



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 57.580/3
van 25 juni 2015

avis 57.580/3
du 25 juin 2015

over

sur

een voorontwerp van wet 'tot
wijziging van het Wetboek van
de belasting over de
toegevoegde waarde'

un avant-projet de loi
'modifiant le Code de la taxe
sur la valeur ajoutée'

Op 27 mei 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Financiën verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘tot wijziging van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 16 juni 2015. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Paul DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jo BAERT, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 25 juni 2015.

*

Le 27 mai 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Finances à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi ‘modifiant le Code de la taxe sur la valeur ajoutée’.

L'avant-projet a été examiné par la troisième chambre le 16 juin 2015. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Paul DEPUYDT, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jo BAERT, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 juin 2015.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe de drempel voor btw-belastingplichtigen te verhogen om belastingvrijstelling te kunnen genieten voor de levering van goederen en het verrichten van diensten. Daartoe wordt in artikel 56bis, § 1, eerste lid, van het Wetboek van de Belasting over de Toegevoegde Waarde (hierna: Btw-wetboek) het drempelbedrag “15.000 euro” vervangen door “25.000 euro” (artikel 2 van het ontwerp).

De nieuwe regeling treedt in werking op 1 januari 2016, evenwel op voorwaarde “dat België op grond van artikel 395 van de richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van de belasting over de toegevoegde waarde, een machtiging verkrijgt om een afwijking van artikel 285 van voornoemde richtlijn toe te passen teneinde de belastinginning te vereenvoudigen” (artikel 3 van het ontwerp).¹

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

2. In artikel 2 van het ontwerp schrappe men de woorden “houdende uitvoering van het pact voor competitiviteit, werkgelegenheid en relance”.²

Artikel 3

3. Bij uitvoeringsbesluit van de Raad (van de Europese Unie) van 22 januari 2013 ‘waarbij het Koninkrijk België wordt gemachtigd een bijzondere maatregel in te stellen die afwijkt van artikel 285 van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde’³ (hierna: uitvoeringsbesluit van 22 januari 2013) is België (in principe)⁴ tot 31 december 2015 gemachtigd om belastingplichtigen met een jaaromzet van niet meer dan 25.000 euro van de btw vrij te stellen.⁵

¹ Zoals artikel 3, tweede lid, van het ontwerp is geredigeerd, volstaat ook een machtiging om vanaf 1 januari 2016 een drempelbedrag van bijvoorbeeld 15.000 euro te hanteren, om de wet (met het nieuwe drempelbedrag van 25.000 euro) in werking te doen treden. Zelfs als de machtiging om vanaf 1 januari 2016 een van de richtlijn afwijkend drempelbedrag te hanteren wordt geweigerd, kan de wet in de toekomst (maar dan “met uitwerking van” 1 januari 2016) nog in werking treden, mocht een jaar of jaren later opnieuw een machtiging tot verhoging van het drempelbedrag worden verleend.

² *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 115, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

³ *Pb.L.* 25 januari 2013, afl. 22, 13.

⁴ Behoudens indien de drempelbedragen voor jaaromzet in richtlijn 2006/112/EG voor 31 december 2015 zouden worden gewijzigd (artikel 2, tweede alinea, van het uitvoeringsbesluit van 22 januari 2013).

⁵ Dit drempelbedrag kan zo nodig worden verhoogd om de reële waarde van de vrijstelling te handhaven (artikel 1, tweede lid, van het uitvoeringsbesluit van 22 januari 2013).

De gemachtigde heeft laten weten dat om een verlenging van de machtiging zal worden verzocht en dat het dossier dat daartoe bij de Europese Commissie moet worden ingediend, in voorbereiding is.

Het verzoek om de machtiging te verlengen zou zo spoedig mogelijk bij de Europese Commissie ingediend moeten worden, zodat uiterlijk tegen het einde van het jaar duidelijk wordt of de wet effectief in werking kan treden en om zodoende terugwerkende kracht te vermijden.⁶

4. Wat de inwerkingtreding van de nieuwe regeling betreft, dient het volgende te worden opgemerkt.

Artikel 190 van de Grondwet bepaalt dat een wet pas verbindend is na te zijn bekendgemaakt in de vorm bepaald bij de wet. De wet van 31 mei 1961 ‘betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen’ regelt de wijze van bekendmaking van de wetten in het Belgisch Staatsblad. Om te weten of de aan te nemen wet reeds in werking is getreden, zal de raadpleging van het Belgisch Staatsblad evenwel niet volstaan.

De inwerkingtreding is immers verbonden aan een voorwaarde, waarvan de burger niet zonder meer kan achterhalen of ze vervuld is. Of België op grond van artikel 395 van richtlijn 2006/112/EG gemachtigd wordt om belastingplichtigen met een jaaromzet van niet meer dan 25.000 euro met ingang van 1 januari 2016 van de btw vrij te stellen, moet blijken uit een besluit van de Raad van de Europese Unie waarvan kennis wordt gegeven aan het Koninkrijk België. Door die kennisgeving wordt het besluit van kracht, terwijl de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie facultatief is.⁷

Teneinde het vervuld zijn van de voorwaarde kenbaar te maken, zou aan de Koning de opdracht moeten worden gegeven om de wet in werking te stellen met ingang van 1 januari 2016 van zodra krachtens artikel 297, lid 2, derde alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie kennis is gegeven van het machtigingsbesluit aan het Koninkrijk België. Daartoe zou artikel 3 van het ontwerp kunnen worden geredigeerd als volgt:

“De Koning stelt deze wet in werking met ingang van 1 januari 2016, van zodra kennis is gegeven van het besluit waarbij de Raad van de Europese Unie daartoe machtiging heeft verleend.”

5. Indien de Raad van de Europese Unie de gevraagde machtiging niet geeft, ofwel slechts een lager drempelbedrag toestaat, zal artikel 56*bis*, § 1, eerste lid, van het Btw-wetboek daarmee in overeenstemming moeten worden gebracht. Artikel 3 van het ontwerp zou in dat verband kunnen worden aangevuld met een lid waarin volgende opdrachten aan de Koning worden gegeven:

⁶ Uit artikel 395, lid 4, van richtlijn 2006/112/EG blijkt dat de procedure in elk geval moet zijn afgerond binnen acht maanden na ontvangst van het verzoek door de Commissie.

⁷ Artikel 297, lid 2, derde alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

“Indien de machtiging niet of voor een lager drempelbedrag wordt verkregen, trekt de Koning deze wet in en brengt hij het drempelbedrag in artikel 56*bis*, § 1, eerste lid, van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde met ingang van 1 januari 2016 in overeenstemming met het drempelbedrag dat volgt uit artikel 285 van richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van de belasting over de toegevoegde waarde of met het lager drempelbedrag waarvoor de machtiging is verkregen.”

*

PORTÉE DU PROJET

1. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de relever le plafond que les assujettis à la TVA ne doivent pas dépasser pour pouvoir bénéficier de la franchise de taxe pour les livraisons de biens et les prestations de services. À cette fin, le plafond de « 15.000 euros » est remplacé par le montant de « 25.000 euros » à l'article 56bis, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Code de la taxe sur la valeur ajoutée (article 2 du projet).

La nouvelle disposition entre en vigueur le 1^{er} janvier 2016, à condition toutefois « que la Belgique obtienne, sur base de l'article 395 de la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée, l'autorisation d'appliquer une mesure dérogatoire à l'article 285 de la directive précitée afin de simplifier la perception de la taxe » (article 3 du projet) ¹.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

2. À l'article 2 du projet, on supprimera les mots « portant exécution du pacte de compétitivité, d'emploi et de relance » ².

Article 3

3. La décision d'exécution du Conseil (de l'Union européenne) du 22 janvier 2013 'autorisant le Royaume de Belgique à introduire une mesure particulière dérogatoire à l'article 285 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée' ³ (ci-après : décision d'exécution du 22 janvier 2013) autorise (en principe) ⁴ la Belgique jusqu'au 31 décembre 2015 à exonérer de la TVA les assujettis réalisant un chiffre d'affaires annuel qui ne dépasse pas 25.000 euros ⁵.

Le délégué a fait savoir qu'une prolongation de l'autorisation sera demandée et que le dossier, qui doit être introduit à cette fin auprès de la Commission européenne, est en préparation.

¹ Tel que l'article 3, alinéa 2, du projet est rédigé, une autorisation d'appliquer un plafond par exemple de 15.000 euros à partir du 1^{er} janvier 2016 suffit aussi pour que la loi (avec le nouveau plafond de 25.000 euros) entre en vigueur. Même si l'autorisation d'appliquer un plafond dérogatoire à la directive à partir du 1^{er} janvier 2016 est refusée, la loi pourra encore entrer en vigueur à l'avenir (mais alors « avec effet au 1^{er} janvier 2016 »), si une autorisation de relever le plafond était délivrée un an ou des années plus tard.

² *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, n° 115, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État www.raadvst-consetat.be.

³ J.O., 25 janvier 2013, L 22/13.

⁴ Sauf si les plafonds de chiffre d'affaires annuel prévus par la directive 2006/112/CE devaient être modifiés avant le 31 décembre 2015 (article 2, deuxième alinéa, de la décision d'exécution du 22 janvier 2013).

⁵ Ce plafond peut être relevé si nécessaire afin de maintenir la valeur de l'exonération en termes réels (article premier, paragraphe 2, de la décision d'exécution du 22 janvier 2013).

La demande de prolongation de l'autorisation devrait être introduite aussi vite que possible auprès de la Commission européenne, afin qu'il apparaisse clairement, au plus tard d'ici la fin de l'année, si la loi peut effectivement entrer en vigueur et d'éviter ainsi la rétroactivité ⁶.

4. En ce qui concerne l'entrée en vigueur de la nouvelle disposition, il y a lieu d'observer ce qui suit.

L'article 190 de la Constitution dispose qu'une loi n'est obligatoire qu'après avoir été publiée dans la forme déterminée par la loi. 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' règle le mode de publication des lois au *Moniteur belge*. Pour savoir si la loi dont l'adoption est envisagée est déjà entrée en vigueur, la consultation du *Moniteur belge* ne suffira cependant pas.

L'entrée en vigueur est en effet assortie d'une condition dont l'accomplissement ne peut simplement être déterminé par le citoyen. Le fait de savoir si sur la base de l'article 395 de la directive 2006/112/CE la Belgique est autorisée, à partir du 1^{er} janvier 2016, à exonérer de la TVA les assujettis réalisant un chiffre d'affaires annuel qui ne dépasse pas 25.000 euros, doit ressortir d'une décision du Conseil de l'Union européenne notifiée au Royaume de Belgique. La décision prend effet par cette notification, tandis que sa publication au Journal officiel de l'Union européenne est facultative ⁷.

Afin de faire connaître l'accomplissement de la condition, il faudrait charger le Roi de mettre la loi en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2016, dès que la décision d'exécution a été notifiée au Royaume de Belgique en vertu de l'article 297, paragraphe 2, troisième alinéa, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. À cette fin, l'article 3 du projet pourrait être rédigé comme suit :

« Le Roi met la présente loi en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2016, dès que la décision par laquelle le Conseil de l'Union européenne a donné l'autorisation à cet effet a été notifiée ».

5. Si le Conseil de l'Union européenne n'accorde pas l'autorisation demandée, ou autorise seulement un plafond inférieur, l'article 56bis, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Code de la TVA devra être adapté en conséquence. À cet égard, l'article 3 du projet pourrait être complété par un alinéa confiant au Roi les missions suivantes :

⁶ Il ressort de l'article 395, paragraphe 4, de la directive 2006/112/CE que la procédure doit, en tout état de cause, être achevée dans un délai de huit mois à compter de la réception de la demande par la Commission.

⁷ Article 297, paragraphe 2, troisième alinéa, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

« Si l'autorisation n'est pas obtenue ou ne l'est que pour un plafond inférieur, le Roi retire la présente loi et adapte le plafond de l'article 56*bis*, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Code de la taxe sur la valeur ajoutée à partir du 1^{er} janvier 2016 conformément au plafond mentionné à l'article 285 de la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée ou au plafond inférieur pour lequel l'autorisation a été obtenue ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT