



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 66.942/3
van 6 februari 2020

avis 66.942/3
du 6 février 2020

over

sur

een wetsvoorstel 'tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 20 van 20 juli 1970 tot vaststelling van de tarieven van de belasting over de toegevoegde waarde en tot indeling van de goederen en de diensten bij die tarieven wat betreft de verlaging van het btw-tarief op de levering van elektriciteit aan huishoudelijke afnemers (*Parl.St. Kamer, buitengewone zitting 2019 nr. 55-0151/001*)'

une proposition de loi 'modifiant l'arrêté royal n° 20 du 20 juillet 1970 fixant les taux de la taxe sur la valeur ajoutée et déterminant la répartition des biens et des services selon ces taux en ce qui concerne la réduction du taux de TVA sur la fourniture d'électricité aux clients résidentiels (*Doc. parl., Chambre, session extraordinaire 2019, n° 55-0151/001*)'

Op 22 januari 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een wetsvoorstel ‘tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 20 van 20 juli 1970 tot vaststelling van de tarieven van de belasting over de toegevoegde waarde en tot indeling van de goederen en de diensten bij die tarieven wat betreft de verlaging van het btw-tarief op de levering van elektriciteit aan huishoudelijke afnemers (*Parl.St.* Kamer, buitengewone zitting 2019 nr. 55-0151/001)’.

Het voorstel is door de derde kamer onderzocht op 4 februari 2020. 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 Tim CORTHAUT, 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 6 februari 2020.

*

Le 22 janvier 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président de la Chambre des représentants à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur une proposition de loi ‘de loi modifiant l'arrêté royal n° 20 du 20 juillet 1970 fixant les taux de la taxe sur la valeur ajoutée et déterminant la répartition des biens et des services selon ces taux en ce qui concerne la réduction du taux de TVA sur la fourniture d'électricité aux clients résidentiels (*Doc. parl.*, Chambre, session extraordinaire 2019, n° 55-0151/001)’.

La proposition a été examinée par la troisième chambre le 4 février 2020. 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 Tim CORTHAUT, 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 6 février 2020.

*

STREKKING VAN HET WETSVOORSTEL

1. Het om advies voorgelegde wetsvoorstel strekt ertoe om het verlaagde btw-tarief van 6% voor de levering van elektriciteit aan huishoudelijke afnemers bedoeld in artikel 1*bis*, § 1, van het koninklijk besluit nr. 20 van 20 juli 1970,¹ opnieuw van toepassing te maken “vanaf 1 april 2016”² (artikel 2, 1°, van het voorstel).

Daarenboven wordt aan artikel 1*bis* van het koninklijk besluit nr. 20 een nieuwe paragraaf 4 toegevoegd (niet: “ingevoegd”) met een overgangsregeling voor de verrekening van voorschotten of eindafrekeningen die betrekking hebben op periodes voor en na 1 april 2016, naar analogie van de overgangsregeling in de tweede paragraaf van hetzelfde artikel (artikel 2, 2°, van het voorstel).

VORMVEREISTEN

2. De EU-lidstaten kunnen overeenkomstig artikel 102 van richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 ‘betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde’ (hierna: de richtlijn) een verlaagd btw-tarief toepassen op de levering van aardgas, elektriciteit of stadsverwarming³ na raadpleging van het raadgevend comité voor de belasting over de toegevoegde waarde, bedoeld in artikel 398 van de richtlijn (hierna: het BTW-Comité). Alvorens de maatregel wordt genomen zal het BTW-Comité dus geraadpleegd moeten worden.

ALGEMENE OPMERKING

3. Luidens de voorgestelde bepaling geldt het verlaagde tarief van 6% alleen voor de levering van elektriciteit “aan huishoudelijke afnemers”, niet voor andere leveringen van elektriciteit. Het wetsvoorstel heeft ook geen betrekking op de levering van aardgas of stadsverwarming, zodat het desbetreffende btw-tarief van 21% ongewijzigd zou blijven. Die

¹ Koninklijk besluit nr. 20 van 20 juli 1970 ‘tot vaststelling van de tarieven van de belasting over de toegevoegde waarde en tot indeling van de goederen en de diensten bij die tarieven’.

² Zie opmerking 4.

³ De term ‘stadsverwarming’ wordt in richtlijn 2006/112/EG niet nader bepaald. In *van Dale* wordt ‘stadsverwarming’ omschreven als “centrale verwarming van een stad(sdeel) door een andere warmtebron dan het gasbedrijf, veelal doordat de warmte-energie van een bedrijf, die anders verloren zou zijn gegaan, wordt benut”. De Europese Commissie verwijst dan weer naar richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 ‘ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen’, waarin de volgende definitie voorkomt: “de distributie van thermische energie in de vorm van stoom [of] warm water (...) vanuit een centrale productie-installatie via een netwerk dat verbonden is met meerdere gebouwen of locaties, voor het verwarmen (...) van ruimten of processen” (aanbeveling van de Commissie (EU) 2019/1660 van 25 september 2019 ‘betreffende de uitvoering van de nieuwe bepalingen inzake meting en facturering van Richtlijn 2012/27/EU betreffende energie-efficiëntie’, *Pb.L.* 28 oktober 2019, afl. 275, p. 12, vn. 10; zie overigens ook richtlijn 2010/31/EU van het Europees Parlement en de Raad van 19 mei 2010 ‘betreffende de energieprestatie van gebouwen’, artikel 2, 19).

verschillende behandelingen zullen verantwoord moeten kunnen worden in het licht van de artikelen 10, 11 en 172, eerste lid, van de Grondwet.⁴

ONDERZOEK VAN DE TEKST

4. Het verlaagde tarief toepasselijk maken “vanaf 1 april 2016” is niet mogelijk. Het BTW-Comité dient immers eerst geraadpleegd te worden (zie opmerking 2) en bovendien lijkt het praktisch ondoenbaar om de elektriciteitsfacturen van de huishoudelijke afnemers van de afgelopen vier jaar te herzien en de btw-verplichtingen van de leveranciers te herberekenen. De gemachtigde heeft overigens bevestigd dat geen retroactiviteit wordt nagestreefd. De referentiedatums die in het voorstel worden gehanteerd zijn dus te vervangen door toekomstige datums.

*

⁴ Bij de invoeging van artikel 1bis in het koninklijk besluit nr. 20 bij artikel 2 van het koninklijk besluit van 21 maart 2014 ‘tot wijziging van de koninklijke besluiten nrs. 4 en 20 met betrekking tot de belasting over de toegevoegde waarde’ was de aanleiding “de bevordering van het concurrentievermogen en de werkgelegenheid” (‘Pact voor competitiviteit, werk en relance’ van 29 november 2013), zie het verslag aan de Koning (BS 27 maart 2014, tweede editie, 26.734). Hier gaat het inzonderheid om het bestrijden van “energiearmoede” (zie toelichting: *Parl.St.* Kamer, nr. 55-0151/001, 4).

PORTÉE DE LA PROPOSITION DE LOI

1. La proposition de loi soumise pour avis a pour objet de rendre à nouveau applicable « à partir du 1^{er} avril 2016 »¹ le taux de TVA réduit de 6 % pour la fourniture d'électricité aux clients résidentiels, visé à l'article 1^{er}*bis*, § 1^{er}, de l'arrêté royal n° 20 du 20 juillet 1970² (article 2, 1°, de la proposition).

En outre, il est ajouté (et non : « inséré ») à l'article 1^{er}*bis* de l'arrêté royal n° 20 un nouveau paragraphe 4 comportant un régime transitoire pour l'imputation des acomptes ou des décomptes finaux qui se rapportent aux périodes qui précèdent et qui suivent la date du 1^{er} avril 2016, par analogie avec le régime transitoire énoncé au paragraphe 2 du même article (article 2, 2°, de la proposition).

FORMALITÉS

2. Conformément à l'article 102 de la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 'relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée' (ci-après : la directive), les États membres de l'UE peuvent appliquer un taux de TVA réduit aux fournitures de gaz naturel, d'électricité et de chauffage urbain³ après consultation du comité consultatif de la taxe sur la valeur ajoutée, visé à l'article 398 de la directive (ci-après : le Comité de la TVA). Avant d'adopter la mesure, il conviendra dès lors de consulter le Comité de la TVA.

OBSERVATION GÉNÉRALE

3. Selon la disposition proposée, le taux réduit de 6 % s'applique uniquement à la fourniture d'électricité « aux clients résidentiels » et non à d'autres fournitures d'électricité. La proposition de loi ne porte pas non plus sur la fourniture de gaz naturel ou de chauffage urbain, de sorte que le taux de TVA de 21 % concerné demeure inchangé. Ces différences de traitement devront pouvoir être justifiées au regard des articles 10, 11 et 172, alinéa 1^{er}, de la Constitution⁴.

¹ Voir l'observation 4.

² Arrêté royal n° 20 du 20 juillet 1970 'fixant les taux de la taxe sur la valeur ajoutée et déterminant la répartition des biens et des services selon ces taux'.

³ Les termes « chauffage urbain » ne sont pas définis dans la directive 2006/112/CE. Le Trésor de la langue française définit les termes « chauffage urbain » comme suit : « Procédé de distribution de chaleur à des immeubles, par des usines alimentant un quartier ». La Commission européenne se réfère par ailleurs à la directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 'relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables' qui contient la définition suivante : « la distribution d'énergie thermique sous forme de vapeur [ou] d'eau chaude (...) à partir d'une installation centrale (...) de production et à travers un réseau vers plusieurs bâtiments ou sites, pour le chauffage (...) de locaux ou pour le chauffage (...) industriel » (recommandation de la Commission (UE) 2019/1660 du 25 septembre 2019 'relative à la mise en œuvre des nouvelles dispositions de la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique en matière de mesure et de facturation', JO L. 28 octobre 2019, liv. 275, p. 12, note 10; voir d'ailleurs aussi la directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 'sur la performance énergétique des bâtiments', article 2, 19).

⁴ L'insertion de l'article 1^{er}*bis* dans l'arrêté royal n° 20 par l'article 2 de l'arrêté royal du 21 mars 2014 'modifiant les arrêtés royaux n° 4 et 20 relatifs à la taxe sur la valeur ajoutée' avait pour objet de « promouvoir la compétitivité et

EXAMEN DU TEXTE

4. Il n'est pas possible de rendre le taux réduit applicable « à partir du 1^{er} avril 2016 ». En effet, il convient tout d'abord de consulter le Comité de la TVA (voir l'observation 2) et, de surcroît, il paraît pratiquement irréalisable de revoir les factures d'électricité des clients résidentiels des quatre dernières années et de recalculer les obligations TVA des fournisseurs. Le délégué a d'ailleurs confirmé qu'aucun effet rétroactif n'est visé. Les dates de référence mentionnées dans la proposition devront donc être remplacées par des dates ultérieures.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Astrid TRUYENS

Jo BAERT

l'emploi » ('Pacte de compétitivité, d'emploi et de relance' du 29 novembre 2013), voir le rapport au Roi (*M.B.* 27 mars 2014, 2^e édition, 26.734). Il s'agit ici plus particulièrement de lutter contre la « précarité énergétique » (voir le commentaire : *Doc. Parl. Chambre*, n° 55-0151/001, 4).