

Taxe Caïman

La taxe Caïman a été instaurée en 2015 en Belgique en tant que taxe de transparence. Elle impose les revenus d'une construction juridique dans le chef de ses fondateurs ou bénéficiaires comme si ceux-ci les avaient eux-mêmes directement recueillis. La taxe Caïman est le prolongement de l'obligation de déclaration des constructions juridiques étrangères instaurée en 2013. Elle la complète au moyen d'une taxe sur les revenus reçus et/ou distribués par la construction juridique.

Depuis l'introduction de cette taxe, la législation a été renforcée pour mettre un terme aux abus et aux échappatoires. C'est pourquoi la littérature fiscale parle de taxe Caïman 1.0 (avant la modification législative du 25 décembre 2017) et de taxe Caïman 2.0 (après cette date).

Cet audit traite de la taxe Caïman 2.0 et répond aux questions d'audit suivantes :

1. L'administration fiscale est-elle à même de contrôler de façon adéquate et efficiente le respect de la taxe Caïman ?
2. Les résultats de la taxe Caïman font-ils l'objet d'un monitoring et d'une évaluation adéquats ?

Problèmes au niveau de l'application de la réglementation

Malgré le renforcement de la taxe Caïman 2.0, l'audit décèle des problèmes importants au niveau de l'application de la réglementation :

- La taxe Caïman ne s'applique pas lorsque le fondateur et contribuable belge quitte définitivement le pays et n'est donc plus un habitant du Royaume. Ce départ ne peut bien entendu pas être feint, mais les contrôles en la matière sont très difficiles et requièrent un travail considérable.
- Les contrôleurs fiscaux sont confrontés à des difficultés pour qualifier des contribuables belges de fondateurs d'une construction juridique étrangère. Ils disposent à cette fin de trop peu d'informations sur de telles constructions. Ce problème peut être partiellement résolu en créant une présomption légale réfragable selon laquelle le contribuable belge figurant dans le registre UBO – qui reprend tous les bénéficiaires effectifs d'une société ou d'une entité juridique – serait aussi considéré comme le fondateur.
- La taxe Caïman ne s'applique pas aux constructions juridiques exerçant une activité économique réelle (« exclusion de substance »). Bien que la législation ait clarifié et limité cette exclusion de substance, l'évaluation de cette activité économique réelle reste une question de fait difficile pour l'administration fiscale, surtout en cas de gestion de patrimoines très importants.
- À la suite du renforcement de la réglementation, la taxe Caïman s'applique également aux organismes de placement collectif privés dont les actions ou parts sont détenues exclusivement par une personne ou plusieurs personnes liées. Dans la pratique, cependant, il est souvent fait appel à des prête-noms en guise de personnes non liées dans le but d'éviter la taxe Caïman.
- La taxe Caïman 1.0 pouvait être contournée assez facilement en utilisant des structures dites doubles (« constructions en chaîne ») visant à rompre le lien entre le fondateur belge et la construction juridique étrangère. La taxe Caïman 2.0 a été rendue explicitement applicable à ces doubles structures en instaurant une « attribution fiscale fictive ». Il suffit toutefois de faire glisser tout en haut de la chaîne une société ordinaire qui n'est pas une construction juridique, comme une soparfi (société de participations financières) luxembourgeoise, pour rompre le lien entre le fondateur belge et la construction juridique et échapper ainsi à nouveau à l'application de la taxe Caïman.
- La taxe Caïman ne fonctionne pas dans le cadre de l'impôt successoral. Les avoirs et revenus du fondateur décédé et de ses successeurs peuvent par conséquent passer inaperçus sur le plan fiscal.

- L'action des conventions préventives de la double imposition réduit également la portée et les effets de la taxe Caïman.
- Bien que la taxe Caïman ait été introduite pour prévenir l'évasion fiscale, une construction juridique à laquelle la taxe s'applique peut parfois s'avérer plus avantageuse qu'une autre formule à laquelle la taxe ne s'applique pas. C'est le cas, par exemple, si on combine l'exonération des plus-values sur actions à celle de la taxe Caïman (article 21, alinéa 1, 12°, du CIR 92). Il s'agit dans un certain sens d'une application impropre de la taxe Caïman.

Politique de contrôle

La Cour des comptes a par ailleurs examiné la politique de contrôle relative à la taxe Caïman.

Au départ, le Service des décisions anticipées (SDA) jouait un rôle important dans l'interprétation de cette législation complexe. Depuis la taxe Caïman 2.0, le nombre de demandes de décisions fiscales anticipées introduites auprès du SDA a diminué, parce que des concepts tels que le « fondateur » ou la « construction en chaîne » ont été clarifiés. La Cour a néanmoins constaté qu'une série de problèmes demeurent irrésolus. Une concertation avec les services centraux de l'Administration générale de la fiscalité (AGFisc) et en leur sein s'impose à cet égard.

Les services centraux de l'Administration générale de l'inspection spéciale des impôts (Agisi) se chargent de l'analyse de risques des dossiers relatifs à la taxe Caïman, tant pour leur propre administration que pour l'AGFisc. Dans ce cadre, ils recoupent les données des personnes détenant le contrôle de l'entité qui figurent sur les fiches NCD (contenant les données échangées au niveau international) avec celles des contribuables belges ayant déclaré leurs constructions juridiques.

Les données des Belges cités dans les dossiers de *leaks* ne sont toutefois pas encore comparées à celles des personnes qui ont déclaré leurs constructions juridiques. Cette situation s'explique par la faible qualité des données et l'accès difficile aux données sous-jacentes. Pour affiner davantage l'analyse de risques, l'administration fiscale devrait être autorisée légalement à consulter en masse les données des contribuables belges repris dans les registres UBO.

À la suite de l'analyse de risques, trois actions de contrôle successives ont été menées par l'AGFisc et un contrôle des dossiers portant le code de secteur Taxe Caïman a été effectué par l'Agisi. Les trois actions de contrôle de l'AGFisc ont rapporté 2.057.650 euros d'amendes pour non-déclaration de constructions juridiques et 648.416 euros de suppléments d'impôt enrôlés. À la clôture de l'audit, l'Agisi avait mené 45 enquêtes portant le code de secteur Taxe Caïman. Son action a rapporté 92.441.361 euros d'impôts enrôlés, dont 11.253.012 euros (12 %) ont effectivement été perçus à ce stade.

L'audit a également démontré que les contrôleurs fiscaux sont souvent confrontés à des difficultés ou problèmes importants dans le cadre de leurs contrôles. Le calcul des seuils de 1 et 15 % nécessaires à la qualification de construction juridique est ainsi extrêmement complexe. La non-coopération du contribuable au contrôle entraîne l'ouverture d'une procédure administrative lourde en vue d'une enquête bancaire. À cet égard, le besoin d'une circulaire administrative ou d'une instruction spécifique associée à des lignes directrices concrètes (FAQ) se fait grandement sentir.

De manière plus générale, toutes les informations et connaissances spécialisées sur la taxe Caïman devraient être centralisées dans un ouvrage de référence ou sur une page intranet régulièrement mise à jour.

En raison de la grande complexité et du degré de spécialisation élevé de la matière, il est essentiel que les agents concernés suivent une formation poussée et continue. Les actions de contrôle des dossiers relatifs à la taxe Caïman et aux *leaks*, de même que leurs résultats, doivent faire l'objet d'un suivi plus rigoureux et d'une évaluation périodique. L'efficacité de l'analyse de risques et la productivité des contrôles s'en trouveraient certainement augmentées.

Évaluation

La législation relative à la taxe Caïman n'a encore jamais été évaluée de façon approfondie et globale. Il est par ailleurs impossible de mesurer si elle atteint ses objectifs, faute d'instruments d'enregistrement spécifiques. En se basant sur l'augmentation du précompte mobilier et les résultats des contrôles liés à la taxe Caïman, la Cour des comptes observe néanmoins des recettes nettement inférieures à celles qui avaient été inscrites au budget.