

# Tijd om van fraudebestrijding opnieuw een speerpunt te maken

## Inhoudstafel

<b>1. Inleiding</b>	<b>2</b>
<b>2. Fraudebeleid Michel I is een stap terug</b>	<b>4</b>
2.1 Raming zwarte economie op basis van de BTW-kloof	4
2.2 Raming zwarte economie volgens methode Schneider	5
2.3 Observatorium fraude- en misbruikbestrijding	6
<b>3. Fraudebestrijding opnieuw op het juiste spoor zetten</b>	<b>7</b>
3.1 Agentschap fraudebestrijding	8
3.2 Focus fiscus op grote vermogens en multinationals	9
3.2.1 Belastingontwijking multinationals	9
3.2.2 Cel 'grote vermogens' bij de FOD Financiën	10
3.3 Focus op sociale dumping	11
3.3.1 Europees register 'sociale dumping'	11
3.3.2 Nationale strijd tegen sociale dumping	12
3.3.3 'Sociale dumping'-clausule in overheidsopdrachten	13
3.4 Afschaffing afkoopwet	13
3.5 Afschaffing bankgeheim	14
3.6 Juridische constructies ontmaskeren	16
3.7 Recht op elektronisch betalen	17

## 1. Inleiding

Fraude- en misbruikbestrijding wordt te eng geïnterpreteerd. De nadruk ligt te vaak uitsluitend op controle en wat die (moeten) opbrengen. Maar fraude- en misbruikbestrijding gaat over veel meer dan dat. Een aanpak gericht op het voorkomen van frauduleus gedrag en misbruik is minstens even belangrijk. In essentie streeft fraude- en misbruikbestrijding de ‘verwitting’ van de economie na: zwart en grijs worden wit als de fiscale wetgeving correct wordt nageleefd. De opbrengst van zo’n veralgemeende ‘verwitting’ maakt een structurele belastingverlaging mogelijk voor mensen die werken en werk creëren.

Het beleid moet dus in de eerste plaats leiden tot spontane gedragswijziging. Alleen zo zullen fiscale en sociale bijdragen structureel en significant toenemen. Alleen zo kunnen we onterechte sociale uitgaven verminderen. Alleen zo krijgen we meer sociale en fiscale rechtvaardigheid. Wat zo’n gedragsverandering en een preventief beleid aan meer inkomsten en minder uitgaven genereren, is vele keren groter dan de opbrengst van een repressief fraudebeleid.

**[Rechtvaardig fraudebeleid]** Daarom is het herstel van het fiscaal rechtvaardigheidsgevoel cruciaal. Mensen aanvaarden niet dat multinationals en grote vermogens zelf bepalen hoeveel belasting ze betalen dankzij constructies - niet zelden via belastingparadijzen - terwijl wie werkt disproportioneel hoog wordt belast op inkomen uit arbeid. Mensen aanvaarden niet dat grote fraude en financiële criminaliteit onvoldoende worden aangepakt, terwijl kleinschalige fraude wel streng wordt bestraft. Het rechtvaardigheidsgevoel wordt zwaar aangetast telkens als in grote zaken minnelijke schikkingen worden getroffen, terwijl kleinschalige fraude tot veroordelingen leidt. *“Als rijken en machtigen de dans ontspringen, waarom zouden wij dan braaf en correct onze belastingen betalen?”*, vragen velen zich af. Een effectief en fair controle- en sanctiebeleid - met focus op grote fraude en grote spelers - is daarom een noodzakelijke en cruciale voorwaarde om spontane naleving te bevorderen. Niet alleen door het ontradend effect ervan op wie grootschalige fraude overweegt, maar ook door de impact op het rechtvaardigheidsgevoel voor de rest van de bevolking.

**[Meer transparantie]** Transparantie is een bijzonder krachtig wapen tegen fraude en misbruik. Al vele jaren wordt de fiscus periodiek en op automatische wijze op de hoogte gebracht van alle relevante inlichtingen betreffende de inkomsten uit arbeid en vervangingsinkomens. Geen zinnig mens overweegt bij het invullen van de belastingbrief om een ander inkomen op te geven dan datgene vermeld op de fiche die de werkgever bezorgde. Iedereen weet intussen dat die fiche ook aan de fiscus werd bezorgd. Het preventieve effect dat uitgaat van deze derde-partijrapportering is bijzonder groot. Op internationaal vlak bestaat die derde-partijrapportering ook met betrekking tot inkomen uit vermogen, maar in België is de administratie blind voor die inkomens. Het gebrek aan transparantie over de inkomens uit vermogen verhindert ook een rechtvaardig sociaal beleid omdat inkomensgerelateerde sociale steunmaatregelen te vaak terechtkomen bij mensen die er eigenlijk geen recht op hebben. Hun officiële inkomen is lager dan hun werkelijke inkomen als we het inkomen uit vermogen meetellen.

**[Betere organisatie]** De afhandeling van grote fraudezaken via de afkoopwet en de fiscale regularisatie wijzen op een structureel falen van het fraudebeleid. Zowel op administratief als

gerechtelijk niveau, evenals met het oog op een betere samenwerking tussen beide, dringt een reorganisatie zich op. Onze Justitie dient zo georganiseerd te worden dat grote fraudezaken altijd uitmonden in een uitspraak door de rechter. Een verhoging van de capaciteit bij Justitie is een investering die zich in meervoud terugverdient. Op administratief niveau moet de focus inzake strijd tegen fiscale fraude en misbruik verlegd worden naar de grote vermogens en de multinationals.

**[Fraudebestrijding opnieuw op het juiste spoor zetten]** Als we fraudebestrijding opnieuw op het juiste spoor willen zetten, dan zal de volgende regering van fraudebestrijding opnieuw een prioriteit moeten maken en maatregelen moeten nemen met het oog op een maximale preventieve impact. Het is zaak het onrechtvaardigheidsgevoel drastisch te verminderen door de afkoopwet te schrappen en de focus te leggen op grote fraude en de grote spelers, maar ook door te zorgen voor meer transparantie en dus minder fraude-opportunities. Het sluitstuk van elk effectief fraudebeleid is tot slot detectie en sanctionering van resterende fraude. Om die te verbeteren is een reorganisatie van de fraudediensten noodzakelijk.



Concreet moet de volgende regering werk maken van:

1. **Eengemaakt Agentschap Fraudebestrijding** voor grootschalige sociale en fiscale fraude.
2. **Afschaffing afkoopwet** voor grote fraude en **verhoging van de capaciteit bij Justitie**
3. Focus op grote vermogens en multinationals door **oprichting van een cel 'superrijken'** en **versterking van de cel 'verrekenprijzen'** binnen de FOD Financiën
4. Oprichting van een **Europees register 'sociale dumping'**
5. **Afschaffing bankgeheim** en invoering automatische rapportering van banken aan de fiscus
6. **Schermvennootschappen opdoeken.**
7. Terugdringen cash-economie door **recht op elektronisch betalen** in te voeren.

## 2. Fraudebeleid Michel I is een stap terug

Er zijn slechts weinig objectieve indicatoren om een inschatting te kunnen maken van het fraudebeleid. Maar uit de beschikbare - objectieve - internationale fraude-indicatoren blijkt dat ons land het de afgelopen jaren niet goed heeft gedaan. De vaststelling is dat België in de periode 2011-2014 beter deed dan de rest van Europa en de OESO. Sinds 2014 lopen we echter weer achterop in het terugdringen van de zwarte economie. De inhaalbeweging ten aanzien van de rest van de OESO die we sinds de bankencrisis hadden ingezet, werd in één legislatuur teniet gedaan.

### 2.1 Raming zwarte economie op basis van de BTW-kloof

Elk jaar publiceert de Europese Commissie statistieken met betrekking tot de zogenaamde VAT-gap of btw-kloof<sup>1</sup>. De btw-kloof is niet alleen het verschil tussen wat aan btw geïnd zou moeten worden en wat ook daadwerkelijk werd geïnd, het is ook een maatstaf voor de gehele ondergrondse economie. In de veronderstelling dat de hele (officiële en ondergrondse) productie bestemd is om verkocht te worden, kan je de btw-kloof immers interpreteren als het aandeel van de zwarte economie in de handelseconomie, i.e. in percentage van het geheel aan productieactiviteiten<sup>2</sup>.

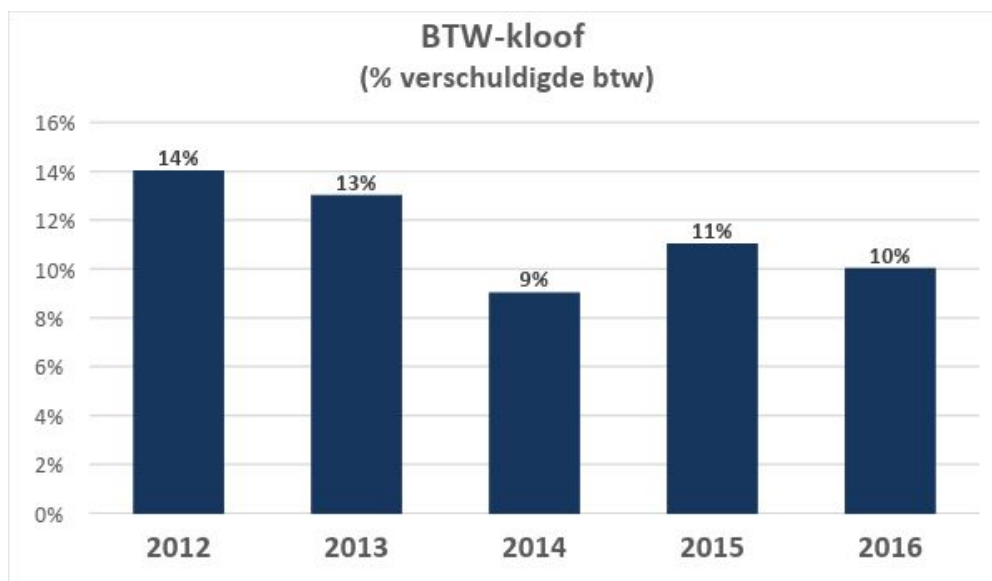
Uit de meest recente cijfers van de Europese Commissie blijkt dat de btw-kloof in België de afgelopen jaren toegenomen is<sup>3</sup>. Na de sterke daling van fraude en misbruik onder de vorige regering is er nu weer een stijging. De verslechtering van de compliance gaat ook in tegen de EU-trend: minder fraude en misbruik voor EU in zijn geheel (-2%-punt tussen 2014 en 2016), meer fraude en misbruik in België (+1%-punt tussen 2014 en 2016).

---

<sup>1</sup> European Commission, 'Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2018 Final Report' [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/2018\\_vat\\_gap\\_report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2018_vat_gap_report_en.pdf)

<sup>2</sup> Frank M. (1998) « Au-delà des aspects budgétaires de la fraude et de la sous-estimation fiscale », Courier Hebdomadaire, No 1620-1621, Centre de recherche et d'information sociopolitiques,

<sup>3</sup> European Commission, 'Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2018 Final Report', pagina 21



## 2.2 Raming zwarte economie volgens methode Schneider

De Oostenrijkse professor Schneider ontwikkelde een econometrische methode om de zwarte economie te ramen. Deze methode berust op het idee dat de zwarte economie een niet waargenomen latente variabele is die wordt beïnvloed door meerdere oorzaken en inspeelt op meerdere macro-economische variabelen.

De definitie van prof. Schneider van de ondergrondse economie (of zwarte economie) = alle productieve wettelijke activiteiten die weloverwogen worden onttrokken aan controle door de overheid om te voorkomen dat belastingen betaald moeten worden, te voorkomen dat sociale-zekerheidsbijdragen betaald moeten worden, of om bepaalde wettelijke normen (zoals minimumloon) niet hoeven na te leven<sup>4</sup>. Deze definitie stemt overeen met het begrip van ondergrondse productie om economische redenen die de OESO hanteert<sup>5</sup>.

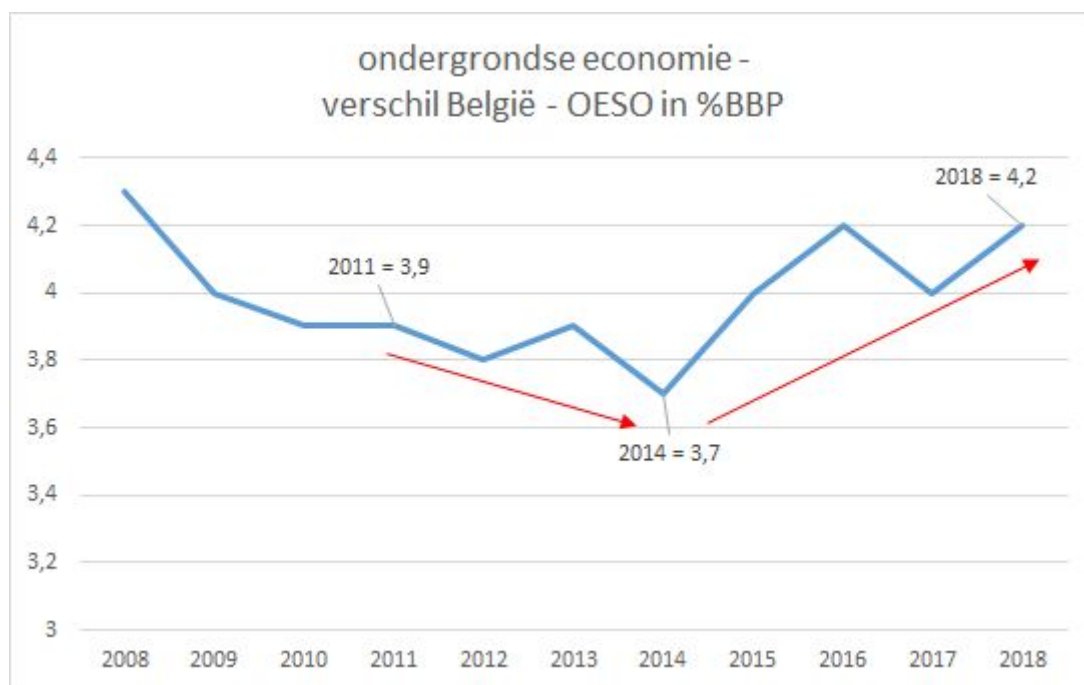
Het voordeel van de Schneider-methode is dat ramingen beschikbaar zijn voor vele opeenvolgende jaren en dat voor de meeste OESO-landen. Daardoor kan ook een vergelijkende analyse gemaakt worden van de omvang van de zwarte economie. De meest recente cijfers van prof. Schneider hebben betrekking op 2018. We kunnen dus de evolutie van de zwarte economie tijdens de vorige legislatuur vergelijken met de evolutie sinds de start van deze regering, en vervolgens vergelijken met de trend binnen de OESO.

Tussen 2011 en 2014 werd de zwarte economie teruggedrongen van 17,1 tot 16,1 % van het BBP, een afname met 1%-punt. De zwarte economie nam in die periode sterker af dan in de rest van de OESO (0,8%-punt). Tussen 2014 en 2018 werd slechts een daling van 0,7%-punt gerealiseerd, 30%

<sup>4</sup> Schneider, Friedrich / Boockmann, Bernhard, 2017, 'Die Größe der Schattenwirtschaft – Methodik und Berechnungen für das Jahr 2018', Linz und Tübingen

<sup>5</sup> OECD, 'Measuring the non-observed economy - A Handbook', OECD Publications Paris, 2002

minder dan de daling tijdens de vorige legislatuur en dat met een jaar meer op de teller. Bovendien werd de afgelopen jaren slechter gedaan in ons land dan in de rest van de OESO (daling met 1,2 %-punt). De trend waarbij het verschil met de OESO-landen steeds kleiner wordt is dus gekeerd na 2014. De inhaalbeweging die we sinds de bankencrisis hadden ingezet, werd in één legislatuur tenietgedaan.



### 2.3 Observatorium fraude- en misbruikbestrijding

De regering-Di Rupo besliste de Hoge Raad van Financiën te belasten met de opdracht een jaarlijks rapport te maken over de directe en indirecte opbrengst van de strijd tegen fraude en misbruik. De ministerraad van 28 februari 2014 keurde op voorstel van de toenmalige Minister van Financiën Koen Geens een ontwerp van koninklijk besluit goed over de organisatie van de Hoge Raad van Financiën, met onder meer de toekenning van de voormelde nieuwe rapportage taak aan de permanente afdeling Fiscaliteit en Parafiscaliteit van de HRF. Dit had moet resulteren in een beleidsinstrument, een observatorium voor fraudebestrijding, waardoor een geobjectiveerde meting opgenomen kan worden in de algemene toelichting bij de begroting. Deze regering heeft nagelaten het fraudeobservatorium operationeel te maken. Nog steeds is er geen jaarlijks rapport. De volgende regering moet de draad opnieuw oppikken en ervoor zorgen dat het observatorium écht van start kan gaan in de schoot van de Hoge Raad van Financiën.

### 3. Fraudebestrijding opnieuw op het juiste spoor zetten

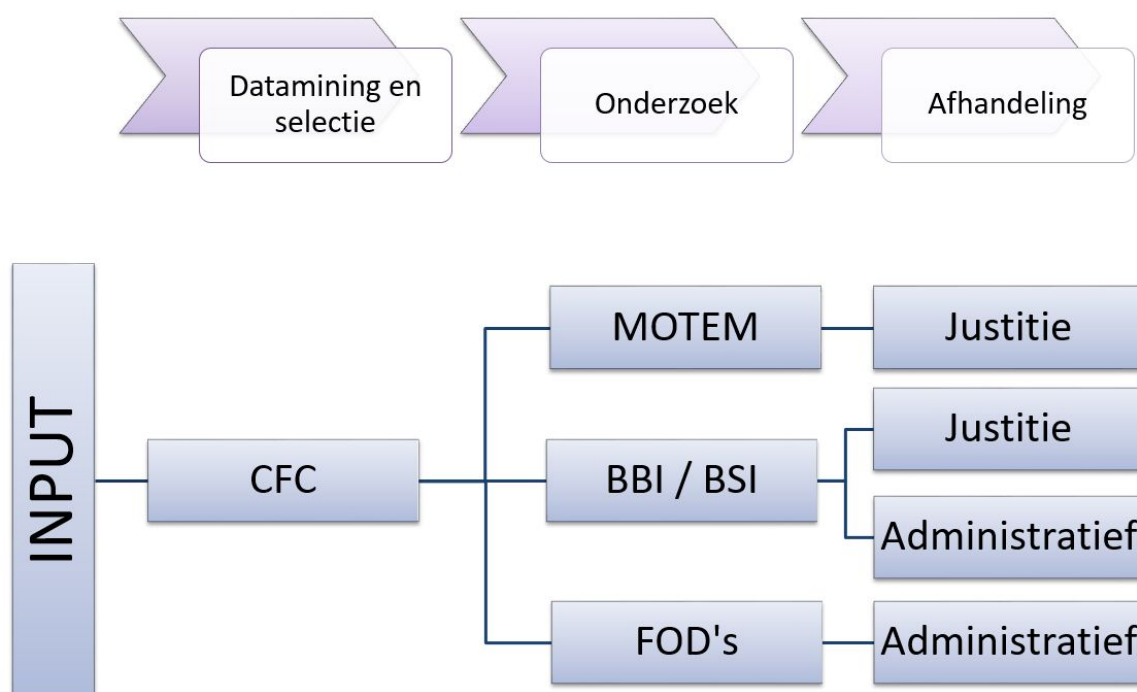
Als we fraudebestrijding opnieuw op het juiste spoor willen zetten, dan zal de volgende regering van fraudebestrijding opnieuw een prioriteit moeten maken en maatregelen moeten nemen. Het onrechtvaardigheidsgevoel moet drastisch te verminderen door de afkoopwet af te schaffen voor grote fraude en te focussen op grote fraude en grote spelers. Maar ook door te zorgen voor meer transparantie en dus minder fraude-opportunities. Tot slot is het sluitstuk van elk doeltreffend fraudebeleid detectie en sanctionering van de resterende fraude. Om die te verbeteren is een reorganisatie van de fraudediensten noodzakelijk.



Concreet moet de volgende regering prioritair werk maken van:

1. **Eengemaakt Agentschap Fraudebestrijding** voor grootschalige sociale en fiscale fraude.
2. **Afschaffing afkoopwet** voor grote fraude en **verhoging van de capaciteit bij Justitie**.
3. **Focus op grote vermogens en multinationals** door **oprichting van een cel 'superrijken'** en **versterking van de cel 'verrekenprijzen'** binnen de FOD Financiën.
4. Oprichting van een **Europees register 'sociale dumping'**.
5. **Afschaffing bankgeheim** en invoering automatische rapportering van banken aan de fiscus.
6. **Schermvennootschappen opdoeken**.
7. Terugdringen cash-economie door **recht op elektronisch betalen** in te voeren.

### 3.1 Agentschap fraudebestrijding



**[Agentschap Fraudebestrijding]** Bij de organisatie van de fiscale en sociale controlediensten moeten we rekening houden met de heterogeniteit van de inbreuken op sociale én fiscale wetten. Om complexe fraude en misbruiken, alsook ernstige fraude en financiële criminaliteit doeltreffend aan te pakken - ook wanneer fiscale en sociale inbreuken worden gecombineerd - moeten we een 'cel financiële criminaliteit' (CFC) en twee bijzondere inspectiediensten inrichten: een bijzondere fiscale inspectie en een bijzondere sociale inspectie. Deze drie diensten worden ondergebracht in een autonoom Agentschap Fraudebestrijding en dienen te ressorteren onder één regeeringslid, bevoegd voor fraudebestrijding.

De CFC zal zich in de eerste plaats bezighouden met dataverzameling, -kruising en -mining, risicoanalyse en predictieve modellering inzake fraudedetectie. De selectie, prioritisering en toewijzing van te behandelen dossiers dient vanuit de CFC te gebeuren. De CFC bestaat uit specialisten in datamining, zowel op fiscaal als sociaal vlak, die worden overgeplaatst of gedetacheerd vanuit de FOD Financiën, de FOD Sociale Zekerheid, de RVA en de RSZ. In het licht van hun opdracht dient de CFC toegang te hebben tot alle relevante sociale, fiscale en andere databanken. In de tweede plaats zal de CFC zich bezighouden met het voeren van daadwerkelijke onderzoeken, in het bijzonder wanneer niet op het eerste gezicht duidelijk is wat de ernst van het



dossier is. Hiertoe wordt een beperkt aantal inspecteurs van de fiscale en sociale controle- en inspectiediensten gedetacheerd of overgeplaatst naar de CFC.

**[Getrapt vervolgingsbeleid]** De geselecteerde dossiers waarbij er van meet af aan een ernstige aanwijzing is dat het om daadwerkelijke financiële criminaliteit gaat, worden overgemaakt aan de Multidisciplinaire onderzoeksteams bij de federale politie (MOTEM). Zo worden deze dossiers volledig strafrechtelijk behandeld. Zowel op het vlak van onderzoek, als op het vlak van afhandeling.

De geselecteerde dossiers waarbij er ernstige aanwijzingen van complexe fraude of misbruik zijn - of ernstige fraude zonder dat het om financiële criminaliteit gaat - worden behandeld door de inspecteurs van de bijzondere fiscale en sociale inspectie. Op fiscaal vlak bestaat dit reeds onder de vorm van de BBI. Op sociaal vlak richten we dit op, onder de vorm van een Bijzondere sociale inspectie. Die valt, net zoals de BBI, onder de rechtstreekse autoriteit van het regeringslid bevoegd voor fraudebestrijding. De BBI bestaat uit een 600-tal personeelsleden. De BSI zal bestaan uit een 300-tal personeelsleden afkomstig van de 'Sociale Inspectie' van de FOD Sociale Zekerheid, van de inspecties 'Toezicht sociale wetten' en 'Toezicht Welzijn op het werk' van de FOD Werkgelegenheid, arbeid en sociaal overleg, van de Inspectie van de RSZ (Rijksdienst voor Sociale Zekerheid), de inspectie van de RVA (Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening), de inspectie van het RSVZ (Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen), en de inspectie van het RIZIV (Rijksinstituut voor de ziekte en invaliditeitsverzekering).

In afwijking van wat vandaag het geval is voor fiscale controle (doch conform hetgeen vandaag al geldt voor sociale inspectiediensten) zullen alle inspecteurs van de CFC, de BBI en de BSI na het afronden van hun (voor)onderzoek, ofwel het dossier overmaken aan Justitie voor strafvervolging (of, voor wat de sociale fraude betreft, het opleggen van een administratieve geldboete), ofwel het dossier overmaken aan de bevoegde administratie voor een zuivere administratieve afhandeling. De dossiers, die geen complexe of ernstige fraude of misbruik betreffen, worden dus overgemaakt aan de controle- en inspectiediensten van de FOD Financiën, de FOD Werk, de FOD Sociale Zekerheid en de Sociale parastatalen, voor verdere afhandeling.

## **3.2 Focus fiscus op grote vermogens en multinationals**

Mensen aanvaarden niet dat multinationals en grote vermogens zelf bepalen hoeveel belasting ze betalen dankzij constructies - niet zelden via belastingparadijzen - terwijl wie werkt disproportioneel hoog wordt belast op inkomen uit arbeid. *“Als rijken en machtigen de dans ontspringen, waarom zouden wij dan braaf en correct onze belastingen betalen?”*, vragen velen zich af. Een controle- en sanctiebeleid met focus op de grote spelers is daarom een noodzakelijke en cruciale voorwaarde om spontane naleving te bevorderen. Niet alleen door het ontradend effect ervan op die grote spelers zelf, maar ook door de impact op het rechtvaardigheidsgevoel van de rest van de bevolking.

### **3.2.1 Belastingontwijking multinationals**

**[Verrekenprijzen]** De controle van verrekenprijzen is het sluitstuk van een effectieve aanpak van artificiële winstverschuiving door multinationals. Die is in ons land vandaag ontoereikend. Rekening houdende met het feit dat België een zeer open economie is waar vele multinationals vestigingen

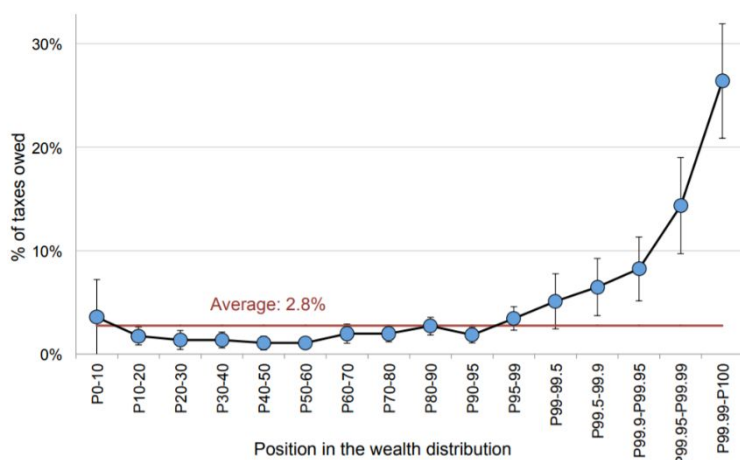
hebben - en België een relatief hoog nominaal tarief heeft in de vennootschapsbelasting - is ons land extra gevoelig voor de manipulatie van verrekenprijzen. Tijdens vorige legislaturen werd de cel verrekenprijzen daarom versterkt. In 2018 werd zo bijna 90 miljoen euro belastingen geclaimd van multinationals die winsten versluisden uit ons land, in 2017 was dat bijna 60 miljoen euro. Met weinig mensen worden dus relatief grote bedragen geïnd aan bijkomende verschuldigde belastingen. Maar in vergelijking met de omvang van belastingontwijking door multinationals zijn die bedragen verwaarloosbaar. Volgens de OESO bedraagt de impact van belastingontwijking door multinationals tot 10% van de opbrengst van de vennootschapsbelasting<sup>6</sup>, ofwel meer dan 1,5 miljard euro.

**[Controlecapaciteit versterken]** Om de strijd tegen belastingontwijking door multinationals op te drijven moet de capaciteit van de cel verrekenprijzen versterkt worden door de bezetting minstens te verdubbelen. Daarnaast moeten de onderzoeks- en aanslagtermijn inzake rechtzettingen verrekenprijzen worden verlengd tot 10 jaar. Een hinderpaal voor de administratie is immers de beperkte onderzoeks-, aanslag- en verjaringstermijn van drie jaar, terwijl deze controles omvangrijk, ingewikkeld en vaak multilateraal zijn, en tot verschillende jaren in beslag kunnen nemen. Tenslotte moeten de sancties verhoogd worden. In België zijn geen specifieke sancties inzake transfer pricing voorzien. In geval van akkoord tussen administratie en belastingplichtige wordt in de praktijk geen enkele sanctie opgelegd. Een minimale belastingverhoging van 10% zou de norm moeten worden, ook in geval van akkoord met de belastingplichtige over de rechtzetting.

### 3.2.2 Cel 'grote vermogens' bij de FOD Financiën

Uit onderzoek van de Franse econoom Gabriel Zucman blijkt dat superrijken zich meer aan fiscale fraude en ontwijking bezondigen dan gemiddeld<sup>7</sup>. Het fraudeniveau ligt bij 95% van de bevolking lager dan 3%, terwijl die bij de rijkste 1% oploopt tot meer dan 20%.

Figure 1: Taxes evaded as a % of taxes owed, by wealth group



<sup>6</sup> OECD (2015), Measuring and Monitoring BEPS, Action 11 - 2015 Final Report, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264241343-en>.

<sup>7</sup> Alstadsaeter, Annette and Johannesen, Niels and Zucman, Gabriel, Tax Evasion and Inequality (August 24, 2017). CEBI Working Paper No. 03/17.

Volgens de OESO is een gerichte aanpak van superrijken (HNWI of High Net Worth Individuals) vereist. Niet alleen omdat hun fiscale en financiële situatie veel complexer is dan bij andere belastingplichtigen, maar ook omdat de kans op (agressieve) belastingontwijking er veel groter is. De specifieke kennis die vereist is om die complexe dossiers tot een goed einde te brengen kan dan ook best samengebracht worden binnen één cel. Zo kan voldoende weerwerk geboden worden aan de fiscale adviseurs van de superrijken. Bij vermoeden van ernstige fraude worden dossiers overgemaakt aan de inspectiediensten van de CFC.

De afgelopen jaren hebben 19 landen zo'n speciale eenheid of speciaal programma binnen de fiscus opgericht met het oog op specifieke controles van die superrijken<sup>8</sup>. De OESO noemt dit verrassend weinig gezien het belang en de groei van dat segment van de belastingplichtigen, en beveelt ze andere landen aan het goede voorbeeld van de voormelde landen te volgen<sup>9</sup>.

### 3.3 Focus op sociale dumping

Steeds meer komen onze tewerkstelling (in meer en meer sectoren) en onze lonen en arbeidsvoorwaarden onder druk omdat Belgische ondernemingen en opdrachtgevers buitenlandse werknemers en zelfstandigen inschakelen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van gaten in de Europese regelgeving met als gevolg dat buitenlandse werknemers minder worden betaald dan Belgische werknemers. Niet de aanwezigheid van buitenlandse arbeidskrachten is een probleem, maar wel de buitenlandse contracten. Want daardoor worden die mensen hier aan een veel lagere, buitenlandse, arbeidskost tewerkgesteld. Daar komt nog bij dat sommigen zelfs dat onvoldoende vinden en ook de regels inzake lonen, arbeidstijd en veiligheid op het werk aan hun laars lappen. Frauduleuze vormen van sociale dumping dus. We aanvaarden niet dat jobs verloren gaan en bedrijven failliet omdat eerlijke ondernemers uit de markt geprijsd worden door bedrijven die buitenlandse werkkrachten schaamteloos uitbuiten. De strijd tegen sociale dumping moeten we op alle beleidsniveaus voeren.

#### 3.3.1 Europees register 'sociale dumping'

De afgelopen jaren werd op Europees niveau vooruitgang geboekt in de strijd tegen sociale dumping en grensoverschrijdende sociale fraude. De komende jaren moeten nog verder gaan. Dat kan alleen met meer transparantie en informatie-uitwisseling tussen landen en een betere samenwerking door de oprichting van een Europees inspectieteam.

**[Europese inspectiediensten]** De European Labour Authority (ELA) dient versneld geoperationaliseerd te worden en de bevoegdheden ervan moeten worden uitgebreid met eigen inspectieteams die, als nationale inspectiediensten in gebreke blijven, in hun plaats het terrein opgaan. Omgekeerd kan een lidstaat de taken van haar inspectiediensten delegeren naar het ELA.

**[Europees register]** Met het oog op betere samenwerking moeten we snelle en efficiënte uitwisseling van informatie tussen de bevoegde lidstaten mogelijk maken, net als de openbaarheid

---

<sup>8</sup> OECD (2017), Tax Administration 2017 : Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies, OECD Publishing, Paris, [https://doi.org/10.1787/tax\\_admin-2017-en](https://doi.org/10.1787/tax_admin-2017-en).

<sup>9</sup> OECD (2015), Tax Administration 2015 : Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies, OECD Publishing, Paris, [https://doi.org/10.1787/tax\\_admin-2015-en](https://doi.org/10.1787/tax_admin-2015-en).

van inspectierapporten en sancties tegen veelplegers. We voeren gestandaardiseerde [digitale] sociale documenten en attesten in voor de hele EU (bv. loonbrieven, tewerkstellingsattesten, werkloosheidsdocumenten, ziekte- en invaliditeits-documenten, ontslagformulieren) en dit om controle te vergemakkelijken en vervalsing tegen te gaan. Alle documenten moeten digitaal worden gecentraliseerd in het Internal Market Information System (IMI) waar arbeidsinspecties van over de hele EU in de toekomst alle benodigde informatie verzameld terug kunnen vinden.

**[Slimme tachograaf]** Om sociale fraude in de transportsector aan te pakken, moet de slimme tachograaf voor 2024 ingevoerd worden voor alle commerciële voertuigen boven de 2,4 ton of voorzien op meer dan 9 passagiers.

### 3.3.2 Nationale strijd tegen sociale dumping

**[Controles en sancties]** De strijd tegen deze sociale dumpingpraktijken moet, gelet op zijn maatschappij ontwrichtend effect, een prioriteit blijven in het raam van de fraudebestrijding. De controles 'sociale dumping' door de arrondissementale cellen moeten gehandhaafd en de ernstige en complexe dossiers overgemaakt aan de inspectiediensten van de CFC. Die kan het onderzoek verderzetten en waar nodig maatregelen nemen om de situatie onmiddellijk te stoppen. Dat kan door middel van verzegeling of beslag, of opdrachtgevers aan te pakken, o.m. door middel van de inwerkingstelling van de hoofdelijke aansprakelijkheid en het invoeren van het verbod op het ter beschikking stellen van personeel.

**[Ontmaskeren postbusbedrijven]** Malafide transportbedrijven hebben hun zetel in Oost-Europa, maar in werkelijkheid worden de transportactiviteiten enkel in België uitgevoerd. Daarom willen we dat onze inspectiediensten systematisch een link maken tussen het afgeleverde A1-attest - dat zegt dat er onderwerping is aan sociale zekerheid van uitzendland, mits er voor de detachering wel een effectieve activiteit is in dat land - en de Vestigingsverordening 1071/2009 die zegt dat een vestiging in een lidstaat onder meer inhoudt dat er "adequate technische voorzieningen en faciliteiten" moeten zijn. Bij vermoeden van afwezigheid van "adequate technische voorzieningen en faciliteiten" moeten inspectiediensten systematisch de geldigheid van het A1-attest betwisten. In de instructies voor de inspectiediensten voorzien we dat de aanwezigheid van "adequate technische voorzieningen en faciliteiten" minstens de aanwezigheid veronderstelt van voldoende parkeerplaatsen aan de vestiging in het uitzendland die in eigendom zijn of gehuurd worden door de werkgever in dat land. Een loutere postbus of een kantoortje volstaat dan niet meer.

**[Hoofdelijke aansprakelijkheid met terugwerkende kracht]** In de strijd tegen sociale dumping is het mechanisme van hoofdelijke aansprakelijkheid één van de speerpunten. Onze wetgeving heeft een hoofdelijke aansprakelijkheid voor de loonschulden ingevoerd, maar deze stelt de opdrachtgever enkel na waarschuwing aansprakelijk voor de toekomstige lonen. Wij willen de wetgeving verder verstrengen door na vaststelling door de inspectie ook met terugwerkende kracht van maximaal drie maanden de loonbetalingen te laten uitvoeren. Vooral voor de transportsector is dat belangrijk. Als de inspectiedienst een opdrachtgever op de hoogte brengt dat er problemen zijn qua loonbetaling door zijn transporteur kan en zal hij vlot - gelet op het grote aanbod en geen verdere gevolgen zoals een onafgewerkte werf bij bouwbedrijven - overschakelen naar een andere (vaak even malafide) transporteur en zo telkens de dans ontspringen en systematisch ongeoorloofd lage prijzen betalen. Als 'pendant' hiervoor willen we dat er bij de FOD WASO (Werkgelegingheid, Arbeid en Sociaal

Overleg) een portaal komt waarop professionele gebruikers kunnen nagaan (via een eenvoudige ja/nee) of hun eventuele contractant in het verleden door de inspectie ingebreke werd gesteld voor zware inbreuken. Zo kunnen ze vooraf weten met wie ze in zee gaan.

### 3.3.3 'Sociale dumping'-clausule in overheidsopdrachten

De strijd tegen sociale dumping moeten we op alle beleidsniveaus voeren, ook in onze steden en gemeenten. Lokale besturen hebben een belangrijke hefboom in handen. Zij besteden jaarlijks miljarden euro's via openbare aanbestedingen. Ook in sectoren die geteisterd worden door sociale dumping zoals de bouw- en schoonmaaksector.

**['sociale dumping'-clausule]** We willen dat elke stad en gemeente bij openbare aanbestedingen de verplichting opneemt om Belgische minimumlonen te betalen én een bijzondere uitvoeringsvoorwaarde oplegt aan wie wil meedingen naar de aanbesteding. Wie die verbintenis niet toevoegt aan de offerte komt niet in aanmerking. Als tijdens de uitvoeringsfase wordt vastgesteld dat hij dat engagement niet nakomt, wordt de opdracht verbroken en wordt een boete opgelegd door de gemeente bovenop de sanctie die wordt opgelegd door de arbeidsinspectie. De invoering van de 'sociale dumping'-clausule in overheidsopdrachten is een pragmatisch en juridisch sluitend instrument om als lokaal bestuur mee de strijd aan te binden tegen sociale dumping.

### 3.4 Afschaffing afkoopwet

De voorstanders van de verruimde minnelijke schikking beweren dat de nieuwe afkoopwet de werkoverlast van rechtbanken verlicht. Zo zouden zij zich kunnen toespitsen op de 'ernstige' fraudegevallen, aangezien andere gevallen via een minnelijke schikking worden afgehandeld. Maar het omgekeerde is waar: In de praktijk blijkt vooral geschikt te worden in 'ernstige' fraudezaken zoals in de zaak 'Omega Diamonds'. Sinds de uitbreiding van de minnelijke schikking in 2011 lijkt dan ook de strategie te zijn gehanteerd om in die ernstige en complexe zaken te schikken en in kleinere zaken wel te vervolgen. Dat is de omgekeerde wereld. De juiste strategie is om te schikken in kleine zaken en de vrijgekomen capaciteit in te zetten om in ernstige zaken wel tot gerechtelijke veroordelingen te komen.

**[Afschaffing afkoopwet]** Een gericht en efficiënt sanctioneringsbeleid is het essentiële sluitstuk van elk fraudebeleid. De prioriteit in het fraudebeleid is fraude vermijden. Maar fraude vermijden, betekent ook dat grote financiële criminaliteit altijd kordaat moet aangepakt worden door Justitie, en niet kan geschikt of afgekocht worden. Met andere woorden, dossiers van ernstige fiscale fraude moeten altijd leiden tot vervolging en een uitspraak van een rechter. Een snelle en gedegen afwerking van grote fraudezaken door Justitie is noodzakelijk om het rechtvaardigheidsgevoel bij de burger te herstellen én om een ontradend effect te hebben op potentiële fraudeurs. Deze dubbele impact zal leiden tot minder fraude.

**[Meer capaciteit voor strafrechtelijke vervolging]** Aan het gemis aan doeltreffendheid bij en capaciteit voor de strafrechtelijke vervolging moet worden tegemoet gekomen door de versterking én de volledige invulling van het kader voor fiscaal onderzoeks- en strafrechters, en te voorzien in bijkomende fiscale substituten voor het Openbaar Ministerie. Het voorziene wettelijke kader, uitgebreid in de vorige legislatuur, werd niet eens volledig ingevuld. Daarnaast dienen de

multidisciplinaire gespecialiseerde onderzoeksteams bij de federale politie met specialisatie in fiscale, sociale en georganiseerde financiële criminaliteit (de zogenaamde MOTEMs) zo snel mogelijk als vaste structuur opgericht worden in alle (5) gedeconcentreerde gerechtelijke directies en moet de opsporingscapaciteit van de MOTEM's worden opgevoerd.

### 3.5 Afschaffing bankgeheim

**[Bankgeheim]** In ons land is er nog altijd een belangrijk verschil in transparantie tussen inkomsten uit arbeid en inkomsten uit financieel vermogen ten aanzien van de fiscale administratie. Lonen en wedden, maar ook vervangingsinkomens zoals pensioenen en werkloosheidsuitkeringen, zijn door de fiscus bekend via derde-partijrapportering. De fiscus wordt dus periodiek en op automatische wijze op de hoogte gebracht van alle relevante inlichtingen betreffende de inkomsten uit arbeid en vervangingsinkomens. Voor wat de meeste inkomsten uit financieel vermogen betreft is die transparantie via derde-partijrapportering er niet. De transparantie die als vanzelfsprekend wordt beschouwd voor inkomen uit werk, is tot op vandaag nog altijd niet dezelfde als voor inkomen uit vermogen.

In 29 van de 34 OESO-landen is derde-partijrapportering met betrekking tot dividenden, interesten of de verkoop van aandelen van toepassing voor de eigen belastingplichtigen.<sup>10</sup> In de meeste landen is die derde-partijrapportering over financiële vermogensinkomens overigens complementair aan een systeem van bronheffing. Net zoals dat bij ons het geval is voor de inkomsten uit arbeid waarbij niet alleen bedrijfsvoorheffing wordt ingehouden door de werkgever maar ook gerapporteerd wordt over die inkomsten aan de fiscale administratie.

**[Spontane naleving fiscale wetgeving]** De reden waarom derde-partijrapportering zo wijdverspreid is, komt in de eerste plaats door de belangrijke impact van derde-partijrapportering op de spontane naleving van de fiscale wetgeving door belastingplichtigen. In haar onderzoek naar de performantie van belastingadministraties stelt de OESO vast: *“In contrast to the high cost and low audit coverage that can be achieved with traditional audit processes, comprehensive programmes of information reporting and matching can provide an extremely effective tool to screen relatively large populations of taxpayers’ records, to both detect non-compliance and to encourage the correct reporting of tax liabilities.”*<sup>11</sup> Het IMF beschouwt derde-partijrapportering als elementair in de strijd tegen belastingfraude: *“Third party reporting encourages compliance by increasing the probability of false reports being detected, with an important role for financial intermediaries.”*<sup>12</sup>

De effectiviteit van derde-partijrapportering is ook uitgebreid gedocumenteerd aan de hand van grootschalige onderzoeken, onder meer in Denemarken. Kleven et al. (2011) stellen vast dat slechts 2% van de belastingplichtigen wiens inkomen onderhevig is aan derde-partijrapportering een te laag inkomen rapporteren aan de fiscale administratie, terwijl dat percentage oploopt tot 40% van de belastingplichtigen die vooral een inkomen hebben dat niet aan derde-partijrapportering

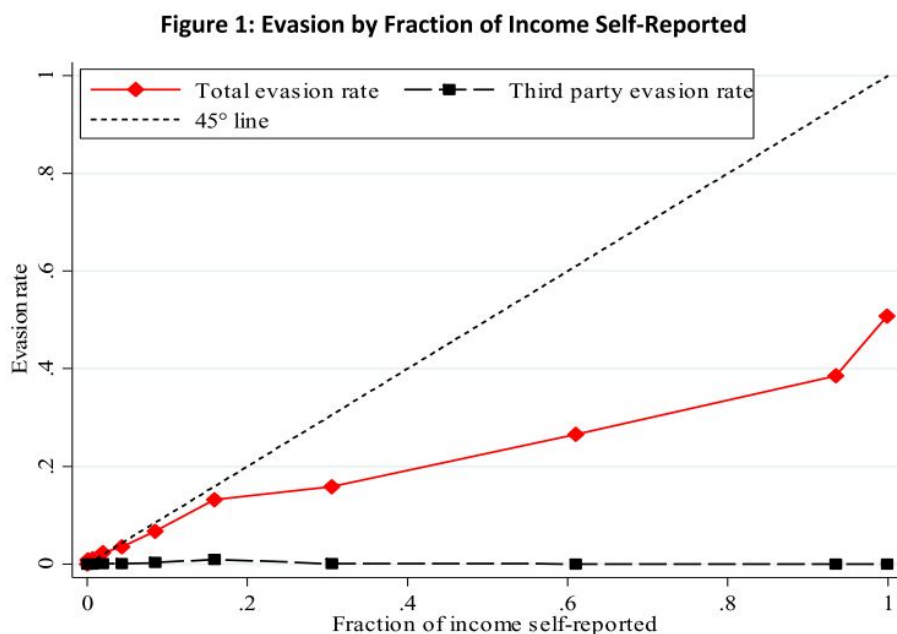
---

<sup>10</sup> OECD (2015), Tax Administration 2015: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies, OECD Publishing, Paris.

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> IMF (2015), ‘Current Challenges in Revenue Mobilization: Improving Tax Compliance’, IMF Staff Report, April 2015

onderworpen is (zie onderstaande grafiek).<sup>13</sup> Hoe meer derde-partijrapportering, hoe groter de spontane naleving door belastingplichtigen en hoe minder fraude.



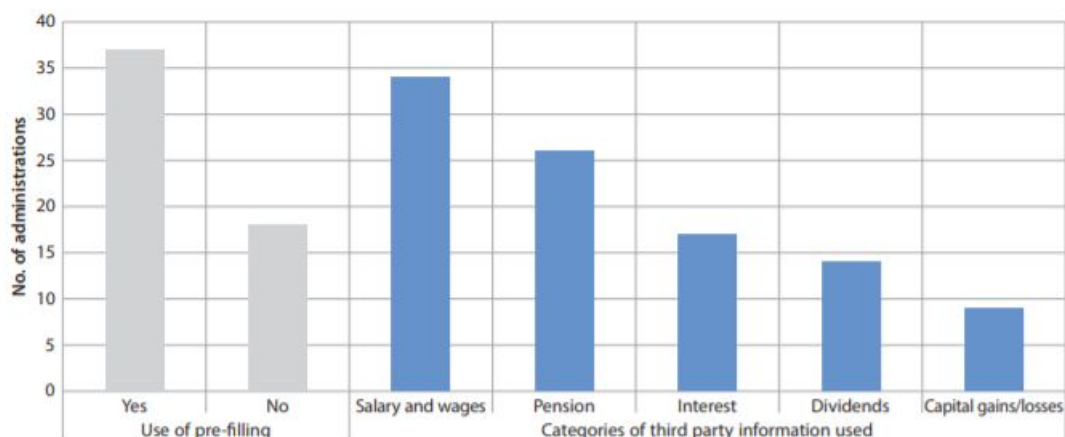
**[Sociale fraude en sociaal beleid]** De transparantie over inkomsten uit financieel vermogen ten aanzien van de administratie via derde-partijrapportering zal zwartwerk en sociale fraude bemoeilijken en meer mogelijkheden geven om sociale fraude op te sporen. Bovendien zal deze transparantie zorgen voor een betere kennis van alle inkomsten en maakt het daardoor mogelijk een gerichter sociaal beleid te voeren. Sociale steunmaatregelen zoals school- en studiebeurzen, en sociale tarieven zoals verlaagde tarieven voor kinderopvang, sociale leningen, sociale huur- of koopwoningen zijn voorbehouden voor gezinnen met een beperkte financiële draagkracht. Maar die financiële draagkracht wordt in de praktijk doorgaans bepaald aan de hand van het aanslagbiljet van de personenbelasting. Sinds de invoering van de bevrijdende roerende voorheffing en de afwezigheid van een meerwaardebelasting zegt het aanslagbiljet evenveel over iemands financiële draagkracht als het weerbericht over het geslacht der engelen. Slechts één component van de financiële draagkracht, het activiteitsinkomen, wordt immers in rekening gebracht. Inkomsten uit vermogen tellen niet mee. De derde-partijrapportering over inkomsten uit vermogen zal het mogelijk maken om de volledige financiële draagkracht te bepalen in het kader van de toekenning van sociale steunmaatregelen.

**[Vooraf ingevulde aangifte]** Van de 37 belastingadministraties die volgens de OESO derde-partijrapportering toepassen voor het vooraf invullen van belastingaangiftes, krijgen er 17, 14 en 9 rechtstreeks inlichtingen van financiële instellingen met betrekking tot respectievelijk

<sup>13</sup> Kleven et. Al (2011), 'UNWILLING OR UNABLE TO CHEAT? EVIDENCE FROM A TAX AUDIT EXPERIMENT IN DENMARK', *Econometrica*, Vol. 79, No. 3 (May, 2011), 651–692

interessen, dividenden en meerwaarden<sup>14</sup>. Zij gebruiken die inlichtingen voor het vooraf invullen van de belastingaangiften.

Figure 6.3. Categories of third party information used in pre-filled returns, 2015



### 3.6 Juridische constructies ontmaskeren

Georganiseerde fiscale, sociale en financiële fraudeurs maken dankbaar gebruik van juridische constructies zoals vennootschappen, stichtingen en trusts.

**[UBO-register]** Om te bemoeilijken dat natuurlijke personen zich schuil houden achter dergelijke constructies legt Europa op dat lidstaten een centraal register van ‘uiteindelijk begunstigen’ aanlegt en die inlichtingen uitwisselt met andere lidstaten. In navolging van Europese richtlijnen wordt het UBO-register ook in België een feit. Dit register, waarin entiteiten die actief zijn in België hun ‘ultimate beneficial owners’ of ‘uiteindelijke begunstigen’ moeten opnemen, zou operationeel moeten zijn vanaf dit jaar. De fraudebestrijdende diensten hebben toegang tot dit register.

**[Uitbreiding register ‘uiteindelijk begunstigde’]** De wetgeving voorziet dat de gegevens van natuurlijke personen pas in het register worden opgenomen zodra zij een ‘toereikend percentage van de stemrechten houden’. Die drempel werd vastgelegd op 25%. Om de effectiviteit van het register te vergroten zou die drempel verlaagd moeten worden naar 10%. De nationale registers moeten geïntegreerd worden tot een internationaal UBO-register.

**[Slapende vennootschappen]** De problematiek van de zogenoemde shelf companies, slapende vennootschappen die de vorige eigenaar niet meer kan gebruiken en die ‘te koop’ worden aangeboden, vereist een doortastende aanpak. Deze vennootschappen kunnen ware fabrieken worden van onder meer fictieve btw-facturen, fictieve sociale documenten en fictieve tewerkstelling. Met het oog op een snellere detectie van slapende vennootschappen werd reeds beslist dat vennootschappen die drie opeenvolgende jaren geen jaarrekeningen indienen uit de Kruispuntbank van ondernemingen worden geschrapt. Intussen werden zo meer dan 100.000

<sup>14</sup> OECD (2017), Tax Administration 2017 : Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies, OECD Publishing, Paris, [https://doi.org/10.1787/tax\\_admin-2017-en](https://doi.org/10.1787/tax_admin-2017-en).

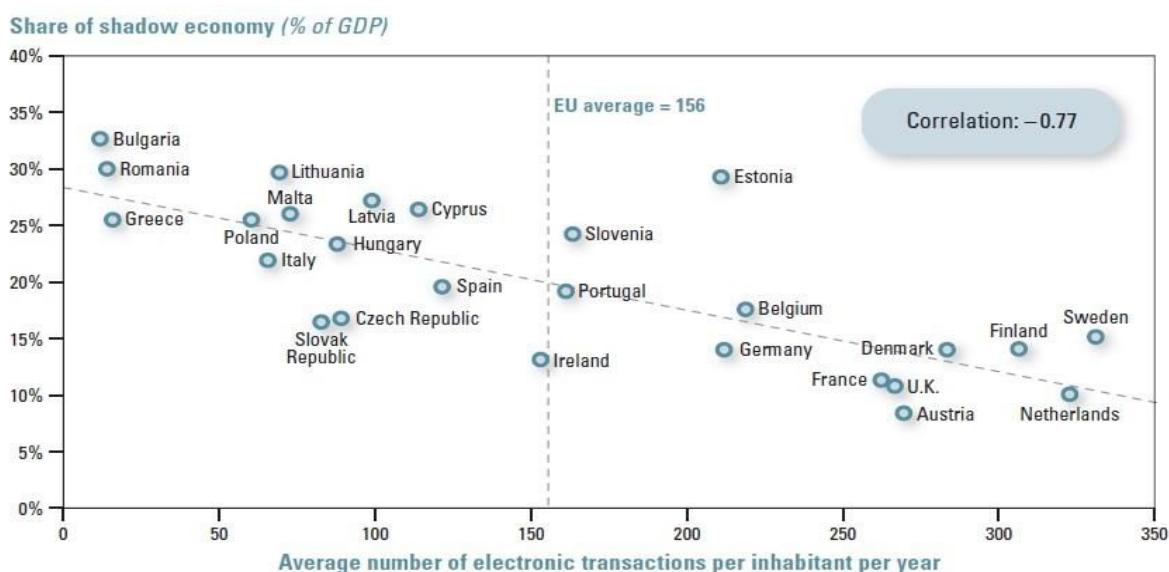


vennootschappen op die manier ambtshalve geschrapt. Deze ondernemingen blijven op juridisch vlak voortbestaan, maar zijn 'gevlagd'. Zowel handelspartners, klanten als overheidsdiensten zien dit als ze de KBO raadplegen en de schrappingen worden in het Staatsblad gepubliceerd.

**[Ambtshalve ontbinding slapende vennootschappen]** De ambtshalve schrapping door de KBO zou navolging moeten krijgen bij Justitie. Nu al kunnen ze door de rechtbank van Koophandel worden ontbonden op verzoek van het openbaar ministerie of van een belanghebbende. Tienduizenden ondernemingen die ambtshalve door de KBO werden geschrapt één voor één ontbinden is praktisch onmogelijk. Een oplossing is een weerlegbaar vermoeden te creëren dat als het ondernemingsnummer van een vennootschap ambtshalve werd geschrapt door de KBO, ze beschouwd wordt als slapend en ze ontbonden wordt zonder verder onderzoek door het OM en zonder oproeping van de betrokken vennootschap. Een enkele bekendmaking in het Belgisch Staatsblad zou volstaan. Door zo'n wettelijk vermoeden wordt de bewijslast omgedraaid zodat het OM ontlast wordt en het uitspreken van de ontbinding enkel een formaliteit is.

### 3.7 Recht op elektronisch betalen

Minder cash en meer elektronisch betalen, leidt tot een kleinere ondergrondse economie. Door betaling in contanten te ontmoedigen en elektronisch betalingsverkeer aan te moedigen, verhoogt de transparantie van het economisch verkeer en worden de mogelijkheden om te frauderen kleiner.



Notes: Data is for 2010. No data is available for Luxembourg.  
Sources: European Central Bank, Interbank Card Center, Dr. Friedrich Schneider, Johannes Kepler University of Linz, Austria; A.T. Kearney analysis

De regering-Di Rupo heeft de beperking inzake contante betalingen voor goederen uitgebreid met diensten en verlaagde de drempel voor cashbetalingen stapsgewijs van 15.000 euro in 2011 tot 3.000 euro sinds 2014. De komende jaren willen we de cash-economie verder terugdringen door elektronisch betalen te stimuleren en toegankelijker te maken.

**[Toegankelijkheid elektronisch betalen]** De mogelijkheden tot elektronisch betalen zijn de afgelopen jaren sterk toegenomen en er wordt steeds minder cash betaald. De toegang voor consumenten tot elektronische betaling moet verruimd worden. In bepaalde sectoren, bijvoorbeeld bij de vrije zorgberoepen, is de mogelijkheid tot elektronisch betalen nog te beperkt. Het bedrag van de gemiddelde elektronische betaling bedraagt enkele tientallen euro's en daalt jaar na jaar. Toch zijn de voorbeelden legio waarbij mensen verplicht worden betalingen van honderden euro's in contanten te vereffenen. Iedereen moet het recht krijgen om relatief grote bedragen niet in contanten te hoeven betalen.

**Zekerheid. Voor iedereen.  
#NieuweStrijd**

**Zekerheid. Voor iedereen.**

