

Utilisation de données bancaires par l'Inspection spéciale des impôts

L'accès aux données bancaires d'un contribuable est souvent essentiel dans la lutte contre la fraude fiscale. Un «point de contact central des comptes et contrats financiers» (PCC) a été mis en place à la Banque nationale de Belgique en 2011 pour rendre les enquêtes bancaires plus efficaces. Il s'agit d'une banque de données centrale qui contient des informations générales sur les comptes nationaux et l'identité de leurs titulaires.

Pour garantir une efficacité accrue, les données financières à communiquer obligatoirement au PCC ont ensuite été étendues aux informations relatives aux comptes étrangers de résidents belges (2015), aux soldes des comptes bancaires et de paiement et aux montants de certains contrats financiers et d'assurance-vie (2023) ainsi qu'aux informations relatives aux comptes de crypto-actifs (à partir de 2026).

L'audit de la Cour des comptes examine si l'Administration générale de l'inspection spéciale des impôts (AGIsi) utilise la banque de données PCC de manière efficace et efficiente pour lutter contre la fraude fiscale. L'audit examine aussi les difficultés et limites auxquelles l'AGIsi est confrontée lorsqu'elle réalise des enquêtes bancaires. Il examine également si l'utilisation de données bancaires fait l'objet d'un suivi et d'une évaluation suffisants.

Utilisation du PCC

L'exhaustivité de la banque de données PCC n'est pas garantie jusqu'à présent: alors que les établissements financiers belges communiquent automatiquement les comptes nationaux au PCC, ils ne le font pas pour les comptes (de crypto-actifs) étrangers, que le contribuable doit déclarer lui-même. De nouvelles évolutions, comme l'émergence de «néobanques» et de divers prestataires de services de paiement, les IBAN virtuels et les comptes de crypto-actifs, compliquent en outre l'identification des contribuables et la traçabilité des transactions financières. Faute d'outils permettant de contrôler systématiquement l'exhaustivité du PCC, la tâche de contrôle de l'Administration générale de la trésorerie (AGTrés) pourrait être étendue et renforcée.

L'exploration de données (datamining) via le PCC (analyses de risques sur la base de la banque de données) n'a pas été possible jusqu'à récemment en raison de la procédure stricte et de l'exigence d'indices de fraude spécifiques. Les données du PCC n'ont dès lors pas pu être exploitées pleinement dans le cadre de la lutte contre la fraude fiscale. La loi du 18 décembre 2025 portant des dispositions diverses a changé la donne. La possibilité juridique d'étendre le PCC à des données supplémentaires, comme le nombre de transactions et les fluctuations importantes, peut être envisagée pour continuer à optimiser le datamining et les contrôles. Une consultation stratifiée du PCC suivant la personne habilitée à recevoir l'information peut aussi l'être. Même en intégrant ces données supplémentaires, le PCC reste limité à des informations générales et ne contient pas d'informations sur des transactions individuelles ni d'historique des transactions.

Problèmes au niveau de la procédure fiscale

Aucun *ratio legis* ne s'avère justifier la différence de procédures entre une enquête bancaire en matière d'impôt sur les revenus et de TVA. Il n'en existe pas davantage pour distinguer une consultation du PCC et une enquête bancaire dans des matières de TVA pure. Dans la pratique, de nombreuses investigations fiscales sont par ailleurs polyvalentes et portent tant sur les impôts sur les revenus que sur la TVA. La différence de règles de procédure entraîne dès lors une insécurité juridique et empêche de lutter comme il se doit contre la fraude. Ni la loi ni la jurisprudence n'offre visiblement d'éléments suffisants pour déterminer le fondement juridique exact d'une enquête bancaire légitime dans le cadre d'investigations polyvalentes. Une enquête de la Cour des comptes révèle que, dans de telles investigations polyvalentes, c'est en général soit la procédure la plus stricte qui est appliquée, soit les deux procédures conjointement. Le fisc entend ainsi éviter d'être ensuite débouté par le juge.

Si son examen des dossiers montre que les contrôleurs respectent globalement les règles de procédure fiscale, la Cour des comptes a constaté des erreurs de procédure dans environ 10 % des dossiers examinés. Elles portaient toutes sur les impôts sur les revenus. Ce constat confirme la nécessité de simplifier les règles de procédure fiscale qui s'appliquent aux enquêtes bancaires et à la consultation du PCC. Il confirme aussi la nécessité de mieux les harmoniser.

Optimisation des contrôles lors de l'utilisation de données bancaires

Faute de fichier standard type pour l'échange de données bancaires, les établissements financiers et les contribuables fournissent souvent les données demandées dans différents formats, ce qui entrave leur traitement efficient. Il est dès lors souhaitable de développer un type de fichier commun pour encadrer cet échange.

Lorsque les données bancaires fournies sont trop volumineuses pour y faire des recherches manuelles, les cellules d'e-audit peuvent les convertir en fichier d'audit bancaire (*bank audit file* – BAF). Le BAF fournit un relevé structuré de toutes les transactions bancaires. Des anomalies qui, autrement, passeraient inaperçues peuvent ainsi être détectées. Une utilisation accrue des BAF renforce dès lors la capacité d'action de l'administration fiscale.

L'utilisation des données bancaires et d'outils d'analyse (notamment pour reconnaître des schémas dans les BAF) peut être encore améliorée en renforçant la collaboration et le partage des connaissances entre les différentes cellules d'e-audit de l'AGI si et l'AGFisc et d'autres services publics nationaux et internationaux partenaires de la lutte contre la fraude fiscale.

Évaluation de l'utilisation des données bancaires

Une évaluation technique et juridique globale de l'utilisation des données bancaires n'a plus été effectuée depuis 2018. Elle est pourtant prescrite par la loi.

Sur la base des chiffres de l'AGI si, la Cour des comptes a dressé un relevé du nombre d'autorisations et de dossiers qui ont fait l'objet d'enquêtes bancaires, de consultations du PCC ainsi que des principaux indices de fraude sur lesquels les enquêtes bancaires reposent. En 2024, l'AGI si a ainsi autorisé quelque 700 enquêtes bancaires, en majeure partie pour sa 5^e direction, notamment chargée de lutter contre les carrousels à la TVA. En collaboration avec la cellule de traitement des informations financières (CTIF) et le parquet fédéral, elle lutte contre les « réseaux de fraude brésiliens », connus pour blanchir des fonds issus d'activités criminelles. Pour cartographier ce patrimoine criminel, il est indispensable de pouvoir

consulter les comptes bancaires. La direction Bruxelles de l'AGIsi est par ailleurs aussi à l'origine d'une grande partie des autorisations, principalement dans le cadre de la lutte contre la fraude au domicile.

Pour évaluer les enquêtes bancaires, l'AGIsi se limite surtout à évaluer un seul KPI, qui requiert de chaque direction de recourir à une enquête bancaire dans au moins 10 % de tous les dossiers. On ignore pourquoi cette norme indicative est de 10 %, et aucune mesure n'est prise lorsqu'une direction ne la respecte pas.

Enfin, les dossiers qui ont fait l'objet d'une enquête bancaire entre 2015 et 2024 n'ont permis de percevoir que 36 millions d'euros sur 2,3 milliards d'euros d'impôts établis. Ce faible taux de perception s'explique principalement par l'accent mis sur l'approche préventive, en particulier à la 5^e direction de l'AGIsi, qui est à l'origine d'environ 80 % de toutes les rectifications en matière d'impôt sur les revenus et de TVA. Si la perception de ces rectifications est seulement limitée, elles jouent un rôle important dans la prévention de la fraude fiscale grave.