

# **Lutte contre la fraude fiscale dans la Loi-programme**

## **Lutte contre la fraude fiscale et sociale et application correcte de la loi**

L'accord de gouvernement de décembre prévoit un ensemble détaillé de mesures visant tant à lutter contre la fraude qu'à appliquer correctement la loi.

Une première partie sera mise en œuvre par la Loi-programme et a été adoptée lors du Conseil des Ministres du 24 janvier 2012. Les mesures présentées ci-dessous, qui concernent tout le cycle de la lutte anti-fraude et l'application correcte de la loi, comportent tant un volet social qu'un volet fiscal.

Les mesures visent, d'une part, à expliquer et à resserrer les règles et les lois, et, d'autre part, à améliorer l'efficacité du contrôle et de l'inspection. En outre, des mesures sont prises visant à améliorer les procédures et les processus ainsi qu'à limiter l'impunité en cas d'infractions constatées.

Si l'ensemble vise surtout à optimiser l'approche des grandes affaires de fraude, il est également censé augmenter, sur toute la ligne, le risque d'être sanctionné et alourdir les amendes.

### **1. Volet fiscal**

#### **1.1. Anti-abus**

Les montages juridiques visant à éviter l'impôt son légion dans notre pays. En principe, cela est autorisé dans la mesure où on a le droit de choisir la voie la moins imposée. Cependant, lorsque le choix d'un montage juridique déterminé est exclusivement ou principalement dicté par l'intention d'éviter la taxation, le montage devient artificiel et la limite de ce qui est acceptable pour la société est franchie.

En 1993, une disposition générale anti-abus a été intégrée dans la législation fiscale (tant pour l'impôt sur les revenus que pour les droits d'enregistrement et de succession) afin de délimiter clairement l'évasion fiscale licite et l'évasion illicite. Cette disposition ne fonctionne toutefois pas et tout le monde en convient.

#### **Modification de la loi**

La disposition générale anti-abus est réécrite dans ce sens que le lien entre la réalité économique et la réalité fiscale est rétabli. L'intention est d'aboutir à une disposition effective sans verser dans l'arbitraire (sur la base du système de preuve/contre-preuve).

- (1) Tout d'abord, le fisc pourra ignorer un montage juridique lorsqu'il constate que celui-ci a été mis sur pied principalement sur la base de considérations fiscales.
- (2) L'entreprise a ensuite l'occasion d'apporter la preuve contraire. Elle devra démontrer que le choix en faveur d'un montage déterminé est inspiré par d'autres motifs que l'évasion fiscale.
- (3) Lorsque cette preuve contraire ne peut être apportée, le fisc peut adapter la qualification donnée de telle sorte que la taxation correcte puisse être appliquée à la situation en question.

## **1.2. Sous-capitalisation - *Thin Capitalization***

### **1.2.1 Problématique**

Les sociétés peuvent pratiquer le planning fiscal en contractant, de manière disproportionnée, des dettes auprès d'une société de groupe (étrangère). Les intérêts de tels emprunts de groupe sont en effet fiscalement déductibles et réduisent dès lors le bénéfice imposable qui se déplace vers des pays pratiquant des taux moins élevés en matière d'impôt des sociétés. La plupart des pays OCDE luttent contre ce phénomène à travers des règles dites de « sous-capitalisation ».

Cette réglementation vise à éviter la sous-capitalisation des entreprises. En effet, en recourant à un financement excessif par endettement, les sociétés de groupe peuvent éviter l'impôt en transférant leurs bénéfices vers des sociétés enregistrant des pertes ou vers des sociétés situées dans des paradis fiscaux.

En d'autres termes, une société qui dispose d'un capital anormalement bas et qui contracte d'énormes emprunts au sein du groupe, ne pourra pas, ou seulement dans une mesure limitée, déduire les intérêts de ceux-ci de son bénéfice imposable.

### **1.2.2. Modification de la loi**

A l'instar d'autres pays, la Belgique instaurera un "thin cap" de 5/1. Les entreprises devront avoir un ratio fixe de capitaux propres par rapport aux capitaux étrangers de 1/5. Le coût des intérêts correspondant à l'excédent de capitaux étrangers ne pourra pas être déduit des bénéfices.

L'entrepreneur garde la liberté de choisir le mode de financement de son entreprise. Le recours à la mesure se limitera aux situations où on constate un financement par endettement considérablement excessif. A cet égard, le taux d'endettement habituel des entreprises sera pris en compte.

### **1.3. Interdiction des paiements en espèces**

#### **1.3.1 Problématique**

L'argent cash est le moteur de l'économie clandestine. Seul l'argent liquide permet de garantir l'anonymat des transactions. C'est pourquoi les paiements en espèces ont été limités dans tous les pays européens. En Belgique, le seuil des paiements en espèces se situe encore à 15.000 euros. Ce montant est élevé en comparaison avec d'autres pays : France (3000 euros) ; Italie (1000 euros) ; Grèce (1500 euros). En outre, dans notre pays, l'interdiction ne s'applique qu'aux paiements de biens. Les paiements relatifs à la rénovation de biens immobiliers et à la restauration lors de fêtes de mariage et de communion ne tombent pas sous le coup de cette interdiction. Pour les transactions immobilières, il y a, outre l'interdiction, un devoir d'information de la cellule anti blanchiment (CFI).

Un mouvement de rattrapage drastique s'impose. Des règles plus sévères en matière de paiement en espèces sont essentielles dans la lutte contre l'économie clandestine, le blanchiment d'argent et la fraude fiscale et sociale. A fortiori, maintenant que le secret bancaire a été considérablement assoupli et que le paiement en espèces est à nouveau devenu plus attractif.

#### **1.3.2. Modification de la loi**

Le seuil pour les paiements en espèces est abaissé à 3.000 euros et s'appliquera également au paiement de services. L'abaissement du seuil sera réalisé progressivement. Dans une première phase, les paiements en espèces seront limités à 5.000 euros. En 2014 au plus tard, le seuil sera ramené à 3.000 euros.

S'agissant des transactions immobilières, une interdiction totale des paiements en espèces interviendra à partir de 2014. D'ici là, on prévoira une mesure transitoire limitant l'acompte à maximum 10 pour cent du prix avec un maximum de 5.000 euros.

Enfin, le devoir d'information sera également élargi à un certain nombre de secteurs à risques. A l'heure actuelle, cette obligation n'existe que pour les transactions immobilières. Le gouvernement déterminera les secteurs à risques visés après concertation avec la cellule anti-blanchiment et les représentants des secteurs en question. Nous songeons par exemple aux commerçants vendant des biens d'une grande valeur, comme les commissaires-priseurs et des biens onéreux tels que les voitures d'occasion, les objets d'art et les antiquités.

### **1.3.3. Maintien**

Il existe, auprès des services d'inspection du SPF Economie, une section blanchiment qui contrôle l'interdiction des paiements en espèces et sanctionne les contrevenants. Un protocole conclu avec les Finances dispose que les infractions à l'interdiction précitée constatées dans le cadre d'un contrôle fiscal sont signalées au SPF Economie. Un protocole à conclure avec la police est sur le métier.

## **2. Volet Affaires sociales et Emploi**

### **2.1. Responsabilité solidaire pour les dettes sociales et fiscales**

#### **2.1.1. Problématique**

Le secteur de la construction recourt souvent à des montages complexes d'entrepreneurs et de sous-traitants. Le donneur d'ordre recrute un entrepreneur, qui lui engage un sous-traitant, lequel à son tour fait appel à un autre sous-traitant, etc.

Un donneur d'ordre a tout intérêt à vérifier si un entrepreneur a des dettes auprès de l'ONSS avant de conclure un contrat avec ce dernier. Le donneur d'ordre est en effet solidairement responsable de l'ensemble des dettes de son entrepreneur (cette responsabilité étant cependant limitée au montant du contrat). Il n'est pas solidairement responsable s'il prélève 35% sur chaque facture qu'il paie à l'entrepreneur et qu'il verse directement ce montant à l'ONSS. La dette de notre entrepreneur est alors remboursée de cette manière. Cette règle s'applique également lorsque l'entrepreneur fait à son tour appel à un sous-traitant.

Dès qu'un donneur d'ordre conclut un contrat, l'ONSS doit en être informé. Ce devoir d'information permet à ce dernier de garder un aperçu de l'ensemble de la chaîne. A l'instar du secteur de la construction, où ce système est déjà en vigueur, d'autres secteurs, comme l'industrie de la viande, veulent désormais appliquer à leur tour ce devoir d'information.

Les entreprises de mauvaise foi qui sont intégrées dans une chaîne de sous-traitance se retrouvent le plus souvent en bas de chaîne. Elles ne sont pas en règle avec leurs cotisations ONSS, ce qui rend le contractant au-dessus d'eux solidairement responsable. Si l'entreprise de sous-traitance fait faillite, l'ONSS s'adresse au contractant précité. Mais le montage est souvent tel que ce contractant est en fait une « coquille vide » sans existence officielle. L'ONSS ne peut dès lors plus récupérer les cotisations sociales dues.

#### **2.1.2. Modification de la loi**

A l'instar du secteur de la construction, d'autres secteurs se voient offrir un cadre légal

permettant d'instaurer ou d'affiner un système de responsabilité solidaire pour les dettes sociales et fiscales.

Par le mécanisme de la responsabilité subsidiaire, l'ONSS peut remonter progressivement dans la chaîne pour percevoir les cotisations sociales lorsque des sous-traitants défontent. On évite ainsi de voir des sous-traitants malhonnêtes échapper à leur obligation de cotisation par le système des « coquilles vides ».

## **2.2. Responsabilité solidaire pour le paiement de la rémunération**

### **2.2.1 Problématique**

Dans certains secteurs économiques, des montages, souvent complexes, d'entrepreneurs et de sous-traitants sont mis sur pied. Cela permet d'employer de la main d'œuvre sous-payée sans courir le risque d'être sanctionné. C'est non seulement les travailleurs qui sont ainsi lésés, mais également l'Etat qui se voit privé de cotisations sociales et de précomptes professionnels. Cette problématique s'est encore accentuée ces dernières années du fait de l'ouverture des frontières au sein de l'Union européenne.

### **2.2.2. Modification de la loi**

Grâce à cette modification de la loi, ceux qui profitent du sous-paiement de leur personnel ne pourront plus s'en tirer impunément. Sur la base de la responsabilité solidaire, on pourra directement s'adresser à eux pour récupérer la rémunération due.

## **2.3. Travail à temps partiel**

### **2.3.1. Problématique**

Certains secteurs recourent abondamment au travail à temps partiel pour camoufler le travail en noir. Un travailleur est recruté à temps partiel, ce qui est signalé comme tel à l'ONSS. Les cotisations sont payées sur le salaire à temps partiel. Dans la pratique toutefois, le travailleur travaille à temps plein et voit donc une partie de son salaire payée en noir.

Cela est difficile à contrôler. Supposons par exemple que l'inspection trouve au travail, l'après-midi, un travailleur qui devrait normalement travailler le matin ; elle se verra alors expliquer que, ce jour-là, le travailleur en question a par hasard changé d'équipe. Une telle dérogation doit certes être enregistrée dans un registre ad hoc, mais si cela n'a pas été fait, l'inspection ne pourra que supposer que le travailleur a travaillé selon son horaire normal, donc à temps partiel. Les entreprises de mauvaise foi profitent de cette lacune dans la loi pour éviter ainsi le paiement de leurs cotisations sociales.

### **2.3.2 Modification de la loi**

Lorsqu'une dérogation à l'horaire n'a pas été enregistrée selon les règles et que l'inspection constate qu'un travailleur travaille en dehors de son horaire, elle pourra invoquer une présomption de temps plein. Les cotisations sociales seront calculées sur la base d'un emploi à temps plein. Cela permet de mieux combattre le travail au noir, lorsque celui-ci est camouflé par la conclusion de contrats à temps partiel.

La présomption est réfragable, ce qui signifie que l'employeur conserve le droit de démontrer que son travailleur travaille bel et bien à temps partiel.

## **2.4. Titres-services**

### **2.4.1. Problématique**

Le travail effectué par le biais des titres-services est financé par les utilisateurs et l'Etat paie le surplus par l'intermédiaire de la société Sodexo. Néanmoins, certaines entreprises de titres-services ne paient guère ou pas de cotisations, ce qui prive l'ONSS d'importantes recettes.

### **2.4.2. Modification de la loi**

La législation permet d'ores et déjà à l'ONSS de recouvrer des dettes par contrainte. Dorénavant, l'ONSS pourra également procéder à une saisie-arrêt à l'encontre de la société Sodexo qui émet les titres-services. Cela ne s'applique pas aux entreprises qui rencontrent des difficultés temporaires et qui respectent strictement un plan de remboursement convenu avec l'ONSS.

### **2.4.3. Exemple**

En 2011, l'ONEM a retiré l'agrément de 65 entreprises de titres-services en raison de dettes impayées auprès de l'ONEM, de l'ONSS ou du fisc. La nouvelle mesure permet de recouvrer la dette avant le retrait de l'agrément.

## **2.5. Fraude au domicile**

### **2.5.1. Problématique**

Les personnes isolées reçoivent une allocation sociale plus élevée que les cohabitants. Cette différence incite à la fraude. Les assurés sociaux renseignent une adresse fictive, ce qui leur permet de bénéficier d'une allocation plus élevée. Les services d'inspection sociale ne sont pas en mesure de combattre ce phénomène avec suffisamment d'efficacité du fait qu'ils ne disposent pas d'indicateurs suffisants pour détecter la fraude au domicile.

### **2.5.2. Modification de la loi**

Les entreprises d'utilité publique et le gestionnaire du réseau de distribution doivent mettre à la disposition des services d'inspection les données de consommation d'eau, d'électricité et de gaz qui, sur base annuelle, ne dépassent pas un seuil déterminé. En cas de présomption de fraude au domicile, le service d'inspection peut réclamer ces données. S'il ressort de celles-ci que la consommation est trop basse, l'inspection peut démontrer que l'habitation est inoccupée et qu'il est dès lors question de fraude au domicile.

### **3. Volet Justice**

#### **3.1. Procès-verbal électronique : e-PV**

##### **3.1.1. Problématique**

Les personnes qui luttent contre la fraude sont souvent confrontées à des procès-verbaux papier qui ne sont pas uniformes. Les données qu'ils comportent sont enregistrées dans différentes banques de données, ce qui donne lieu à des erreurs et des retards.

##### **3.1.2. Modification de la loi**

Le service des amendes administratives du SPF Emploi développe un PV électronique uniforme dans le cadre du projet e-Government. Différentes banques de données seront automatiquement complétées par ce biais.

L'e-PV permettra de rendre plus efficace et plus effective la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale. Dans ce cadre, on règlera les modalités d'échange de données entre les différents services concernés, tout en garantissant la protection de la vie privée et la sécurisation des informations.

#### **3.2. Prescription ONSS**

##### **3.2.1. Problématique**

L'employeur est tenu de payer des cotisations sociales à l'ONSS. Ce paiement doit être effectué le dernier jour du mois suivant chaque trimestre. Si l'employeur n'effectue pas le paiement, un délai de prescription de 3 ans commence à courir à partir de ce moment. Si, dans ce délai de 3 ans, l'employeur n'a toujours pas payé ses cotisations, l'ONSS peut suspendre la prescription. Le nouveau délai de prescription, à nouveau de trois ans, commence à courir à partir du jour suivant la suspension.

L'ONSS ne peut suspendre la prescription tant qu'une procédure pénale est en cours à l'encontre de l'entreprise en question. Le plus souvent, la procédure pénale est lancée en cas de fraude et l'ONSS n'est pas informé automatiquement de cette démarche judiciaire.

De ce fait, l'ONSS se voit privé de recettes importantes. Des entreprises malhonnêtes abusent de ce type de mécanismes dilatoires pour commettre de la fraude aux allocations sociales.

### **3.2.2. Modification de la loi**

Un mécanisme est instauré visant à suspendre automatiquement la prescription, même lorsqu'une entreprise fait l'objet d'une procédure pénale.

## **3.3. Prescription affaires pénales**

### **3.3.1. Problématique**

Après la clôture d'une enquête judiciaire, la chambre du conseil décide du déroulement ultérieur du dossier. Dans le jargon juridique, on parle de « règlement de la procédure ». Dans cette phase, l'inculpé peut faire l'objet d'un non-lieu ou être renvoyé devant le tribunal.

Tout au long de l'enquête (interrogatoire, instruction, chambre du conseil et tribunal), l'inculpé peut demander des actes d'instruction complémentaires.

On constate dans la pratique que l'objectif principal, voire unique, de cette démarche – dans les derniers stades du dossier, c.-à-d. lorsque la chambre du conseil ou le tribunal traite déjà l'affaire - est de tirer l'affaire en longueur dans l'espoir d'une prescription.

### **3.3.2. Modification de la loi**

Dans le nouveau règlement, la prescription est suspendue pour un an au maximum pendant la durée de l'enquête complémentaire, si celle-ci est demandée dans la phase où le dossier est devant la chambre du conseil et devant le juge du fond. Dans des cas exceptionnels, des devoirs complémentaires peuvent être demandés à plusieurs reprises, la prescription étant alors à chaque fois reportée à nouveau d'un an au maximum.

Grâce à cette nouvelle mesure, la durée de l'enquête complémentaire n'est plus prise en compte pour déterminer le délai de prescription, du moins pas lorsque l'enquête dure moins d'un an. Au cas où cette enquête durerait néanmoins plus d'un an, le délai de prescription n'est suspendu que la première année de l'enquête en question.

Dans des cas extrêmes, les résultats de la première enquête complémentaire pourraient donner lieu à une nouvelle enquête complémentaire. Dans ce cas, la même règle est d'application, à savoir une suspension de maximum un an.

## **3.4. Perception immédiate des amendes de roulage**

### **3.4.1. Problématique**

Un contrevenant au code de la route reçoit d'abord un procès-verbal de la police, suivi d'une proposition de perception immédiate. Si, après un rappel, il n'a toujours pas payé, le dossier est transféré au parquet de police. Celui-ci envoie une proposition de transaction. Si celle-ci ne donne toujours pas lieu à paiement, le dossier est renvoyé devant le tribunal de police. C'est seulement lorsque ce dernier condamne le contrevenant, que la perception forcée peut être entamée.

Ce système génère une surcharge importante auprès des tribunaux de police, ce qui donne lieu au classement de nombreux de dossiers et à l'impunité des contrevenants.

### **3.4.2. Modification de la loi**

Les amendes de roulage impayées continuent d'être transférées au tribunal de police. Celui-ci a désormais la possibilité de procéder à un « ordre de paiement » qui est exigible d'emblée. La perception de l'amende sera effectuée par l'Administration des Finances. Toute amende due pourra être automatiquement déduite des éventuels crédits d'impôt ou ajoutée aux dettes fiscales. Le contrevenant doit lui-même interjeter appel directement auprès du tribunal de police.

---

## **4. Volet Gestion des données**

### **4.1. Comptes étrangers**

#### **4.1.1. Problématique**

Le contribuable est obligé de mentionner, dans sa déclaration fiscale annuelle, l'existence d'un compte à l'étranger ainsi que le pays où ce compte a été ouvert.

#### **4.1.2. Modification de la loi**

Désormais, tout contribuable devra également déclarer, au Point de contact central de la Banque nationale, les numéros des comptes et contrats qu'il détient auprès d'une institution bancaire, de change, de crédit et/ou d'épargne étrangère.

---

### **4.2. CTIF – OCSC**

#### **4.2.1. Terminologie**

CTIF: Cellule pour le traitement des informations financières ou cellule anti-blanchiment  
OCSC: Organe central pour la saisie et la confiscation

#### **4.2.2. Problématique**

En Belgique, toutes transactions suspectes doivent être signalées à la Cellule de traitement des informations financières (CTIF). Une banque par exemple, qui soupçonne un client de vouloir blanchir de l'argent noir par le biais d'une transaction déterminée, doit en informer la cellule anti-blanchiment. Celle-ci peut bloquer la transaction sans que le client ne soit alerté. Ensuite, la CTIF lance une enquête et lorsque celle-ci révèle l'existence d'indices graves de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme, le procureur du Roi ou le procureur fédéral est alerté.

#### **4.2.3. Modification de la loi**

Toutes transactions suspectes bloquées par la cellule anti-blanchiment seront dorénavant signalées sans délai à l'Organe central pour la saisie et la confiscation (OCSC). L'OCSC peut ainsi suggérer au substitut qui traite le dossier de procéder sur le champ à une saisie pénale et de transmettre les fonds à l'OCSC.

#### **4.2.4. Exemple**

La récupération effective de patrimoines confisqués est un élément essentiel de la lutte contre la criminalité économique-financière. En effet, le gain financier constitue la motivation principale de nombreux actes criminels. En s'attaquant également, outre aux auteurs eux-mêmes, à leur patrimoine acquis illégalement, on touche le criminel à l'endroit le plus sensible. Avant de procéder à une confiscation, il faut d'abord saisir suffisamment de moyens. Sinon, les confiscations ratent leur but et ne permettront pas de récupérer de l'argent. C'est pourquoi une collaboration structurée entre la CTIF et l'OCSC est nécessaire. Cela permettra de saisir plus rapidement des moyens et de les récupérer effectivement avant qu'ils ne soient confisqués.

### **4.3. Fonctionnaires - CTIF**

#### **4.3.1. Problématique**

En Belgique, toute transaction suspecte doit être signalée à la Cellule de traitement des informations financières (CTIF). Ce devoir d'information s'applique aux institutions financières et aux praticiens de professions du chiffre (notaires, comptables, agents immobiliers), mais pas aux services publics. Les fonctionnaires du SPF Finances par exemple ne sont pas soumis à cette obligation. S'ils transmettent néanmoins des informations à la cellule anti-blanchiment, celle-ci ne peut pas lancer une enquête sur la base de ces informations ni, le cas échéant, transférer le dossier au procureur du Roi ou au procureur fédéral.

#### **4.3.2. Modification de la loi**

Dorénavant, le devoir d'information de la cellule anti-blanchiment s'appliquera également aux fonctionnaires qui, dans l'exercice de leur fonction, constatent des faits dont ils savent ou supposent qu'ils sont liés au blanchiment d'argent ou au financement du terrorisme.

Les fonctionnaires devront eux aussi transmettre systématiquement de telles informations à la CTIF et celle-ci pourra, sur la base de ces informations, lancer une enquête et, le cas échéant, transférer le dossier au procureur du Roi ou au procureur fédéral.

### **4.3.3. Exemple**

Lors d'un contrôle fiscal, un contrôleur découvre des faits dont il suppose qu'ils sont liés au blanchiment d'argent. A ce jour, il n'est pas obligé d'en informer la CTIF. S'il le fait néanmoins, la CTIF ne peut pas lancer d'enquête sur la base de ces informations. De cette manière, on perd du temps précieux et des informations cruciales. La modification de loi proposée corrige cette inefficacité.

## **1.1. Redressement ancien texte**

### **1.1.1. Problématique**

*Les versions néerlandaise et française ne correspondent pas.*

*Selon la version néerlandaise, le devoir d'information s'applique lorsqu'une affaire pénale est pendante.*

*Dans la version française, il est question d'une information.*

*La Cour de Cassation a déjà corrigé l'interprétation, mais une modification de la loi reste indiquée.*

#### Modification de la loi

*Dans le texte néerlandais, la notion 'strafzaak aanhangig' est remplacée par 'opsporingsonderzoek'.*

#### Terminologie

*Une information est un dossier traité par un parquet.*

*Une instruction est un dossier traité par un juge d'instruction.*

#### Exemple

*Si une information révèle l'existence d'indices de fraude fiscale, le parquet doit en informer l'administration des finances. Il se peut qu'ensuite le parquet classe le dossier et laisse tomber les poursuites pénales. En principe, il n'y pas, dans ce cas, d'« affaire pénale pendante ». Le législateur n'avait pas l'intention de soustraire ces dossiers au devoir d'information.*