

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2004-2005

29 JUIN 2005

Projet de loi-programme*Procédure d'évocation***RAPPORT**

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES ET DES AFFAIRES
ÉCONOMIQUES
PAR
MME ZRIHEN

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2004-2005

29 JUNI 2005

Ontwerp van programmawet*Evocatieprocedure***VERSLAG**

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE FINANCIËN EN VOOR
DE ECONOMISCHE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW ZRIHEN

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

Président / Voorzitter : Jean-Marie Dedecker.**Membres / Leden :**

SP.A-SPIRIT	Mimount Bousakla, Flor Koninckx, André Van Nieuwerkerke.
VLD	Stéphanie Anseeuw, Jean-Marie Dedecker, Luc Willems.
PS	Pierre Galand, Joëlle Kapompolé, Olga Zrihen.
MR	Jihane Annane, Berni Collas, Marie-Hélène Crombé-Berton.
CD&V	Etienne Schouppe, Jan Steverlynck.
Vlaams Belang	Frank Creyelman, Anke Van dermeersch.
CDH	Christian Brotcorne.

Suppléants / Plaatsvervangers :

Jacinta De Roeck, Christel Geerts, Bart Martens, Myriam Vanlerberghe.
Jacques Germeaux, Stefaan Noreilde, Patrik Vankrunkelsven, Paul Wille.
Sfia Bouarfa, Jean Cornil, Jean-François Istasse, Philippe Mahoux.
Jacques Brotchi, Alain Destexhe, Nathalie de T' Serclaes, François Roelants du Vivier.
Wouter Beke, Mia De Schampelaere, Hugo Vandenberghe.
Yves Buysse, Nele Jansegers, Wim Verreycken.
Francis Delpérée, Clotilde Nyssens.

*Voir :***Documents du Sénat :****3-1254 - 2004/2005 :**

N° 1 : Projet évoqué par le Sénat.
N° 2 : Amendements.
N° 3 : Rapport.

*Zie :***Stukken van de Senaat :****3-1254 - 2004/2005 :**

Nr. 1 : Ontwerp geëvoceerd door de Senaat.
Nr. 2 : Amendementen.
Nr. 3 : Verslag.

I. INTRODUCTION

Le projet de loi à l'examen, qui relève de la procédure bicamérale facultative, a été déposé initialement à la Chambre des représentants par le gouvernement (doc. Chambre, n° 51-1820/1).

Il a été adopté par la Chambre des représentants le 23 juin 2005, par 78 voix contre 39 et 4 abstentions, et transmis au Sénat le 24 juin 2005. Le Sénat a évoqué le projet de loi le même jour.

Les articles 30 à 58, envoyés à la Commission des Finances et des Affaires économiques, ont été examinés par la commission au cours de ses réunions des 27 et 29 juin 2005.

II. ARTICLES 30 À 49

II.1. Exposé introductif de M. Jamar, secrétaire d'État à la Modernisation des Finances et à la Lutte contre la fraude fiscale

Les articles 30 à 49 portent sur les mesures concernant les biocarburants, le tabac, la cotisation d'emballage, les étudiants jobistes, le minimum des bénéficiaires ou des profits imposables des entreprises ou des titulaires d'une profession libérale, la titrisation des créances fiscales de l'État, les exemptions TVA en matière d'assistance et de sécurité sociale, le service des créances alimentaires, et les datations d'œuvres d'art en paiement de droits de succession.

Pour de plus amples informations sur ces mesures, le secrétaire d'État renvoie à l'exposé introductif que le ministre des Finances a présenté en commission compétente de la Chambre (doc. Chambre, n° 51-1820/12, pp. 4 à 7).

II.2. Discussion générale

Mme De Roeck exprime sa satisfaction sur le projet de loi-programme à l'examen et, en particulier, sur les mesures relatives aux biocarburants (articles 30 à 34). Toutefois, elle se demande si la promesse du gouvernement de stimuler au maximum la production intérieure de biocarburants n'est pas compromise. Comme il n'existe encore aucune production intérieure à ce jour, il faudra importer des biocarburants de l'étranger si l'on veut que le pourcentage minimal de mise sur le marché de biocarburants atteigne 2 % au 31 décembre 2005.

Une exonération totale de l'accise pour l'huile de colza pression à froid est évidemment une mesure positive, mais la question est de savoir pendant combien de temps ce tarif sera d'application. Les agriculteurs qui souhaitent produire du colza doivent

I. INLEIDING

Dit optioneel bicameraal wetsontwerp werd in de Kamer van volksvertegenwoordigers oorspronkelijk ingediend als een wetsontwerp van de regering (stuk Kamer, nr. 51-1820/1).

Het werd op 23 juni 2005 aangenomen door de Kamer van volksvertegenwoordigers, met 78 tegen 39 bij 4 onthoudingen, en op 24 juni 2005 overgezonden aan de Senaat. De Senaat heeft het wetsontwerp op dezelfde dag geëvoceerd.

De artikelen 30 tot 58, verwezen naar de Commissie voor de Financiën en de Economische Aangelegenheden, werden door de commissie besproken tijdens haar vergaderingen van 27 en 29 juni 2005.

II. ARTIKELN 30 TOT 49

II.1. Inleidende uiteenzetting door de heer Jamar, staatssecretaris voor Modernisering van de Financiën en de Strijd tegen de fiscale fraude

De artikelen 30 tot 49 betreffen de maatregelen in verband met biobrandstoffen, tabak, jobstudenten, de verpakkingsheffing, het minimum van de belastbare winst of baten van ondernemingen of beoefenaars van een vrij beroep, de effectisering van de fiscale vorderingen van de Staat, de BTW-vrijstellingen inzake maatschappelijk werk en sociale zekerheid, de dienst voor alimentatievorderingen en de aangifte van kunstwerken ter betaling van successierechten.

Voor de nadere uitleg over deze maatregelen verwijst de staatssecretaris naar de inleidende uiteenzetting die de minister van Financiën in de bevoegde Kamercommissie heeft gehouden. (stuk Kamer, nr. 51-1820/12, blz. 4 tot 7).

II.2. Algemene bespreking

Mevr. De Roeck spreekt haar goedkeuring uit over het voorliggende ontwerp van programmawet en in het bijzonder over de maatregelen met betrekking tot de biobrandstoffen (artikelen 30 tot 34). Dit commissielid vraagt zich evenwel af of de belofte van de regering om de inlandse productie van biobrandstoffen zo veel mogelijk te stimuleren niet in het gedrang komt. Aangezien er nu nog geen inlandse productie is, zullen er biobrandstoffen uit het buitenland moeten ingevoerd worden om het marktaandeel van minstens 2 % per 31 december 2005 te bereiken.

De accijns van 0 % voor de koud geperste olie uit koolzaad is uiteraard een positieve maatregel, maar de vraag is hoe lang dit tarief zal gelden. Landbouwers die zich wensen toe te leggen op de productie van koolzaad, staan voor een aantal investeringen, zoals

réaliser une série d'investissements, comme l'achat de semences de colza et surtout l'achat de machines pour le pressage à froid (dont le coût se situe entre 5 000 et 10 000 euros suivant la capacité) et pour la transformation des véhicules pour permettre l'utilisation de l'huile pression à froid, ou encore l'achat de nouveaux véhicules. Il faut qu'ils sachent si leur investissement sera rentable.

Mme De Roeck formule également quelques observations au sujet du Service des créances alimentaires (SECAL).

Le fonds budgétaire qui a été prévu pour permettre à ce service de procéder, dès le 1^{er} octobre 2005, au paiement des avances en matière de créances alimentaires sera alimenté par une série de moyens financiers, dont les intérêts sur les avances recouvrées et la récupération des créances alimentaires (article 45, § 2). Or, comme il s'agit souvent de personnes qui ne sont pas en mesure de payer leurs pensions alimentaires, il y a peu de chances que l'on puisse effectuer une quelconque récupération. Dans quelle mesure le ministre peut-il garantir que le fonds disposera malgré tout de moyens suffisants ?

En outre, il y a le fait que de nombreux débiteurs d'aliments qui refusent de payer leurs créances alimentaires déménagent souvent — au sens propre ou au sens figuré — à l'étranger afin de se soustraire à leurs obligations. Comment le gouvernement envisage-t-il de récupérer les sommes en question auprès de ces débiteurs d'aliments partis à l'étranger ?

Bien qu'elle déplore que l'augmentation de la cotisation d'emballage n'ait pas eu le résultat escompté, Mme De Roeck estime malgré tout qu'un retour à la situation antérieure est une bonne chose. Cela entraînera certes une perte de revenus pour les pouvoirs publics puisque l'augmentation devait, selon les estimations, rapporter 33 millions d'euros. Comment compensera-t-on cette perte sur le plan budgétaire ?

M. Steverlynck exprime lui aussi sa satisfaction au sujet des mesures relatives aux biocarburants car celles-ci seront favorables au développement durable et permettront aussi d'apporter la sécurité juridique voulue aux agriculteurs désireux de se lancer dans cette culture.

Dans le rapport de la commission compétente de la Chambre (doc. Chambre, n° 51-1820/12), il est précisé que le gouvernement entend démarrer immédiatement les procédures (cahiers des charges, etc.) en ce qui concerne le biodiesel, mais qu'un délai plus long est prévu pour le bioéthanol. Le ministre pourrait-il en donner la raison ?

L'intervenant s'interroge également sur l'interaction entre, d'une part, les accises et le système du cliquet et, d'autre part, le système du cliquet inversé. Le système

het zaaien van koolzaad, maar vooral de aankoop van machines voor de koude persing (kostprijs tussen 5 000 en 10 000 euro naargelang de capaciteit) en voor de ombouw van de voertuigen om het gebruik van de koud geperste olie mogelijk te maken of de aanschaf van nieuwe voertuigen. Zij moeten weten of hun investering rendabel zal zijn.

Mevrouw De Roeck plaatst ook een aantal kanttekeningen bij de dienst voor alimentatievorderingen (DAVO).

Het begrotingsfonds dat is voorzien om deze dienst toe te laten om vanaf 1 oktober 2005 te starten met de uitbetaling van voorschotten op onderhoudsgeld, zal gespijsd worden door een aantal financiële middelen, waaronder de intresten op de teruggevorderde voorschotten en de recuperatie van de alimentatievorderingen (artikel 45, § 2). Aangezien het vaak gaat om mensen die hun alimentatie niet kunnen betalen, is er echter weinig hoop op enige recuperatie. Welke zekerheid kan de minister dan geven dat het fonds toch altijd over voldoende middelen zal beschikken ?

Daarnaast is het een feit dat heel wat onderhoudsplichtigen die weigeren alimentatie te betalen dikwijls — letterlijk of figuurlijk — naar het buitenland verhuizen om te ontsnappen aan hun verplichtingen. Welke mogelijkheid voorziet de regering om de gelden van deze onderhoudsplichtigen terug te vorderen ?

Ook al betreurt mevr. De Roeck het feit dat de verhoging van de verpakkingsheffing niet heeft geleid tot het gewenste resultaat, toch meent ze een terugkeer naar de vorige toestand een goede zaak is. De overheid derft hierdoor wel inkomsten aangezien de verhoging geraamd was op 33 miljoen euro. Hoe wordt deze som budgettair gecompenseerd ?

Ook de heer Steverlynck spreekt zijn goedkeuring uit over maatregelen met betrekking tot de biobrandstoffen die niet alleen de duurzame ontwikkeling ten goede komen, maar ook rechtszekerheid bieden aan landbouwers die met deze teelt zouden kunnen beginnen.

In het verslag van de bevoegde Kamercommissie (stuk Kamer, nr. 51-1820/12) wordt vermeld dat de regering onmiddellijk de procedures inzake biodiesel (onder andere bestekken) zal aanvatten, maar voor bio-ethanol wordt in een langere termijn voorzien. Kan de minister de reden hiervoor aangeven ?

Spreeker stelt zich ook vragen over het samenspel tussen, enerzijds, de accijnzen en het cliquetsysteem, en, anderzijds, het omgekeerde cliquetsysteem. Het

du cliquet inversé n'est valable que jusqu'au 31 décembre 2005. Or, dans le même rapport de la commission compétente de la Chambre, on peut lire ceci : « ce cliquet inversé qui, jusqu'ici ne s'applique que jusqu'à l'exercice 2005 » et « le ministre des Finances indique que le gouvernement souhaite que le système de cliquet existant soit appliqué correctement. Le cliquet inversé sera également intégré dans la législation ». Est-ce à dire que le système du cliquet inversé sera prolongé au-delà de 2005 ?

En ce qui concerne les mesures relatives aux biocarburants, il est prévu que le Roi fixe la date à laquelle celles-ci entreront en vigueur (article 34). Étant donné que la directive européenne dispose que le pourcentage minimal de mise sur le marché doit atteindre au moins 2 %, on peut se demander pourquoi les mesures ne peuvent pas entrer immédiatement en vigueur.

Toutefois, la question principale qui se pose au sujet des biocarburants concerne la prétendue neutralité. Selon M. Steverlynck, les mesures sont plutôt un moyen déguisé d'augmenter (à nouveau) les accises. En effet, même si l'on diminue les accises sur les biocarburants afin de compenser l'augmentation des coûts de production, le consommateur paiera ses carburants plus cher à la pompe, surtout si l'offre de biocarburants est insuffisante à court terme. Si le consommateur n'a pas d'autre choix que d'acheter du carburant non mélangé à du biocarburant, il paiera plus d'accises et les recettes pour le Trésor augmenteront. Il n'y a donc pas de neutralité pour le consommateur, et il n'y a même pas de neutralité sur le plan budgétaire, étant donné que les accises spéciales seront appliquées tant au biocarburant qu'aux autres combustibles. Cela va à l'encontre de la déclaration du ministre des Finances, selon laquelle « la mesure est neutre sur le plan budgétaire — sans parler du développement éventuel de nouvelles activités économiques qu'elle est susceptible d'entraîner ». Le ministre a d'ailleurs indiqué qu'il avait reçu un avis positif de l'Inspection des Finances. Si cet avis est positif, c'est que la mesure sera certainement favorable pour les Finances et qu'il n'y aura évidemment aucun manque à gagner pour le Trésor.

En ce qui concerne les mesures relatives aux accises sur le tabac, on a demandé en commission compétente de la Chambre si elles ne sont pas de nature à porter excessivement atteinte à la concurrence au sein du secteur. À cet égard, on a renvoyé à l'avis du Conseil d'État (doc. Chambre, n° 51-1820/1, p. 86) aux termes duquel la disposition doit être omise de l'avant-projet. Toutefois, le ministre n'a pas réagi à cette remarque. Quel est le point de vue du gouvernement en la matière ?

omgekeerde cliquetsysteem is enkel geldig tot 31 december 2005, maar in hetzelfde verslag van de bevoegde Kamercommissie wordt gesproken over « die omgekeerde cliquet, die tot dusver enkel geldt voor het kalenderjaar 2005 » en geeft de minister van Financiën aan dat de regering een correcte toepassing wil van het bestaande cliquetsysteem en dat ook de omgekeerde cliquet in de wetgeving zal worden geïntegreerd. Betekent dit een verlenging van het omgekeerde cliquetsysteem na 2005 ?

Voor de maatregelen met betrekking tot de biobrandstoffen is voorzien dat de Koning de datum bepaalt waarop de maatregelen in werking zullen treden (artikel 34). Aangezien de Europese richtlijn de norm van 2 % marktaandeel van biobrandstoffen voor 31 december 2005 vooropstelt, rijst de vraag waarom de maatregelen dan niet onmiddellijk in werking kunnen treden ?

De belangrijkste vraag over de biobrandstoffen betreft evenwel de vermeende neutraliteit. Volgens de heer Steverlynck zijn de maatregelen eerder een verdoken wijze om de accijnzen (opnieuw) te verhogen. Immers, ook al gelden voor biobrandstoffen lagere accijnzen ter compensatie van de hogere productiekosten, toch zal de consument aan de pomp meer betalen voor brandstoffen, zeker wanneer er op korte termijn onvoldoende aanbod van biobrandstoffen is. Als de consument geen keuze heeft en niet anders kan dan brandstof die niet vermengd is met biobrandstof, af te nemen, dan zal hij meer accijnzen betalen en dan zal dit ook meer opleveren voor de schatkist. Er is dus geen neutraliteit in hoofde van de consument, zelfs geen budgettaire neutraliteit door het feit dat de bijzondere accijns zowel op de biobrandstof als op andere brandstoffen zal toegepast worden. Dit staat haaks op de verklaring van de minister van Financiën dat de maatregel budgettair neutraal is, zelfs zonder rekening te houden met de mogelijke ontwikkeling van nieuwe economische activiteiten die eruit zou kunnen voortvloeien. De minister heeft er trouwens op gewezen dat de Inspectie van Financiën een positief advies heeft verstrekt. Indien dit advies positief is, dan zal de maatregel zeker voordelig zijn voor Financiën en zullen er uiteraard geen minderingen komen voor de schatkist zijn.

Over de maatregelen met betrekking tot de accijnzen op tabak, werd in de bevoegde Kamercommissie de vraag gesteld of deze maatregelen de mededinging binnen de sector niet te veel zouden schaden. In dat verband werd verwezen naar het advies van de Raad van State (stuk Kamer, nr. 51-1820/1, blz. 86) die stelde dat de bepaling uit het voorontwerp moest worden weggelaten. De minister heeft evenwel geen antwoord gegeven op deze opmerking. Wat is terzake het standpunt van de regering ?

M. Steverlynck approuve la mesure qui prévoit de revenir à la situation antérieure en ce qui concerne la cotisation d'emballage. La décision prise précédemment d'augmenter la cotisation a à ce point perturbé la concurrence que le gouvernement, contraint à présent de faire marche arrière, n'a plus qu'à espérer que les consommateurs adapteront une nouvelle fois leur comportement. Toutefois, lorsqu'un consommateur a pris l'habitude de s'approvisionner autrement, parfois par-delà la frontière, il fait difficilement marche arrière. En fait, l'augmentation de la cotisation a été un exemple de décision irréflective et une illustration de la manière dont le gouvernement s'y prend avec ce genre de mesures : il commence par prendre une disposition qui perturbe la concurrence et il ne lui reste ensuite qu'à espérer que les consommateurs réadapteront leur comportement.

Selon M. Steverlynck, les articles relatifs au minimum de bénéficiaires imposables (articles 41 et 42) vont trop loin. Ils affectent non seulement ceux qui ne déposent pas de déclaration, mais aussi ceux qui la déposent en dehors des délais. Il est ainsi porté atteinte à l'équilibre entre les droits et les devoirs des contribuables. L'intervenant annonce qu'il déposera un amendement visant à faire en sorte qu'on calcule quand même l'impôt sur la base de la déclaration pour les contribuables qui déposent leur déclaration tardivement et qui peuvent justifier ce retard par une raison légale (plus large que la force majeure), et qu'on recoure d'abord à la taxation forfaitaire pour les contribuables soumis au forfait qui ne doivent pas tenir de comptabilité probante.

Plusieurs autres questions ont été abordées en commission de la Chambre concernant l'activité indépendante à titre complémentaire, les forfaits agricoles et les contribuables qui déclarent des revenus divers (doc. Chambre, n° 51-1820/12, p. 28). Comment l'administration fiscale appliquera-t-elle l'article 41 à ces catégories de contribuables ?

Selon M. Steverlynck, la titrisation des créances fiscales est apparemment une opération complexe. Il y a par exemple la discussion juridique sur la question de savoir dans quelle mesure il s'agit ou non d'une cession en termes de droit civil, eu égard, en particulier, au fait que l'État détient un certain nombre d'instruments juridiques. Peut-être le gouvernement aurait-il dû plutôt consacrer du temps et des moyens à améliorer l'efficacité des services des contributions pour que les dettes d'impôt puissent être recouvrées plus rapidement, à moins que, pour des raisons budgétaires, il ne préfère cette mesure à la conclusion d'un emprunt qui entraînerait immédiatement une hausse de la dette publique.

L'intervenant se pose une question concernant l'impact budgétaire de cette mesure. Dans le budget, l'objectif de base est fixé à 300 millions d'euros pour 2005 et il pourrait même atteindre 1 milliard d'euros

De heer Steverlynck is het eens met de maatregel om terug te keren naar de vorige toestand voor wat de verpakkingshelling betreft. De eerder getroffen beslissing om de heffing te verhogen werkte zwaar concurrentieverstorend, zodat de regering, die nu op haar eerdere beslissing moet terugkomen, alsnog moet hopen dat de consumenten hun gedrag opnieuw aanpassen. Evenwel, éénmaal een consument de gewoonte heeft om zijn voorraad op een andere wijze in te slaan, soms over de grenzen heen, komt hij daar moeilijk op terug. In feite was de verhoging van de heffing een voorbeeld van een ondoordachte maatregel en van de wijze waarop deze regering omgaat met dergelijke maatregelen : eerst concurrentieverstorend optreden en daarna hopen dat de consumenten hun gedrag terug aanpassen.

De artikelen met betrekking tot de minimum belastbare winst (artikelen 41 en 42) gaan volgens de heer Steverlynck te ver. Door deze artikelen treft men niet alleen diegenen die geen aangifte indienen, maar ook zij die hun aangifte te laat indienen. Hierdoor is het evenwicht tussen de rechten en plichten van de belastingplichtigen geschonden. Spreker zal een amendement indienen dat ertoe strekt om voor belastingplichtigen die laattijdig hun aangifte doen en hiervoor een wettige reden (ruimer dan overmacht) kunnen aangeven, toch de berekening op basis van de aangifte te laten gelden en dat voor de forfaitair belastingplichtigen die geen bewijskrachtige boekhouding dienen te voeren, men toch eerst de forfaitaire belastbaarheid hanteert.

In de Kamercommissie zijn nog een aantal vragen aan bod gekomen over de zelfstandige activiteit in bijberoep, de landbouwforfaits en de belastingplichtigen die een inkomen als divers inkomen aangeven (stuk Kamer, nr. 51-1820/12, blz. 28). Hoe zal de belastingadministratie het artikel 41 toepassen op deze groepen ?

De effectivering van de fiscale vorderingen is, volgens de heer Steverlynck, blijkbaar een ingewikkelde operatie. Zo is er de juridische discussie in welke mate dit burgerrechtelijk al dan niet een overdracht is, vooral gezien het feit dat de overheid een aantal juridische instrumenten in handen houdt. Misschien had de regering eerder tijd en middelen moeten wijden aan het doeltreffender maken van de belastingdiensten op zich, zodat de belastingschulden sneller ingevorderd kunnen worden tenzij de regering om budgettaire redenen deze maatregel verkiest boven het aangaan van een lening die onmiddellijk tot een stijging van de overheidsschuld aanleiding geeft.

Spreker heeft een vraag over de budgettaire weerslag van deze maatregel. In de begroting bedraagt de basisdoelstelling 300 miljoen euro voor 2005 en zou dit, volgens de minister van Financiën, zelfs 1 miljard

dans les prochaines années, selon le ministre des Finances. Comment les frais de titrisation sont-ils estimés? À combien les frais se seraient-ils élevés si cette opération n'avait pas eu lieu?

La titrisation ne s'applique qu'à une partie (limitée) des créances fiscales fédérales, à savoir celles datant de plus de 13 mois. Qu'en est-il des autres créances? Le gouvernement poursuivra-t-il sur ce plan? Quand l'évaluation de cette mesure est-elle prévue?

En ce qui concerne les exemptions TVA en matière d'assistance et de sécurité sociale, M. Steverlynck fait observer que l'article 13, A, 1, g), de la sixième directive TVA exonère les prestations de services et les livraisons de biens étroitement liées à l'assistance sociale et à la sécurité sociale. Cette exonération a été transposée en droit interne (article 44, § 2, 1, 2°, du Code TVA). Dans l'exposé des motifs, le ministre indique que la transposition de cette directive n'est pas exempte de certaines critiques (doc. Chambre, n° 51-1820/1, p. 38). Cette déclaration est surprenante, car la directive a été transposée en 1992 et le ministre ne critique cette transposition qu'aujourd'hui. Pourquoi le Code TVA n'est-il mis en conformité que maintenant avec cette sixième directive?

L'orateur se réfère en outre à l'énumération faite à l'article 44, § 2, 2°, proposé. Cette énumération est-elle limitative ou purement indicative?

Enfin, M. Steverlynck évoque les conséquences de la suppression de l'exonération pour les services d'aide familiale. Ces services sont-ils inclus dans les services étroitement liés à l'assistance sociale? En effet, l'exemption TVA pour les services d'aide familiale est supprimée et remplacée par les services étroitement liés à l'assistance sociale. À cet égard, le membre fait référence au système des titres-services, qui vise à répondre aux besoins individuels personnels ou familiaux dans le cadre de la vie journalière et qui concerne l'aide à domicile de nature ménagère. Ces services relèvent certainement de la notion de « services d'aide familiale » et sont actuellement exonérés de la TVA. Par contre, la notion d'« assistance sociale » recouvre plutôt l'assistance dans les difficultés sociales et financières. Du fait de la suppression de l'expression « services d'aide familiale », on ne sait plus très bien si l'exemption de la TVA s'applique encore aux services rétribués au moyen de titres-services. Il est important de maintenir cette exemption, car le gouvernement a décidé en décembre 2003 de réduire les subsides aux entreprises de services à concurrence du montant de la TVA. Si ces entreprises doivent dorénavant payer la TVA, c'est tout le système des titres-services qui risque d'être mis en difficultés.

euro zijn in de komende jaren. Hoe worden de kosten van effectisering ingeschat? Hoe groot zouden de kosten geweest zijn indien deze operatie niet was doorgegaan?

De effectisering geldt slechts voor een (beperkt) deel van de federale schuldvorderingen, zijnde deze die ouder zijn dan 13 maanden. Wat gebeurt er met de andere vorderingen? Zal de regering op dit vlak verder gaan? Wanneer wordt de evaluatie van deze maatregel voorzien?

Over de BTW-vrijstellingen inzake maatschappelijk werk en sociale zekerheid wijst de heer Steverlynck erop dat artikel 13, A, 1, g), van de zesde BTW-richtlijn vrijstelling verleent voor de diensten en levering van goederen die nauw samenhangen met maatschappelijk werk en met de sociale zekerheid. Die vrijstelling werd omgezet in intern recht (artikel 44, § 2, 1, 2°, van het BTW-wetboek). In de memorie van toelichting vermeldt de minister dat de omzetting van de richtlijn niet geheel van kritiek vrij te pleiten is (stuk Kamer, nr. 51-1820/1, blz. 38). Dit is vreemd aangezien de richtlijn reeds in 1992 is omgezet en de minister slechts nu kritiek heeft op de omzetting. Waarom wordt het BTW-wetboek nu pas in overeenstemming gebracht met die zesde richtlijn?

Daarnaast verwijst spreker naar de opsomming in het voorgestelde artikel 44, § 2, 2°, 2°. Is deze opsomming limitatief of puur illustratief?

Ten slot wijst de heer Steverlynck op de gevolgen met betrekking tot het schrappen van de vrijstelling voor de diensten voor gezinshulp. Zijn deze diensten voor gezinshulp vervat in de diensten die nauw samenhangen met maatschappelijk werk? Immers, de BTW-vrijstelling voor de diensten voor gezinshulp wordt geschrapt en vervangen door diensten die nauw samenhangen met maatschappelijk werk. In dat verband verwijst het commissielid naar het systeem van de dienstencheques dat inspeelt op individuele persoonlijke of familiale noden in het dagelijks leven en dat betrekking heeft op thuishulp van huishoudelijke aard. Deze diensten vallen zeker onder het begrip « diensten voor gezinshulp » en zijn vandaag vrijgesteld van BTW. Het begrip « maatschappelijk werk » omvat daarentegen veeleer de hulpverlening bij sociale en geldelijke moeilijkheden. Door het schrappen van de term « diensten voor gezinshulp » is het onzeker of de BTW-vrijstelling voor diensten die betaald worden met dienstencheques nog langer vrijgesteld blijven. Het behoud van die vrijstelling is van belang, want de regering heeft in december 2003 beslist om de subsidies aan de dienstenbedrijven te verlagen met het bedrag van de BTW. Als die bedrijven voortaan dan toch BTW moeten betalen, dan zou het ganse systeem van de dienstencheques op de helling gezet worden.

Réponses du secrétaire d'État à la Modernisation des Finances et à la Lutte contre la fraude fiscale et répliques des commissaires

1. Biocarburants

Le secrétaire d'État attire l'attention sur la décision politique que le gouvernement a prise de lancer un nouveau système permettant d'exécuter une directive européenne visant à promouvoir l'utilisation de biocarburants. Deux projets-pilotes sont développés, l'un à Gand et l'autre à Wanze. Le gouvernement met tout en œuvre pour lancer le système et assurer son succès, et pour améliorer les quotas. Il ressort en outre des discussions qui ont été menées à la Chambre que tous les groupes politiques se sont réjouis de la volonté politique de réaliser des progrès dans le domaine en question.

L'interrogation de M. Steverlynck concernant la neutralité budgétaire constituait l'expression de son point de vue plutôt qu'une véritable question. Le secrétaire d'État répète que le gouvernement est partisan de la neutralité budgétaire et qu'elle semble bien être assurée dans le cadre du projet de loi à l'examen.

Selon M. Steverlynck, le secrétaire d'État passe assez rapidement sur la question politique relative à la neutralité budgétaire. Si l'offre de biocarburants est insuffisante, le consommateur constatera assurément une forte augmentation des prix à la pompe. On ne pourra pas parler dans ce cas de neutralité budgétaire, ni de neutralité en termes de pouvoir d'achat du consommateur. Celui-ci sentira la différence et n'aura d'ailleurs pas toujours la possibilité de se fournir en biocarburant.

Le secrétaire d'État fait valoir que le texte de ce chapitre a été rédigé de manière à permettre la plus grande souplesse possible au gouvernement. Par exemple, dans le respect des règles communautaires, il est possible de donner des préférences à des agriculteurs ou à des producteurs belges.

Dans ce cadre, il faut lire l'article 31, § 6, qui, d'une part, donne au Roi la possibilité de fixer l'ensemble des conditions d'application des règles d'exonération ou de diminution d'accises, et, d'autre part, fixe l'entrée en vigueur. Par conséquent, on pourrait très bien arriver à un système qui avance de façon graduelle. Par exemple, on pourrait commencer par donner des réductions de droits d'accises à l'huile de colza à une certaine date, et ensuite, quelques mois plus tard, commencer avec du biodiesel, et finir par du bioéthanol.

Cela signifie également que l'on pourrait fort bien imaginer que pour des fermiers qui souhaitent fabriquer des huiles de colza, les conditions qui leur seront

Antwoorden van de staatssecretaris voor Modernisering van de Financiën en de strijd tegen de fiscale fraude en replieken van de commissieleden

1. Biobrandstoffen

De staatssecretaris wijst op de politieke beslissing die de regering heeft genomen om een nieuw systeem op te starten dat uitvoering geeft aan een Europese richtlijn ter bevordering van het gebruik van biobrandstoffen. Er worden twee pilootprojecten ontwikkeld, respectievelijk in Gent en Wanze. De regering stelt alles in het werk om het systeem op te starten en te doen slagen, alsmede de quota te verbeteren. Uit de besprekingen in de Kamer blijkt daarenboven dat elke politieke fractie zich verheugde over de politieke wil om vooruitgang te boeken op dat domein.

De opmerking van de heer Steverlynck over de budgettaire neutraliteit was eerder de uiting van zijn opinie dan een echte vraag. De staatssecretaris herhaalt dat de regering de budgettaire neutraliteit, die in dit ontwerp van programmawet verzekerd lijkt, vooropstelt.

Volgens de heer Steverlynck gaat de staatssecretaris nogal snel over de politieke vraag met betrekking tot de budgettaire neutraliteit. Het is een feit dat, indien er onvoldoende aanbod van biobrandstoffen is, de consument aan de pomp een uitdrukkelijke prijsstijging zal vaststellen. In dat geval is er geen sprake van budgettaire neutraliteit, noch van neutraliteit in hoofde van de koopkracht van de consument. De consument zal het verschil wel voelen en overigens niet steeds de mogelijkheid zal hebben om de biobrandstof te kopen.

De staatssecretaris wijst erop dat dit hoofdstuk zo is opgesteld dat de regering zo soepel mogelijk kan optreden. Zo is het, met inachtneming van de gemeenschapsregels, mogelijk om de voorkeur te geven aan Belgische landbouwers of producenten.

Zo biedt artikel 31, § 6, de Koning de mogelijkheid om de toepassingsvoorwaarden vast te stellen voor de vrijstelling of verlaging van de accijnzen, alsook de datum van inwerkingtreding. Het is best mogelijk dat wordt gekozen voor een geleidelijk systeem. Men kan bijvoorbeeld beginnen met de accijnsrechten te verlagen voor koolzaadolie, om enkele maanden later hetzelfde te doen voor biodiesel en nog later voor bioethanol.

Het is ook best mogelijk dat landbouwers die koolzaadolie willen produceren soepelere en lichtere voorwaarden opgelegd krijgen dan grote ondernemin-

imposées seront nettement plus souples et légères que pour des grandes entreprises productrices de bioéthanol, et ce, également à des dates différentes.

Le gouvernement se donne la possibilité de prévoir des dates d'entrée en vigueur différentes pour, par exemple, prendre en considération l'existence ou non de certaines entités de production sur le territoire.

Quant à l'aspect neutralité budgétaire, il est clair qu'en fonction de la date qui va être choisie, il y aura neutralité budgétaire ou pas. Si on fixe une date d'entrée en vigueur rapprochée pour les huiles de colza, il y aura une perte budgétaire. *A contrario*, si on choisit une entrée en vigueur qui correspond à une possibilité de capacité de production ou d'importation sur le marché de l'ensemble des pourcentages de biodiesel et de bioéthanol, il est clair que l'on se trouve dans une situation de neutralité budgétaire.

M. Steverlynck reste d'avis que, si la production est insuffisante, le consommateur devra payer davantage. Le secrétaire d'État lui répond qu'il faut fixer la date d'entrée en vigueur en fonction de la capacité de production ou d'importation en Belgique. Il est exact que, si l'offre est insuffisante, le consommateur devra peut-être payer davantage. M. Steverlynck souligne qu'il faut atteindre 2 % au moins d'ici la fin de 2005. Sur quel calendrier se base-t-on en l'occurrence ? Il est possible de prévoir que la loi entrera en vigueur avant la fin de l'année pour certains produits. La décision en question est une décision politique.

M. Steverlynck revient sur sa question concernant le système de cliquet inversé. Il faudrait le prolonger à la fin de 2005. Faudrait-il aussi l'appliquer à l'avenir ?

Le secrétaire d'État dit ne pas pouvoir se prononcer sur ce point. Il faudra évaluer les choses au moment voulu.

Dans la loi-programme de décembre 2004, il y a un paragraphe concernant le « cliquet positif ». Il n'y a absolument pas de paragraphe comparable concernant le « cliquet négatif », introduit ultérieurement par un arrêté royal. L'intention du ministre était probablement de prévoir une disposition dans la loi pour le « cliquet négatif » également.

Mme De Roeck revient sur la question des investissements en faveur des agriculteurs qui souhaiteraient déjà commencer à semer le colza d'hiver. Avant de consentir les investissements nécessaires à cet effet, ils veulent bien entendu obtenir la garantie que le taux zéro en matière d'accises restera valable pendant plusieurs années. La plus-value de la mesure envisagée est non seulement écologique, mais aussi économique.

Par ailleurs, les investisseurs sont prêts à lancer les projets-pilotes à Gand et à Wanze. Des négociations

gen die bioethanol produceren, en dat ook nog eens op verschillende data.

De regering wil met verschillende data van inwerkingtreding kunnen werken om, bijvoorbeeld, rekening te kunnen houden met de aanwezigheid van bepaalde productie-eenheden op het grondgebied.

Wat de budgettaire neutraliteit betreft, is het duidelijk dat deze afhangt van de gekozen datum van inwerkingtreding. Als de datum van inwerkingtreding voor koolzaadolie in de nabije toekomst valt, zal er een verlies zijn. Als men daarentegen een datum van inwerkingtreding kiest die overeenstemt met de capaciteit van productie of invoer op de markt van alle percentages van biodiesel en bio-ethanol, zal de budgettaire neutraliteit uiteraard een feit zijn.

De heer Steverlynck blijft bij zijn stelling dat, als er onvoldoende productie is, de consument meer zal betalen. Daarop wordt nu geantwoord dat de datum van inwerkingtreding moet worden bepaald in functie van de capaciteit van productie of van invoer in België. Het klopt dat, indien er onvoldoende aanbod is, de consument mogelijks meer zou moeten betalen. De heer Steverlynck wijst erop dat voor eind 2005 minstens 2 % moet worden bereikt. Wat is terzake de timing ? De mogelijkheid bestaat om een inwerkingtreding te voorzien voor bepaalde producten voor het einde van het jaar. Dat is een politieke beslissing.

De heer Steverlynck komt terug op zijn vraag met betrekking tot het omgekeerde cliquetsysteem. Eind 2005 zou dit moeten worden verlengd. Zou het omgekeerde cliquetsysteem dan ook voor de toekomst het geval zijn ?

De staatssecretaris kan daarop niet vooruitlopen. Dit moet dan geëvalueerd worden.

In de programmawet van december 2004 staat een paragraaf over een « positieve cliquet », maar geen vergelijkbare paragraaf over de « negatieve cliquet », die later bij koninklijk besluit is ingevoerd. Het was waarschijnlijk de bedoeling van de minister om in de wet ook een bepaling op te nemen over de « negatieve cliquet ».

Mevrouw De Roeck komt terug op de vraag naar de investeringen voor landbouwers die nu reeds met het inzaaien van winterkoolzaad zouden willen beginnen. Alvorens daarvoor de nodige investeringen te doen, willen ze uiteraard de garantie dat die 0 % accijs een heel aantal jaren zal worden aangehouden. De meerwaarde van deze maatregel is immers niet alleen ecologisch, maar eveneens economisch.

Daarnaast staan de investeerders klaar om te beginnen met de proefprojecten in Gent en Wanze.

ont-elles déjà eu lieu avec les entreprises concernées ? Quand la construction de leurs installations débutera-t-elle effectivement ?

Le secrétaire d'État suppose que les deux entreprises en question seront opérationnelles au début de 2007.

En ce qui concerne l'huile de colza, il importe effectivement que les agriculteurs sachent s'ils peuvent commencer les semailles. La décision est politique; il a été prévu dans la réglementation que l'on pourra éventuellement accorder une exonération en matière d'accises dès le mois de septembre ou d'octobre 2005.

2. Le Service des créances alimentaires (SECAL)

Selon le secrétaire d'État, la loi ne prévoit plus que le débiteur d'aliments doit résider ou habiter en Belgique. Il appartient au SECAL de prendre ses responsabilités en la matière et toutes les mesures utiles pour récupérer les créances, et ce, en tenant compte du droit judiciaire, du droit privé international et des conventions internationales en vigueur. Le secrétaire d'État convient cependant qu'il y a bien des différences, en ce qui concerne tant les conventions bilatérales que la collaboration avec les divers pays. Les personnes concernées pourront en tout cas recevoir des avances du SECAL et les créanciers d'aliments recevront sûrement les pensions alimentaires auxquelles ils ont droit. Une des missions du SECAL est de faire tout ce qui est en son pouvoir pour récupérer les sommes en question auprès des débiteurs d'aliments.

Le 1^{er} octobre 2005, le SECAL commencera à verser les avances. Les moyens prévus seront-ils suffisants ? Le secrétaire d'État rappelle que le ministre des Finances a obtenu l'accord du ministre du Budget en ce qui concerne la commission d'évaluation. Celle-ci devrait pouvoir commencer ses travaux à la fin du mois de juin 2005. Comme c'est le cas pour tout nouveau système, il faudra évaluer le fonctionnement du nouvel organe, mais la dotation fixée par le gouvernement est considérable. Le gouvernement estime dès lors qu'il y aura suffisamment de moyens pour répondre à la demande, surtout dans la première phase. Si des problèmes de trésorerie devaient malgré tout se poser après cette première phase, le gouvernement ne manquerait pas de leur trouver une solution, sur proposition de la commission d'évaluation.

3. La cotisation d'emballage

Le secrétaire d'État souligne tout d'abord que 40 % des Belges habitent à moins de 25 km d'une frontière, et qu'il y a donc lieu d'examiner la question de la cotisation d'emballage dans un contexte international. Toute augmentation de prix de n'importe quel produit

Zijn er reeds onderhandelingen gevoerd met die bedrijven ? Wanneer zal de bouw van hun installaties effectief een aanvang nemen ?

De staatssecretaris vermoedt dat de bewuste twee bedrijven operationeel zouden zijn begin 2007.

Wat de koolzaadolie betreft, is het voor de boeren inderdaad belangrijk te weten of ze met het zaaien kunnen beginnen. Die beslissing is politiek, de mogelijkheid is voorzien in de reglementering om eventueel een vrijstelling van accijnzen toe te staan vanaf september of oktober 2005.

2. De Dienst alimentatievorderingen (DAVO)

Volgens de staatssecretaris voorziet de wet niet langer de voorwaarde dat de schuldenaar van de alimentatievordering in België moet wonen of verblijven. Het behoort aan de DAVO om terzake zijn verantwoordelijkheid te nemen en alle nuttige maatregelen te treffen om de recuperaties te verzekeren, rekening houdende met het gerechtelijk recht, het internationaal privaatrecht en de geldende internationale conventies. De staatssecretaris is het wel ermee eens dat er nogal wat verschillen zijn, zowel wat de bilaterale overeenkomsten betreft als de samenwerking van land tot land. In ieder geval kunnen de betrokkenen voorschotten bekomen van de DAVO en zullen de schuldeisers de hun verschuldigde alimentatiegelden zeker ontvangen. Het behoort tot de taak van de DAVO om alles in het werk te stellen om die sommen bij de schuldenaars terug te vorderen.

Op 1 oktober 2005 zal de DAVO starten met de uitbetaling van voorschotten. Zullen er voldoende middelen zijn ? De staatssecretaris herinnert eraan dat de minister van Financiën inzake de evaluatiecommissie het akkoord heeft gekregen van de minister van Begroting. Ze zou reeds eind juni 2005 aan het werk moeten kunnen. Zoals elk nieuw systeem zal de werking van het nieuwe orgaan moeten geëvalueerd worden, maar de dotatie, zoals vastgelegd door de regering, is aanzienlijk. De regering meent dan ook dat er, zeker in de eerste fase, voldoende middelen aanwezig zijn om te voldoen aan de vraag. Als er nadien toch thesaurieproblemen zouden opduiken, dan zal de regering, op voorstel van de evaluatiecommissie, zeker een oplossing vinden.

3. De verpakkingsheffing

De staatssecretaris onderstreept vooreerst dat 40 % van de Belgen op minder dan 25 kilometer van een landsgrens woont, zodat dit probleem in een internationale context moet bekeken worden. Elke prijsverhoging van eender welk goed, kan belangrijke

peut avoir des conséquences importantes en ce qui concerne le choix du consommateur. Le gouvernement a clairement constaté que les gens avaient tendance à changer leurs habitudes et à aller effectuer leurs achats sur les marchés étrangers. En supprimant l'augmentation de la cotisation d'emballage on pourra assurément freiner les délocalisations actuelles et garantir au Trésor des revenus supplémentaires issus de la TVA et des accises, lesquels revenus pourront compenser les 33 millions d'euros que le gouvernement avait espéré initialement pouvoir retirer de la cotisation majorée.

Tout le monde s'accorde en fait pour dire qu'il est préférable de retourner à la situation antérieure.

Selon M. Steverlynck, le secrétaire d'État convient que le secteur de l'alimentation et de la distribution belge a subi des pertes de par l'instauration de la cotisation d'emballage dans notre pays, parce que les Belges sont allés s'approvisionner dans les pays voisins. On constate assez bizarrement que les ministres ne partagent manifestement pas tous le point de vue selon lequel il y a lieu de supprimer d'urgence la cotisation. Cela ressort effectivement d'une demande d'explication n° 3-115, que M. Brotcorne a posée le 2 juin 2005 à la ministre des Classes moyennes et de l'Agriculture. Selon la ministre, dès lors que la décision d'instaurer la cotisation reposait sur des raisons écologiques, il n'était pas nécessaire de la supprimer. Elle avait d'ailleurs souligné, dans le cadre de son argumentation, que les Français achetaient environ autant en Belgique que les Belges en France.

Le secrétaire État répète que 40 % des Belges habitent à moins de 25 km d'une frontière. Il y a effectivement un comportement ciblé dans le chef de pas mal de consommateurs.

M. Steverlynck voulait simplement noter que, pour certains ministres, l'effet anticoncurrentiel de la cotisation d'emballage n'est manifestement pas un problème.

4. Tabac

Le secrétaire d'État souligne aussi à propos du problème du tabac que 40 % des Belges habitent à moins de 25 kilomètres d'une frontière. Il faut dès lors tenir compte, quand on augmente les prix des produits du tabac, des prix qui sont pratiqués chez nos voisins. Nul n'ignore que le prix des cigarettes est moins élevé au grand-duché de Luxembourg, qui en vend par conséquent annuellement une quantité qui est hors de proportion avec sa population. La France a, par le passé, augmenté sensiblement le prix des produits du tabac et elle a vu chuter en conséquence sa consommation interne de 20 %. Les achats de Français en Belgique ont toutefois augmenté de 17 %, ce dont ont surtout profité les commerçants de la région frontalière.

gevolgen hebben voor de keuze van de consument. De regering heeft duidelijk een tendens waargenomen van de verplaatsing van aankopen naar de buitenlandse markt. Door terug te komen op de verhoging van de verpakkingshelling zal de huidige delocalisatie zeker afgeremd worden en zal de Schatkist ook kunnen rekenen op meer inkomsten inzake BTW en accijnzen, ter compensatie van de raming voor de verhoging (33 miljoen euro).

In feite is iedereen het erover eens dat een terugkeer naar de vorige toestand een goede zaak is.

Volgens de heer Steverlynck is de staatssecretaris het eens met de stelling dat de Belgische voedings- en distributiesector verlies heeft geleden als gevolg van de verpakkingshelling in ons land. De Belgen zijn zich immers in buurlanden gaan bevoorraden. Bevreemdend is het te moeten vaststellen dat blijkbaar niet alle ministers het standpunt delen dat dringend van de heffing moet worden afgestapt. Dat blijkt immers uit een vraag om uitleg nr. 3-115 van de heer Brotcorne aan de minister van Middenstand en Landbouw van 2 juni 2005. Volgens de minister was het niet nodig om die heffing af te schaffen omdat het om een keuze voor ecologische redenen ging. In haar argumentatie was overigens opgenomen dat ongeveer evenveel gekocht wordt door Fransen in België dan vice versa.

De staatssecretaris herhaalt dat 40 % van de Belgen op minder dan 25 km van een grens woont. Vele consumenten vertonen dus echt een doelbewust gedrag.

De heer Steverlynck wou enkel aangeven dat bepaalde ministers het concurrentieverstorend effect van de verpakkingshelling blijkbaar niet als een probleem zagen.

4. Tabak

Ook hier wijst de staatssecretaris op het feit dat veertig procent van de Belgen op minder dan 25 kilometer van een landsgrens woont. Bij het verhogen van de prijzen voor tabaksproducten moet er dan ook rekening gehouden worden met de prijzen in de ons omringende landen. Iedereen weet dat sigaretten goedkoper zijn in het Groothertogdom Luxemburg en het Groothertogdom verkoopt jaarlijks dan ook bijzonder veel sigaretten in verhouding tot zijn bevolking. Frankrijk heeft in het verleden zijn prijzen voor tabaksproducten fors verhoogd. De consumptie in Frankrijk is daarop met 20 % gedaald. De aankopen in België zijn echter met 17 % gestegen, wat vooral de handelaars in de grensstreek ten goede is gekomen.

Le gouvernement fixera un tarif de référence minimum pour le prix de détail des cigarettes, lequel sera égal à 90 % du prix du paquet le plus vendu, et ce, pour tous les paquets. Le prix indicatif pour un paquet de cigarettes sera de 3,20 euros pour 25 cigarettes, alors qu'il est actuellement de 4,45 euros pour 25 cigarettes. On ne peut donc absolument pas parler d'une distorsion de l'équilibre économique. Il ne faut pas perdre de vue à cet égard que les prix premiums sont précisément de nature à attirer les jeunes, alors que le principal objectif du gouvernement est de dissuader les jeunes de commencer à fumer. Force est toutefois de constater que les jeunes sont de plus en plus nombreux à commencer à fumer, alors que les personnes âgées s'efforcent plutôt d'arrêter de fumer.

Par ailleurs, le secrétaire d'État estime que la lutte contre le tabagisme ne doit pas être menée uniquement au niveau fiscal, mais que les communautés doivent aussi mener une politique préventive adaptée. D'ailleurs, deux fonds ont déjà été créés au niveau fédéral dans le but de dissuader les gens de fumer.

5. Minimum des bénéfiques ou des profits imposables

Le secrétaire d'État insiste tout d'abord sur quelques principes de base. Toutes les déclarations fiscales doivent en principe être déposées dans le délai légal. Les contribuables disposent d'ailleurs tous de tous les documents et pièces nécessaires pour pouvoir le faire. Le délai de dépôt de la déclaration est parfois allongé, ce qui laisse davantage de temps aux contribuables. Par ailleurs, le système Tax-on-Web est opérationnel. Les contribuables se trouvent donc dans des conditions optimales pour déposer leur déclaration fiscale.

La critique sur ce chapitre revient à donner une interprétation différente à ce qui, en fait, doit être interprété comme un non-dépôt ou comme un dépôt tardif. Certaines règles minimales doivent rester d'application. Il y a bien sûr des cas de force majeure, il y a parfois des justes motifs, mais il y a aussi des cas de mauvaise volonté. Il est parfois bien difficile pour le contrôleur ou les services des Finances en général de faire la part des choses.

En outre, dans les services décentralisés, on peut s'apercevoir que lorsqu'il y a de la bonne volonté ou de la collaboration de la part du déclarant, les services fiscaux ne se montrent pas extrêmement durs. Lorsqu'un déclarant a des difficultés personnelles, de santé, familiales, professionnelles, etc., et il va discuter avec son contrôleur, un report est généralement obtenu sans trop de difficultés. Le secrétaire d'État estime que ce régime de rapprochement au niveau fiscal doit être avant tout mis en avant.

Il n'empêche qu'il faut fixer des règles pour que l'enrôlement se fasse dans de bonnes conditions.

De regering zal een minimum referentieprij voor de kleinhandelsprijs voor sigaretten vaststellen die 90 % bedraagt van de prijs van het meest verkochte pak en dit voor alle verpakkingen. De richtprijs voor een pakje sigaretten zal 3,20 euro voor 25 sigaretten bedragen, terwijl de actuele prijs 4,45 euro voor 25 sigaretten is. We kunnen dus zeker niet spreken van verstoord economisch evenwicht. Daarbij mogen we niet uit het oog verliezen dat de premium prijzen juist van die aard zijn om jongeren te werven, terwijl het eerste objectief van de regering het ontradingseffect voor jongeren is zodat ze niet beginnen met roken. We stellen echter vast dat jongeren meer en meer beginnen met roken, terwijl de ouderen eerder trachten te stoppen met roken.

Daarnaast meent de staatssecretaris dat de strijd tegen tabaksgebruik niet alleen op fiscaal vlak moet gevoerd worden, maar dat ook de gemeenschappen een aangepast preventiebeleid moeten voeren. Trouwens, op federaal vlak werden reeds twee fondsen opgericht met als doel de ontrading van het gebruik van tabak.

5. Minimum van de belastbare winst of baten

De staatssecretaris onderstreept vooreerst enkele basisprincipes. Elke belastingaangifte moet in principe binnen de wettelijke termijn worden ingediend. Alle belastingplichtigen beschikken trouwens over alle nodige documenten en stukken hiervoor. Soms wordt de termijn voor de aangifte verlengd, hetgeen de belastingplichtigen meer tijd geeft. Daarnaast is ook het Tax-on-Web systeem operationeel. De belastingplichtigen kunnen dus hun aangifte in de best mogelijke omstandigheden indienen.

De kritiek op dat hoofdstuk komt erop neer dat hetgeen eigenlijk moet worden geïnterpreteerd ofwel als een niet-aangifte ofwel als een laattijdige aangifte, hier in een of andere zin wordt geïnterpreteerd. Bepaalde minimumregels moeten blijven gelden. Uiteraard zijn er gevallen van overmacht, soms zijn er geldige redenen, maar er zijn ook gevallen van slechte wil. Voor de controleur of de diensten van Financiën is het soms moeilijk te bepalen wat er precies aan de hand is.

Overigens ziet men in de gedecentraliseerde diensten dat wanneer er goede wil of medewerking is vanwege de belastingplichtige, de fiscus zich niet uitermate hard opstelt. Wanneer een belastingplichtige persoonlijke problemen of problemen met zijn gezondheid, gezin of beroep heeft, en hij met zijn controleur gaat praten, krijgt hij meestal zonder al te veel problemen uitstel. De staatssecretaris meent dat die aanpak met belastingdiensten die dicht bij de burger staan moet worden beklemtoond.

Dat belet niet dat er regels moeten worden vastgelegd opdat de inkohiering in goede omstandigheden

Lorsque les nouveaux systèmes (Tax-on-Web, scanning, les avertissements-extraits de rôle qui doivent être adressés plus rapidement, etc.) seront en régime de croisière, nous ne serons plus dans un État moderne qui doit s'organiser pour toujours attendre les mauvais élèves qui n'ont pas de justes motifs ou qui ne sont pas victimes de cas de force majeure.

Bref, s'il y a un problème, une collaboration ou une entrevue avec le fonctionnaire *ad hoc* est finalement la meilleure des solutions pour éviter toute difficulté.

6. Titrisation des créances fiscales de l'État

Selon le secrétaire d'État, cette technique a permis, lors du vote du budget fin 2004, de nombreux échanges de vues. Ce système est déjà mis en application dans d'autres pays.

Il est un fait que l'arriéré fiscal belge est énorme. Le gouvernement s'est penché sur les moyens de tenter de contrer ne fût-ce que l'augmentation de cet arriéré et de rentrer dans un système normal de perception de l'impôt. Deux systèmes ont été trouvés. D'abord, la titrisation et puis la surséance indéfinie avec une possibilité de transaction entre le contribuable en difficulté et l'administration fiscale.

La titrisation est un système intermédiaire entre la cession pure et simple et la propriété gardée dans le chef de l'État. Selon le secrétaire d'État, le système est clairement expliqué dans la loi. Rien d'un point de vue strictement légal ne s'oppose à sa mise en œuvre.

Le ministre des Finances a déclaré qu'il ne s'agit pas pour l'État de céder purement et simplement la récupération des créances fiscales au secteur privé. Il fallait donc garder la maîtrise sur cet arriéré fiscal et sur cette récupération fiscale. La méthode de titrisation répond à ce besoin.

Il n'est pas interdit d'être inventif pour essayer de pouvoir contrecarrer le problème de l'arriéré fiscal énorme. Au fil des années, ces arriérés deviennent de moins en moins récupérables.

En ce qui concerne l'évaluation du coût du système, ce n'est qu'en 2006 que cette évaluation pourra se faire en fonction des récupérations. Pour le reste, le secrétaire d'État renvoie au ministre du Budget qui peut donner une réponse plus précise.

En tout cas, le système ne revient pas à recourir à un emprunt. Ce système, certes neuf dans notre arsenal juridique, devrait logiquement permettre de ramener de l'argent tout en permettant aux pouvoirs publics d'effectuer le contrôle nécessaire.

kan plaatsvinden. Wanneer de nieuwe systemen (Tax-on-Web, het scanner, de aanslagbiljetten die sneller moeten worden verzonden, enz.) op kruissnelheid gekomen zijn, zullen we ons niet langer in een moderne staat bevinden die georganiseerd is om steeds te wachten op de slechte leerlingen die geen geldige reden hebben of die geen slachtoffer zijn van overmacht.

Indien er dus een probleem is, vormt medewerking of een gesprek met de bevoegde ambtenaar uiteindelijk de beste oplossing om problemen te voorkomen.

6. Effectisering van de belastingvorderingen van de Staat

Volgens de staatssecretaris heeft die techniek bij de stemming over de begroting einde 2004 heel wat gedachtewisselingen mogelijk gemaakt. In andere landen wordt dat systeem al toegepast.

Het is een feit dat de Belgische belastingachterstand enorm is. De regering heeft de middelen bestudeerd om toch minstens de toename van die achterstand tegen te gaan en met een normaal systeem van belastinginning te werken. Er werden twee systemen gevonden. Eerst is er de effectisering en vervolgens het uitstel voor onbepaalde tijd met een mogelijke minnelijke schikking tussen de belastingplichtige in moeilijkheden en de fiscus.

De effectisering is een methode die het midden houdt tussen de zuivere overdracht en het eigendom van de Staat. Volgens de staatssecretaris is het stelsel duidelijk uitgelegd in de wet. Strikt juridisch genomen staat niets de uitvoering ervan in de weg.

De minister van Financiën heeft uitgelegd dat het niet de bedoeling is dat de Staat de fiscale vorderingen onverkort overdraagt aan de privé-sector. Er moet dus een controle behouden worden over de achterstallige belastingen en de terugvordering. De effectisering is daarvoor de aangewezen methode.

Het is niet verboden inventief te zijn om het probleem van de enorme belastingsachterstanden op te lossen. Jaar na jaar worden die achterstanden steeds moeilijker terugvorderbaar.

Wat betreft de kosten van de regeling, zal men slechts in 2006 een raming kunnen maken op basis van de teruggevorderde bedragen. Voor het overige verwijst de staatssecretaris naar de minister van Begroting die een preciezer antwoord kan verstrekken.

In ieder geval komt het er niet op neer dat men een lening aangaat. De methode, die weliswaar nieuw is in ons juridisch arsenaal, moet logischerwijze leiden tot meer inkomsten én het behoud van de nodige controle van de overheid.

M. Steverlynck trouve étrange que le secrétaire d'État s'en réfère au ministre du Budget pour ce qui est des chiffres concernant les recettes éventuelles de la titrisation.

Le secrétaire d'État fait valoir qu'il est sur la même longueur d'ondes que le ministre du Budget. Le but de la mesure est de récupérer une créance, non encore remboursée. Il y aura évidemment certains coûts à la clé de cette démarche. De toute façon, le bénéficiaire sera là. Il préfère faire confiance à cette mesure plutôt que faire des pronostics sur le résultat.

III. ARTICLES 50 À 58

III.1. Exposé introductif de M. Vande Lanotte, vice-premier ministre et ministre du Budget et des Entreprises publiques

Le fonds RER était initialement un fonds organique à charge du budget fédéral. Il a été convenu avec la SNCB, dans le cadre du contrat de gestion conclu le 30 mai 2005, que le fonds serait transféré dans sa globalité à la SNCB-Holding. Il est question d'un montant de quelque 460 millions d'euros. Les recettes financières de ce fonds doivent aussi être affectées au réseau express régional (RER).

Le ministre estime, contrairement à la section de législation du Conseil d'État (*cf.* l'avis de celle-ci, doc. Chambre, n° 1820/001), que le transfert du fonds RER ne devait pas être communiqué aux instances européennes. Les investissements en infrastructures — qui ne constituent pas une activité commerciale — ne doivent jamais être communiqués à celles-ci.

Un grand nombre de membres du personnel surnuméraire de Belgacom n'ont pas voulu être transférés définitivement vers d'autres services, comme prévu par la loi-programme du 22 décembre 2003, parce qu'ils avaient perdu une partie de leurs droits à la pension s'ils avaient accepté. Le régime proposé introduit la fiction selon laquelle leurs droits seront identiques à ceux qu'ils s'étaient constitués s'ils avaient travaillé pendant les cinq dernières années chez Belgacom. L'objectif est de motiver davantage les membres de l'ancien personnel de Belgacom à accepter une nomination au sein du service public dans lequel ils ont été transférés temporairement. Il s'agit de membres du personnel qui poursuivront leur carrière au sein des services publics fédéraux et des communes dans le cadre du projet e-ID.

De heer Steverlynck vindt het vreemd dat de staatssecretaris verwijst naar de minister van Begroting voor de cijfers over de mogelijke opbrengst van de effectivering.

De staatssecretaris antwoordt dat hij op dezelfde golflengte zit als de minister van Begroting. De bedoeling van de maatregel is het terugvorderen van een uitstaande schuld. Natuurlijk zijn er ook kosten aan verbonden. Maar de opbrengsten zullen in ieder geval niet uitblijven. Hij vertrouwt liever op deze maatregel dan voorspellingen te doen over het resultaat.

III. ARTIKELN 50 TOT 58

III.1. Inleidende uiteenzetting door de heer Vande Lanotte, vice-eerste minister en minister van Begroting en Overheidsbedrijven

Het GEN-fonds was oorspronkelijk een organiek fonds ten laste van de federale begroting. Met de NMBS werd in het raam van het op 30 mei 2005 ondertekend beheerscontract overeengekomen dat het fonds in zijn geheel zou worden overgeheveld naar de NMBS-Holding. Het gaat om een bedrag van om en bij 460 miljoen euro. De financiële opbrengsten van dit fonds moeten eveneens voor het Gewestelijk Expressnet (GEN) worden aangewend.

Anders dan hetgeen de Raad van State, Afdeling Wetgeving, opmerkte in zijn advies (stuk Kamer, nr. 1820/001) dat de overheveling van het GEN-fonds moet worden gemeld aan de Europese instanties, is de minister van oordeel dat een dergelijke melding niet nodig is: investeringen in infrastructuur — die geen commerciële activiteit betreffen — moeten nooit worden aangemeld.

In het raam van de krachtens de programmawet van 22 december 2003 ontworpen overheveling van overtollig personeel van Belgacom naar andere overheidsdiensten, wou een behoorlijk aantal personeelsleden de overstap niet definitief maken omdat het pensioenrechten verloor. De voorgestelde regeling voert de fictie in dat hun rechten dezelfde zullen zijn dan die welke ze hadden opgebouwd indien ze de laatste vijf jaren voor Belgacom zouden hebben gewerkt. De bedoeling is gewezen Belgacom personeel extra te motiveren om benoemd te worden bij de overheidsdienst waar ze tijdelijk naar werden overgeplaatst. Het betreft personeelsleden die hun loopbaan verder zullen zetten bij de federale overheid en bij de gemeenten in het kader van het E-ID-project.

III.2. Discussion

M. Steverlynck considère que la création de possibilités de mobilité externe d'agents statutaires est une chose positive, mais il déplore qu'elles ne valent à ce jour que pour les membres du personnel de Belgacom et que le personnel d'aucune autre entreprise publique ni d'aucun service public fédéral ne puisse en bénéficier.

Va-t-on lancer d'autres projets de mobilité dont ces groupes pourront bénéficier ?

Le vice-premier ministre et ministre des Entreprises publiques précise que Belgacom couvre en grande partie le financement des projets de mobilité actuels. Actuellement, les projets de ce type pour La Poste ou la SNCB, par exemple, coûtent trop cher. Il n'empêche que les entreprises publiques et les services publics fédéraux ne sont pas à la recherche d'autres nouveaux projets.

Selon le ministre, il appartient au ministre de la Fonction publique de prendre des initiatives en la matière en ce qui concerne les pouvoirs publics fédéraux.

À la question de M. Steverlynck de savoir s'il est possible que des membres du personnel de Belgacom détachés au sein des communes et qui finissent par être nommés à titre définitif en tant que personnel communal, puissent avoir un statut de pension différent de celui d'autres membres du personnel communal statutaire, le ministre répond par l'affirmative. Il est logique, selon le ministre, que les membres du personnel, qui ont malgré tout une longue carrière chez Belgacom derrière eux, ne soient pas pénalisés pour leur mobilité.

Le ministre précise encore que tous les membres du personnel de toutes les entreprises publiques peuvent entrer en considération pour participer à des projets de mobilité. La spécificité des projets de mobilité de Belgacom est liée au fait que Belgacom dispose de fonds spécifiques qui lui permettent de rendre la mobilité externe attrayante pour les membres de son personnel.

En ce qui concerne le régime proposé en matière de pension des agents de Belgacom, M. Steverlynck dit avoir compris que Belgacom supporte le coût de la pension jusqu'à ce que le membre du personnel a atteint l'âge de 60 ans. Que se passe-t-il toutefois dans l'hypothèse où un membre du personnel resterait actif au delà de 60 ans, et qui verserait alors, en tant qu'employeur, les cotisations de pension pour l'intéressé ?

Le vice-premier ministre et ministre des Entreprises publiques déclare que Belgacom verse les cotisations

III.2. Bespreking

De heer Steverlynck beoordeelt de creatie van mogelijkheden inzake externe mobiliteit van vastbenoemden als positief maar betreurt het evenwel dat deze initiatieven tot nog toe blijkbaar voorbehouden zijn voor personeelsleden van Belgacom en niet voor personeelsleden van andere overheidsbedrijven of zelfs personeelsleden van de federale overheidsdiensten.

Zullen er nog andere mobiliteitsprojecten worden opgezet die voor deze groepen toegankelijk zullen zijn ?

De vice-eerste minister en minister van Overheidsbedrijven verduidelijkt dat Belgacom een groot aandeel heeft in de financiering van de huidige mobiliteitsprojecten. Op heden zijn dergelijke projecten voor bijvoorbeeld De Post of de NMBS té duur. Dit belet niet dat de overheidsbedrijven en de federale overheidsdiensten niet op zoek zouden zijn naar andere, nieuwe projecten.

Wat de federale overheidsdiensten betreft, is het aan de minister van Ambtenarenzaken om terzake initiatieven te nemen, aldus nog de minister.

Op de vraag van de heer Steverlynck of het mogelijk is dat naar de gemeenten gedetacheerde personeelsleden van Belgacom die, na verloop van tijd, definitief benoemd worden als gemeentepersoneel, een verschillend pensioenstatuut kunnen hebben dan ander statutair gemeentepersoneel, antwoordt de minister bevestigend. Het is volgens de minister logisch dat de personeelsleden, die vaak toch reeds een lange carrière bij Belgacom achter de rug hebben, voor hun mobiliteit financieel niet worden gestraft.

De minister verduidelijkt nog dat alle personeelsleden van alle overheidsbedrijven in aanmerking kunnen komen voor mobiliteitsprojecten. Het specifieke aan de mobiliteitsprojecten van Belgacom is dat Belgacom hiervoor middelen veil heeft om de externe mobiliteit aantrekkelijk te maken voor de personeelsleden.

Wat de voorgestelde regeling inzake de pensioenen van Belgacom betreft, meent de heer Steverlynck begrepen te hebben dat Belgacom de kost van het pensioen draagt totdat het personeelslid de leeftijd van 60 jaar heeft bereikt. Wat gebeurt er echter in de hypothese dat een personeelslid langer dan 60 jaar in dienst blijft, wie zal dan als werkgever de pensioenbijdragen voor de betrokkene betalen ?

De vice-eerste minister en minister van Overheidsbedrijven verduidelijkt dat Belgacom deze bijdragen

de pension jusqu'au moment où le membre du personnel a atteint l'âge de 60 ans, conformément aux obligations légales qui lui incombent en la matière, si bien que les cotisations que Belgacom aura versées pour lui seront égales à celles qui auraient été versées s'il avait accompli une carrière complète chez Belgacom.

IV. DISCUSSION DES AMENDEMENTS

Article 41

M. Steverlynck dépose l'amendement n° 1 tendant à remplacer l'article 41 et à insérer un § 3 dans l'article 342 du CIR 1992.

L'auteur souligne que l'article 342 du CIR 1992 attribue au fisc une série de moyens de preuve à utiliser lorsqu'aucun élément probant n'est disponible pour établir une cotisation. L'article 41 de la loi-programme ajoute à cette liste un nouveau moyen de preuve, qui s'applique à toute entreprise et à tout titulaire d'une profession libérale, et qui prévoit une base imposable minimum en cas d'absence de déclaration ou de remise tardive de celle-ci.

Le nouveau moyen de preuve s'inscrit dans le cadre de la procédure de taxation d'office. Tout contribuable a l'obligation de rentrer une déclaration fiscale. S'il néglige de le faire, l'administration a le droit de procéder à une taxation d'office qu'elle a toutefois l'obligation de motiver. Le contribuable a en revanche le droit de prouver le montant exact de ses revenus imposables.

En pratique, les tribunaux annulent régulièrement des taxations d'office pour cause d'arbitraire. Bien que du point de vue juridique, la procédure de taxation d'office ait pour effet de renverser la charge de la preuve en ce qui concerne le revenu imposable, la taxation d'office doit être motivée et s'appuyer sur des éléments objectifs permettant de déterminer le revenu du contribuable. Pour l'administration, la collecte de ces éléments est une opération très fastidieuse, voire souvent même impossible. Il y a donc en fait un déséquilibre entre, d'une part, l'obligation de motivation incombant au fisc et, d'autre part, le droit qu'a le contribuable de fournir la preuve contraire. Il pourrait dès lors se justifier de renforcer la position de l'administration en insérant une disposition légale prévoyant l'application de minima imposables lorsque l'administration ne peut pas se baser sur une déclaration fiscale.

Si le nouveau moyen de preuve retire à l'administration l'obligation de motiver la taxation d'office, il est essentiel que ce nouveau moyen de preuve soit proportionné à l'objectif à atteindre et qu'il ne soit

betaalt totdat het betrokken personeelslid de leeftijd van 60 jaar heeft bereikt omdat dit in overeenstemming is met de wettelijke verplichtingen die Belgacom terzake heeft. Op deze wijze zal voor het betrokken personeelslid alles betaald zijn alsof hij/zij de volledige loopbaan bij Belgacom zou hebben voleindigd.

IV. BESPREKING VAN DE AMENDEMENTEN

Artikel 41

De heer Steverlynck dient amendement nr. 1 in dat ertoe strekt het artikel 41 te vervangen en een § 3 in te voegen in artikel 342 van het WIB 1992.

De auteur onderstreept dat in artikel 342 WIB 1992 reeds een aantal bewijsmiddelen aan de fiscus worden toegekend wanneer er geen bewijskrachtige gegevens beschikbaar zijn om een aanslag te vestigen. Artikel 41 van de programmawet voegt een nieuw bewijsmiddel hieraan toe ten aanzien van alle ondernemingen en de beoefenaars van een vrij beroep. Het nieuwe bewijsmiddel voorziet in een minimum belastbare grondslag wanneer geen aangifte of een aangifte laattijdig wordt ingediend.

Het nieuw bewijsmiddel kadert binnen de procedure van aanslag van ambtswege. De belastingplichtige heeft de plicht een belastingaangifte in te dienen. Wanneer hij dit nalaat heeft de administratie het recht een ambtshalve aanslag te vestigen. Zij heeft evenwel de plicht de ambtshalve aanslag te motiveren. Daartegenover staat het recht van de belastingplichtige het juiste bedrag van zijn belastbare inkomsten te bewijzen.

In de praktijk vernietigen de rechtbanken regelmatig ambtshalve aanslagen omdat zij willekeurig gevestigd zijn. Alhoewel in rechte de bewijslast met betrekking tot het belastbaar inkomen omkeert in geval van een ambtshalve aanslag, dient de ambtshalve aanslag op zich gemotiveerd te zijn en te steunen op objectieve gegevens waaruit het inkomen van de belastingplichtige blijkt. Het verzamelen van deze gegevens is voor de administratie erg tijdrovend en in vele gevallen onmogelijk. Feitelijk bestaat er dus geen evenwicht tussen enerzijds de motivatieplicht van de fiscus en het recht op het tegenbewijs in hoofde van de belastingplichtige. Het is dan ook te verantwoorden de positie van de administratie te versterken door wettelijk te voorzien in belastbare minima wanneer de administratie niet kan steunen op een belastingaangifte.

Wanneer het nieuwe bewijsmiddel de plicht ontnemt aan de administratie de ambtshalve aanslag te motiveren, is het essentieel dat het nieuwe bewijsmiddel in verhouding staat tot het nagestreefde doel en

pas porté atteinte aux droits des contribuables plus que nécessaire pour atteindre cet objectif.

Les effets du texte de l'article 41 de la loi-programme sont toutefois disproportionnés pour les contribuables qui ont opté pour le régime forfaitaire et pour ceux qui ont rentré leur déclaration tardivement.

Les contribuables soumis au régime forfaitaire ne tiennent, par définition, pas d'écritures comptables probantes étant donné que leurs revenus imposables sont déterminés par application des bases forfaitaires convenues entre l'administration et les groupements professionnels concernés. Lorsque ces contribuables sont taxés d'office, le fisc a le choix, d'après la disposition en projet, entre la base imposable minimum arrêtée par le Roi et les bases forfaitaires d'imposition. Comme les contribuables soumis au régime forfaitaire ne tiennent, par définition, pas de comptabilité probante (sans quoi ils ne pourraient pas être soumis au forfait), ils ne seront jamais en mesure de faire la preuve de leur revenu réel, étant donné qu'ils considèrent, à juste titre d'ailleurs, qu'ils sont soumis au forfait. Il est dès lors tout à fait proportionné de prévoir dans la loi que lorsque des bases forfaitaires ont été arrêtées pour l'exercice d'imposition concerné, ce moyen de preuve est celui qu'il y a lieu d'utiliser. Lorsque les forfaits sont basés sur les achats du contribuable, le fisc peut se baser sur le listing annuel des clients assujettis à la TVA. Pour les contribuables qui exercent leur activité dans le secteur de l'agriculture et de l'horticulture, le fisc peut se baser sur la superficie cultivée ou sur le nombre de têtes de bétail présentes.

C'est pourquoi l'amendement prévoit une hiérarchie entre les moyens de preuve à utiliser. La base imposable forfaitaire minimum ne peut être appliquée que dans la mesure où aucune base forfaitaire n'a été arrêtée en application de l'article 342, § 1^{er}, alinéa 2, du CIR 1992.

Le fisc peut appliquer les bases imposables minima comme moyen de preuve non seulement aux contribuables qui ne rentrent pas de déclaration fiscale mais aussi à ceux qui la rentrent tardivement. En ce sens, l'article 41 de la loi-programme va donc plus loin que la proposition déposée à la Chambre par M. Van der Maelen et Mmes Anne-Marie Baeke et Annemie Roppe (doc. Chambre, n° 51-1300/01). Cette proposition ne vise que la catégorie des contribuables qui ne rentrent pas de déclaration, même après avoir reçu une mise en demeure de le faire. Dans le cadre de la lutte contre la fraude fiscale, le fisc disposerait avec le nouveau moyen de preuve d'une arme efficace et rapide face à un contribuable récalcitrant (doc. Chambre, n° 51-1300/011, p. 8). Mais si le contribuable a été empêché de remettre sa déclaration dans les délais par de justes motifs, le nouveau moyen de

dat niet meer afbreuk wordt gedaan aan de rechten van de belastingplichtigen dan nodig om dit doel te bereiken.

De gevolgen ten aanzien van de belastingplichtige van de tekst van artikel 41 van de programmawet zijn evenwel onevenredig ten aanzien van de forfaitaire belastingplichtigen en diegenen die te laat een aangifte indienen.

Forfaitaire belastingplichtigen voeren per definitie geen bewijskrachtige boekhouding. Het bedrag van hun belastbare inkomsten wordt immers bepaald volgens de forfaitaire grondslagen zoals overeengekomen tussen de administratie en de betrokken beroepsgroeperingen. Wanneer zij ambtshalve aangeslagen worden, heeft de fiscus volgens de ontworpen bepaling de keuze tussen de minimum belastbare grondslag zoals door de Koning bepaald en de forfaitaire grondslagen van aanslag. Doordat de forfaitaire belastingplichtigen per definitie geen bewijskrachtige boekhouding voeren (anders kunnen zij niet aan het forfait worden onderworpen), kunnen zij nooit aantonen welk hun werkelijk inkomen is. Zij gaan er immers terecht vanuit dat zij aan het forfait zouden worden onderworpen. Het is dan ook niet meer dan evenredig wettelijk te bepalen dat indien er forfaitaire grondslagen voor het aanslagjaar worden vastgesteld dat dit bewijsmiddel moet gehanteerd worden. Wanneer de forfaits gebaseerd zijn op de aankopen van de belastingplichtige, kan de fiscus steunen op de jaarlijkse opgave afnemers BTW-belastingplichtigen. Voor de belastingplichtigen die werkzaam zijn in de land- of tuinbouw, kan de fiscus zich baseren op de betaalde oppervlakte of de aanwezige dieren.

Het amendement voorziet dan ook in een hiërarchie tussen de aan te wenden bewijsmiddelen. De forfaitaire minimum belastbare grondslag zoals kan enkel toegepast worden in de mate er geen forfaitaire grondslag werd vastgesteld overeenkomstig artikel 342, § 1, tweede lid, WIB 1992.

Het bewijsmiddel van de minimum belastbare grondslagen kan de fiscus niet alleen toepassen op de belastingplichtigen die geen belastingaangifte indienen, maar ook op diegene die laattijdig zijn. Artikel 41 van de programmawet gaat dan ook verder dan wat de heer Van der Maelen en mevrouwen Anne-Marie Baeke en Annemie Roppe met hun in de Kamer ingediende wetsvoorstel (stuk Kamer, nr. 51-1300/001) beogen. Het voorstel richt zich uitsluitend tot de categorie van belastingplichtigen die geen aangifte indienen, zelfs niet na aanmaning. In de strijd tegen de fiscale fraude is het nieuwe bewijsmiddel voor de fiscus, geconfronteerd met een onwillige belastingplichtige, een krachtdadig en tijdsefficiënt wapen (stuk Kamer, nr. 51-1300/001, blz. 8). Wanneer de belastingplichtige evenwel om wettige redenen verhindert was zijn aangifte tijdig in te dienen, is het nieuwe

preuve est disproportionnée. La tardiveté ne peut pas être sanctionnée de la même manière que la mauvaise volonté, surtout pas lorsqu'elle est due à de justes motifs. Dans ce cas, le fisc doit se fonder sur la déclaration et non pas sur les bases imposables minima.

Le contribuable ne doit cependant pas tout attendre des « justes motifs ». Si cette notion est certes plus vaste que celle de « force majeure », la jurisprudence montre que les justes motifs n'excusent pas la négligence, pas même celle du mandataire.

La force majeure ne peut résulter que d'un événement indépendant de la volonté humaine que celle-ci ne peut prévoir ni conjurer et est inconciliable avec une négligence ou un défaut de précaution (Cass., 25 juin 1956, *Buls. Pas.* 1956, I, 1176; Mons, 25 septembre 1992, Pardaens; Liège, 27 février 1991, Petry).

Le contribuable ne peut pas invoquer la force majeure lorsque sa comptabilité a été saisie par la justice (Liège, 10 juin 1987, *FJF*, 1987, 299). La cour d'appel de Mons en a jugé autrement (Mons, 26 juin 1998, *FJF*, 569).

Le fait qu'un contribuable ait dû assigner son comptable en justice pour récupérer sa comptabilité et que ce dernier ait omis d'introduire une réclamation dans les délais n'est pas constitutif d'un cas de force majeure allongeant le délai de réclamation (Anvers, 17 novembre 1992, *Bull. Bel.*, 1995, 2802; *FJF*, 1993, 355; Anvers, 20 janvier 1992, *Bull. Bel.*, 1995, 62; Gand, 25 juin 1991, *Bull. Bel.*, 1992, 3401; Anvers, 9 avril 1990, *Bull. Bel.*, 705, 1206; Bruxelles, 14 juin 1988, *Bull. Bel.*, 1989, 132; Bruxelles, 13 mai 1986, NV Agecobel, *Bull. Bel.*, n° 658, 379). L'absence de décision judiciaire ne constitue pas un cas de force majeure (Gand, 12 septembre 1996, *Div. Act.*, 1998, 28, note Beernaert, J.; *EJ*, 1998, 86, note Poppe, G.). N'est-il pas plus qu'équitable de permettre en pareil cas au contribuable d'invoquer cette situation comme justes motifs ?

Le mauvais fonctionnement des services de la poste est parfois invoqué comme relevant de la force majeure. Tel est le cas lorsqu'il s'avère que le contribuable a expédié un document par lettre recommandée quatre jours avant l'expiration du délai, mais qu'en raison du mauvais fonctionnement des services de la poste, le document en question n'est parvenu à l'administration compétente qu'après l'expiration du délai (Trib. Bruges, 25 novembre 2002, *FJF*, 2003, 6° fascicule, 598). La perte d'un envoi recommandé entre deux bureaux de poste est un cas de force majeure (Anvers, 31 mars 1998, *FJF*, 1998, 570). Un éventuel retard de la poste ne constitue pas un cas de force majeure lorsqu'il s'avère que le contribuable n'a posté son document que la veille de la date d'expiration du délai (Liège, 28 février 1984, *Bull. Bel.*, 1985, 632).

bewijsmiddel onevenredig. Laattijdigheid kan niet op dezelfde wijze gesanctioneerd worden als onwil, zeker niet wanneer de laattijdigheid te wijten is aan wettige redenen. In dat geval dient de fiscus de aangifte als vertrekpunt te nemen en niet de minimum belastbare grondslagen.

Van de wettige redenen kan de belastingplichtige niet alles verwachten. Het begrip wettige redenen is ruimer dan overmacht. Maar de rechtspraak toont aan dat de wettige redenen de slordigheid niet vergoelijken, ook niet die van zijn gemandateerde.

Overmacht kan slechts voortvloeien uit een gebeurtenis die onafhankelijk is van de menselijke wil en welke die wil niet heeft kunnen voorzien noch afwenden. Zij is onverenigbaar met een nalatigheid of met een gebrek aan voorzorg (Cass., 25 juni 1956, *Buls. Pas.* 1956, I, 1176; Bergen, 25 september 1992, Pardaens; Luik, 27 februari 1991, Petry).

De belastingplichtige kan zich niet beroepen op overmacht wanneer zijn boekhouding door het gerecht is in beslag genomen (Luik, 10 juni 1987, *FJF*, 1987, 299) Het hof van beroep te Bergen oordeelde anders (Bergen, 26 juni 1998, *FJF*, 569).

Zo is het feit dat een belastingplichtige zijn boekhouder heeft moeten dagvaarden om de boekhouding terug te krijgen en dat deze laatste nagelaten heeft om tijdig een bezwaarschrift in te dienen, geen geval van overmacht dat de bezwaartermijn verlengt (Antwerpen, 17 november 1992, *Bull. Bel.*, 1995, 2802; *FJF*, 1993, 355; Antwerpen, 20 januari 1992, *Bull. Bel.*, 1995, 62; Gent, 25 juni 1991, *Bull. Bel.*, 1992, 3401; Antwerpen, 9 april 1990, *Bull. Bel.*, 705, 1206; Brussel, 14 juni 1988, *Bull. Bel.*, 1989, 132; Brussel, 13 mei 1986, NV Agecobel, *Bull. Bel.*, nr. 658, 379). Het uitblijven van een rechterlijke beslissing maakt geen overmacht uit (Gent, 12 september 1996, *Div. Act.*, 1998, 28, noot Beernaert, J.; *EJ*, 1998, 86, noot Poppe, G.). Is het niet meer dan billijk dat in dergelijk geval de belastingplichtige deze situatie als wettige redenen kan invoeren ?

De slechte werking van de postdiensten wordt soms als overmacht aangemerkt. Dit is het geval wanneer blijkt dat de belastingplichtige 4 dagen voor het verstrijken van de termijn, het document aangetekend verstuurd heeft, maar dat het door de slechte werking van de postdiensten pas na het verstrijken van de termijn aan de bevoegde administratie werd bezorgd (Rb. Brugge 25 november 2002, *FJF*, 2003, afl. 6, 598). Het verloren gaan van de aangetekende zending tussen twee postkantoren is een geval van overmacht (Antwerpen, 31 maart 1998, *FJF*, 1998, 570). Een eventuele vertraging van de post maakt geen overmacht uit wanneer blijkt dat de belastingplichtige slechts de dag voor het verstrijken van de termijn zijn document langs de post heeft verzonden (Luik, 28 februari 1984, *Bull. Bel.*, 1985, 632).

La maladie grave ou l'absence prolongée du contribuable sont des justes motifs pouvant être admis pour justifier le dépôt tardif de documents (Com.IR92, article 316/12, Bruxelles, 20 juin 1989, *Bull. Bel.*, 1992, 1379). Une maladie grave n'est pas un cas de force majeure (Gand, 28 novembre 1989, *FJF*, 1990, 271), sauf si l'intéressé est dans un état de déséquilibre psychique (Bruxelles, 9 juin 1992, *FJF*, 1993, 35) ou s'il en résulte une invalidité à 100 % ou une incapacité de travail permanente (Liège, 5 juin 1985, *FJF*, 1986, 97 et Liège, 17 septembre 1997, *FJF*, 1997, 604, note). Si l'hospitalisation du conjoint ne constitue pas un cas de force majeure (Anvers, 18 avril 1989, *Bull. Bel.*, 1990, 1977), elle participe par contre incontestablement de l'accomplissement d'une obligation légale et constitue dès lors un juste motif justifiant l'accomplissement tardif d'autres obligations légales. L'on peut difficilement mettre les contribuables gravement malades sur le même pied que les fraudeurs invétérés qui refusent de remettre une déclaration fiscale.

Les justes motifs ont donc beau s'interpréter plus largement que la notion de « force majeure », ils ne constituent manifestement pas un sauf-conduit permettant au contribuable de se dédouaner d'un dépôt tardif.

Le secrétaire d'État demande que l'on rejette l'amendement et fait référence à la réponse qu'il a faite au cours de la discussion générale.

M. Steverlynck dit comprendre qu'il faille utiliser des instruments permettant de lutter contre la fraude et prendre des mesures contre les contribuables qui nourrissent de mauvaises intentions, mais il estime que l'outil que l'on créera en application de certaines des mesures qui sont prévues sera tellement rigide qu'on pourra également l'utiliser contre des contribuables de bonne foi. Le secrétaire d'État prétend que l'on n'utilisera pas cet instrument contre des contribuables de bonne foi et qu'au cas où surgirait un problème pouvant être considéré, du point de vue juridique, non pas comme résultant de la force majeure, mais comme s'expliquant par quelque motif légitime, il pourra probablement être résolu par le biais d'un entretien constructif avec le contrôleur des contributions. M. Steverlynck n'exclut pas la possibilité qu'une telle solution sera possible dans les cas où la relation entre le contribuable et le contrôleur sera bonne, mais il souligne quand même que l'on peut parler d'une rupture d'équilibre du point de vue juridique. Le fonctionnaire compétent peut également utiliser « l'arme » en question contre des personnes qui sont de bonne foi.

On pourrait prévenir les abus en indiquant clairement dans une circulaire ce que l'on est en droit d'attendre de l'administration des contributions dans certaines situations possibles qui pourraient être considérées comme fondatrices de motifs légitimes non assimilables à la force majeure. Sans une telle

De ernstige ziekte of langdurige afwezigheid van de belastingplichtige zijn wettige redenen voor de laattijdige overlegging van documenten (Com.IB92 artikel 316/12, Brussel, 20 juni 1989, *Bull. Bel.*, 1992, 1379). Een zware ziekte is geen reden van overmacht (Gent, 28 november 1989, *FJF*, 1990, 271), tenzij men verkeert in een toestand van psychisch onevenwicht (Brussel, 9 juni 1992, *FJF*, 1993, 35) of hierdoor voor 100 % mindervalide of totaal arbeidsongeschikt wordt (Luik, 5 juni 1985, *FJF*, 1986, 97 en Luik, 17 september 1997, *FJF*, 1997, 604, noot). Hospitalisatie van de echtgenote maakt geen overmacht uit (Antwerpen, 18 april 1989, *Bull. Bel.*, 1990, 1977) maar is ongetwijfeld het vervullen van een wettelijke verplichting en dus een wettige reden om laattijdig aan andere wettelijke verplichtingen te voldoen. Men kan moeilijk ernstig zieke belastingplichtigen gelijkstellen met doorwinterde fraudeurs die geen belastingaangifte willen indienen.

De wettige redenen mogen dan al ruimer zijn dan het begrip overmacht. Ze zijn duidelijk geen vrijgeleide voor de belastingplichtige om een laattijdige indiening goed te praten.

De staatssecretaris vraagt het amendement te verwerpen en verwijst naar zijn antwoord gegeven tijdens de algemene bespreking.

De heer Steverlynck begrijpt dat er instrumenten moeten voorhanden zijn om fraude te bestrijden en dat belastingplichtigen met slechte bedoelingen worden aangepakt, maar sommige maatregelen creëren een dusdanig zwaar instrument dat ook gebruikt kan worden tegen belastingplichtigen die te goeder trouw zijn. Ook al beweert de staatssecretaris dat dit niet zal gebeuren en dat wanneer er zich een probleem voordoet dat juridisch niet echt als overmacht kan worden aangemerkt, maar toch een zekere wettige reden zou inhouden, dat allicht door een goed gesprek met de belastingcontroleur zal worden opgelost. De heer Steverlynck sluit niet uit dat een dergelijke oplossing mogelijk is als de relatie tussen belastingplichtige en controleur goed is, maar toch is, strikt juridisch gezien, het evenwicht wel verbroken. De ambtenaar beschikt immers ook tegenover de personen te goeder trouw over dit wapen.

Een mogelijkheid om misbruiken uit te sluiten zou erin bestaan om in een circulaire uitdrukkelijk te voorzien wat van de belastingadministratie verwacht wordt in situaties die zich kunnen voordoen en gelden als wettige redenen die toch geen overmacht zijn. Zonder dergelijke circulaire zal de behandeling van de

circulaire, le traitement des contribuables variera d'un contrôleur à l'autre. Une circulaire garantirait d'ailleurs aussi la sécurité nécessaire au fonctionnaire des contributions concerné.

M. Steverlynck demande dès lors au gouvernement de dire clairement s'il prévoit effectivement d'établir une telle circulaire à propos de l'article 41.

Le secrétaire d'État déclare que, récemment, on a comptabilisé 13 000 récidivistes en matière de remise tardive ou d'absence de déclaration. Lorsque les déclarations sont éminemment tardives et lorsqu'un laxisme s'installe en la matière, l'enrôlement lui-même est tardif et les récupérations sont de plus en plus difficiles à opérer.

En ce qui concerne l'application du nouveau mode de taxation forfaitaire, il n'y a pas de différence entre les conséquences d'une déclaration tardive et les conséquences d'une absence de déclaration.

Le ministre des Finances a déjà fait savoir à la Chambre qu'il est évident que ladite procédure ne devra pas être appliquée automatiquement lorsqu'une déclaration sera arrivée en retard d'un jour.

Aucune circulaire ne permet de déroger à la loi. Mais le commentaire de la loi est le fil conducteur qui doit permettre à tous les fonctionnaires d'appliquer la loi de la même manière. Conformément aux objectifs de ce chapitre, la possibilité est donnée à l'administration de ne pas recourir à la procédure implacable de la saisie d'office en cas d'absence de déclaration ou de déclaration incomplète et tardive. Grâce aux nouvelles dispositions, l'administration pourra intervenir beaucoup plus rapidement et prendre immédiatement l'initiative, afin d'inciter le contribuable à produire lui-même les pièces probantes requises.

Il va de soi que si le contribuable produit des pièces d'où il ressort qu'il doit être imposé sur d'autres revenus (moins élevés), l'administration adaptera sa taxation en conséquence.

Sur le plan des vrais forfaits qui sont conclus, il faut aussi que l'administration fiscale sache d'abord que le contribuable en question entre en ligne de compte. Il suffira dans ce cas que celui-ci indique qu'il souhaite l'application du forfait. On ne fait ici qu'inverser la charge de la preuve. C'est également la raison qui est invoquée dans l'exposé des motifs pour dire que, contrairement à ce que soutient le Conseil d'État — à savoir qu'il serait porté atteinte aux droits du contribuable concerné —, le contribuable conserve tous les droits qui figurent actuellement dans le Code. L'objectif est simplement de permettre à l'administration de réagir plus rapidement en cas d'absence de déclaration ou de déclaration tardive ou incomplète.

belastingplichtige verschillen van ambtenaar tot ambtenaar. Een dergelijke circulaire zou trouwens ook zekerheid bieden in hoofde van de belastingambtenaar zelf.

Vandaar wenst de heer Steverlynck uitdrukkelijk te vernemen of de regering inderdaad een dergelijke circulaire met betrekking tot artikel 41 voorziet.

De staatssecretaris deelt mee dat men onlangs 13 000 recidivisten heeft geteld inzake laattijdige aangifte of niet-aangifte. Wanneer de aangifte zeer laattijdig plaatsheeft en er ook een zekere laksheid optreedt, verloopt de inkohiering ook trager en blijkt het ook steeds moeilijker bedragen terug te vorderen.

In verband met de toepassing van de nieuwe forfaitaire wijze van taxatie is het zo dat in de rechtspraak van het Hof van Cassatie men een laattijdige aangifte qua gevolgen gelijkstelt met een niet-aangifte.

De minister van Financiën heeft in de Kamer reeds aangegeven dat het duidelijk moet zijn dat wanneer de aangifte één dag te laat binnenkomt, die procedure niet onmiddellijk moet worden toegepast.

In een circulaire kan niet van een wet worden afgeweken. Maar de commentaar erbij is de leidraad voor alle ambtenaren zodat zij de wet op dezelfde manier zouden toepassen. Vertrekkend vanuit de doelstellingen van dit hoofdstuk, krijgt de administratie de mogelijkheid om, wanneer er hetzij geen of een laattijdige aangifte is die onvoldoende elementen bevat, niet de zware procedure te voeren van de aanslag van ambtswege. Met de nieuwe bepalingen kan de administratie veel sneller ingrijpen en onmiddellijk het initiatief nemen, met de bedoeling de belastingplichtige ertoe aan te zetten om zelf met de nodige bewijsstukken naar voor te komen.

Het spreekt vanzelf dat, wanneer de belastingplichtige stukken voorlegt waaruit blijkt dat hij op andere (lagere) inkomsten moet worden getaxeerd, de administratie haar taxatie zal aanpassen.

Ook op het vlak van de echte forfaits die worden afgesloten moet de belastingadministratie vooreerst weten dat de betrokken belastingplichtige daarvoor in aanmerking komt. In dat geval zal het hier volstaan dat de belastingplichtige aanduidt dat hij de toepassing van het forfait vraagt. Hier wordt enkel de bewijslast omgekeerd. Dat is ook de reden die in de memorie van toelichting is aangehaald om te stellen dat, in tegenstelling tot wat de Raad van State voorhoudt, met name dat de rechten van de betrokken belastingplichtige zouden worden geschonden, de belastingplichtige alle rechten behoudt die nu in het Wetboek zijn opgenomen. De bedoeling bestaat er gewoon in de administratie in de mogelijkheid te stellen om sneller op te treden bij niet-aangifte of laattijdige aangifte met onvoldoende elementen.

M. Steverlynck constate qu'on se contente de dire qu'on ne voit pas en quoi l'administration pourrait abuser de cette mesure. Il en ira sans doute généralement ainsi, mais si un fonctionnaire commet malgré tout un abus, il obtiendra toujours gain de cause en justice. Le risque d'abus subsiste donc, raison pour laquelle l'intervenant défend toujours son amendement n° 1, qui vise à faire inscrire les raisons légales dans le Code.

V. VOTES

L'amendement n° 1 est rejeté par 9 voix contre 1.

L'ensemble des articles envoyés à la commission est adopté par 9 voix et 1 abstention.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 9 membres présents.

La rapporteuse,

Olga ZRIHEN.

Le président,

Jean-Marie DEDECKER.

*
* *

**Le texte adopté par la commission
est identique au texte
du projet transmis par la Chambre
des représentants
(voir le doc. Chambre, n° 51-1820/18)**

De heer Steverlynck stelt vast dat men hier gewoon verklaart dat men niet inziet dat de administratie misbruik zou maken van deze maatregel. Dat zal meestal wel ook het geval zijn. Echter, doet een ambtenaar het toch, dan zal hij voor een rechtbank wel steeds in het gelijk worden gesteld. De kans op misbruik blijft dus bestaan. Vandaar blijft hij pleiten voor zijn amendement nr. 1 dat ertoe strekt de wettige redenen in het Wetboek op te nemen.

V. STEMMINGEN

Amendement nr. 1 wordt verworpen met 9 stemmen tegen 1 stem.

Het geheel van artikelen verwezen naar de commissie wordt aangenomen met 9 stemmen bij 1 onthouding.

Dit verslag werd eenparig goedgekeurd door de 9 aanwezige leden.

De rapporteur,

Olga ZRIHEN.

De voorzitter,

Jean-Marie DEDECKER.

*
* *

**De door de commissie aangenomen
tekst is dezelfde als het door
de Kamer van volksvertegenwoordigers
overgezonden wetsontwerp
(zie stuk Kamer, nr. 51-1820/18)**