

# Dienst Voorafgaande Beslissingen in Fiscale Zaken (DVB)

De audit van het Rekenhof over de werking van de Dienst Voorafgaande Beslissingen (DVB) beantwoordt één van de aanbevelingen die de parlementaire onderzoekscommissie voor de grote fiscale fraudedossiers in mei 2009 had geformuleerd.

De DVB werd in 2004 binnen de FOD Financiën opgericht om de rechtszekerheid van de belastingplichtigen te verhogen en een klimaat te creëren dat gunstig was voor investeringen in België. Hij is volledig autonoom en werkt hiërarchisch volledig onafhankelijk. De DVB onderzoekt de aanvragen voor voorafgaande beslissingen die belastingplichtigen indienen en beslist hoe de wet zal worden toegepast op een situatie of verrichting die de aanvrager heeft aangebracht. De wet van 24 december 2002 beschrijft de stappen van de procedure die de aanvragers en de DVB moeten volgen. Ze bepaalt ook de verschillende te vervullen formaliteiten, de grond- en vormvoorwaarden van de aanvraag en de gevolgen van een voorafgaande beslissing. Bij de behandeling van de aanvragen naar een voorafgaande beslissing, kan de DVB zich laten bijstaan door de andere diensten van de FOD Financiën. Die samenwerking is georganiseerd via een centraal contactpunt bij de centrale diensten van de fiscale administratie.

In 2006 kreeg de DVB een tweede opdracht. Binnen de dienst werd het Contactpunt Regularisaties opgericht om de aangiften te ontvangen van belastingplichtigen die hun fiscale toestand wensen te regulariseren. Door een dergelijke aangifte in te dienen ontsnapt de aanvrager aan de fiscale sancties en krijgt hij de waarborg dat hij niet strafrechtelijk zal worden vervolgd voor fiscale fraude en fiscale valsheid in geschrifte.

Het Rekenhof heeft onderzocht hoe de DVB deze beide opdrachten uitvoert.

## Behandeling van de voorafgaande beslissingen

De behandeling van aanvragen voor voorafgaande beslissingen is correct geformaliseerd en de DVB is zo georganiseerd dat hij die opdracht efficiënt kan uitvoeren.

Het Rekenhof stelt echter vast dat de DVB een eerste (facultatieve) stap in de procedure heeft gecreëerd, de zgn. *prefling*. Die informele fase van voorafgaandelijke contacten is niet opgenomen in de wet en wil de aanvrager informeren over de elementen die noodzakelijk zijn voor de behandeling van zijn dossier.

Volgens het Rekenhof overstijgt deze *prefling* fase echter in de meeste dossiers het louter verzamelen van informatie bij de verschillende partijen en wordt het een volwaardige onderzoeksfase. Het beveelt daarom aan de *prefling* te beperken tot de uitwisseling van informatie en ze niet uit te breiden tot het eigenlijke onderzoek van de aanvraag. Dat moet voorbehouden blijven tot de fase van de formele aanvraag van een voorafgaande beslissing. Het Rekenhof beveelt bovendien

aan dat als op het einde van die *prefiling* de belastingplichtige geen formele aanvraag tot voorafgaande beslissing indient, de DVB kan beslissen, naargelang van de elementen van het dossier waarover hij beschikt, de centrale diensten van de fiscale administratie in te lichten over de fiscale constructie die de belastingplichtige overweegt. Tot slot beveelt het Rekenhof aan anonieme aanvragen voor *prefiling* voortaan te weigeren.

De rol en de opdrachten van de DVB en van de centrale en operationele diensten van de FOD Financiën in het kader van de procedure tot voorafgaande beslissing zijn beschreven in een protocol, waarvan de laatste versie dateert van 8 december 2010. Het Rekenhof merkt daarbij op dat:

- de lange overlegprocedures tussen de DVB en de centrale diensten van de FOD Financiën de naleving van de wettelijke termijn van drie maanden waarbinnen de DVB moet beslissen, in gevaar brengen;
- de *advance pricing agreements* (APA) over de verrekenprijzen van grensoverschrijdende verrichtingen onder de bevoegdheid van de DVB vallen als ze unilateraal zijn, terwijl bi- of multilaterale APA gesloten worden door de centrale diensten; volgens het protocol kan de DVB bij de onderhandelingen met het partnerland worden betrokken, zonder dat dit verplicht is;
- het protocol op het ogenblik van de audit nog niet geëvalueerd was, hoewel dat twee keer per jaar moet gebeuren.

Het Rekenhof beveelt aan dat het protocol van 8 december 2010 effectief elke zes maanden wordt geëvalueerd. Het beveelt ook aan dat bij die evaluatie de weerslag wordt onderzocht van de duur van de eventuele overlegprocedures op de al vermelde termijn van drie maanden die de DVB moet respecteren. Tot slot beveelt het aan dat schriftelijk wordt bepaald dat steeds een vertegenwoordiger van de DVB aanwezig is bij de besprekingen met het oog op het sluiten van bi- of multilaterale APA.

Parallel met de procedure van een voorafgaande beslissing kan de belastingplichtige ook aan de centrale of lokale diensten een oordeel vragen over een bepaalde verrichting. Het naast elkaar bestaan van die twee mogelijkheden voor de belastingplichtige om fiscale akkoorden te verkrijgen, kan ertoe leiden dat verschillende posities worden ingenomen over hetzelfde probleem, wat de coherentie van het systeem en de rechtszekerheid kan schaden. Het Rekenhof beveelt aan duidelijk de algemene bevoegdheid van de DVB op het vlak van voorafgaande beslissingen te bevestigen en precies af te bakenen over welke vragen nog een akkoord kan worden gesloten met de centrale of lokale diensten.

Tot slot stelt het Rekenhof vast dat het laatste Jaarverslag dat op 1 november 2012 ter beschikking was, dat van 2009 was. Het beveelt aan dat Jaarverslag uiterlijk einde juni van het volgende jaar te publiceren.

## Fiscale regularisaties

De organisatie van het Contactpunt Regularisaties stelt de DVB in staat zijn opdracht efficiënt en overeenkomstig de wet uit te voeren.

Het Rekenhof merkt niettemin op dat de raming van de belastbare grondslag soms afhangt van de interpretatie van het Contactpunt Regularisaties, bij gebrek aan wettelijke precisering. Het beveelt dan ook aan om wettelijk of reglementair duidelijker te bepalen welke elementen deel uitmaken van de belastbare grondslag die onderworpen is aan heffingen.

Bovendien bestaat in de huidige stand van de wetgeving de procedure van permanente regularisatie bij het Contactpunt Regularisaties samen met de traditionele mogelijkheid die belastingplichtigen hebben om een spontane aangifte te doen bij de klassieke diensten van de administratie. Het toepassingsgebied van die beide regularisatiemogelijkheden is niet duidelijk omschreven terwijl de fiscale gevolgen wel kunnen verschillen. Dat alles vermindert de efficiëntie van de procedure van permanente regularisatie. Het Rekenhof beveelt daarom aan de gevallen waarin een spontane aangifte bij de taxatiediensten toegestaan is, duidelijk af te bakenen en de medewerkers van die diensten duidelijke instructies te geven zodat ze de belastingplichtigen juist kunnen informeren.