

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2010-2011

23 SEPTEMBRE 2011

Proposition de loi modifiant la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation des systèmes financiers aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme en vue de renforcer la lutte contre la fraude fiscale grave ou organisée

(Déposée par M. Ahmed Laaouej et consorts)

DÉVELOPPEMENTS

La fraude fiscale estimée en Belgique, en Europe et dans le monde atteint aujourd'hui une proportion particulièrement importante.

Selon certaines sources, celle-ci s'élèverait à 100 milliards de dollars par an aux États-Unis, 50 milliards d'euros en Afrique de l'ouest, et 200 à 250 milliards d'euros pour l'ensemble des 27 États membres de l'Union européenne (1).

À cet égard, la situation belge est tout à fait préoccupante. Selon certaines études universitaires (2), le montant des recettes fiscales non perçues s'est en effet élevé à 20 milliards d'euros en 2006, soit environ 6 % du PIB belge.

Face à l'ampleur de ce phénomène, l'action de la Cellule de traitement des informations financières (CTIF) est essentielle. Instituée par une loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation

(1) A. Michel, «Les zones grises en 9 question», *Le Monde*, 24 mars 2009; A. Podimata, «Rapport sur les financements innovants à l'échelon mondial et à l'échelon européen», Parlement européen, Commission des affaires économiques et monétaires, 10 février 2011.

(2) H. Diallo, G. Karakaya, D. Meulders, R. Plasman, «Estimation de la fraude fiscale en Belgique», Dulbea, Université Libre de Bruxelles, mai 2010.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2010-2011

23 SEPTEMBER 2011

Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme met het oog op een betere bestrijding van ernstige of georganiseerde fiscale fraude

(Ingediend door de heer Ahmed Laaouej c.s.)

TOELICHTING

Naar schatting neemt de fiscale fraude in België, Europa en wereldwijd nu bijzonder grote proporties aan.

Sommige bronnen spreken van 100 miljard dollar per jaar in de Verenigde Staten, 50 miljard euro in West-Afrika en 200 à 250 miljard euro voor alle 27 lidstaten van de Europese Unie (1).

In dat opzicht is de Belgische situatie werkelijk verontrustend. Een aantal universitaire studies (2) tonen aan dat het verlies aan fiscale ontvangsten immers opgelopen is tot 20 miljard euro in 2006, namelijk ongeveer 6 % van het Belgisch bbp.

Gelet op de omvang van dit verschijnsel is het optreden van de Cel voor financiële informatieverwerking (CFI) essentieel. De CFI werd opgericht bij de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het

(1) A. Michel, «Les zones grises en 9 question», *Le Monde*, 24 maart 2009; A. Podimata, «Verslag over innoverende financiering op mondiaal en Europees niveau», Europees Parlement, Commissie economische en monetaire zaken, 10 februari 2011.

(2) H. Diallo, G. Karakaya, D. Meulders, R. Plasman, «Estimation de la fraude fiscale en Belgique», Dulbea, Université Libre de Bruxelles, mei 2010.

du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (1), la CTIF est une autorité administrative indépendante chargée du traitement et de la transmission d'informations, en vue de lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. À ce titre, il est notamment prévu, en vertu de l'article 28 de la loi du 11 janvier 1993, que les personnes et les organismes visés aux articles 2, § 1^{er}, 3 et 4 (établissements de crédits, entreprises ou intermédiaires d'assurances, sociétés d'investissement, avocats, notaires, huissiers de justice, notamment) informent la CTIF lorsqu'ils soupçonnent qu'un fait ou une opération est susceptible d'être lié au blanchiment de capitaux provenant de la fraude fiscale grave et organisée qui met en œuvre des mécanismes complexes ou qui use de procédés à dimension internationale. Dans ce cas, si l'examen de ces informations par la CTIF fait apparaître un indice sérieux de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, celles-ci sont transmises par la Cellule au procureur du Roi ou au procureur fédéral dans la perspective éventuelle d'une information et de la mise en œuvre de l'action publique.

Le législateur a défini la notion de « fraude grave et organisée » dans l'exposé des motifs de la loi-programme du 27 avril 2007 (2) comme « l'évitement ou un remboursement illicite d'impôts, réalisé à l'appui d'un faux en écriture, commis en exécution d'un montage initié à cette fin, comportant une succession de transactions et/ou l'intervention d'un ou de plusieurs intermédiaires ainsi que le recours, au plan national ou international, à des mécanismes de simulation ou de dissimulation, notamment des structures sociétaires ou des constructions juridiques ».

Le caractère grave de la fraude se manifeste par « la confection et/ou l'usage de faux documents et le montant élevé de la transaction et le caractère anormal de ce montant eu égard aux activités ou à l'état de fortune du client ».

Par ailleurs, le caractère organisé de la fraude fiscale vise « l'utilisation d'un montage qui prévoit des transactions successives et/ou l'intervention d'un ou plusieurs intermédiaires, dans lequel sont utilisés soit des mécanismes complexes, soit des procédés à dimension internationale (même s'ils sont utilisés au niveau national) ».

(1) Loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, *Moniteur belge* du 9 février 1993.

(2) Loi-programme du 27 avril 2007, *Moniteur belge* du 8 mai 2007.

gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (1), en is een onafhankelijke administratieve autoriteit die belast is met het verwerken en verstrekken van informatie met het oog op de bestrijding van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme. In die zin bepaalt artikel 28 van de wet van 11 januari 1993, meer bepaald dat de in de artikelen 2, § 1, 3 en 4 bedoelde instellingen en personen (meer bepaald kredietinstellingen, verzekeringsondernemingen en -bemiddelaars, beleggingsondernemingen, advocaten, notarissen, gerechtsdeurwaarders) contact moeten opnemen met de CFI wanneer zij vermoeden dat een feit of een verrichting verband kan houden met het witwassen van geld afkomstig uit ernstige en georganiseerde fiscale fraude waarbij ingewikkelde mechanismen of procédés van internationale omvang worden aangevend. Indien dan uit het onderzoek door de CFI blijkt dat er ernstige aanwijzingen zijn van witwaspraktijken of financiering van terrorisme, wordt die informatie door de Cel bezorgd aan de procureur des Konings of de federale procureur met het oog op het eventueel instellen van een strafvordering.

De wetgever heeft het begrip « ernstige en georganiseerde fraude » in de memorie van toelichting van de programmawet van 27 april 2007 (2) omschreven als « het onwettig ontwijken of een onwettige terugbetaling van belastingen, door middel van valsheid in geschrifte, gepleegd ter uitvoering van een constructie die hiervoor in het leven werd geroepen, met een opeenvolging van verrichtingen en/of de tussenkomst van een of meerdere tussenpersonen, alsook het aanwenden, op nationaal of internationaal niveau, van simulatie- of verbergingsmechanismen zoals vennootschapstructuren of juridische constructies ».

Het ernstige karakter van de fraude slaat op « de aanmaak en/of het gebruik van valse stukken en — het omvangrijke bedrag van de verrichting en het abnormaal karakter van dit bedrag gelet op de activiteiten of het eigen vermogen van de cliënt ».

Bovendien beoogt het georganiseerde karakter van de fiscale fraude « het gebruik van een constructie die opeenvolgende verrichtingen voorziet en/of de tussenkomst van een of meerdere tussenpersonen, waarin hetzij complexe mechanismen worden gebruikt, hetzij procédés van internationale omvang (ook al worden ze gebruikt op nationaal niveau) ».

(1) Wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme, *Belgisch Staatsblad* van 9 februari 1993.

(2) Programmawet van 27 april 2007, *Belgisch Staatsblad* van 8 mei 2007.

Dans les faits, selon le dernier rapport d'activité de la CTIF (1), le montant des fonds qui, après le traitement de l'information par le service d'analyse de la CTIF, ont été identifiés dans le cadre d'opérations financières présentant des indices sérieux de blanchiment en relation avec au moins une des criminalités graves visées par la loi du 11 janvier 1993 s'élève à 1 milliard 321 millions d'euros en 2010. À cet égard, l'activité de la CTIF liée à la fraude fiscale grave et organisée apparaît particulièrement importante et croissante. Celle-ci représente en 2010 près de 10 % des dossiers transmis par la CTIF aux parquets. En tête de montants détectés et transmis au ministère public en 2010, 192,67 millions d'euros ont été identifiés dans le cadre d'opérations suspectées d'être du blanchiment en relation avec la fraude fiscale grave et organisée, soit une augmentation de 85 millions d'euros par rapport à 2009.

Dès lors, considérant le rôle primordial de la CTIF dans la lutte contre la fraude fiscale grave et organisée et la nécessité de renforcer ses moyens d'action afin de garantir un financement équilibré des politiques publiques futures, soit la réduction du déficit public sans accroître la taxation des bas et des moyens salaires, il est fondamental de favoriser l'échange d'informations entre les différents acteurs économiques et la CTIF afin de favoriser la réduction de la fraude fiscale dans notre pays et ce, conformément aux recommandations de la Commission d'enquête parlementaire sur la grande fraude fiscale formulées le 14 mai 2009.

À cet égard, les auteurs de la présente proposition souhaitent renforcer la capacité d'action de la CTIF en modifiant l'article 28 de la loi du 11 janvier 1993 afin de favoriser la transmission d'informations relatives aux cas de fraude fiscale grave ou organisée entre les acteurs économiques, la CTIF et les parquets.

La proposition de loi envisagée imposera en effet aux personnes et aux organismes visés aux articles 2, § 1^{er}, 3 et 4, de la loi du 11 janvier 1993 d'informer la CTIF lorsqu'ils soupçonnent qu'un fait ou une opération est susceptible d'être lié au blanchiment de capitaux provenant non seulement de la fraude fiscale grave et organisée qui met en œuvre des mécanismes complexes ou qui use de procédés à dimension internationale mais aussi de « la confection et/ou l'usage de faux documents et le montant élevé de la transaction et le caractère anormal de ce montant eu égard aux activités ou à l'état de fortune du client » ou encore résultant de « l'utilisation d'un montage qui prévoit des transactions successives et/ou l'intervention d'un ou plusieurs intermédiaires, dans lequel sont

Volgens het recentste activiteitenverslag van de CFI (1), kon, op basis van de door de onderzoeksdienst van de CFI verstrekte informatie, in 2010 *de facto* een bedrag van 1 miljard 321 miljoen euro in verband worden gebracht met ernstige aanwijzingen van witwaspraktijken voortkomend uit één of meerdere ernstige misdrijven als bepaald in de wet van 11 januari 1993. In dat opzicht lijkt het optreden van de CFI in verband met ernstige en georganiseerde fiscale fraude bijzonder belangrijk en frequenter te worden. In 2010 bezorgde de CFI bijna 10 % van de dossiers aan de parketten. Wat de opgespoorde en doorgegeven bedragen aan het openbaar ministerie betreft in 2010, staat het bedrag van 192,67 miljoen euro bovenaan, opgespoord in het kader van vermoedelijke witwaspraktijken die verband houden met ernstige en georganiseerde fiscale fraude; het gaat om een toename van 85 miljoen euro ten opzichte van 2009.

Aangezien de CFI een uiterst belangrijke rol vervult in de strijd tegen de ernstige en georganiseerde fiscale fraude en zij meer middelen moet krijgen om in de toekomst een financieel evenwichtig overheidsbeleid te waarborgen en, met andere woorden de terugdringing van het overheidsdeficit zonder de lage en gemiddelde inkomens meer te belasten, is het van fundamenteel belang om de informatie-uitwisseling tussen de verschillende economische actoren en de CFI aan te moedigen om de fiscale fraude in ons land tegen te gaan overeenkomstig de op 14 mei 2009 geformuleerde aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie over de grote fiscale fraude.

In dat opzicht willen de indieners van dit wetsvoorstel de slagvaardigheid van de CFI vergroten door artikel 28 van de wet van 11 januari 1993 te wijzigen zodat de informatieverstrekking tussen de economische actoren, de CFI en de parketten inzake ernstige of georganiseerde fraude nog vlotter verloopt.

Dit wetsvoorstel zal immers de in de artikelen 2, § 1, 3 en 4, van de wet van 11 januari 1993 bedoelde personen en instellingen verplichten om contact op te nemen met de CFI wanneer zij vermoeden dat een feit of een verrichting verband kan houden met het witwassen van geld dat niet alleen afkomstig is uit ernstige en georganiseerde fiscale fraude waarbij ingewikkelde mechanismen of procédés van internationale omvang worden aangewend, maar ook uit « de aanmaak en of het gebruik van valse stukken en — het omvangrijke bedrag van de verrichting en het abnormaal karakter van dit bedrag gelet op de activiteiten of het eigen vermogen van de cliënt » of uit « het gebruik van een constructie van opeenvolgende verrichtingen en/of het optreden van een of meerdere tussenperso-

(1) Rapport d'activités de la Cellule de traitement des informations financières, XVII, 2010, http://www.ctif-cfi.be/website/images/FR/annual_report/2011_ctif_cfi_fr.pdf (juillet 2011), spéc. les pages 5, 29, 30, 41 et 42.

(1) Activiteitenverslag van de Cel voor financiële informatieverwerking, XVII, 2010, http://www.ctif-cfi.be/website/images/NL/annual_report/2011_ctif_cfi_nl.pdf (juli 2011), in het bijzonder pagina's 5, 29, 30, 41 en 42.

utilisés soit des mécanismes complexes, soit des procédés à dimension internationale». Indirectement, cette intervention législative favorisera *a fortiori* l'information des parquets et les poursuites éventuelles le cas échéant, si les informations examinées par la CTIF révèlent un indice sérieux de blanchiment de capitaux ou de financement.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

Cet article vise à renforcer la capacité d'action de la CTIF en modifiant l'article 28 de la loi du 11 janvier 1993 afin de favoriser la transmission d'informations relatives aux cas de fraude fiscale grave ou organisée entre les acteurs économiques, la CTIF et les parquets.

Cette modification impose en effet aux personnes et aux organismes visés aux articles 2, § 1^{er}, 3 et 4, de la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme d'informer la CTIF lorsqu'ils soupçonnent qu'un fait ou une opération est susceptible d'être lié au blanchiment de capitaux provenant non seulement de la fraude fiscale grave ou organisée qui met en œuvre des mécanismes complexes ou qui use de procédés à dimension internationale mais aussi de « la confection et/ou l'usage de faux documents et le montant élevé de la transaction et le caractère anormal de ce montant eu égard aux activités ou à l'état de fortune du client » ou encore résultant de « l'utilisation d'un montage qui prévoit des transactions successives et/ou l'intervention d'un ou plusieurs intermédiaires, dans lequel sont utilisés soit des mécanismes complexes, soit des procédés à dimension internationale ». Indirectement, cette intervention législative favorise également l'information des parquets et les poursuites éventuelles le cas échéant, si les informations examinées par la CTIF révèlent un indice sérieux de blanchiment de capitaux ou de financement.

Ahmed LAAOUEJ.
Marie ARENA.
Louis SIQUET.

*
* *

nen waarbij ofwel complexe mechanismen of procédés van internationale omvang worden aangewend». Onrechtstreeks zal dit wetgevend optreden *a fortiori* de informatie van de parketten ten goede komen en de eventuele vervolging wanneer de informatie van de CFI ernstige aanwijzingen van witwasoperaties zou bevatten.

BESPREKING VAN DE ARTIKELEN

Artikel 2

Dit artikel strekt ertoe de slagvaardigheid van de CFI te vergroten door artikel 28 van de wet van 11 januari 1993 te wijzigen om de informatieverstrekking tussen de economische actoren, de CFI en de parketten inzake ernstige en georganiseerde fraude nog vlotter te laten verlopen.

Die wijziging verplicht immers de in de artikelen 2, § 1, 3 en 4, van de wet van 11 januari 1993 bedoelde personen en instellingen om contact op te nemen met de CFI wanneer zij vermoeden dat een feit of een verrichting verband kan houden met het witwassen van geld dat niet alleen afkomstig is uit ernstige en georganiseerde fiscale fraude waarbij ingewikkelde mechanismen of procédés van internationale omvang worden aangewend, maar ook uit « de aanmaak en of het gebruik van valse stukken en— het omvangrijke bedrag van de verrichting en het abnormaal karakter van dit bedrag gelet op de activiteiten of het eigen vermogen van de cliënt » of uit « het gebruik van een constructie van opeenvolgende verrichtingen en/of het optreden van een of meerdere tussenpersonen waarbij ofwel complexe mechanismen of procédés van internationale omvang worden aangewend ». Onrechtstreeks zal dit wetgevend optreden *a fortiori* de informatie van de parketten ten goede komen en de eventuele vervolging wanneer de informatie van de CFI ernstige aanwijzingen van witwasoperaties zou bevatten.

*
* *

PROPOSITION DE LOIArticle 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Dans l'article 28 de la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, renuméroté et modifié par la loi du 18 janvier 2010, les mots « fraude fiscale grave et organisée » sont remplacés par les mots « fraude fiscale grave ou organisée ».

Art. 3

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

20 juillet 2011.

Ahmed LAAOUEJ.
Marie ARENA.
Louis SIQUET.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 28 van de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme, vernummerd en gewijzigd bij de wet van 18 januari 2010, worden de woorden « ernstige en georganiseerde fiscale fraude » vervangen door de woorden « ernstige of georganiseerde fiscale fraude ».

Art. 3

Deze wet treedt in werking op de dag waarop ze in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

20 juli 2011.