants.

Comme, du côté belge, on souhaite exclure un certain nombre d'impôts du champ d'application de la convention, il est logique que la Belgique ne souhaite pas prêter son assistance pour établir et recouvrer les impôts similaires perçus par les autres États signataires de la convention ou par leurs pouvoirs subordonnés.

verplichte socialezekerheidsbijdragen verschuldigd aan de overheid of andere publiekrechtelijke socialezekerheidsinstellingen (artikel 2).

De voorstanders van het verdrag wensten er evenwel een zeer soepel internationaal instrument van te maken om een groot aantal Staten de gelegenheid te geven aan te sluiten. Zo kunnen de Staten die dat wensen, zich verbinden voor slechts een aantal categorieën van belastingen en bijgevolg ook enkel voor bepaalde vormen van bijstand.

Eenzijds vermeldt elke Staat in bijlage A bij het verdrag de verschillende categorieën van belastingen waarop het verdrag van toepassing is en anderzijds kunnen op het moment van ondertekening de Staten die dat wensen, bepaalde reserves maken (artikel 30).

Dit punt heeft geleid tot overleg tussen de verschillende Belgische departementen die bij het verdrag betrokken zijn — met inbegrip van de gewestelijke overheden — tijdens vergaderingen georganiseerd door de Administratie van de directe belastingen ten tijde van de technische besprekingen van de OESO, waar die administratie actief bij betrokken was, als ook door het departement van Buitenlandse Zaken, vooraleer het verdrag ondertekend werd.

Uit die vergaderingen is gebleken dat het voor België niet wenselijk is minder belangrijke of niet tot bijzondere moeilijkheden leidende belastingen op te nemen. In de lijst van bijlage A bij het verdrag zijn dan ook bepaalde belastingen weggelaten, zoals de belasting voor aanplakking, de verkeersbelasting, enz.

Het ministerie van Financiën heeft ook een lijst opgesteld van de belastingen die onder de toepassing van het verdrag vallen en heeft daarbij rekening gehouden met de wetgeving betreffende de regionalisering en de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, alsook met het feit dat België, zodra het een van zijn belastingen in een bepaalde categorie onderbrengt, zich ertoe verbindt bijstand te verlenen met betrekking tot alle belastingen die de andere ondertekenaars van het verdrag in dezelfde categorie hebben ondergebracht.

De lijst van de belastingen waarop het verdrag van toepassing is, kan door de ondertekenende landen op elk moment worden gewijzigd.

Aangezien België een aantal Belgische belastingen uit het toepassingsgebied van het verdrag wenst uit te sluiten, spreekt het vanzelf dat België geen bijstand wenst te verlenen voor gelijkaardige belastingen geheven door de andere ondertekenaars van het verdrag of door een van hun staatkundige onderdelen.

D'autre part, il paraît logique de ne pas accorder d'assistance pour les créances fiscales existant déjà à la date d'entrée en vigueur, pour la Belgique, de la convention.

*
* *

La Convention d'assistance contient par ailleurs les mesures de sauvegarde habituellement prévues par ce type d'actes internationaux et offre aux contribuables des garanties concernant notamment le droit au respect de leur vie privée, le droit à une procédure régulière dans la détermination de leurs droits et obligations en matière fiscale, ainsi qu'à la protection appropriée contre la discrimination et la double imposition.

En conclusion, la convention présente des avantages indéniables sur les plans de l'harmonisation et de l'uniformité des règles d'assistance administrative internationale et devrait entraîner une efficacité accrue de la répression de la fraude et de l'évasion fiscales.

II. DISCUSSION

Une membre souhaite savoir ce qu'il adviendra de la convention à l'examen si l'on parvient à une harmonisation fiscale au sein de l'Union européenne.

Le ministre des Affaires étrangères répond que le champ d'application territorial de la convention à l'examen est plus large, car elle a été ouverte à la signature des États membres du Conseil de l'Europe et des pays de l'OCDE. Elle restera donc applicable en cas d'harmonisation fiscale européenne.

III. VOTES

Les articles 1^{er} et 2, ainsi que l'ensemble du projet de loi ont été adoptés à l'unanimité des 10 membres présents.

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le rapporteur,
Josy DUBIÉ.

Le président,
Marcel COLLA.

Anderzijds lijkt het logisch geen bijstand te verlenen voor fiscale vorderingen die reeds bestaan op de datum waarop het verdrag voor België in werking treedt.

*
* *

Het verdrag inzake bijstand bevat bovendien de gebruikelijke conservatoire maatregelen die gelden voor dergelijke internationale akten en biedt de belastingplichtigen waarborgen betreffende het recht op respect voor het privé-leven en het recht op een normale procedure met betrekking tot het bepalen van hun rechten en plichten in fiscale aangelegenheden. Het garandeert ook passende bescherming tegen discriminatie en dubbele belasting.

Het verdrag biedt dus onmiskenbare voordelen op het vlak van de harmonisering en de eenvormigheid inzake internationale administratieve bijstand en zou ertoe moeten leiden dat fraude en belastingontwijking doeltreffender worden bestreden.

II. BESPREKING

Een lid wenst te weten wat er zal gebeuren met het verdrag dat hier wordt besproken wanneer men binnen de Europese Unie tot fiscale harmonisering komt.

De minister van Buitenlandse Zaken antwoordt dat het territoriale toepassingsgebied van dit verdrag verder reikt dan de Europese Unie. Het verdrag is immers ter ondertekening voorgelegd aan de lidstaten van de Raad van Europa en aan de OESO-landen. Het blijft dus van toepassing, ook indien Europa een fiscale harmonisering tot stand brengt.

III. STEMMINGEN

Artikelen 1 en 2 alsook het wetsontwerp in zijn geheel worden eenparig aangenomen door de 10 aanwezige leden.

Vertrouwen wordt geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteur,
Josy DUBIÉ.

De voorzitter,
Marcel COLLA.