



Brussel, 22 april 2010

**Interfederaal Korps van de
Inspectie van Financiën**

FOD FINANCIEN

NORTH GALAXY
TOREN B – 22^e VERDIEPING
KONING ALBERT II-LAAN, 33
1030 BRUSSEL

Nota voor de heer Minister van Financiën

E. Moeyaert/F. Thys 02/576.68.83 – 575.88.69
Secretariaat 02/576.68.85
FAX : 02/579.66.15

UW REFERENTIES: KABFIN/FIS/RV/gs/2010-1640

ONZE EM/FT.10.307/308

REFERENTIES:

**BETREFT : MINISTERRAAD – WK Voetbal 2018/2022 – Government
Guarantees/Declaration.**

Indieningsdatum : 21 april 2010

1. Voorwerp.

Met een mail op 21 april 2010 om 13.11u wordt IF, geaccrediteerd bij de Minister van Financiën, verzocht een advies te verstrekken over de Government Guarantees 3 en 5 (+ het amendementendocument nr. 8) in het kader van de bespreking van het integrale dossier op de Ministerraad van 23 april 2010. De laattijdigheid van de adviesaanvraag is te wijten aan het feit dat pas op 20 april 2010 over deze teksten overeenstemming werd bereikt tussen de Belgische en Nederlandse delegatie.

De kandidatuur van België en Nederland dient uiterlijk op 14 mei 2010 via een Bidbook te zijn ingediend bij de FIFA, en waarbij op 2 december 2010 de toewijzing van de betreffende kampioenschappen zal plaatsvinden door het Uitvoerend Comité van de FIFA, dat 24 leden telt. Eén van beide toernooien zou aan Europa worden toegewezen, reden waarom tevens het Verenigd Koninkrijk, Rusland en Spanje/Portugal zich kandidaat zouden stellen.

Inzake het Bidbook, dat gebaseerd is op modeldocumenten van de FIFA, zou er een volledige afstemming zijn met Nederland, en zouden de documenten tegelijkertijd door beide regeringen worden goedgekeurd.

In het voorkomende geval dat één van beide « evenementen » zou worden toegewezen, zal nadere besluitvorming noodzakelijk zijn over de implementatie van de garanties.

De FIFA vraagt logischerwijze dat de afgegeven overheidsgaranties juridische waarde hebben. De tekst zal bindend blijven tot op het ogenblik van de inwerkingtreding van de noodzakelijke regelgeving.

2. Advies.

De Inspectie van Financiën onderzoekt enerzijds de juridische waarde van de (model-) documenten 3 en 5, zoals tevens geamendeerd door document 8, en poogt anderzijds binnen het korte tijdsbestek een zicht te krijgen op de budgettaire impact van de betreffende documenten op de Belgische schatkist.

Le proposant mentionne que si la Belgique n'organise pas la Coupe du Monde de Football, il n'y aura pas de recettes fiscales liées à cet évènement. Par contre, si notre pays organise bien cette coupe, des recettes fiscales seront perçues sur les activités qui ne sont pas organisées par la FIFA (ou par une organisation liée à celle-ci).

2.1. Garantie Tax exemption (Fiscale vrijstellingen).

2.1.1. Budgettaire weerslag.

- a) 0,5% van de ontvangsten uit de ticketverkoop. Rekening houdende met de betreffende ontvangsten op het WK 2006 in Duitsland (380 miljoen euro) en het feit dat België 50% van de wedstrijden zou organiseren, wordt de budgettaire weerslag geraamd op 950.000 euro ;
- b) 0,5% van de ontvangsten uit de uitzendrechten. Op dezelfde veronderstellingen bedraagt de budgettaire raming dan 0,5% van 50% van 1.2 miljard euro = 3 miljoen euro ;
- c) 0,5% van de ontvangsten uit de marketingrechten = 0,5% van 50% van 516 miljoen euro = 1,29 miljoen euro.
- d) 75% van de geheven douanerechten, en waarbij de landenteams en de organisatoren materiaal uit derde landen kunnen invoeren onder de regeling van tijdelijke invoer ;
- e) De Inspectie van Financiën voegt, naast deze door de beleidsceel van de heer Minister van Financiën gemelde budgettaire weerslag, ook een weerslag toe voor de hotel- en cateringactiviteiten, daar tijdens de periode waarin de wedstrijden vallen minstens 50% van de hotelaccomodatatie, en ook een deel van de cateringactiviteiten, onder de vrijstelling zullen vallen, waarbij het de bedoeling blijkt te zijn dat de federale overheid dit via compensaties zal terugstorten (« refunding ») op eenvoudig verzoek.

Deze ontvangsten worden gestort aan de Europese Gemeenschap. De accijnsontvangsten zijn voor de Lid-Statens.

2.1.2. Voorstel en advies.

In de Garantie No. 3 zijn er zowel wat betreft de personenbelasting, de rechtspersonenbelasting als de indirecte belastingen vrijstellingen voorzien ten aanzien van de FIFA, de FIFA Commercial Affiliates, de FIFA Contractors, de FIFA Confederations, de FIFA Host Broadcasters, de FIFA Listed Individuals, de FIFA Member Associations, de FIFA Service Providers, de FIFA Subsidiaries en de Local Organizing Committee (opgericht door beide voetbalbonden). De omvang van deze vrijstellingen komt neer op het vrijstellen van werkelijk alle activiteiten en inkomsten die, zowel direct als indirect, verbonden zijn aan de activiteiten die zullen plaatsgrijpen tijdens de Confederations Cup 2017 en de FIFA World Cup 2018¹.

Voor deze fiscale garanties is in algemene zin bepaald dat niets in deze verklaring ertoe kan leiden of zodanig mag worden uitgelegd dat dit leidt tot een inbreuk op de grondwettelijke regels en beginselen of « rules and principles of public policy ». Dit laatste zou blijkbaar slaan op de « regels van openbare orde ». De belastingen die geheven zullen worden, zullen terugbetaald worden aan de FIFA. Deze compensatie zal geschieden via een onrechtstreekse BTW-vrijstelling, maar buiten de BTW-regels om.

De Inspectie van Financiën uit, ten aanzien van garantiedocument 3, volgende opmerkingen :

a) De federale regering zal zich verbinden tot het doorvoeren van de noodzakelijke vrijstellingen, daar waar artikel 172, tweede lid van de Grondwet deze bevoegdheid toekent aan de Wetgevende Kamers. In deze lijkt het de Inspectie van Financiën een constitutionele vereiste te zijn dat omtrent dit document tevens om de instemming van de Wetgevende Kamers wordt verzocht :

b) Het definitiekader van de garanties is dermate vaag en ruim omschreven, dat de Inspectie van Financiën zich de vraag stelt op welke wijze bepaalde vrijstellingen ook niet zullen leiden tot minderontvangsten bij ongewijzigde economische activiteit. Zo neemt IF het voorbeeld van de belangrijke definitie « Events ». Deze is (1) op de meest extensieve wijze gedefinieerd,

¹ La garantie demande consiste en :

- A. Une exonération fiscale complète de la FIFA et de ses sociétés filiales (filles), indépendamment de leur résidence fiscale et sans limitation dans le temps.
- B. Une exonération fiscale complète similaire pour le LOC (= Comité Local d'organisation), les confédérations de la FIFA et associations liées à celle-ci, le FIFA Host Broadcaster et les fournisseurs de services;
- C. Une exonération fiscale limitée pour les « FIFA Contractors » (définis très largement)
- D. Une exonération fiscale pour les personnes physiques:
 - les individus, indépendamment de leur résidence fiscale, qui sont engagés par la FIFA (ou organisations liées : LOC, etc.) et qui reçoivent une rémunération d'un non-résident).
 - Les individus qui sont listés par la FIFA et qui ne restent en Belgique que pour une durée limitée.
 - Les volontaires.

(2) onder de expliciete vermelding dat het dan nog om een opsomming gaat « without limitation », en waarbij de Belgische overheid de beslissing over het al dan niet toekennen van de belastingvrijstelling overlaat aan de FIFA (FIFA Contractors). Dit is zelden gezien. Het lijkt de Inspectie anderzijds toch logischer om het criterium « activiteiten verbonden aan de organisatie van het Wereldkampioenschap » zou dienen te zijn, en waarbij vervolgens bepaald wordt op welke wijze de toerekening van de opbrengsten en kosten van dergelijke activiteiten kan worden onderscheiden van de andere activiteiten van de belastingplichtigen :

c) de duurtijd van de toepassing van de belastingvrijstelling is al even vaag omschreven. Zowel de begin- als de einddatum van de toepassing van de belastingvrijstelling zijn niet op een identificeerbare wijze terug te vinden in het garantiedocument :

d) vervolgens wordt voor de buitenlandse FIFA Contractors voorzien in een belastingvrijstelling, maar niet voor de binnenlandse FIFA Contractors. Dit is zonder twijfel een zware inbreuk op het gelijkheidsbeginsel die concurrentievervalsing is, en dan nog ten nadele van de eigen ondernemingen... Voor zover het criterium de activiteiten worden die verbonden zijn aan de organisatie van de Wereldbeker, dan heeft IF geen bezwaar tegen het voorzien in een algemene belastingvrijstelling, daar de betreffende activiteiten terzake door IF als budgettair neutraal worden beschouwd. Indien we de organisatie niet toebedeeld krijgen, dan zal de federale overheid hier ook geen inkomsten uit puren :

(e) Er dient in algemene zin zeer nauwgezet op te worden toegezien dat de wetgevende initiatieven geen precedentwaarde hebben, of geen effecten ressorteren die verder reiken dan de duurtijd van de Wereldbeker :

(f) Les exonérations fiscales – en ce qui concerne la fiscalité directe - peuvent-elles être considérées comme des aides d'Etat? le risque qu'elles soient considérées comme telles est grand (existence d'un avantage fiscal au profit de certaines entreprises, caractère sélectif des exonérations, menace de fausser la concurrence). Pour prévenir cette insécurité juridique, les Etats membres ont deux solutions : 1. Demander à la Commission de présenter une « proposition de décision du Conseil » par laquelle les exonérations accordées à la FIFA seraient explicitement considérées comme une catégorie d'aide compatible avec le marché commun. 2. Faire intervenir la procédure prévue à l'article 108 qui stipule que « sur demande d'un État membre, le Conseil, statuant à l'unanimité, peut décider qu'une aide, instituée ou à instituer par cet État, doit être considérée comme compatible avec le marché intérieur » :

(g) Het vrijstellen van de indirecte belastingen (BTW) kan niet op een directe wijze worden georganiseerd, en zal zodoende worden terugbetaald door de federale overheid. IF heeft de indruk dat een dergelijke terugbetaling, zelfs indien dit georganiseerd wordt op indirecte wijze (via subsidies of fondsen), strijdig verklaard kan worden met de Europese regels inzake de toekenning van staatssteun :

(h) De Inspectie neemt tevens akte van het feit dat België, in tegenstelling tot Nederland, nog geen enkel voetbalstadion heeft dat voldoet aan de kwalitatieve en kwantitatieve normen van de FIFA, en dat in voorkomend geval een fiscaal initiatief zal worden genomen teneinde de investeerders hieromtrent aan te moedigen :

(i) Une étude du Bureau fédéral du Plan a analysé l'impact de l'organisation de l'évènement sur l'économie et l'emploi en Belgique. Elle conclut à un impact négatif sur le besoin net de financement proche de 20 millions par an jusqu'en 2017 et à un impact positif de 161 millions en 2018. Néanmoins, on peut constater que cette étude, finalisée en mars 2010, ne tient pas encore compte –en partie du moins- du régime d'exemption fiscale de la garantie n°3. Ainsi, des recettes fiscales sont estimées en 2018 à 266 millions. Or, de part la présente garantie, il apparaît qu'une partie des ces recettes ne seront pas perçues. L'IF est dès lors d'avis qu'il importe de demander une actualisation de l'étude au Bureau fédéral du Plan, tenant compte des garanties² présentées à l'approbation du Gouvernement.

2.2. Garantie Bank and Foreign Exchange Operations (Bank- en deviezenactiviteiten).

2.2.1. Budgettaire weerslag.

Le proposant mentionne que l'impact budgétaire de la garantie n°5 est nul.

2.2.2. Voorstel en advies.

Il est demandé d'autoriser de manière non restrictive l'import et l'export de devises étrangères, ainsi que leur échange et conversion (en USD, € et Franc Suisse), et ce pour la FIFA et ses filiales, ainsi que pour toutes une série de personnes morales et physiques liées ou reconnues par la FIFA.

La garantie N°8 précise que ces possibilités doivent se faire dans le respect des règles internationales et des lois nationales transposant les directives européennes.

Avis de l'IF en ce qui concerne la légalité de cette autorisation :

- 1) Le champ d'application est très large, tant au niveau que de la liste des entités et personnes couvertes (filiales, associations, organisations, résidents ou non, personnes physiques et personnes morales en lien direct ou indirect avec la FIFA), que de la liste des événements couverts (activités sportives mais également banquets, concerts, activités en lien avec l'évènement) et que des opérations couvertes. En effet, la garantie vise tous les transferts de monnaies, dont les échanges bancaires et financiers avec l'étranger.
- 2) La Belgique a un cadre légal et réglementaire qui limite les opérations financières, bancaires et de change (notifié au FMI), dont la majorité relève de la CTIF. L'avis de la CTIF a dès lors été demandé par l'administration. Il y apparaît que l'import et l'export de devises étrangères, ainsi que leur échange et conversion sont soumis aux dispositions de la loi du 11 janvier 1993 préventive de l'utilisation du système

² Un contact avec les fonctionnaires du SPF Finances qui ont participé aux négociations relatives à la garantie n°3 est suggéré.

financier aux fins de blanchiment et de financement du terrorisme³. Les mesures qui découlent de cette loi ne constituent a priori pas des obstacles aux opérations et mouvements visés par la FIFA. Néanmoins, la CTIF attire l'attention sur les termes « unrestricted import and export » dans le cadre de l'obligation pour toutes les entités et personnes entrant une somme de 10.000 € (et plus) de s'identifier. Sans identification, les autorités peuvent s'opposer à l'exécution de l'opération ou saisir les fonds, ce qui s'opposerait aux termes de la garantie. La CTIF suppose dans ce cadre que toutes les personnes dans le cas s'identifieront pour justifier la finalité des transferts effectués dans le cadre de la Coupe du Monde.

On constate dès lors que les risques relatifs à l'exécution de cette garantie ne sont pas inexistantes. C'est pourquoi les autorités belges ont négocié de préciser dans la garantie n°8 que la garantie n°5 devait être exécutée sans porter préjudice aux règles et lois internationales et aux lois nationales transposant les directives européennes.

Avis de l'IF en ce qui concerne l'impact budgétaire de cette autorisation :

Il est impossible à ce stade d'identifier un impact budgétaire. Il importera d'être très attentif à la mise en œuvre de la garantie pour éviter tout risque de fraude et de blanchiment de capitaux.

3. Conclusies.

3.1. Inzake Government Guarantee No. 3 « Tax Exemption » stelt de Inspectie van Financiën zich fundamentele vragen omtrent :

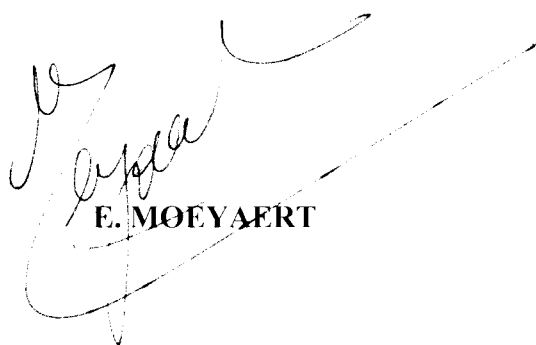
- het initiatiefrecht van de regeringen (zonder instemming van de Wetgevende Kamers) ;
- het definitiekader dat quasi onbegrensd is aangaande de activiteiten (« Events ») die onder de belastingvrijstelling zullen vallen ;
- het gebrek aan de vermelding van een identificeerbare duurtijd voor deze belastingvrijstelling ;
- de schending van het gelijkheidsbeginsel en het concurrentienadeel dat Belgische ondernemingen zullen ondervinden bij de omzetting van de principes in wetgeving ;
- de constructie van het op indirecte wijze terugbetalen van BTW, en de toetsing ervan aan de regels inzake staatssteun ;

³ Le GAFI aurait examiné le secteur du Football et son potentiel lien avec la criminalité organisée. Il a présenté des cas illustrant que le secteur du football peut être utilisé à des fins de blanchiment du produit d'activités criminelles, ou peut être le moyen de commettre d'autres infractions telles que le trafic d'êtres humains.

3.2. Concernant la Garantie No. 5, il importera d'être très attentif à la mise en œuvre de la garantie pour éviter tout risque de fraude et de blanchiment de capitaux.

3.3. Inzake budgettaire weerslag meent IF dat het Centraal Planbureau in Nederland geen positieve budgettaire weerslag meldde, dit in tegenstelling tot het Federaal Planbureau. In ieder geval dient IF, geaccrediteerd bij de Minister van Financiën, melding te maken van het feit dat het Federaal Planbureau minstens gedeeltelijk geen rekening heeft gehouden met de belastingvrijstellingen die via Garantie No. 3 zouden worden gegeven, daar waar de totale budgettaire weerslag voor 2018 op 161 miljoen euro werd berekend. Een neerwaartse correctie dringt zich alleszins op aangaande dit onderdeel.

De Inspecteurs van financiën.



E. MOEYAERT



F. THYS

Kopie :

Dhr. M. Wathelet, Staatssecretaris van Begroting

Dhr. G. Vanhengel, Minister van Begroting

Dhr. H. Dhondt, Voorzitter van het Directiecomité van de FOD Financiën

Dhr. A. Boon, Voorzitter van het Directiecomité van de FOD Budget en Beheerscontrole

Dhr. P. Reynders, Korpschef van het Interfederaal Korps van de Inspectie van Financiën