

Service des décisions anticipées en matière fiscale (SDA)

L'audit de la Cour des comptes sur le fonctionnement du Service des décisions anticipées (SDA) répond à une des recommandations émises en mai 2009 par la commission d'enquête parlementaire sur les grands dossiers de fraude fiscale.

Le SDA a été institué en 2004, au sein du SPF Finances, pour augmenter la sécurité juridique des contribuables et créer un climat favorable aux investissements en Belgique. Il est pleinement autonome et travaille en toute indépendance hiérarchique. Le SDA examine les demandes de décisions anticipées introduites par les contribuables et prend des décisions qui déterminent comment la loi s'appliquera à une situation ou à une opération exposée par le demandeur. La loi du 24 décembre 2002 décrit les étapes de la procédure à suivre par les demandeurs et le SDA. Elle prévoit les différentes formalités à accomplir ainsi que les conditions de fond et de forme et les effets d'une décision anticipée. Pour son traitement des demandes de décisions anticipées, le SDA peut se faire assister par les autres administrations du SPF Finances. Cette collaboration est organisée via un point de contact central instauré au sein des services centraux de l'administration fiscale.

En 2006, une deuxième mission a été confiée au SDA. Le point de contact-régularisation a été créé en son sein pour recevoir les déclarations déposées par les contribuables qui souhaitent régulariser leur situation fiscale. En déposant une telle déclaration, le demandeur échappe aux sanctions fiscales et obtient la garantie de ne pas être poursuivi pénalement pour fraude fiscale et pour faux fiscal.

La Cour des comptes a examiné le fonctionnement du SDA dans l'exercice de ces deux missions.

Traitement des décisions anticipées

Le traitement des demandes de décision anticipée est correctement formalisé et l'organisation du SDA lui permet d'accomplir sa mission efficacement.

La Cour des comptes relève cependant que le SDA a créé une première phase de procédure (facultative), dite de « prefilling ». Cette phase informelle de contacts préliminaires, non prévue par la loi, vise à informer le demandeur des éléments indispensables au traitement de son dossier.

Selon la Cour des comptes, cette phase de prefilling dépasse, dans la plupart des dossiers, la simple collecte des données auprès des différentes parties et devient une phase d'examen à part entière. Elle recommande dès lors de limiter le domaine du prefilling à l'échange de renseignements et de ne pas l'étendre à l'examen proprement dit de la demande, qui doit être réservé à la phase formelle de demande de décision anticipée. En outre, lorsqu'à l'issue de la phase de prefilling, le contribuable n'introduit pas de demande formelle de décision anticipée, la Cour des comptes recommande que le SDA puisse décider, en fonction des éléments du dossier en sa possession, d'informer les services centraux de l'administration fiscale du projet de mon-

tage fiscal envisagé par le contribuable. Enfin, la Cour recommande de refuser dorénavant les demandes de prefling anonymes.

Dans le cadre de la procédure de décision anticipée, les rôles et missions respectifs du SDA et des services centraux et opérationnels du SPF Finances sont décrits dans un protocole, dont le dernier date du 8 décembre 2010. La Cour des comptes a relevé que :

- la longueur des procédures de concertation entre le SDA et les services centraux du SPF Finances est de nature à compromettre le respect du délai légal de trois mois dans lequel le SDA doit prendre une décision ;
- les *advance pricing agreements* ou APA (ruling sur les prix de transfert dans les opérations transfrontalières) sont de la compétence du SDA lorsqu'ils sont unilatéraux, alors que les APA bilatéraux ou multilatéraux sont conclus par les services centraux ; selon le protocole, le SDA peut être associé aux négociations avec l'État partenaire, sans que cela soit une obligation ;
- le protocole n'avait pas fait, au moment de l'audit, l'objet d'une évaluation, alors que celle-ci doit avoir lieu deux fois par an.

La Cour des comptes recommande que l'évaluation du protocole du 8 décembre 2010 soit effectivement réalisée tous les six mois, qu'à l'occasion de cette évaluation, on examine l'impact de la durée des procédures de concertation éventuelles sur le délai précité de trois mois que doit respecter le SDA et, enfin, que des textes prévoient la présence systématique d'un représentant du SDA lors des discussions en vue de la conclusion des APA bilatéraux ou multilatéraux.

Par ailleurs, parallèlement à la procédure de décision anticipée, le contribuable peut également demander aux services centraux ou locaux un avis sur une opération donnée. La coexistence de ces deux voies offertes au contribuable pour l'obtention d'accords fiscaux peut aboutir à l'adoption de positions divergentes sur une même problématique et nuire à la cohérence du système mis en place et à la sécurité juridique. La Cour des comptes recommande d'affirmer clairement la compétence générale du SDA en matière de décision anticipée et d'identifier et de délimiter précisément les matières et la nature des questions pouvant encore faire l'objet d'accords avec les services centraux et locaux.

Enfin, la Cour des comptes a constaté que le dernier rapport disponible au 1^{er} novembre 2012 était le rapport 2009. Elle recommande de communiquer ce rapport annuel à la Chambre des représentants, au plus tard à la fin juin de l'année qui suit celle concernée par le rapport.

Régularisations fiscales

L'organisation du point de contact-régularisation permet au SDA d'accomplir sa mission efficacement et conformément à la loi.

La Cour des comptes relève toutefois que l'estimation de la base imposable dépend parfois de l'interprétation donnée par le point de contact-régularisation, en l'absence de précision légale. Dès lors, la Cour des comptes recommande de déterminer plus précisément, par voie légale ou réglementaire, les éléments constitutifs de la base imposable soumise au prélèvement.

Par ailleurs, dans l'état actuel de la législation, la procédure de régularisation permanente auprès du point de contact-régularisation coexiste avec la traditionnelle possibilité offerte aux contribuables de faire une déclaration spontanée auprès des services classiques de l'administration. Le champ d'application de chacune de ces deux voies de régularisation n'est pas défini clairement alors que les conséquences fiscales peuvent être différentes. Cette situation est de nature à diminuer l'efficacité de la procédure de régularisation permanente. À cet égard, la Cour des comptes recommande de délimiter précisément les cas où une déclaration spontanée auprès des services de taxation est permise et de donner des instructions précises aux fonctionnaires de ces services pour qu'ils puissent informer correctement le contribuable.