

LC

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 38.854/2/V

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances, le 25 juillet 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal n° 20, du 20 juillet 1970, fixant les taux de la taxe sur la valeur ajoutée et déterminant la répartition des biens et des services selon ces taux", a donné le 29 juillet 2005 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

"Compte tenu de l'urgence spécialement motivée par le fait :

- que des technologies toutes récentes vont permettre la fourniture payante, globale ou à la carte, de programmes télévisés;
- qu'il s'indique que tous les opérateurs qui permettent l'accès à des programmes de radio et de télévision au moyen d'un décodeur installé au domicile du client puissent être traités sur un pied d'égalité en ce qui concerne la tarification des taux de TVA;
- qu'une différenciation des taux ne répond pas à un objectif économique neutre et qu'au contraire, elle crée des déséquilibres entre opérateurs;
- que l'arrêté doit entrer en vigueur au 1^{er} août 2005 et qu'il y a dès lors lieu d'informer le plus rapidement possible les entreprises du changement de taux et de leur permettre ainsi d'adapter à temps leur système comptable à ce nouveau taux."

Le Conseil d'État ne dispose pas de l'ensemble des informations qui permettraient de vérifier que les circonstances mentionnées dans la demande d'avis justifient la consultation du Conseil d'État dans un délai de cinq jours, sans que puisse être envisagée une consultation dans le délai d'un mois. C'est sous le bénéfice de cette réserve liminaire que le présent avis est donné.

*

* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

.../...

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

1. L'arrêté royal en projet modifie un texte qui a valeur législative puisqu'il a été confirmé par la loi ⁽¹⁾. L'article 3*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'État inséré par la loi du 4 août 1996, est donc d'application. L'arrêté en projet s'y conforme en tant qu'il comprend un Rapport au Roi et est soumis à l'avis motivé de la section de législation, comme le prescrit l'alinéa 1^{er} de la disposition précitée. Les alinéas 2 et 3 prescrivent encore la publication simultanée de l'avis, du Rapport au Roi et de l'arrêté royal ainsi que la communication de ces documents, avant leur publication au Moniteur belge, aux Présidents de la Chambre des Représentants et du Sénat.

2. Comme l'explique le Rapport au Roi,

"Conformément à l'article 12, paragraphe 3, a), de la sixième directive 77/388/CEE du Conseil du 17 mai 1977, en matière d'harmonisation des législations des États membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires - Système commun de la taxe sur la valeur ajoutée : assiette uniforme (...), les États membres doivent appliquer un taux normal de TVA qui ne peut être inférieur à 15 p.c. et peuvent appliquer un ou deux taux réduits de TVA de minimum 5 p.c. Ne peuvent être soumis au taux réduit TVA que les biens et les services repris dans l'annexe H de ladite directive, dont la réception de services de radiodiffusion et de télévision."

L'annexe H de la sixième directive 77/388/CEE prévoit, en effet, en son 7°, la possibilité d'appliquer un taux réduit de TVA à "la réception de services de radiodiffusion et de télévision". Cette annexe H est valable pour les deux taux réduits applicables en Belgique, à savoir les taux de 6 % et de 12 %.

⁽¹⁾ La rubrique VIII "Télévision payante" a été insérée à l'annexe de l'arrêté royal n° 20, fixant les taux de la taxe sur la valeur ajoutée et déterminant la répartition des biens et des services selon ces taux, par l'arrêté royal du 17 mars 1992 (Moniteur belge, 19 mars 1992). Une disposition dans cet arrêté prévoyait en effet le remplacement intégral du tableau B relatif à l'application du taux réduit de TVA de 12 %. Cette rubrique VIII devint la rubrique IX par l'insertion de la rubrique relative aux combustibles (arrêté royal du 28 mars 1992 (Moniteur belge, 31 mars 1992)). L'arrêté royal du 17 mars 1992, précité, a été pris vu l'urgence et n'a donc pas été soumis à la section de législation. Il ne comprend pas de Rapport au Roi. Sa confirmation résulte de la loi du 28 juillet 1992 portant des dispositions fiscales et financières (article 55, 3°) (Moniteur belge, 31 juillet 1992).

Le tableau B de l'annexe à l'arrêté royal n° 20 du 20 juillet 1970, précité, en vigueur aujourd'hui est une liste limitative, mais il est possible d'y ajouter d'autres rubriques ou de les modifier, à la condition que ces innovations soient permises en vertu de l'annexe H.

Tel est le cas pour le projet présentement examiné, qui tend, comme l'explique le Rapport au Roi, à ce que "(...) quelle que soit la technologie utilisée, tous les opérateurs qui permettent l'accès à des programmes de radio et de télévision au moyen d'un décodeur installé au domicile du client puissent bénéficier du même taux réduit" (et non plus exclusivement les organismes de radio ou de télévision).

Considéré sous l'angle particulier du droit européen de l'harmonisation fiscale, l'arrêté en projet paraît dès lors juridiquement admissible.

3. Le Rapport au Roi rappelle que

"(...) seules les prestations de services effectuées par les organismes de télévision à péage qui diffusent leur propre programme ont bénéficié d'une réduction de taux de TVA. Depuis le 1^{er} avril 1992, le taux applicable à ces dernières a en effet été ramené du taux normal au taux réduit de TVA de 12 p.c. ⁽²⁾. Les prestations de services effectuées par les sociétés de radio et télédistribution par câble sont, par contre, restées soumises au taux normal de TVA qui s'élève actuellement à 21 p.c.".

Or, comme le relève justement le préambule de l'arrêté, mais à propos seulement des opérateurs qui permettent l'accès aux programmes au moyen d'un décodeur,

"(...) une différenciation des taux (entre ces opérateurs selon qu'ils sont ou non un organisme de radio ou de télévision) ne répond pas à un objectif économique neutre et qu'au contraire, elle crée des déséquilibres entre opérateurs";

la modification envisagée de l'annexe découle de cette constatation.

Il y a lieu d'examiner la coexistence des catégories d'opérateurs visées par l'annexe, telle qu'elle serait modifiée par le projet, et des sociétés de radio et télédistribution par câble.

⁽²⁾ Voir la note 1.

Le Rapport au Roi n'indique pas pourquoi deux taux différents resteront d'application pour ces deux catégories.

Le rapport au Roi doit exposer la différence de nature des prestations de services entre les deux catégories d'opérateurs afin de justifier la différence de traitement fiscal et vérifier ainsi que la mesure projetée est conforme aux articles 10, 11 et 172 de la Constitution.

Le Rapport au Roi ou le dispositif sera adapté en conséquence.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS

LC

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 38.854/2/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantiekamer, op 25 juli 2005 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 20 van 20 juli 1970 tot vaststelling van de tarieven van de belasting over de toegevoegde waarde en tot indeling van de goederen en de diensten bij die tarieven", heeft op 29 juli 2005 het volgende advies gegeven :

Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, en vervangen bij de wet van 2 april 2003, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

De motivering in de brief luidt als volgt :

"Compte tenu de l'urgence spécialement motivée par le fait :

- que des technologies toutes récentes vont permettre la fourniture payante, globale ou à la carte, de programmes télévisés;
- qu'il s'indique que tous les opérateurs qui permettent l'accès à des programmes de radio et de télévision au moyen d'un décodeur installé au domicile du client puissent être traités sur un pied d'égalité en ce qui concerne la tarification des taux de TVA;
- qu'une différenciation des taux ne répond pas à un objectif économique neutre et qu'au contraire, elle crée des déséquilibres entre opérateurs;
- que l'arrêté doit entrer en vigueur au 1er août 2005 et qu'il y a dès lors lieu d'informer le plus rapidement possible les entreprises du changement de taux et de leur permettre ainsi d'adapter à temps leur système comptable à ce nouveau taux."

De Raad van State beschikt niet over alle gegevens aan de hand waarvan kan worden nagegaan of de in de adviesaanvraag vermelde omstandigheden het verzoek aan de Raad van State om advies uit te brengen binnen een termijn van vijf dagen rechtvaardigen, zonder dat een verzoek om advies uit te brengen binnen een termijn van een maand kan worden overwogen. Het is onder dit voorafgaande voorbehoud dat het onderhavige advies wordt gegeven.

*

* *

.../...

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten, haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

1. Het ontworpen koninklijk besluit wijzigt een tekst die de waarde heeft van wet, aangezien hij bij wet is bekrachtigd ⁽¹⁾. Artikel 3bis van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, is dus van toepassing. Het ontworpen besluit voldoet daaraan in zoverre het een verslag aan de Koning bevat en ter fine van een met redenen omkleed advies wordt voorgelegd aan de afdeling Wetgeving, zoals voorgeschreven bij het eerste lid van de voormelde bepaling. Het tweede en derde lid schrijven voorts voor dat het advies, het verslag aan de Koning en het koninklijk besluit terzelfder tijd moeten worden bekendgemaakt en dat die stukken, alvorens zij worden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad, moeten worden bezorgd aan de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers en van de Senaat.

⁽¹⁾ Rubriek VIII "Betaaltelevisie" is opgenomen in de bijlage bij het koninklijk besluit nr. 20 tot vaststelling van de tarieven van de belasting over de toegevoegde waarde en tot indeling van de goederen en de diensten bij de die tarieven, bij het koninklijk besluit van 17 maart 1992 (Belgisch Staatsblad van 19 maart 1992). Een bepaling in dat besluit voorzag immers in de vervanging in extenso van tabel B betreffende de toepassing van het verminderde BTW-tarief van 12 %. Deze rubriek VIII is rubriek IX geworden door het invoegen van de rubriek betreffende de brandstoffen (koninklijk besluit van 28 maart 1992 (Belgisch Staatsblad van 31 maart 1992)). Het voormelde koninklijk besluit van 17 maart 1992 is uitgevaardigd onder aanvoering van de dringende noodzakelijkheid en is dus niet voorgelegd aan de afdeling Wetgeving. Het bevat geen verslag aan de Koning. De bekrachtiging ervan is het gevolg van de wet van 28 juli 1992 houdende fiscale en financiële bepalingen (artikel 55, 3°)(Belgisch Staatsblad, 31 juli 1992).

2. In het verslag aan de Koning staat de volgende uitleg :

"Overeenkomstig artikel 12, lid 3, a), van de zesde richtlijn 77/388/EEG van de Raad van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der Lid-Staten inzake omzetbelasting Gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde : uniforme grondslag (...), moeten de lidstaten een normaal BTW-tarief toepassen dat niet lager mag zijn dan 15 pct. en mogen zij een of twee verlaagde BTW-tarieven toepassen van minimum 5 pct. De verlaagde BTW-tarieven kunnen slechts toegepast worden op de in bijlage H van voornoemde richtlijn opgenomen goederen en diensten, waaronder de ontvangst van radio- en televisie-uitzendingen ."

In punt 7° van bijlage H bij de zesde richtlijn 77/388/EEG wordt immers voorzien in de mogelijkheid om een verlaagd BTW-tarief toe te passen op "ontvangst van radio- en televisie- uitzendingen." Deze bijlage H is geldig voor de twee verlaagde tarieven die in België van toepassing zijn, te weten die van 6 % en van 12 %.

De thans geldende tabel B van de bijlage bij het voormelde koninklijk besluit nr. 20 van 20 juli 1970 is een limitatieve lijst, maar er kunnen rubrieken aan toegevoegd worden of ze kunnen worden gewijzigd, op voorwaarde dat die nieuwe bepalingen krachtens bijlage H geoorloofd zijn.

Zulks is het geval met het voorliggende ontwerp dat, zoals in het verslag aan de Koning wordt uitgelegd, tot doel heeft ervoor te zorgen dat "ongeacht de gebruikte technologie, alle operatoren die toegang verlenen tot radio- en televisieprogramma's door middel van een in de woning van de klant geïnstalleerd decodeerapparaat, (...) hetzelfde verlaagd tarief kunnen genieten" (en niet meer uitsluitend de radio- of televisie-organisaties).

Vanuit deze bijzondere gezichtshoek van het Europees recht inzake fiscale harmonisatie, laat het zich bijgevolg aanzien dat het ontworpen besluit in rechte aanvaardbaar is.

3. In het verslag aan de Koning wordt gewezen op het volgende :

"(...) enkel de dienstprestaties verricht door de organisaties voor betaaltelevisie die hun eigen programma's uitzenden, hebben een verlaging van het BTW-tarief genoten. Op 1 april 1992 werd immers het toepasselijk tarief voor deze diensten teruggebracht van het normale naar het verlaagde BTW-tarief van 12 pct ⁽²⁾. De dienstprestaties verricht door vennootschappen voor radio- en televisiedistributie via de kabel bleven daarentegen onderworpen aan het normale BTW-tarief dat thans 21 pct. bedraagt".

In de aanhef van het besluit wordt er evenwel, doch alleen in verband met operatoren die toegang verlenen tot de programma's door middel van een decodeerapparaat, terecht op gewezen dat

"een differentiëring van de tarieven (van die operatoren, al naargelang ze al of niet een radio- of televisieorganisatie zijn) niet beantwoordt aan een neutraal economisch doel maar integendeel een wanverhouding teweegbrengt tussen de operatoren";

de voorgenomen wijziging van de bijlage is het gevolg van deze vaststelling.

Het naast elkaar bestaan van de categorieën van operatoren vermeld in de bijlage, zoals ze zou worden gewijzigd bij het ontwerp, met de kabelmaatschappijen, dient te worden onderzocht.

In het Verslag aan de Koning wordt niet vermeld waarom op die twee categorieën twee verschillende tarieven van toepassing zullen blijven.

In het Verslag aan de Koning moet het verschil in aard van de dienstverstrekkingen van beide categorieën van operatoren worden uiteengezet om het onderscheid in fiscale behandeling te rechtvaardigen en zodoende na te gaan of de geplande maatregel conform de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet is.

Het Verslag aan de Koning of het dispositief moet dienovereenkomstig worden aangepast.

⁽²⁾ Zie noot 1.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. LIÉNARDY,	staatsraden,
Mevrouwen	M. BAGUET,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. JAUMOTTE, staatsraad.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS