

Annexe 3. Quelques constats et propositions pour améliorer la lutte contre la fraude fiscale et l'évasion fiscale illégitime en matière de droits de succession et de droits de donation.

I. Quelques constats.

I.1. Depuis 1988, les droits de succession et les droits de donation constituent des impôts régionaux dont le produit est versé aux Régions de Belgique.

Le service de ces impôts reste cependant assuré par le SPF Finances, via l'Administration Générale de la Documentation Patrimoniale, Pilier Sécurité Juridique, jusqu'au moment où chaque Région concernée reprend elle-même le service de ces impôts. C'est le cas de la Région Flamande depuis le 01/01/2015, via le VLABEL, Vlaams Belasting Dienst.

Le SPF Finances Fédéral assure donc toujours le service de ces impôts pour les Régions Bruxelloise et Wallonne.

I.2. Le SPF Finances dispose depuis 2008 d'un Observatoire de la Fiscalité Régionale mis en place pour assurer à Mr Jean Claude Laes, (ex-Président du Comité de Direction du SPF Finances dont la nomination avait été cassée par le Conseil d'Etat et ex-Chef de Cabinet de Mr Reynders, par ailleurs professeur de fiscalité régionale à l'ULB) une mission équivalente au mandat qu'il exerçait, comme le prévoient les réglementations relatives aux fonctionnaires exerçant des fonctions de management.

Mr Laes sera pensionné en 2022.

L'Observatoire de la fiscalité régionale est censé disposer de 3 agents mais n'est repris depuis plusieurs années que pour 1 ETP (équivalent temps plein) dans l'inventaire du personnel du SPF Finances.

L'Observatoire est censé remettre chaque année au Ministre des Finances un rapport annuel sur l'évolution de la fiscalité régionale ainsi que diverses recommandations, rapport et recommandations n'étant pas publiés et leurs contenus restant inconnus, y compris de la Commission des Finances de la Chambre des Représentants.

On ignore donc si des recommandations ont été faites pour améliorer le contrôle des droits de succession et des droits de donation.

I.3. Des chiffres connus quant aux omissions financières en matière de droits de succession.

I.3.1. Le rapport annuel 2020 du SPF Finances publie dans son tableau 2.4.2 les montants détectés au titre d'omissions financières dans les déclarations de succession déposées.

A compter de l'année 2015, les chiffres mentionnés concernent les seules Régions Bruxelloise et Wallonne.

Ils indiquent la faiblesse des contrôles et des omissions détectées en ce qui concerne les actifs financiers (quelques centaines de milliers d'euros par an en moyenne pour quelques dizaines de milliers d'euros de droits).

I.3.2. La consultation des rapports annuels du Service des Décisions anticipées, chapitre relatif à la DLU, indique qu'en ce qui concerne la DLU quater, pour les seules Régions Bruxelloise et Wallonne (pour la Région flamande, c'est le VLABEL qui procède au traitement des dossiers et les données

nous sont inconnues), à compter de 2016 et jusqu'en 2020, quelques 130 millions d'euros de droits en matière de droits de succession essentiellement ont été récupérés, soit 25% au minimum des droits relatifs à la DLU quater.

I.3.3. En matière de droits de succession, quatre dossiers judiciaires (Verbruggen, Vanhalst, Joassart et de Spoelberch) indiquent pour les 3 premiers des actifs financiers non déclarés de plus d'un milliard d'euros au total, et pour le dernier, des actifs non déclarés par fraude au domicile de la décédée de plusieurs milliards d'euros.

I.3.4. Une évaluation prudente montre que depuis 1988, les trois Régions de Belgique auraient été privées de quelques 18 Milliards d'euros de recettes, par fraude fiscale et évasion fiscale illégitime en matière de droits de succession et de droits de donation.

I.4. Le SPF Finances fédéral établit l'évaluation du GAP de fraude TVA, du GAP de fraude IPP et du GAP de fraude ISOC.

Par GAP de fraude, on entend les pertes de recettes dues à la fraude fiscale, à l'évasion fiscale illégitime, aux pertes en matière de recouvrement, aux erreurs des redevables et/ou de l'Administration. Donc à l'exclusion des recettes non perçues du Policy Gap, à savoir les recettes non perçues en application de dispositions légales en matière de taux ou en matière d'exonération de base.

I.4.1. Les chiffres du GAP de fraude TVA établis par le SPF Finances ne sont pas publics mais sont du même ordre de grandeur pour la Belgique que les chiffres du GAP de fraude TVA établis chaque année et publiés par les services de l'Union Européenne.

L'évaluation du GAP de fraude TVA a servi de référence pour diverses mesures fiscales figurant au plan antifraude adopté par le Gouvernement Fédéral.

I.4.2. Les chiffres du GAP de fraude IPP et du GAP de fraude ISOC ne sont pas publics.

I.4.3. Contrairement à certains Etats européens pour lesquels les chiffres des différents GAP de fraude sont publics et sont discutés soit académiquement, soit dans une commission parlementaire adhoc, les évaluations des trois GAP de fraude pour la Belgique ne sont ni communiquées ni discutées ni appréciées quant à leurs méthodologies et quant à leurs résultats en Commission des Finances de la Chambre des Représentants.

On ignore également la mesure dans laquelle ces évaluations des GAP de fraude orientent ou pas la politique administrative, notamment quant à la consistance du personnel affecté au contrôle.

I.4.4. Le SPF Finances n'établit aucune évaluation des courants de fraude fiscale et d'évasion fiscale illégitime en matière patrimoniale, notamment pour ce qui concerne les divers types d'actifs immobiliers incluant les actifs financiers.

Egalement, aucune évaluation n'est établie du GAP de fraude en matière de droits de succession et de droits de donation.

I.5. Le plan antifraude approuvé par le Gouvernement Fédéral ne comprend aucune proposition en ce qui concerne la fraude fiscale et l'évasion fiscale illégitime en matière de droits de succession et de droits de donation.

II. Conclusions intermédiaires

L'observateur objectif ne manquera pas d'être surpris par la faiblesse des omissions d'actifs financiers détectées par le contrôle des déclarations de successions et la faiblesse des droits supplémentaires qui en découlent au regard tout d'abord des actifs déclarés d'initiative et des droits payés par divers fraudeurs dans le cadre de leurs déclarations des DLU mais également par l'importance des actifs financiers non déclarés tels que ces montants apparaissent de divers dossiers au stade judiciaire.

Egalement, alors que le régime de la DLU quater est supprimé à compter de fin 2023, l'absence de mesures légales, décrétales, réglementaires et organisationnelles, administratives et judiciaires, destinées à combattre les courants de fraude fiscale et d'évasion fiscale illégitime dans les droits de succession et de donation, surprend.

III. Quelques propositions

III.1.Collaborer

Mettre en place à compter de 2022 un réel Observatoire de la fiscalité patrimoniale au sein de l'Administration Etudes de l'Administration Générale Expertise et Support Stratégique, associant l'Etat Fédéral et les trois Régions de Belgique.

Cet Observatoire aura notamment comme mission de formaliser diverses recommandations quant à l'évaluation et aux mesures à prendre en ce qui concerne les courants de fraude fiscale et d'évasion fiscale illégitime en matière patrimoniale.

III. 2.Coordonner.

III.2.1. En ce qui concerne le SPF Finances, Administration Générale de la Documentation Patrimoniale, Pilier Sécurité Juridique, les levées du secret bancaire doivent être autorisées par le Conseiller General Chef de Centre et non par l'Administrateur General de la Documentation Patrimoniale, comme cela est la procédure dans les autres Administrations.

III.2.2. En ce qui concerne le SPF Finances, pour ce qui concerne les droits de succession et de donation au profit des Régions Bruxelloise et Wallonne, mise en place d'une cellule spécialisée dans l'examen des situations significatives, ce de manière à répondre aux insuffisances constatées des contrôles dans ces impôts . Certains fonctionnaires de cette cellule seront munis des pouvoirs d'officier de police judiciaire (perquisition et audition) qu'ils exerceront sur autorisation et contrôle de l'Autorité judiciaire.

Cette cellule sera autorisée à collaborer avec les services de contrôle du VLABEL.

III.3.Collecter et échanger données et informations.

III.3.1. Mettre en place un cadre légal autorisant la conclusion d'accords d'échanges de renseignements en matière patrimoniale, de droits de succession et de droits de donation, entre d'une part, l'Etat Fédéral et les trois Régions de Belgique, et d'autre part, les divers Etats européens et extra-européens intéressés à un tel échange

III.3.2. Rendre obligatoire l'enregistrement au droit fixe réduit à 50 euros de toutes les conventions et actes de cessions d'actions, cotées en bourse et non cotées en bourse, et d'actifs similaires.

Ce serait une nouvelle mission publique confiée aux notaires.

Une base de données interactive sera mise en place, accessible également aux Administrations

Régionales, actuellement la seule VLABEL.

Il s'agit d'une mesure complémentaire à l'enregistrement obligatoire des donations d'actions.

III.3.3. En ce qui concerne l'application DIOS, prévue au plan anti-fraude approuvé par le Gouvernement Fédéral, identifiant dans les bases de données du SPF Finances toutes les données et informations relatives à un résident belge, mettre cette application à disposition des agents de contrôle du Pilier Sécurité Juridique pour le contrôle des droits de succession, dans la mesure où les bases de données des autres Administrations peuvent contenir des informations pertinentes pour établir les actifs du décédé, notamment en provenance de l'échange international.

Une procédure équivalente sera recherchée au profit du VLABEL.

III.4.Conformité.

III.4.1. Dans l'objectif de faciliter le remplissage et le dépôt des déclarations de succession, donner accès aux notaires aux données du PCC établi auprès de la Banque Nationale, ce pour les décédés dont ils assurent cette mission.

Cette mesure existe en France, les notaires français ayant accès aux données du FICOPA établi auprès de l'Administration fiscale (équivalent du PCC belge) pour remplir, compléter et déposer les déclarations de succession de résidents français.

III.4.2. Le VLABEL considère dans sa doctrine administrative que les actifs transférés à un trust sont généralement soumis aux droits de succession au décès du constituant résident belge, les actifs mis en trust 4 ans avant le décès étant également rattachés à la succession et passibles de droits de succession (décisions de 2011 et de 2015 du VLABEL). Un récent ruling non publié du VLABEL en matière de droits de succession a pour conséquence qu'un trust serait assimilé à une stipulation pour autrui, les actifs financiers apportés au trust étant exclus de la succession mais soumis aux droits de donation au taux réduit pour ce qui concerne les valeurs mobilières notamment les actions détenues par le trust.

Cette prise de position, si elle est confirmée, est susceptible d'une forte incidence jurisprudentielle, sur la non-imposition aux droits de succession des actifs mobiliers, notamment des actifs financiers, tels actions et parts, détenus par des trusts ou par des structures similaires, ce quelle que soit la Région concernée.

III.4.3. Obligation d'enregistrement des donations d'actifs mobiliers tels tableaux, dessins, gouaches, bandes dessinées, gravures, sculptures, vases, miniatures, lampes, armes anciennes, pièces de monnaie, lingots de métaux précieux, antiquités, véhicules anciens, tapisseries, livres anciens ou de collections, ...

Dans le cas de certains décédés, disposant d'une naissance établie, ces éléments de patrimoine ne sont pas déclarés ou très partiellement, au motif, quand la question est posée, de donations entre vifs non enregistrées.

III.4.4. Rétablir l'article 29 CIC pour les fonctionnaires du SPF Finances en ce qui concerne les DLU y compris archivées (obligation d'informer les Autorités judiciaires pénales en cas de soupçon de blanchiment notamment) tel qu'il existait avant sa modification en 2016 et rétablissement du secret professionnel des agents du SPF Finances tel qu'il existait avant sa modification en 2016, à savoir qu'une communication quant à des soupçons de délits pénaux relatifs à une DLU n'est pas une violation du secret professionnel.

III.4.5. Etablir une évaluation annuelle du GAP en matière patrimoniale, de droits de succession et de droits de donation.

11 juillet 2021