RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 66.676/3
van 26 november 2019

over

een ontwerp van koninklijk besluit nr. 50 ‘met betrekking tot de BTW-opgave van de intracommunautaire handelingen’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 66.676/3
du 26 novembre 2019

sur

un projet d’arrêté royal n 50 ‘relatif au relevé à la T.V.A. des opérations intracommunautaires’

‡LW-AFMTKEGAB-GGGHGUQ‡

Op 25 oktober 2019 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 ontwerp van koninklijk besluit nr. 50 'met betrekking tot de BTW-opgave van de intracommunautaire handelingen'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 19 november 2019. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, eerste auditeur.

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 26 november 2019.

*

Le 25 octobre 2019, 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 projet d'arrêté royal n° 50 'relatif au relevé à la T.V.A. des opérations intracommunautaires'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 19 novembre 2019. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, et Astrid TRUYENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Dries VAN EECKHOUTTE, premier auditeur.

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 26 novembre 2019.

*

‡LW-AFMTKEGAB-GGGHGUQ‡

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

STREKKING VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot de vervanging van het koninklijk besluit nr. 50 van 9 december 2009 'met betrekking tot de BTW-opgave van de intracommunautaire handelingen' (hierna: koninklijk besluit nr. 50). Die vervanging is nodig ingevolge de invoering van de bijzondere vereenvoudigingsregeling inzake voorraad op afroep (het nieuwe artikel 12*ter* van het Wetboek van de Belasting over de Toegevoegde Waarde,[1] hierna: Btw-wetboek).

RECHTSGROND

4. Voor het ontworpen besluit kan rechtsgrond worden gevonden in de artikelen 53*octies*, § 1, tweede lid, en § 2, 53*duodecies* en 57, § 7, van het Btw-wetboek.

VORMVEREISTEN

5. De gemachtigde heeft laten weten dat over het ontwerp om het akkoord van de minister bevoegd voor begroting is verzocht.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van dat vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

[1] Artikel 12*ter* van het Btw-wetboek is ingevoerd bij de wet van 3 november 2019 'tot wijziging van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde ter omzetting van richtlijn (EU) 2019/475 en richtlijn (EU) 2018/1910', die op 1 januari 2020 in werking treedt.

‡LW-AFMTKEGAB-GGGHGUQ‡

ALGEMENE OPMERKINGEN

6. De bijlage bij het ontworpen besluit (zie artikel 6, § 4, van het ontwerp) was niet bij de adviesaanvraag gevoegd, maar is naderhand door de gemachtigde bezorgd.

7. Bij het ontwerp is een verslag aan de Koning gevoegd, dat samen met het te nemen besluit in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt zal worden. In het verslag worden enkel de elementen besproken die nieuw zijn ten opzichte van het te vervangen koninklijk besluit nr. 50. Aangezien het gehele besluit wordt vervangen, dient het verslag toelichting te geven bij het gehele besluit, dus niet enkel bij de inhoudelijk nieuwe elementen. De gemachtigde stemde daarin toe.

8.1. In de artikelen 2, eerste lid, 4, tweede lid, 6, § 1 en § 6, 10, tweede lid, 12, §§ 1 en 2, van het ontwerp komen delegaties voor aan de "Minister van Financiën of zijn gemachtigde". De woorden "of zijn gemachtigde" geven aan dat de minister die bevoegdheid op zijn beurt kan delegeren aan een door hem gemachtigde ambtenaar.

Om nadere toelichting bij deze delegatiebepalingen gevraagd, antwoordde de gemachtigde als volgt:

> "En ce qui concerne la délégation au ministre qui a les Finances dans ses attributions, une délégation du Ministre à l'administration (principe de la subdélégation) ne peut en effet uniquement porter que sur des questions d'ordre accessoire ou de détail, singulièrement d'ordre pratique ou technique. On estime que c'est le cas pour la délégation prévue à :
>
> - l'article 2, alinéa 1er (code informatique) ;
> - l'article 4, alinéa 2 (procédure de rectification d'une erreur dans l'application informatique ou, dans des cas très rares, dans le formulaire papier) ;
> - l'article 6, § 1er (mode de dépôt par voie électronique) ;
> - l'article 10, alinéa 2 (voir article 4, alinéa 2) ;
> - l'article 12, § 1er (voir article 6, § 1er).
>
> Nous suggérons par conséquent de maintenir le principe de la subdélégation pour ces dispositions.
>
> En revanche, pour les articles 6, § 6 et 12, § 2, les termes 'ou son délégué' seront effectivement supprimés. Un alinéa supplémentaire sera ajouté afin de prévoir qu'en ce qui concerne les autres modalités pratiques (que celles visées ci-dessus), une subdélégation se possible dans le chef du ministre des Finances."

8.2. Zowel artikel 6, § 6, als artikel 12, § 2, van het ontwerp geven de Minister van Financiën de bevoegdheid om "[d]e toepassingsmodaliteiten van dit artikel [te regelen]".[2] Vermits een delegatie aan een minister enkel betrekking kan hebben op bijkomstige of detailmatige aangelegenheden, is een dergelijke algemene bevoegdheidstoewijzing niet aanvaardbaar. Ofwel dient de delegatie nauwkeurig te worden bepaald en beperkt tot specifieke

[2] Die algemene delegaties komen bovenop de specifieke delegaties in artikel 6, § 1, en 12, § 1, van het ontwerp.

‡LW-AFMTKEGAB-GGGHGUQ‡

bijkomstige of detailmatige aangelegenheden, ofwel dienen de betrokken bepalingen zonder meer weggelaten te worden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 6

9. In de Nederlandse tekst van artikel 6, § 1, van het ontwerp dient in overeenstemming met de Franse tekst te worden geschreven "… gecreëerd werd *en* onder de voorwaarden …".[3]

Artikel 8

10. In verband met de verplichting om "klantenrekeningen of alle andere stukken [bij te houden][4] om te kunnen voldoen aan de voorschriften van de artikelen 1 tot 7 van dit besluit en aan het toezicht op de naleving ervan", verstrekte de gemachtigde volgende toelichting:

> "En vertu et de l'article 8 de l'arrêté royal n° 50 (comme c'est le cas à l'article 5 de l'arrêté royal n° 23 en ce qui concerne la liste annuelle des clients assujettis), l'assujetti doit tenir des comptes-clients ou tout autre document permettant de satisfaire à l'obligation de dépôt du relevé à la TVA des opérations intracommunautaires.
>
> Les comptes clients ne sont soumis à aucune condition de forme particulière. Ils doivent être tenus de façon à permettre à l'assujetti de rassembler les données qui lui sont nécessaires pour l'établissement de la liste ou du relevé précités.
>
> Ces comptes doivent notamment comporter, pour chaque client, les indications suivantes :
>
> - le nom et l'adresse ;
> - le numéro d'identification à la TVA ;
> - le montant, hors taxes, des opérations qui ont été facturées ;
> - le cas échéant, le montant de la taxe porté en compte ;
> - le montant des notes de crédit émises ;
> - le cas échéant, le montant de la TVA relative aux notes de crédit émises.
>
> De manière alternative, il suffit que l'assujetti regroupe, par client, un double supplémentaire de toutes les factures qu'il émet ou des documents relatifs aux opérations qui doivent être mentionnées dans la liste ou le relevé précités. C'est ce que visent les termes 'tous autres documents permettant de satisfaire aux prescriptions des articles 1er à 7 de cet arrêté et au contrôle du respect de celles-ci'."

Dit zal in de tekst van het ontwerp verduidelijkt moeten worden.

[3] Vergelijk met artikel 12, § 1, van het ontwerp.

[4] In de Nederlandse tekst kan men beter het werkwoord 'bijhouden' gebruiken (in plaats van 'houden').

‡LW-AFMTKEGAB-GGGHGUQ‡

Artikel 12

11. In de Nederlandse tekst van artikel 12, § 1, dient het lidwoord "de" te worden ingevoegd voor de woorden "Minister van Financiën".

Artikel 14

12. Artikel 14 van het ontwerp zou het best artikel 1 ervan worden,[5] zodat de lezer direct weet dat het om de omzetting van EU-richtlijnen gaat. De overige artikelen zijn dan te vernummeren.

*

[5] *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 94, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

‡LW-AFMTKEGAB-GGGHGUQ‡

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

PORTÉE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de remplacer l'arrêté royal n° 50 du 9 décembre 2009 'relatif au relevé à la T.V.A. des opérations intracommunautaires' (ci-après : arrêté royal n° 50). Ce remplacement est rendu nécessaire par l'instauration du régime particulier de simplification de stocks sous contrat de dépôt (le nouvel article 12*ter* du Code de la taxe sur la valeur ajoutée [6], ci-après : Code de la TVA).

FONDEMENT JURIDIQUE

4. Le fondement juridique de l'arrêté en projet peut être trouvé dans les articles 53*octies*, § 1er, alinéa 2, et § 2, 53*duodecies* et 57, § 7, du Code de la TVA.

FORMALITÉS

5. Le délégué a fait savoir que l'accord du ministre qui a le budget dans ses attributions a été demandé sur le projet.

Si l'accomplissement de cette formalité devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1er, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État.

[6] L'article 12*ter* du Code de la TVA a été inséré par la loi du 3 novembre 2019 'modifiant le Code de la taxe sur la valeur ajoutée transposant la directive (UE) 2019/475 et la directive (UE) 2018/1910', qui entre en vigueur le 1er janvier 2020.

‡LW-AFMTKEGAB-GGGHGUQ‡

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

6. L'annexe de l'arrêté en projet (voir l'article 6, § 4, du projet) n'était pas jointe à la demande d'avis, mais elle a été fournie ultérieurement par le délégué.

7. Il est joint au projet un rapport au Roi, qui sera publié au Moniteur belge en même temps que l'arrêté envisagé. Le rapport examine uniquement les éléments qui sont nouveaux par rapport à l'arrêté royal n° 50 à remplacer. Dès lors que l'arrêté est remplacé intégralement, le rapport doit donner des précisions sur l'ensemble de l'arrêté, et donc pas uniquement sur les éléments nouveaux sur le fond. Le délégué a marqué son accord sur ce point.

8.1. Les articles 2, alinéa 1er, 4, alinéa 2, 6, § 1er et § 6, 10, alinéa 2, 12, §§ 1er et 2, du projet contiennent des délégations au « Ministre des Finances ou son délégué ». Les mots « ou son délégué » indiquent que le ministre peut à son tour déléguer cette compétence à un fonctionnaire qu'il désigne.

Invité à apporter des précisions sur ces délégations, le délégué a répondu ce qui suit :

> « En ce qui concerne la délégation au ministre qui a les Finances dans ses attributions, une délégation du Ministre à l'administration (principe de la subdélégation) ne peut en effet uniquement porter que sur des questions d'ordre accessoire ou de détail, singulièrement d'ordre pratique ou technique. On estime que c'est le cas pour la délégation prévue à :
>
> - l'article 2, alinéa 1er (code informatique);
> - l'article 4, alinéa 2 (procédure de rectification d'une erreur dans l'application informatique ou, dans des cas très rares, dans le formulaire papier);
> - l'article 6, § 1er (mode de dépôt par voie électronique);
> - l'article 10, alinéa 2 (voir article 4, alinéa 2);
> - l'article 12, § 1er (voir article 6, § 1er).
>
> Nous suggérons par conséquent de maintenir le principe de la subdélégation pour ces dispositions.
>
> En revanche, pour les articles 6, § 6 et 12, § 2, les termes 'ou son délégué' seront effectivement supprimés. Un alinéa supplémentaire sera ajouté afin de prévoir qu'en ce qui concerne les autres modalités pratiques (que celles visées ci-dessus), une subdélégation se possible dans le chef du ministre des Finances ».

8.2. Tant l'article 6, § 6, que l'article 12, § 2, du projet habilitent le Ministre des Finances à « [régler] les modalités d'application du présent article »[7]. Étant donné qu'une délégation à un ministre peut uniquement porter sur des questions d'ordre accessoire ou de détail, pareille attribution générale de compétences n'est pas admissible. Soit la délégation doit être définie avec précision et limitée à des questions d'ordre accessoire ou de détail spécifiques, soit les dispositions concernées doivent être purement et simplement omises.

[7] Ces délégations générales s'ajoutent aux délégations spécifiques figurant aux articles 6, § 1er, et 12, § 1er, du projet.

‡LW-AFMTKEGAB-GGGHGUQ‡

EXAMEN DU TEXTE

Article 6

9. Dans le texte néerlandais de l'article 6, § 1er, du projet, il y a lieu d'écrire conformément au texte français « … gecreëerd werd *en* onder de voorwaarden … » [8].

Article 8

10. En ce qui concerne l'obligation de « [tenir] [9] des comptes-clients ou tous autres documents permettant de satisfaire aux prescriptions des articles 1er à 7 de cet arrêté et au contrôle du respect de celles-ci », le délégué a fourni les précisions suivantes :

> « En vertu et de l'article 8 de l'arrêté royal n° 50 (comme c'est le cas à l'article 5 de l'arrêté royal n° 23 en ce qui concerne la liste annuelle des clients assujettis), l'assujetti doit tenir des comptes-clients ou tout autre document permettant de satisfaire à l'obligation de dépôt du relevé à la TVA des opérations intracommunautaires.
>
> Les comptes clients ne sont soumis à aucune condition de forme particulière. Ils doivent être tenus de façon à permettre à l'assujetti de rassembler les données qui lui sont nécessaires pour l'établissement de la liste ou du relevé précités.
>
> Ces comptes doivent notamment comporter, pour chaque client, les indications suivantes :
>
> - le nom et l'adresse;
> - le numéro d'identification à la TVA;
> - le montant, hors taxes, des opérations qui ont été facturées;
> - le cas échéant, le montant de la taxe porté en compte;
> - le montant des notes de crédit émises;
> - le cas échéant, le montant de la TVA relative aux notes de crédit émises.
>
> De manière alternative, il suffit que l'assujetti regroupe, par client, un double supplémentaire de toutes les factures qu'il émet ou des documents relatifs aux opérations qui doivent être mentionnées dans la liste ou le relevé précités. C'est ce que visent les termes 'tous autres documents permettant de satisfaire aux prescriptions des articles 1er à 7 de cet arrêté et au contrôle du respect de celles-ci' ».

Il faudra préciser ce point dans le texte du projet.

Article 12

11. Dans le texte néerlandais de l'article 12, § 1er, il convient d'insérer l'article « de » devant les mots « Minister van Financiën ».

[8] Comparer avec l'article 12, § 1er, du projet.

[9] Dans le texte néerlandais, mieux vaudrait utiliser le verbe 'bijhouden' (au lieu de 'houden').

‡LW-AFMTKEGAB-GGGHGUQ‡

Article 14

12. Il vaudrait mieux que l'article 14 du projet en devienne l'article 1er [10], afin que le lecteur sache directement qu'il s'agit de la transposition de directives UE. Les autres articles doivent être renumérotés en conséquence.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Astrid TRUYENS Jo BAERT

[10] *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires,* Conseil d'État, 2008, n° 94, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

‡LW-AFMTKEGAB-GGGHGUQ‡