

# Gebruik van bankgegevens door de Bijzondere Belastinginspectie

In de strijd tegen fiscale fraude is de toegang tot de bankgegevens van een belastingplichtige vaak essentieel. Om bankonderzoeken efficiënter te laten verlopen, werd in 2011 bij de Nationale Bank van België een 'centraal aanspreekpunt van rekeningen en financiële contracten' (CAP) opgericht, dat fungeert als een centrale databank met algemene informatie over de binnenlandse rekeningen en de identiteit van hun titularissen.

Om de doeltreffendheid te verhogen werd het aantal verplicht aan het CAP te melden financiële gegevens nadien verder uitgebreid met informatie over de buitenlandse rekeningen van Belgische rijkswoners (2015), de saldi van bank- en betaalrekeningen en de bedragen van bepaalde financiële contracten en levensverzekeringen (2023), alsook met informatie over cryptorekeningen (vanaf 2026).

De audit van het Rekenhof onderzoekt of de Algemene Administratie van de Bijzondere Belastinginspectie (AABBI) de CAP-databank op een doeltreffende en efficiënte manier benut in de strijd tegen fiscale fraude, en welke moeilijkheden en beperkingen ze ondervindt bij de uitvoering van bankonderzoeken. Daarnaast gaat de audit na of het gebruik van bankgegevens afdoende wordt gemonitord en geëvalueerd.

## Gebruik van het CAP

De volledigheid van de CAP-databank blijkt tot op heden niet gegarandeerd: terwijl binnenlandse rekeningen automatisch door de Belgische financiële instellingen aan het CAP worden gemeld, geldt dat niet voor buitenlandse rekeningen en buitenlandse cryptorekeningen, die de belastingplichtige zelf moet aangeven. Nieuwe ontwikkelingen, zoals de opkomst van zogenaamde neo-banken en diverse betalingsdienstaanbieders, virtuele IBAN's en cryptorekeningen, bemoeilijken bovendien de identificatie van belastingplichtigen en de tracering van financiële transacties. Bij gebrek aan instrumenten om systematisch de volledigheid van het CAP te controleren zou de controletaak van de Algemene Administratie van de Thesaurie (AAThes) kunnen worden uitgebreid en versterkt.

Tot voor kort was datamining op het CAP (het uitvoeren van risicoanalyses op de CAP-databank) niet mogelijk wegens de strikte procedure en de vereiste van specifieke fraudeaanwijzingen. Daardoor kon de informatie in het CAP niet ten volle benut worden in het kader van de strijd tegen fiscale fraude. Met de wet van 18 december 2025 houdende diverse bepalingen kwam daar verandering in. Om datamining en controles verder te optimaliseren kan worden onderzocht of het juridisch mogelijk is het CAP uit te breiden met een aantal bijkomende gegevens, zoals het aantal verrichtingen en belangrijke fluctuaties. Een gelaagde CAP-raadpleging naargelang van de informatiegerechtigde kan daarbij overwogen worden. Zelfs met die bijkomende gegevens blijft het CAP beperkt tot algemene informatie en bevat het geen informatie over individuele verrichtingen of een transactiehistoriek.

## Knelpunten in de fiscale procedure

Er blijkt geen *ratio legis* te bestaan voor de verschillende procedures voor een bankonderzoek in de inkomstenbelastingen en in de btw. Evenmin is die er voor het onderscheid tussen een CAP-raadpleging en een bankonderzoek in zuivere btw-zaken. In de praktijk zijn veel fiscale onderzoeken bovendien

polyvalent, waardoor ze zowel betrekking hebben op de inkomstenbelastingen als op de btw. Het verschil in procedureregels leidt dan ook tot rechtsonzekerheid en bemoeilijkt een gedegen fraudebestrijding. Noch de wet, noch de rechtspraak blijkt voldoende houvast te bieden om in polyvalente fiscale onderzoeken de juiste rechtsgrond voor een rechtmatig bankonderzoek te bepalen. Uit een enquête door het Rekenhof blijkt dat in dergelijke polyvalente onderzoeken doorgaans ofwel de strengste procedure wordt toegepast, ofwel beide procedures samen, om te vermijden dat de fiscus achteraf door de rechter in het ongelijk wordt gesteld.

Uit het dossieronderzoek blijkt dat de controleambtenaren de fiscale procedureregels in het algemeen correct naleven. Toch stelde het Rekenhof in ongeveer 10 % van de onderzochte dossiers procedurefouten vast, telkens met betrekking tot de inkomstenbelastingen. Het bevestigt de noodzaak om de fiscale procedureregels voor bankonderzoeken en CAP-raadpleging te vereenvoudigen en beter op elkaar af te stemmen.

### Optimaliseren van controles bij gebruik van bankgegevens

Bij gebrek aan een standaard bestandstype voor de uitwisseling van bankgegevens, leveren de financiële instellingen en de belastingplichtigen de opgevraagde gegevens vaak in verschillende formaten aan. Dat bemoeilijkt de efficiënte verwerking. De ontwikkeling van een gemeenschappelijk bestandstype voor de uitwisseling van bankgegevens is daarom wenselijk.

Wanneer de aangeleverde bankgegevens te omvangrijk zijn om manueel te worden doorzocht, kunnen de e-auditcellen ze verwerken in een bank audit file (BAF), die een gestructureerd overzicht geeft van alle bankverrichtingen. Zo kunnen anomalieën worden gedetecteerd die anders onopgemerkt zouden blijven. Een toenemend gebruik van BAF's verhoogt op die manier de slagkracht van de fiscus.

Het gebruik van bankgegevens en analysetools (o.a. om patronen te herkennen in de BAF's) kan verder worden versterkt door een nauwere samenwerking en kennisdeling tussen de diverse e-auditcellen van de AABBI en de AAFisc, en andere nationale en internationale overheidsdiensten die partner zijn in de strijd tegen fiscale fraude.

### Evaluatie van het gebruik van bankgegevens

Een globale technische en juridische evaluatie van het gebruik van bankgegevens, zoals wettelijk nochtans voorgeschreven, is sinds 2018 niet meer uitgevoerd.

Op basis van cijfergegevens van de AABBI heeft het Rekenhof een overzicht gemaakt van het aantal machtigingen en dossiers met bankonderzoeken, CAP-raadplegingen en de voornaamste fraudeaanwijzingen waarop bankonderzoeken steunden. In 2024 blijkt de AABBI een zeventhonderdtal machtigingen voor bankonderzoeken te hebben opgesteld, grotendeels voor de 5<sup>de</sup> Directie, die onder meer bevoegd is voor de strijd tegen btw-carroussels. Samen met de CFI en het federaal parket bestrijdt ze de zogenaamde Braziliaanse fraudenetwerken, die bekendstaan om het witwassen van geld uit criminele activiteiten. Om dat crimineel vermogen in kaart te brengen is de inzage in de bankrekeningen een absolute noodzaak. Daarnaast staat ook de directie Brussel van de AABBI in voor een groot deel van de machtigingen, voornamelijk ter bestrijding van domiciliefraude.

Om bankonderzoeken te evalueren, beperkt de AABBI zich hoofdzakelijk tot het aftoetsen van één KPI, waarbij elke directie voor minstens 10 % van alle dossiers gebruik moet maken van een bankonderzoek.

Het is niet bekend waarom de indicatieve norm op 10 % is vastgelegd, en er wordt geen actie ondernomen wanneer een directie de norm niet haalt.

Tot slot blijkt dat in dossiers met een bankonderzoek tussen 2015 en 2024 slechts 36 miljoen euro effectief werd geïnd op een totaal van 2,3 miljard euro gevestigde belastingen. Dit lage inningspercentage is voornamelijk te verklaren door de inzet op een preventieve aanpak, in het bijzonder door de 5<sup>de</sup> directie van de AABBI, die aan de basis ligt van ongeveer 80 % van alle rechtzettingen in de inkomstenbelastingen en btw. Hoewel deze rechtzettingen slechts in beperkte mate worden geïnd, zijn ze toch belangrijk in de preventieve strijd tegen zware fiscale fraude.