

KV

ROYAUME DE BELGIQUE

-----

AVIS 46.781/2  
DU 24 JUIN 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION  
DU CONSEIL D'ÉTAT

-----

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances, le 3 juin 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi "portant des dispositions fiscales et diverses", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 1/, 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 de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

### Formalités préalables

Au dossier transmis au Conseil d'État est jointe une lettre du 28 mai 2009 du Secrétaire d'État au Budget par laquelle celui-ci ne donne pas son accord sur l'article 11 de l'avant-projet de loi à l'examen, accord qui est requis en application de l'article 5 de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire.

Dans un tel cas de figure, l'article 8 de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 précité prévoit que le ministre intéressé, en l'espèce le Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances, ne doit pas nécessairement renoncer à son projet. Il peut le soumettre au Conseil des ministres, lequel est appelé à statuer comme organe supérieur compétent pour l'élaboration et l'exécution du budget <sup>(1)</sup>.

---

<sup>(1)</sup> Voir en ce sens l'avis 37.695/2, donné le 20 octobre 2004, par la section de législation du Conseil d'État sur un projet d'arrêté royal devenu l'arrêté royal du 9 janvier 2005 modifiant l'arrêté royal du 22 décembre 2003 portant exécution du Titre XIII, chapitre 6 "Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés" de la loi-programme du 24 décembre 2002.

Il ne ressort pas des pièces soumises au Conseil d'État, et plus particulièrement de la délibération du Conseil des ministres du 29 mai 2009, que les ministres réunis en Conseil ont donné leur accord budgétaire préalable à l'article 11 de l'avant-projet <sup>(2)</sup>.

Par conséquent, si l'accord préalable explicite du Conseil des ministres n'est pas obtenu conformément à l'arrêté royal du 16 novembre 1994 précité, l'article 11 de l'avant-projet ne pourra, sans violer cet arrêté royal, figurer dans le projet de loi qui sera déposé par le Gouvernement sur le bureau de la Chambre des représentants.

## TITRE I<sup>er</sup> - DISPOSITION GÉNÉRALE

Ce titre n'appelle aucune observation.

## TITRE 2 - IMPÔTS SUR LES REVENUS

### Chapitre 1<sup>er</sup> - Modifications concernant les personnes physiques

#### Article 2

Au 3/ de la version française, il faut écrire, conformément au texte actuellement en vigueur, "d'autres biens immobiliers non bâtis sis en Belgique" et non "d'autres biens immobiliers non bâtis en Belgique".

---

(2) Au contraire, selon cette délibération du 29 mai 2009, le Conseil des ministres convient que "le coût des mesures contenues à l'article 11 sera évalué", ce qui peut difficilement être assimilé à un accord budgétaire préalable dans un contexte où le refus d'accord du Secrétaire d'État au Budget est motivé par la considération qu'il n'existe pas de moyens budgétaires prévus pour assurer le financement de la mesure visée à l'article 11 de l'avant-projet.

### Article 6

La section de législation du Conseil d'État a souvent rappelé qu'habiliter le Roi à fixer les modalités d'application d'une disposition légale ne Lui conférerait pas d'autres pouvoirs que ceux dont Il dispose déjà en vertu de l'article 108 de la Constitution.

Par conséquent, au A, dans l'article 38/1 en projet, le paragraphe 5 est inutile.

### Article 9

Dans l'article 53, 14/, en projet, du CIR 92, les mots "et aux dirigeants d'entreprise" doivent être insérés entre les mots "ou ayants droit de ceux-ci" et les mots ", et exonérés dans le chef des bénéficiaires" car il ressort de l'article 38, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 11/ et 25/, du CIR 92 que les avantages envisagés par ces dispositions peuvent aussi bénéficier aux dirigeants d'entreprise au sens de l'article 30, 2/, du CIR 92.

### Articles 11 et 30, alinéa 8

Il est renvoyé à l'observation formulée sous les formalités préalables.

### Article 13

L'arrêt prononcé le 27 janvier 2009 par la Cour de Justice des Communautés européennes dans l'affaire C-318/07, en cause *Hein Persche contre Finanzamt Lüdenscheid*, dit pour droit que :

"1) Lorsqu'un contribuable sollicite dans un État membre la déductibilité fiscale de dons faits à des organismes établis et reconnus d'intérêt général dans un autre État membre, de tels dons relèvent des dispositions du traité CE relatives à la libre circulation des capitaux, même s'ils sont effectués en nature sous forme de biens de consommation courants;

.../...

2) L'article 56 CE s'oppose à une législation d'un État membre en vertu de laquelle, en ce qui concerne les dons faits à des organismes reconnus d'intérêt général, le bénéfice de la déduction fiscale n'est accordé que par rapport aux dons effectués à des organismes établis sur le territoire national, sans possibilité aucune pour le contribuable de démontrer qu'un don versé à un organisme établi dans un autre État membre satisfait aux conditions imposées par ladite législation pour l'octroi d'un tel bénéfice."

L'article 13 de l'avant-projet entend tirer les enseignements de cet arrêt en apportant diverses modifications à l'article 104 du CIR 92.

Au regard du dispositif de l'arrêt précité de la Cour de Justice des Communautés européennes, l'avant-projet à l'examen laisse subsister quelques difficultés auxquelles il conviendrait de remédier :

1. Le Conseil d'État se demande pourquoi le champ d'application de l'article 104, 3/, c), du CIR 92 n'est pas étendu aux libéralités faites en argent aux institutions qui, dans un autre État membre de l'Espace économique européen, assument la fonction exercée en Belgique par les centres publics d'action sociale; dans la même optique, concernant cette fois l'article 104, 5/, du CIR 92, le Conseil d'État n'aperçoit pas pourquoi les libéralités qui seraient faites en faveur de musées d'un autre État membre ou en faveur de collectivités politiques infra-étatiques d'un autre État membre lorsque de telles libéralités sont faites sous condition d'affectation à leurs musées, ne bénéficieraient pas de l'avantage fiscal que cette disposition réserve, selon les modalités qu'elle prévoit, aux libéralités faites en faveur de musées établis en Belgique.
2. À l'article 13, 5/, de l'avant-projet, il y aurait lieu de prévoir que l'avantage fiscal envisagé par le 3/, f), en projet, vaut aussi pour les institutions similaires d'un autre État membre de l'Espace économique européen; en effet, le Centre européen pour Enfants disparus et Sexuellement exploités connaît peut-être des équivalents dans d'autres États membres tout comme cela est certainement le cas pour des institutions culturelles comme le Palais des Beaux-Arts ou le Théâtre Royal de la Monnaie, c'est-à-dire des institutions culturelles qui, selon le commentaire de la disposition examinée, ne peuvent bénéficier des effets de l'article 104, 3/, d), du CIR 92 en raison

.../...

de ce qu'elles se sont vues assigner pour mission "d'être aussi bien acti(ves) dans le pays qu'à l'étranger", motif pour lequel, selon l'auteur de l'avant-projet, elles sortiraient des prévisions de l'article 104, 3/, d), et devraient être directement reprises dans un *littera* spécifique de l'article 104 du CIR 92.

#### Article 14

Eu égard à l'observation formulée sous l'article 13, laquelle commande d'étendre la portée de l'actuel article 104, 5/, du CIR 92, il faudra, dans l'alinéa en projet, écrire "l'article 104, 3/ à 5/," et non "l'article 104, 3/ à 4/*bis*".

#### Articles 16 à 18

Dans chacun des articles 16 à 18, les mots "du même Code" doivent être insérés après l'identification de la disposition légale qui fait l'objet des modifications en projet.

### Chapitre 2 - Modifications concernant les personnes morales

#### Section 1<sup>ère</sup> - Intercommunales, structures de coopération et associations de projet

#### Article 32

Dans le texte en projet, il faut écrire "des intercommunales, des structures de coopération et des associations de projet visées à l'article 180, 1/" et non "les intercommunales, les structures de coopération et les associations de projet visées à l'article 180, 1/".

### Article 37

Au 1/, dans la version française, les mots destinés à remplacer les mots "associations intercommunales" doivent être "intercommunales, structures de coopération et associations de projet visées à l'article 180, 1/" et non "intercommunales, les structures de coopération et les associations de projet visées à l'article 180, 1/".

### Article 38

Le Conseil d'État n'aperçoit pas pourquoi l'introduction des mots "centre public d'action sociale" à la place des mots "centre public d'aide sociale" n'opère pas aussi avec effet rétroactif puisqu'elle procède de la même intention d'apporter *ab initio* des adaptations purement matérielles.

### Section 2 - Mesures destinées aux petites sociétés

Cette section n'appelle aucune observation.

### Section 3 - Neutralité fiscale de la fusion de sociétés

Cette section n'appelle aucune observation.

### Section 4 - Modification de la condition de participation

Cette section n'appelle aucune observation.

### Section 5 - Modifications diverses

Cette section n'appelle aucune observation.

### Chapitre 3 - Disposition interprétative en matière de précompte mobilier

#### Article 56

1. Dans son texte actuel, l'article 269 du CIR 92 prévoit que le taux du précompte mobilier sur les dividendes, qui est en principe de 25 %, est réduit à 15 % notamment sur :

- "d) les dividendes d'actions ou parts distribués par des sociétés qui sont cotés à une bourse de valeurs mobilières (...) qui remplissent les conditions visées à l'article 201, alinéa 1<sup>er</sup>, 1/ (sociétés résidentes dont la majorité des parts sont détenues par des personnes physiques) :
- lorsqu'il s'agit de sociétés déjà cotées à une bourse de valeurs mobilières à la date du 1<sup>er</sup> juillet 1997, durant la période comprise entre le 1<sup>er</sup> juillet 1997 et la date de la première attribution ou mise en paiement de dividendes qui a lieu après cette date;
- lorsqu'il s'agit d'autres sociétés, durant la période comprise entre la date de leur admission à une bourse de valeurs mobilières et la date de la première attribution ou mise en paiement de dividendes qui a lieu après cette date" (article 269, alinéa 3, d).

Cette disposition a été introduite par l'article 33 de la loi du 10 février 1998 entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1997.

2. La notion d'actions ou parts cotées à une bourse de valeurs mobilières n'est plus adaptée à la législation relative à l'organisation des marchés financiers depuis la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers, modifiée par l'arrêté royal du 27 avril 2007 visant à transposer la directive européenne 2004/39/CE concernant les marchés d'instruments financiers ("la directive MIFID ") et par la loi du 16 juin 2006 relative aux offres publiques d'instruments de placement et aux admissions d'instruments de placement à la négociation sur des marchés réglementés.

L'article 56 de l'avant-projet vise à adapter la notion d'actions cotées à une "bourse de valeurs mobilières" à la nouvelle réglementation des marchés financiers.

.../...

Cet article constitue la disposition unique d'un chapitre 3 intitulé "Disposition interprétative".

Il n'est toutefois pas concevable que la notion de parts "cotées à une bourse de valeurs mobilières à la date du 1<sup>er</sup> juillet 1997" vise des parts cotées dans des marchés organisés sous d'autres noms depuis 2002 ou depuis une date ultérieure.

L'exposé des motifs rappelle que, selon une circulaire du 26 septembre 2008, la notion de "bourse de valeurs mobilières" à l'article 269, alinéa 3, d, du CIR 92 doit être interprétée comme un marché réglementé visé à l'article 2, alinéa 1<sup>er</sup>, 3/, de la loi du 2 août 2002 précitée.

Si l'on souhaite confirmer cette interprétation dans la loi <sup>(3)</sup>, la disposition en projet doit être rédigée comme suit :

"Par bourse de valeurs mobilières, il faut entendre, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers, un marché réglementé visé à l'article 2, alinéa 1<sup>er</sup>, 5/ et 6/ de ladite loi."

3. L'exposé des motifs ajoute que, suivant une décision non publiée du Service des décisions anticipées (SDA) du 26 février 2008, la notion de "bourse de valeurs mobilières" doit être interprétée plus largement : elle peut aussi concerner un système multilatéral de négociation au sens de l'article 2, alinéa 1<sup>er</sup>, 4/, de la loi du 2 août 2002 précitée modifiée par l'arrêté royal du 27 avril 2007 visant à transposer la directive 2004/39/CE concernant les marchés d'instruments financiers (directive MIFID).

---

<sup>(3)</sup> Sur la notion de loi interprétative, il est renvoyé à l'avis 34.153/VR, donné le 12 décembre 2002, sur une proposition de loi "interprétative de l'article 7, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 16 juin 1993 relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire".

Il ressort de l'exposé des motifs que cette extension s'explique par le fait qu'en pratique beaucoup d'entreprises en croissance ne peuvent répondre aux conditions d'admission des marchés réglementés et qu'il faut permettre aux opérateurs des marchés de choisir eux-mêmes soit le statut de marché réglementé soit celui de système multilatéral de négociation ("multilatéral trading facility" ou MTF). Il ne s'agit plus ici d'une simple interprétation de la notion de bourse de valeurs mobilières mais d'une extension de cette notion.

Celle-ci devrait faire l'objet d'une disposition distincte :

"Est assimilé à un marché réglementé de valeurs mobilières un système multilatéral de négociation au sens de l'article 2, 4/, de la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers, modifiée par l'arrêté royal du 27 avril 2007 visant à transposer la directive 2004/39/CE concernant les marchés d'instruments financiers."

Cette dernière disposition ne peut être considérée comme une disposition interprétative.

Si l'auteur de l'avant-projet souhaite lui conférer un caractère rétroactif à dater du 1<sup>er</sup> novembre 2007 (date d'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 27 avril 2007 précité), il y a lieu d'ajouter une disposition particulière ayant cet objet et de justifier, dans l'exposé des motifs, cette rétroactivité au regard de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle selon laquelle la rétroactivité d'une disposition légale ne peut être admise que si elle est indispensable à la réalisation d'un objectif d'intérêt général <sup>(4)</sup>.

#### Chapitre 4 - Modifications diverses en matière d'établissement et de recouvrement des impôts

Ce chapitre n'appelle aucune observation.

---

<sup>(4)</sup> Voir notamment arrêt n/ 26/2009 du 18 février 2009, B.13.

Chapitre 5 - Modification en matière de détermination du revenu cadastral

Ce chapitre n'appelle aucune observation.

Chapitre 6 - Confirmation de divers arrêtés

Ce chapitre n'appelle aucune observation.

TITRE 3 - TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE

Ce titre n'appelle aucune observation.

TITRE 4 - MODIFICATIONS AU CODE DES DROITS D'ENREGISTREMENT, D'HYPOTHÈQUE ET DE GREFFE ET À LA LOI HYPOTHÉCAIRE DU 16 DÉCEMBRE 1851

Chapitre 1<sup>er</sup> - Modifications au Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe

Article 70

1. Au 3/, il est prévu dans le premier des deux alinéas en projet que le Roi pourrait déroger à diverses dispositions du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, dont les articles 171 et 172.

Or, ces articles instituent des sanctions pénales. L'habilitation donnée au Roi n'est donc pas conciliable avec le principe constitutionnel de la légalité des incriminations et des peines.

La référence aux articles 171 et 172 doit dès lors être omise.

2. Au 3/, dans l'alinéa 2 en projet, il est question de "métadonnées structurées relatives à l'acte". Le commentaire de l'article devrait éclairer la portée de ces mots.

Chapitre 2 - Modification à la loi hypothécaire du 16 décembre 1851

Ce chapitre n'appelle aucune observation.

TITRE 5 - MESURES ENVIRONNEMENTALES RELATIVES AUX VÉHICULES AUTOMOBILES

Article 81

L'article 81 de l'avant-projet entend modifier l'article 147 de la loi-programme du 27 avril 2007 pour y ajouter d'autres catégories de véhicules "plus respectueux de l'environnement" à la liste de ceux qui, en vertu de cet article 147, sont pris en considération pour bénéficier d'une réduction sur facture à l'occasion de leur achat.

Avant l'entrée en vigueur de la loi-programme du 27 avril 2007, il existait, à l'impôt des personnes physiques, une réduction d'impôt pour les dépenses faites en vue d'acquérir un véhicule qui émet au maximum 115 grammes de CO2 par km ou un véhicule diesel équipé d'un filtre à particules. Cette réduction de nature fiscale, qui était prévue par l'article 145-28 du CIR 92, a été abrogée par la loi du 27 avril 2007 précitée, laquelle l'a convertie en une réduction sur facture lors de l'achat des véhicules concernés.

Dans l'avis 44.050/2, donné le 20 février 2008, sur une proposition de loi "octroyant une réduction pour les dépenses faites en vue d'économiser l'énergie", le Conseil d'État a fait observer :

"La compétence de l'autorité fédérale"

1. Sur la base des compétences qu'il exerce en matière fiscale, il n'est pas douteux que l'État fédéral peut déterminer quelles dépenses effectuées par un contribuable sont susceptibles de bénéficier d'une réduction d'impôt à l'impôt des personnes physiques. Toutefois, lorsque le législateur fiscal fédéral entend octroyer un avantage fiscal pour des dépenses qui ont été effectuées dans une matière qui relève des compétences communautaires ou régionales, il doit, conformément au principe de proportionnalité dans l'exercice des compétences, veiller à ce que les conditions mises à l'octroi de l'avantage fiscal ne soient pas de nature à rendre impossible ou exagérément difficile la mise en oeuvre des compétences matérielles des autres autorités. C'est dans ce cadre que le législateur fédéral a pu prévoir, à l'article 145-24, § 1<sup>er</sup>, du CIR, une réduction d'impôt en faveur de certaines dépenses consenties par les contribuables en vue d'économiser l'énergie.

En abrogeant la réduction d'impôt existante et en la transformant en un avantage financier qui est directement octroyé à l'entrepreneur ayant effectué les travaux ou services visés par la proposition à l'examen au profit de son client, celle-ci fait perdre sa nature fiscale à la "réduction d'impôt" dont il était question à l'article 145-24, § 1<sup>er</sup>, du CIR. En effet, l'avantage financier dont la proposition envisage l'octroi ne constituera dorénavant plus une modalité, parmi d'autres, de calcul de l'impôt des personnes physiques : n'étant dès lors plus destiné à s'imputer sur un impôt existant, cet avantage ne revêtira plus la nature d'une dépense fiscale mais celle d'une dépense budgétaire qui devra être prévue dans une allocation de base du budget, comme il est de règle pour l'octroi de n'importe quelle prime ou subvention.

L'objet véritable de la proposition de loi à l'examen est donc, non pas d'"accorde(r) une réduction d'impôt", comme le stipule erronément l'article 3, § 1<sup>er</sup>, de la proposition, mais d'instituer un régime de subvention, sous la forme d'un mécanisme de "réduction sur facture", au profit des personnes physiques qui effectuent des dépenses déterminées ayant comme dénominateur commun de contribuer à la réalisation d'économie d'énergie.

2. Selon les règles du fédéralisme financier belge, les pouvoirs dont sont investis l'État fédéral, les communautés ou les régions pour effectuer des dépenses dans le cadre de leur politique publique ou sous la forme de subventions octroyées à des personnes publiques ou privées sont subordonnés à la compétence matérielle

à laquelle ces moyens financiers sont affectés, sous la réserve des exceptions éventuelles prévues par la Constitution ou la loi de réformes institutionnelles <sup>(5)</sup>.

Par conséquent, il convient de se demander s'il entre bien dans les compétences de l'État fédéral de consentir un avantage financier en faveur des personnes physiques qui, comme en dispose l'article 3, § 1<sup>er</sup>, de la proposition, exposent des dépenses "en vue d'une utilisation plus rationnelle de l'énergie dans une habitation".

3. La réponse à cette question est négative : en vertu de l'article 6, § 1<sup>er</sup>, VII, alinéa 1<sup>er</sup>, h), de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et de l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, les régions sont en effet, en ce qui concerne la politique de l'énergie, notamment compétentes pour la matière de «l'utilisation rationnelle de l'énergie».

Or, comme la section de législation l'a déjà constaté par le passé <sup>(6)</sup>, les incitants financiers qui visent directement à économiser l'énergie sont à considérer comme des mesures destinées à promouvoir l'utilisation rationnelle de l'énergie au sens de la disposition précitée de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

4. Dès lors, il y a lieu de conclure que la matière réglée par la proposition à l'examen échappe aux compétences de l'État fédéral, raison pour laquelle celle-ci ne sera pas examinée plus avant par le Conseil d'État."

La réduction sur facture portant sur l'achat de "véhicules plus respectueux de l'environnement", une observation similaire trouve à s'appliquer.

En effet, en vertu de l'article 6, § 1<sup>er</sup>, II, alinéa 1<sup>er</sup>, 1/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les Régions sont en ce qui concerne l'environnement notamment compétentes pour la protection de celui-ci.

---

<sup>(5)</sup> *Note infrapaginale 1 de l'avis cité* : Parmi de nombreux avis en ce sens de la section de législation du Conseil d'État, voir, par exemple, l'avis 38.688/VR/V, donné le 19 juillet 2005, sur un projet devenu la loi du 10 mai 2006 portant assentiment à l'Accord de coopération du 30 mai 2005 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne, la Région de Bruxelles-Capitale et la Communauté germanophone relatif à l'économie plurielle (*Doc. parl.*, Sénat, 2005-2006, n/ 1459/1, pp. 23-28); voir également l'arrêt de la Cour d'arbitrage n/ 63/2005 du 23 mars 2005, B.4 à B.6.

<sup>(6)</sup> *Note infrapaginale 2 de l'avis cité* : Voir l'avis 39.310/1/2/3/4, donné les 4, 7 et 8 novembre 2005, sur un projet devenu la loi-programme du 27 décembre 2005, spécialement les observations formulées sous le chapitre 8 du titre III de l'avant-projet (*Doc. parl.*, Chambre, 2005-2006, n/ 2097/1, pp. 180-227, sp. pp. 194-198).

## TITRE 6 - DISPOSITIONS DIVERSES

### Chapitre 1<sup>er</sup> - Codification des instruments financiers émis en Belgique

#### Articles 83 et 84

L'avant-projet à l'examen, qui a un objet multiple, se présente à bon escient, pour la quasi-totalité de ses dispositions, comme ayant un caractère modificatif de lois existantes, à l'exception, comme tel doit être le cas, des dispositions relatives à l'entrée en vigueur des textes modificatifs, des dispositions transitoires et de celles qui, aux articles 65 et 68, confirment des arrêtés royaux.

Les articles 83 et 84 sont toutefois rédigés de manière autonome, alors que les règles qu'ils contiennent pourraient figurer dans une législation existante, par exemple la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers.

Il convient en conséquence de concevoir les dispositions à l'examen comme modificatives de cette dernière loi, ce qui présenterait en outre l'avantage d'éviter de les faire figurer dans l'avenir sous l'intitulé trop général donné au projet, "loi portant des dispositions fiscales et diverses".

Si l'auteur de l'avant-projet estime qu'il se justifie de maintenir un caractère autonome aux dispositions contenues aux articles 83 et 84, elles devraient figurer, avec l'article 85 <sup>(7)</sup>, dans un projet séparé, dont l'intitulé correspondrait à son objet précis.

### Chapitre 2 - Dispositions financières

#### Section 1<sup>ère</sup> - Modification de la loi du 22 juillet 1991 relative aux billets de trésorerie et aux certificats de dépôt

Cette section n'appelle aucune observation.

---

<sup>(7)</sup> Voir toutefois l'observation qu'appelle cette disposition.

Section 2 - Modifications de la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque Nationale de Belgique

Article 87

Les trois premiers alinéas de l'article 8 de la loi du 2 janvier 1991 relative au marché des titres de la dette publique et aux instruments de la politique monétaire disposent comme suit :

"La revendication du montant des titres dématérialisés dont un teneur de comptes est redevable, s'exerce sur le montant total des titres de la même catégorie inscrits à son nom auprès d'autres teneurs de comptes ou auprès du système de compensation de titres de la Banque Nationale de Belgique.

Si le montant total de ces titres est insuffisant pour assurer la restitution intégrale des titres dématérialisés dus, il sera partagé entre les propriétaires en proportion de leurs droits. La subdivision des comptes-titres en sous-comptes selon les catégories d'ayants droit n'est pas prise en considération.

Si le teneur des comptes est lui-même propriétaire d'un montant de titres dématérialisés, il ne lui sera attribué, lors de l'application de l'alinéa précédent, que le montant des titres qui subsiste après que le montant total des titres de la même catégorie reçus par lui en dépôt aura pu être restitué."

Les alinéas 2 à 4 des articles 12 et 13 de l'arrêté royal n/ 62 relatif au dépôt d'instruments financiers fongibles et à la liquidation d'opérations sur ces instruments, coordonné le 27 janvier 2004, ainsi que de l'article 471 du Code des sociétés, prévoient des règles similaires, de sorte que l'observation ci-après peut, *mutatis mutandis*, être transposée au quatrième alinéa de ces articles.

L'article 8, alinéa 3, de la loi du 2 janvier 1991 précitée vise deux droits distincts : d'une part, celui du teneur des comptes, lui-même propriétaire d'un montant de titres dématérialisés, à la restitution de ces titres et, d'autre part, celui des autres propriétaires de titres de la même catégorie inscrits au nom de ce teneur de compte; le droit de ce dernier sur ses propres titres ne pourra s'exercer qu'après celui de ces autres propriétaires, de sorte qu'il ne lui sera attribué que le montant de ses propres titres subsistant après que le montant total des titres de la même catégorie qu'il a reçus en dépôt aura pu être restitué.

L'expression utilisée dans la phrase en projet à l'article 87, "le droit dont question" dans cet alinéa 3, est par conséquent équivoque puisque cet alinéa règle le concours de deux catégories distinctes de droits. Le commentaire de l'article 87 dans l'exposé des motifs joint à l'avant-projet semble indiquer que le droit ainsi visé est celui des autres propriétaires de titres de la même catégorie inscrits au nom du teneur de comptes sur ceux dont il est lui-même propriétaire, puisqu'en ce qui concerne ce droit de propriété, l'article 7, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque Nationale de Belgique dispose que "Les créances de la Banque découlant d'opérations de crédit sont privilégiées sur tous les titres que le débiteur détient en compte auprès de la Banque ou de son système de compensation de titres, comme avoir propre."

Si tel est effectivement le cas, l'équivoque pourrait être levée en visant, dans la phrase en projet, "les droits visés par" plutôt que "le droit dont question".

Section 3 - Modifications à la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers

Cette section n'appelle aucune observation.

Section 4 - Modification de la loi du 22 décembre 2008 portant des dispositions diverses (1)

Cette section n'appelle aucune observation.

Section 5 - Entrée en vigueur

Articles 85 (chapitre 1<sup>er</sup>) et 92, alinéa 1<sup>er</sup> (chapitre 2)

Ces dispositions prévoient l'entrée en vigueur des articles 83, 84 et 86 à 88 "le jour de leur publication au Moniteur belge".

Conformément à l'article 4, alinéa 2, de la loi du 31 mai 1961 relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée

.../...

en vigueur des textes légaux et réglementaires, les lois "sont obligatoires dans tout le royaume le dixième jour après celui de leur publication, à moins que la loi n'ait fixé un autre délai."

Aussi, avant de prévoir que les articles précités seront immédiatement obligatoires, le jour de leur publication au Moniteur belge, y a-t-il lieu de s'assurer qu'il existe des raisons impérieuses de déroger au délai minimal normalement accordé à leurs destinataires pour en prendre connaissance et s'y conformer <sup>(8)</sup> ?

Sauf s'il existe de telles raisons justifiant la suppression du délai que le législateur a ainsi jugé normalement nécessaire auquel cas il conviendrait de les expliquer dans l'exposé des motifs, qui n'en fait actuellement pas état, les articles 85 et 92, alinéa 1<sup>er</sup>, doivent donc être omis.

### Chapitre 3 - Fonds de participation

#### Article 93

Cet article a pour objet d'attribuer au Fonds de participation, dans les conditions et suivant les modalités déterminées par le Roi, la mission supplémentaire "d'assurer la gestion opérationnelle, pour compte de l'État, de la garantie portant sur la couverture complémentaire supplétive <sup>(9)</sup>, dénommée «Belgacap», à l'assurance-crédit distribuée par les assureurs crédit. L'implication financière du Fonds est limitée au préfinancement éventuel des décaissements relatifs aux sinistres encourus".

Cette nouvelle mission du Fonds ne porte donc que sur "la gestion opérationnelle", son "implication financière" demeurant "limitée au préfinancement éventuel des décaissements relatifs aux sinistres encourus".

---

<sup>(8)</sup> *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative", recommandation n° 151, a), [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be) (24/06/2009).

<sup>(9)</sup> Le mot "supplétif" n'a pas son correspondant dans la version néerlandaise et doit sans doute être omis dans la version française.

L'essentiel, à savoir "la garantie [de l'État] portant sur la couverture complémentaire supplétive [...] à l'assurance-crédit distribuée par les assureurs crédit", ne fait toutefois l'objet d'aucune disposition législative, alors qu'une telle garantie, susceptible de grever les finances publiques fédérales, doit en tout cas être organisée par la loi. S'agissant d'un régime d'aides accordées à certaines entreprises au moyen de ressources d'État, en vue de soutenir les activités économiques dans le pays, le législateur fédéral ne pourrait toutefois l'instituer que dans la mesure où il serait préalablement établi, d'une part, qu'il relève des compétences en matière d'économie des autorités fédérales plutôt que régionales, en vertu de l'article 6, § 1<sup>er</sup>, VI, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, et d'autre part, qu'il satisfait aux exigences des articles 87 et 88 - dont le paragraphe 3 prévoit l'information préalable de la Commission - du Traité instituant la Communauté européenne.

#### Observation finale de légistique

Les phrases liminaires de chacune des dispositions de l'avant-projet doivent être rédigées conformément aux règles de la légistique, lesquelles commandent en substance que soient rappelées toutes les modifications antérieures encore en vigueur subies par une disposition en voie de modification <sup>(10)</sup>.

Ainsi, pour prendre un seul exemple d'une phrase liminaire mal rédigée, à l'article 5 du projet, il conviendrait d'indiquer non pas uniquement la dernière modification subie par la disposition modifiée mais toutes celles qui sont encore en vigueur. En outre, la disposition en projet à cet article, à savoir l'article 38 du CIR 92, n'a pas été modifiée "en dernier lieu" par la loi du 27 mars 2009 puisque, depuis cette loi du 27 mars 2009, l'article 38 précité a encore été modifié par l'article 40 de la loi du 6 mai 2009 portant des dispositions diverses.

Les phrases liminaires des articles de l'avant-projet doivent donc être relues et vérifiées à la lumière de la présente observation.

-----

---

<sup>(10)</sup> *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative", recommandations n<sup>os</sup> 113 à 115, [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be) (24/06/2009).

La chambre était composée de

|           |                 |                                         |
|-----------|-----------------|-----------------------------------------|
| Messieurs | Y. KREINS,      | président de chambre,                   |
|           | P. VANDERNOOT,  | conseillers d'État,                     |
| Madame    | M. BAGUET,      |                                         |
| Messieurs | G. KEUTGEN,     | assesseur de la section de législation, |
|           | J. KIRKPATRICK, | expert,                                 |
| Madame    | B. VIGNERON,    | greffier.                               |

Les rapports ont été présentés par MM. J.-L. PAQUET, premier auditeur et P. RONVAUX, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

Y. KREINS

KV

KONINKRIJK BELGIË  
-----

ADVIES 46.781/2  
VAN 24 JUNI 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING  
VAN DE RAAD VAN STATE  
-----

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 3 juni 2009 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende fiscale en diverse bepalingen", heeft het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, 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 voorontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

#### Voorafgaande vormvereisten

Bij het dossier dat aan de Raad van State is overgezonden, is een brief d.d. 28 mei 2009 gevoegd waarin de Staatssecretaris voor Begroting zich niet akkoord verklaart met artikel 11 van het voorliggende voorontwerp van wet, terwijl zijn akkoordbevinding vereist is met toepassing van artikel 5 van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole.

Voor dergelijke gevallen wordt in artikel 8 van het voornoemde koninklijk besluit van 16 november 1994 bepaald dat de minister in kwestie, in casu de Vice-Eerste Minister en Minister van Financiën, niet noodzakelijk van zijn ontwerp moet afzien. Hij kan het voorleggen aan de Ministerraad, die als hoogste orgaan bevoegd voor de opmaak en de uitvoering van de begroting, uitspraak dient te doen <sup>(1)</sup>.

---

<sup>(1)</sup> Zie in deze zin advies 37.695/2, dat op 20 oktober 2004 door de afdeling Wetgeving van de Raad van State is uitgebracht over een ontwerp van koninklijk besluit dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 9 januari 2005 tot wijziging van het koninklijk besluit van 22 december 2003 tot uitvoering van Titel XIII, Hoofdstuk 6 "Voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen" van de programmawet van 24 december 2002.

Uit de stukken die aan de Raad van State zijn voorgelegd en meer in het bijzonder uit het besluit van de Ministerraad van 29 mei 2009 blijkt niet dat de voorafgaande akkoordbevinding van de in raad vergaderde ministers voorhanden is ten aanzien van artikel 11 van het voorontwerp <sup>(2)</sup>.

Bijgevolg zal, als de uitdrukkelijke voorafgaande akkoordbevinding van de Ministerraad niet voorhanden is overeenkomstig het voornoemde koninklijk besluit van 16 november 1994, dat koninklijk besluit geschonden worden als artikel 11 van het voorontwerp zou voorkomen in het wetsontwerp dat de regering bij de Kamer van volksvertegenwoordigers zal indienen.

#### TITEL 1 - ALGEMENE BEPALING

Deze titel geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

#### TITEL 2 - INKOMSTENBELASTINGEN

##### Hoofdstuk 1 - Wijzigingen met betrekking tot natuurlijke personen

##### Artikel 2

In de Franse tekst van onderdeel 3/ behoort overeenkomstig de thans geldende tekst te worden geschreven "d'autres biens immobiliers non bâtis sis en Belgique" in plaats van "d'autres biens immobiliers non bâtis en Belgique".

---

(2) Integendeel, volgens dat besluit van 29 mei 2009 is de Ministerraad overeengekomen dat "de kostprijs van de in artikel 11 vervatte maatregel zal worden geëvalueerd", wat moeilijk beschouwd kan worden als een voorafgaande akkoordbevinding in budgettair opzicht in een context waarbij de weigering van de Staatssecretaris van Begroting om zijn akkoordbevinding te verlenen gemotiveerd is door de overweging dat voor de financiering van de maatregel vervat in artikel 11 van het voorontwerp geen begrotingsmiddelen zijn uitgetrokken.

### Artikel 6

De afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft er reeds vaak op gewezen dat het machtigen van de Koning tot het vaststellen van de nadere regels voor de toepassing van een wetsebepaling Hem geen andere bevoegdheid verleent dan die waarover Hij reeds beschikt krachtens artikel 108 van de Grondwet.

In A is paragraaf 5 van het ontworpen artikel 38/1 bijgevolg overbodig.

### Artikel 9

In het ontworpen artikel 53, onderdeel 14/, van het WIB 92 dienen de woorden "en aan bedrijfsleiders" te worden ingevoegd tussen de woorden "of hun rechtverkrijgenden" en de woorden "en ten name van de verkrijgers", daar uit artikel 38, § 1, eerste lid, 11/ en 25/, van het WIB 92 blijkt dat de voordelen in kwestie ook kunnen worden toegekend aan bedrijfsleiders in de zin van artikel 30, 2/, van het WIB 92.

### Artikelen 11 en 30, achtste lid

Er wordt verwezen naar de opmerking die bij de voorafgaande vormvereisten is gemaakt.

### Artikel 13

Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen heeft in het arrest dat het op 27 januari 2009 heeft gewezen in zaak C-318/07, in de procedure *Hein Persche tegen Finanzamt Lüdenscheid*, het volgende geoordeeld :

"1) Wanneer een belastingplichtige in een lidstaat aanspraak maakt op aftrekbaarheid voor de belasting van giften aan instellingen die in een andere lidstaat zijn gevestigd en daar als van algemeen nut zijn erkend, vallen dergelijke giften onder de bepalingen van het EG-Verdrag die betrekking hebben op het vrije verkeer van kapitaal, ook wanneer het giften in natura in de vorm van voorwerpen voor dagelijks gebruik zijn.

.../...

2) Artikel 56 EG verzet zich tegen een wettelijke regeling van een lidstaat op grond waarvan met betrekking tot giften aan als van algemeen nut erkende instellingen alleen giften aan op het nationale grondgebied gevestigde instellingen fiscaal aftrekbaar zijn, zonder dat de belastingplichtige de mogelijkheid heeft te bewijzen dat een gift aan een in een andere lidstaat gevestigde instelling voldoet aan de door die wettelijke regeling gestelde voorwaarden voor de toekenning van dat voordeel."

Artikel 13 strekt ertoe uit dat arrest lessen te trekken en verscheidene wijzigingen aan te brengen in artikel 104 van het WIB 92.

Uit het oogpunt van het dictum van het voormelde arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen laat het voorliggende voorontwerp enkele moeilijkheden bestaan die verholpen zouden moeten worden :

1. De Raad van State vraagt zich af waarom de werkingssfeer van artikel 104, 3/, c), van het WIB 92 niet wordt verruimd tot de giften in geld aan instellingen die, in een andere lidstaat van de Europese Economische Ruimte, de functie waarnemen die in België door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn wordt uitgeoefend; in dezelfde optiek en ditmaal met betrekking tot artikel 104, 5/, van het WIB 92, ziet de Raad van State niet in waarom de giften die zouden worden gedaan aan musea van een andere lidstaat of ten gunste van decentrale politieke overheden van een andere lidstaat, wanneer die giften gedaan worden aan hun musea, niet hetzelfde belastingvoordeel zouden genieten als datgene wat bij deze bepaling, volgens de nadere regels waarin ze voorziet, alleen verbonden wordt aan giften aan in België gevestigde musea.
2. In artikel 13, 5/, van het voorontwerp zou moeten worden bepaald dat het belastingvoordeel waarin het ontworpen onderdeel 3/, f), voorziet eveneens geldt voor soortgelijke instellingen van een andere lidstaat van de Europese Economische Ruimte; immers, het Europees Centrum voor Vermiste en Seksueel Uitgebuide Kinderen heeft in andere lidstaten wellicht tegenhangers, zoals zulks stellig het geval is met culturele instellingen zoals het Paleis voor Schone Kunsten en de Koninklijke Muntchouwburg, dat wil zeggen culturele instellingen die, volgens de bespreking van de onderzochte bepaling, niet in aanmerking komen voor de toepassing van artikel 104, 3/, d), van het WIB 92, doordat ze tot opdracht hebben gekregen "zowel in eigen land als in het buitenland werkzaam" te zijn, om welke reden ze volgens de steller van het voorontwerp niet vallen onder hetgeen in artikel 104, 3/, d), wordt bepaald en ze rechtstreeks in een afzonderlijke *littera* van artikel 104 van het WIB 92 zouden moeten worden opgenomen.

#### Artikel 14

Gelet op de opmerking die over artikel 13 is gemaakt, waarin aangedrongen wordt op verruiming van de reikwijdte van het huidige artikel 104, 5/, van het WIB 92, dient in het ontworpen lid te worden geschreven "artikel 104, 3/ tot 5/", in plaats van "artikel 104, 3/ tot 4/*bis*".

#### Artikelen 16 tot 18

In elk van de artikelen 16 tot 18 dienen de woorden "van hetzelfde Wetboek" te worden ingevoegd na de vermelding van de wetsbepaling waarop de ontworpen wijzigingen betrekking hebben.

#### Hoofdstuk 2 - Wijzigingen met betrekking tot rechtspersonen

##### Afdeling 1 - Intercommunales, samenwerkingsverbanden en projectverenigingen

#### Artikel 32

In de ontworpen tekst behoort te worden geschreven "intercommunales, samenwerkingsverbanden en projectverenigingen bedoeld in artikel 180, 1/," in plaats van "de in artikel 180, 1/, bedoelde intercommunales, samenwerkingsverbanden en projectverenigingen".

#### Artikel 37

In onderdeel 1/ van de Franse tekst moeten de woorden "associations intercommunales" vervangen worden door de woorden "intercommunales, structures de coopération et associations de projet visées à l'article 180, 1/" en niet door de woorden "intercommunales, les structures de coopération et les associations de projet visées à l'article 180, 1/".

### Artikel 38

Het is de Raad van State niet duidelijk waarom de invoeging, in de Franse tekst, van de woorden "centre public d'action sociale" in de plaats van de woorden "centre public d'aide sociale", niet ook met terugwerkende kracht van toepassing wordt, aangezien deze invoeging voortkomt uit dezelfde bedoeling om *ab initio* louter materiële aanpassingen aan te brengen.

#### Afdeling 2 - Maatregelen voor kleine vennootschappen

Deze afdeling behoeft geen opmerking.

#### Afdeling 3 - Belastingneutrale fusie van vennootschappen

Deze afdeling behoeft geen opmerking.

#### Afdeling 4 - Wijziging van de deelnemingsvoorwaarde

Deze afdeling behoeft geen opmerking.

#### Afdeling 5 - Diverse wijzigingen

Deze afdeling behoeft geen opmerking.

### Hoofdstuk 3 - Interpretatieve bepaling inzake roerende voorheffing

#### Artikel 56

1. In de huidige tekst van artikel 269 van het WIB 92 wordt bepaald dat de aanslagvoet van de roerende voorheffing op dividenden, die in principe 25 % bedraagt, verlaagd wordt tot 15 % inzonderheid voor :

"d) dividenden van aandelen uitgekeerd door vennootschappen die op een beurs voor roerende waarden genoteerd zijn (...) en die de voorwaarden, vermeld in artikel 201, eerste lid, 1/, vervullen (binnenlandse vennootschappen waarvan de aandelen voor meer dan de helft toebehoren aan één of meer natuurlijke personen) :

- voor de periode tussen 1 juli 1997 en de datum waarop de eerste toekenning of betaalbaarstelling van de dividenden na die datum plaats heeft, wanneer het gaat om vennootschappen die reeds op een beurs voor roerende waarden waren genoteerd vóór 1 juli 1997;
- voor de periode tussen de datum van hun toelating op een beurs voor roerende waarden en de datum van de eerste toekenning of betaalbaarstelling van de dividenden die na datum plaats heeft, wanneer het gaat om andere vennootschappen" (artikel 269, derde lid, d).

Deze bepaling is ingevoegd bij artikel 33 van de wet van 10 februari 1998, die in werking getreden is op 1 juli 1997.

2. Het begrip aandelen die op een beurs voor roerende waarden genoteerd zijn, is niet meer aangepast aan de wetgeving betreffende de organisatie van de financiële markten sedert de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 27 april 2007 tot omzetting van de Europese richtlijn (2004/39/EG) betreffende de markten voor financiële instrumenten ("de MiFID-richtlijn") en bij de wet van 16 juni 2006 op de openbare aanbidding van beleggingsinstrumenten en de toelating van beleggingsinstrumenten tot de verhandeling op een gereglementeerde markt.

Artikel 56 van het voorontwerp beoogt het begrip aandelen (actions) die op een "beurs voor roerende waarden" genoteerd zijn, aan te passen aan de nieuwe regelgeving inzake financiële markten.

Dat artikel vormt de enige bepaling van een hoofdstuk 3, met als opschrift "Interpretatieve bepaling".

Het is evenwel ondenkbaar dat het begrip aandelen (parts) "die reeds op een beurs voor roerende waarden waren genoteerd vóór 1 juli 1997", slaat op aandelen die genoteerd staan op markten die, sedert 2002 of een latere datum, georganiseerd zijn onder andere benamingen.

In de memorie van toelichting wordt eraan herinnerd dat, volgens een circulaire van 26 september 2008 het begrip "beurs voor roerende waarden" in artikel 269, derde lid, d), van het WIB 92, geïnterpreteerd moet worden als "gereguleerde markt" in de zin van artikel 2, eerste lid, 3/ van de voornoemde wet van 2 augustus 2002.

Indien het de bedoeling is om die interpretatie wettelijk te bekrachtigen <sup>(3)</sup>, dient de ontworpen bepaling gesteld te worden als volgt :

"Onder beurs voor roerende waarden wordt, sedert de inwerkingtreding van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten, verstaan een gereguleerde markt, omschreven in artikel 2, eerste lid, 5/ en 6/, van de voornoemde wet."

3. In de memorie van toelichting staat voorts dat, volgens een niet bekendgemaakte beslissing van de Dienst voorafgaande beslissingen (DVB) van 26 februari 2008, het begrip "beurs voor roerende waarden" ruimer moet worden geïnterpreteerd : het kan ook een multilaterale handelsfaciliteit betreffen in de zin van artikel 2, eerste lid, 4/ van de voornoemde wet van 2 augustus 2002, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 27 april 2007 tot omzetting van richtlijn 2004/39/EG betreffende de markten voor financiële instrumenten (MIFID-richtlijn).

---

<sup>(3)</sup> Aangaande het begrip interpretatieve wet wordt verwezen naar advies 34.153/VR van 12 december 2002 over een voorstel van wet "tot interpretatie van artikel 7, eerste lid, van de wet van 16 juni 1993 betreffende de bestraffing van ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht".

Uit de memorie van toelichting blijkt dat die verruiming te verklaren valt doordat in de praktijk veel groeibedrijven niet kunnen beantwoorden aan de toelatingsvoorwaarden van gereguleerde markten en de marktdeelnemers de gelegenheid moet worden geboden zelf te kiezen voor hetzij de status van gereguleerde markt hetzij die van multilaterale handelsfaciliteit ("multilateral trading facility" of MTF). Het gaat hier niet meer om een loutere interpretatie van het begrip beurs voor roerende waarden, maar om een verruiming van dat begrip.

Deze zou in een afzonderlijke bepaling geregeld moeten worden :

"Gelijkgesteld wordt met een gereguleerde markt voor roerende waarden, een multilaterale handelsfaciliteit in de zin van artikel 2, 4/, van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 27 april 2007 tot omzetting van richtlijn 2004/39/EG betreffende de markten voor financiële instrumenten."

Laatstgenoemde bepaling kan niet als een interpretatieve bepaling beschouwd worden.

Indien de steller van het voorontwerp deze wil laten terugwerken tot 1 november 2007 (de datum waarop het voornoemde koninklijk besluit van 27 april 2007 in werking is getreden), moet een bijzondere bepaling worden toegevoegd en moet die terugwerkende kracht in de memorie van toelichting verantwoord worden in het licht van de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, volgens welke de terugwerkende kracht van een wetbepaling enkel kan worden verantwoord wanneer zij onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang <sup>(4)</sup>.

#### Hoofdstuk 4 - Diverse wijzigingen met betrekking tot de vestiging en de invordering van de belastingen

Dit hoofdstuk geeft geen aanleiding tot enige opmerking.

---

<sup>(4)</sup> Zie onder meer arrest nr. 26/2009 van 18 februari 2009, B.13.

#### Hoofdstuk 5 - Wijziging inzake de vaststelling van het kadastraal inkomen

Dit hoofdstuk geeft geen aanleiding tot enige opmerking.

#### Hoofdstuk 6 - Bekrachtiging van diverse besluiten

Dit hoofdstuk behoeft geen opmerking.

#### TITEL 3 - BELASTING OVER DE TOEGEVOEGDE WAARDE

Deze titel behoeft geen opmerking.

#### TITEL 4 - WIJZIGINGEN AAN HET WETBOEK DER REGISTRATIE-, HYPOTHEEK- EN GRIFFIERECHTEN EN AAN DE HYPOTHEEKWET VAN 16 DECEMBER 1851

#### Hoofdstuk 1 - Wijzigingen aan het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten

##### Artikel 70

1. In onderdeel 3/ wordt in het eerste van de twee ontworpen leden bepaald dat de Koning kan afwijken van verschillende bepalingen van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten, waaronder de artikelen 171 en 172.

Die artikelen voorzien echter in strafrechtelijke straffen. De machtiging die aan de Koning wordt verleend is dus niet verenigbaar met het grondwettelijk beginsel van de wettelijkheid van de strafbaarstellingen en straffen.

De verwijzing naar de artikelen 171 en 172 moet derhalve vervallen.

2. In onderdeel 3/ is er in het ontworpen tweede lid sprake van "gestructureerde metagegevens betreffende de akte". In de bespreking van dat artikel zou de draagwijdte van die woorden moeten worden toegelicht.

#### Hoofdstuk 2 - Wijziging aan de hypotheekwet van 16 december 1851

Dat hoofdstuk behoeft geen opmerking.

### TITEL 5 - MILIEUVRIENDELIJKE MAATREGELEN BETREFFENDE DE AUTOVOERTUIGEN

#### Artikel 81

Artikel 81 van het voorontwerp strekt tot wijziging van artikel 147 van de programmawet van 27 april 2007 en voegt daarin andere categorieën van "milieuvriendelijker" voertuigen toe aan de lijst van voertuigen die, krachtens dat artikel 147, bij aankoop ervan in aanmerking komen voor een korting op factuur.

Vóór de inwerkingtreding van de programmawet van 27 april 2007 bestond er op de personenbelasting een belastingvermindering voor de uitgaven voor de verwerving van een voertuig met een maximale uitstoot van 115 gram CO<sub>2</sub> per km of van een dieselvoertuig met roetfilter. Die belastingvermindering, waarin in artikel 145-28 van het WIB 92 was voorzien, is opgeheven bij de voormelde wet van 27 april 2007, die deze vermindering heeft omgevormd tot een korting op factuur bij aankoop van de voertuigen in kwestie.

In advies 44.050/2 van 20 februari 2008 over een wetsvoorstel "inzake de toekenning van een korting voor energiebesparende uitgaven" heeft de Raad van State het volgende opgemerkt :

#### "Bevoegdheid van de federale overheid

1. Het lijdt geen twijfel dat de federale Staat op basis van de bevoegdheden die hij in belastingzaken uitoefent, kan bepalen welke uitgaven gedaan door een belastingplichtige in aanmerking komen voor een belastingvermindering op de

.../...

personenbelasting. Wanneer de federale wetgever echter een belastingvoordeel wil toekennen voor uitgaven gedaan in een aangelegenheid die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen of de gewesten behoort, moet hij overeenkomstig het beginsel van de evenredigheid bij de uitoefening van bevoegdheden ervoor waken dat de voorwaarden gesteld voor de toekenning van het belastingvoordeel de tenuitvoerlegging van de bevoegdheden *ratione materiae* van de andere overheden niet onmogelijk maakt of bovenmatig bemoeilijkt. Het is binnen dit raamwerk dat de federale wetgever in artikel 145-24, § 1, van het WIB kan voorzien in een belastingvermindering voor sommige energiebesparende uitgaven die een belastingplichtige heeft gedaan.

Doordat het onderzochte voorstel de bestaande belastingvermindering afschaft en een financieel voordeel invoert dat rechtstreeks wordt toegekend aan de aannemer die ten behoeve van zijn cliënt de werkzaamheden of diensten bedoeld in het voorstel heeft verricht, verliest de «belastingvermindering» waarvan sprake is in artikel 145-24, § 1, van het WIB haar fiscale karakter. Het financiële voordeel dat het wetsvoorstel in het vooruitzicht stelt, zal voortaan immers geen onderdeel meer vormen van de berekening van de personenbelasting : dit voordeel zal, doordat het niet meer op een bestaande belasting wordt aangerekend, derhalve geen belastinguitgave meer vormen, maar een begrotingsuitgave, die zal moeten worden opgenomen in een basisallocatie van de begroting, zoals in de regel geldt voor de toekenning van onverschillig welke premie of toelage.

De werkelijke strekking van het onderzochte wetsvoorstel bestaat dus niet in het toestaan van een belastingvermindering, zoals verkeerdelijk wordt aangegeven in de Franse tekst van artikel 3, § 1, van het voorstel, maar in het invoeren van een toelageregeling via het mechanisme van een «korting op de factuur» voor natuurlijke personen die bepaalde uitgaven doen welke als gemeenschappelijk kenmerk hebben dat ze bijdragen tot energiebesparing.

2. Volgens de regels van het Belgische financiële federalisme is de bevoegdheid van de federale Staat, de gemeenschappen of de gewesten om uitgaven te doen in het kader van hun overheidsbeleid of in de vorm van subsidies aan publiekrechtelijke of privaatrechtelijke instellingen, afhankelijk van de materiële bevoegdheid waartoe die geldmiddelen zijn bestemd, onder voorbehoud van eventuele uitzonderingen bepaald bij de Grondwet of de wet tot hervorming der instellingen <sup>(5)</sup>.

Bijgevolg rijst de vraag of de federale Staat wel bevoegd is om een financieel voordeel toe te kennen voor natuurlijke personen die, zoals wordt bepaald in artikel 3, § 1, van het voorstel, uitgaven doen «voor een rationeler energiegebruik in een woning».

---

<sup>(5)</sup> Voetnoot 1 uit het geciteerde advies: Zie, van de talrijke adviezen van de afdeling Wetgeving van de Raad van State in die zin, bijvoorbeeld advies 38.688/VR/V, op 19 juli 2005 verstrekt omtrent een ontwerp dat heeft geleid tot de wet van 10 mei 2006 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 30 mei 2005 tussen de Federale Staat, het Vlaams, het Waals, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de meerwaarde-economie (*Gedr. St. Senaat*, 2005-2006, nr. 1459/1, 23-28); zie ook arrest nr. 63/2005 d.d. 23 maart 2005 van het Arbitragehof, B.4 tot B.6.

3. Het antwoord op deze vraag is ontkennend : krachtens artikel 6, § 1, VII, eerste lid, h), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen zijn de gewesten immers, wat het energiebeleid betreft, inzonderheid bevoegd inzake «het rationeel energieverbruik».

Zoals de afdeling Wetgeving vroeger echter al heeft opgemerkt <sup>(6)</sup>, dienen de financiële stimulansen die rechtstreeks energiebesparing beogen, beschouwd te worden als maatregelen ter bevordering van het rationele energieverbruik in de zin van de voornoemde bepaling van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

4. De conclusie is dan ook dat de federale Staat niet bevoegd is voor de bij het onderzochte voorstel geregelde aangelegenheid, zodat de Raad van State het voorstel niet nader zal onderzoeken."

Bij de korting op factuur bij aankoop van "milieuvriendelijker voertuigen" moet een soortgelijke opmerking worden gemaakt.

Immers, krachtens artikel 6, § 1, II, eerste lid, 1/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zijn de gewesten, wat het leefmilieu betreft, inzonderheid bevoegd voor de bescherming ervan.

## TITEL 6 - DIVERSE BEPALINGEN

### Hoofdstuk 1 - Codificatie van in België uitgegeven financiële instrumenten

#### Artikelen 83 en 84

Bijna alle bepalingen van het voorliggende voorontwerp, dat velerlei onderwerpen heeft, zijn terecht geredigeerd als bepalingen tot wijziging van bestaande wetten, met uitzondering, zoals dat het geval moet zijn, van de bepalingen betreffende de inwerkingtreding van de wijzigingsteksten, de overgangsbepalingen en de bepalingen waarbij, in de artikelen 65 en 68, koninklijke besluiten worden bekrachtigd.

---

<sup>(6)</sup> Voetnoot 2 uit het geciteerde advies : Zie advies 39.310/1/2/3/4, op 4, 7 en 8 november 2005 verstrekt omtrent een ontwerp dat heeft geleid tot de programmawet van 27 december 2005, inzonderheid de opmerkingen gemaakt onder titel III, hoofdstuk 8, van het voorontwerp (*Parl. St.*, Kamer, 2005-2006, nr. 2097/1, 180-227, inz. 194-198).

De artikelen 83 en 84 staan echter op zichzelf, terwijl de regels die ze bevatten in bestaande wetgeving zouden kunnen worden opgenomen, bijvoorbeeld in de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten.

De voorliggende bepalingen moeten dus geconcipieerd worden als bepalingen tot wijziging van die wet, wat bovendien het voordeel zou hebben dat wordt voorkomen dat ze voortaan onder het te algemene opschrift van het ontwerp, "wet houdende fiscale en diverse bepalingen", zouden staan.

Als de steller van het voorontwerp het verantwoord acht om de bepalingen vervat in de artikelen 83 en 84 op zichzelf te laten staan, moeten ze, met artikel 85 <sup>(7)</sup>, worden opgenomen in een afzonderlijk ontwerp, waarvan het opschrift overeenstemt met de precieze strekking ervan.

## Hoofdstuk 2 - Financiële bepalingen

### Afdeling 1 - Wijziging van de wet van 22 juli 1991 betreffende de thesauriebewijzen en de depositobewijzen

Deze afdeling geeft geen aanleiding tot enige opmerking.

### Afdeling 2 - Wijzigingen van de wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België

#### Artikel 87

De eerste drie leden van artikel 8 van de wet van 2 januari 1991 betreffende de markt van de effecten van de overheidsschuld en het monetair beleidsinstrumentarium luiden als volgt :

"Terugvordering van het bedrag aan gedematerialiseerde effecten dat door een instelling die rekeningen bijhoudt verschuldigd is, geschiedt ten laste van het totale bedrag aan effecten van dezelfde categorie dat op haar naam bij andere

---

<sup>(7)</sup> Zie echter de opmerking bij die bepaling.

gelijksoortige instellingen of bij het effectenclearingstelsel van de Nationale Bank van België is ingeschreven.

Is het totale bedrag van die effecten onvoldoende om in de integrale teruggave van de verschuldigde gedematerialiseerde effecten te voorzien, dan wordt dit bedrag onder de eigenaars verdeeld in verhouding tot hun rechten. De onderverdeling van de effectenrekeningen in subrekeningen volgens de categorieën van gerechtigden wordt hierbij niet in aanmerking genomen.

Is de instelling die de rekeningen bijhoudt zelf eigenaar van een bedrag aan gedematerialiseerde effecten, dan ontvangt zij in geval van toepassing van het voorgaande lid, slechts het bedrag aan effecten dat overblijft na teruggave van het totale bedrag van de bij haar gedeponeerde effecten van dezelfde categorie."

Het tweede tot vierde lid van de artikelen 12 en 13 van het koninklijk besluit nr. 62 betreffende de bewaargeving van vervangbare financiële instrumenten en de vereffening van transacties op deze instrumenten, gecoördineerd op 27 januari 2004, alsook van artikel 471 van het Wetboek van Vennootschappen bevatten gelijksoortige regels, zodat de hierna gemaakte opmerking *mutatis mutandis* ook kan worden doorgetrokken tot het vierde lid van die artikelen.

Artikel 8, derde lid, van de voormelde wet van 2 januari 1991 heeft betrekking op twee verschillende rechten: enerzijds het recht - van de instelling die de rekeningen bijhoudt en zelf eigenaar is van een bedrag aan gedematerialiseerde effecten - op teruggave van die effecten en anderzijds het recht van de andere eigenaars van effecten van dezelfde categorie die zijn ingeschreven op naam van die instelling die de rekeningen bijhoudt; laatstgenoemde zal het recht op haar eigen effecten eerst kunnen uitoefenen nadat die andere eigenaars hun recht hebben uitgeoefend, zodat ze slechts het bedrag van haar eigen effecten zal ontvangen dat overblijft na teruggave van het totale bedrag van de bij haar gedeponeerde effecten van dezelfde categorie.

De bewoordingen die in de ontworpen zin van artikel 87 worden gebruikt, "het recht waarvan sprake" in dat derde lid, zijn bijgevolg onduidelijk, aangezien in dat lid de samenloop van twee verschillende categorieën van rechten wordt geregeld. Uit de bespreking van artikel 87 in de memorie van toelichting die bij het voorontwerp is gevoegd lijkt te kunnen worden opgemaakt dat het aldus bedoelde recht dat is van de andere eigenaars van effecten van dezelfde categorie die ingeschreven zijn op naam van de instelling die de rekeningen bijhoudt, op de effecten waarvan ze zelf eigenaar is, aangezien artikel 7, eerste lid, van de wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België in verband met dit recht van eigendom

.../...

bepaalt : "De vorderingen van de Bank die voortkomen uit krediettransacties, zijn bevoorrecht op alle effecten die de schuldenaar als eigen tegoed bij de Bank of bij haar effectenclearingstelsel op rekening heeft staan."

Als dat werkelijk het geval is, zou de onduidelijkheid kunnen worden weggewerkt door in de ontworpen zin "de rechten bedoeld in" te schrijven, in plaats van "het recht waarvan sprake".

Afdeling 3 - Wijzigingen van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten

Deze afdeling geeft geen aanleiding tot enige opmerking.

Afdeling 4 - Wijziging van de wet van 22 december 2008 houdende diverse bepalingen (I)

Deze afdeling geeft geen aanleiding tot enige opmerking.

Afdeling 5 - Inwerkingtreding

Artikelen 85 (hoofdstuk 1) en 92, eerste lid (hoofdstuk 2)

In die bepalingen staat dat de artikelen 83, 84 en 86 tot 88 in werking treden "op de dag van hun bekendmaking in het Belgisch Staatsblad" of "de dag waarop ze in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt".

Overeenkomstig artikel 4, tweede lid, van de wet van 31 mei 1961 betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen zijn wetten "verbindend in het gehele Rijk de tiende dag na die van hun bekendmaking, tenzij zij een andere termijn bepalen".

Daarom moet men, alvorens te bepalen dat de voormelde artikelen onmiddellijk verbindend zijn de dag waarop ze in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt, zich ervan vergewissen dat er dwingende redenen bestaan om af te wijken van de minimumtermijn die normaal aan de belanghebbenden geboden wordt om ervan kennis te nemen en zich ernaar te richten <sup>(8)</sup>.

Tenzij er redenen van die aard bestaan om de termijn niet op te leggen die de wetgever aldus normaal gezien nodig heeft geacht - in welk geval deze toegelicht moeten worden in de memorie van toelichting, waarin daarover thans niets gezegd wordt - moeten de artikelen 85 en 92, eerste lid, vervallen.

### Hoofdstuk 3 - Participatiefonds

#### Artikel 93

Dit artikel strekt ertoe aan het Participatiefonds, op de voorwaarden en volgens de nadere regels vastgesteld door de Koning, de extra taak toe te kennen "voor rekening van de Staat het operationele beheer te verzekeren van de waarborg met betrekking tot de aanvullende dekking <sup>(9)</sup>, genaamd «Belgacap», bij de door de kredietverzekeraars verstrekte kredietverzekering. De financiële betrokkenheid van het Fonds is beperkt tot de eventuele prefinanciering van de uitbetalingen van schadegevallen".

Die nieuwe taak van het Fonds heeft dus alleen betrekking op "het operationele beheer", waarbij "de financiële betrokkenheid" van het Fonds "beperkt [blijft] tot de eventuele prefinanciering van de uitbetalingen van schadegevallen".

Het kernpunt, namelijk "de [Staats]waarborg met betrekking tot de aanvullende dekking [...] bij de door de kredietverzekeraars verstrekte kredietverzekering", wordt evenwel in geen enkele wetsbepaling geregeld, terwijl zulk

---

<sup>(8)</sup> *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling 151, a), [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be) (24/06/2009).

<sup>(9)</sup> Het woord "supplétif" in de Franse versie heeft geen tegenhanger in de Nederlandse versie en moet wellicht vervallen.

een waarborg, die kan wegen op de federale overheidsfinanciën, hoe dan ook wettelijk geregeld moet worden. Aangezien het gaat om een stelsel van overheidssteun aan sommige ondernemingen om de economische bedrijvigheid in het land te ondersteunen, zou de federale wetgever dat hoe dan ook alleen maar kunnen invoeren indien vooraf vaststaat, enerzijds, dat het valt onder de economische bevoegdheden die krachtens artikel 6, § 1, VI, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen aan de federale overheid te beurt vallen en niet aan de gewestelijke overheid, en anderzijds dat het voldoet aan de vereisten van de artikelen 87 en 88 - waarvan lid 3 bepaalt dat de Commissie van tevoren op de hoogte moeten worden gebracht - van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

#### Wetgevingstechnische slotopmerking

De inleidende zinnen van elk van de bepalingen van het voorontwerp moeten worden gesteld volgens de regels van de wetgevingstechniek, die in hoofdzaak voorschrijven dat alle nog geldende wijzigingen die eerder zijn aangebracht in een bepaling die gewijzigd wordt, worden vermeld <sup>(10)</sup>.

Zo moet in artikel 5 van het ontwerp, om maar één voorbeeld te noemen van een slecht gestelde inleidende zin, niet alleen de laatste wijziging worden genoemd aangebracht in de bepaling die gewijzigd wordt, maar al die welke van kracht zijn. Bovendien is de ontworpen bepaling in dat artikel, namelijk artikel 38 van het WIB 92, niet "laatst" gewijzigd bij de wet van 27 maart 2009, aangezien het voornoemde artikel 38 na die wet van 27 maart 2009 nog gewijzigd is bij artikel 40 van de wet van 6 mei 2009 houdende diverse bepalingen.

De inleidende zinnen van de artikelen van het voorontwerp moeten bijgevolg in het licht van deze opmerkingen worden nagezien.

-----

---

<sup>(10)</sup> *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, tab "Wetgevingstechniek", aanbevelingen 113 tot 115, [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be) (24/06/2009).

De kamer was samengesteld uit

|          |                 |                                     |
|----------|-----------------|-------------------------------------|
| de Heren | Y. KREINS,      | kamervoorzitter,                    |
|          | P. VANDERNOOT,  | staatsraden,                        |
| Mevrouw  | M. BAGUET,      |                                     |
| de Heren | G. KEUTGEN,     | assessor van de afdeling wetgeving, |
|          | J. KIRKPATRICK, | deskundige,                         |
| Mevrouw  | B. VIGNERON,    | griffier.                           |

De verslagen werden uitgebracht door de HH. J.-L. PAQUET, eerste auditeur en P. RONVAUX, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. VANDERNOOT.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

B.VIGNERON

Y. KREINS