



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 66.952/3
van 6 februari 2020

avis 66.952/3
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 voor wat betreft het btw-tarief voor aardgas en elektriciteit (*Parl.St. Kamer, buitengewone zitting 2019 nr. 55-0344/001*)'

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 le taux de TVA applicable au gaz naturel et à l'électricité (*Doc. Parl., Chambre, session extraordinaire 2019, n° 55-0344/001*)'

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 voor wat betreft het btw-tarief voor aardgas en elektriciteit (*Parl.St.* Kamer, buitengewone zitting 2019 nr. 55-0344/001)’.

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 ‘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 le taux de TVA applicable au gaz naturel et à l’électricité (*Doc. Parl.*, Chambre, session extraordinaire 2019, n° 55-0344/001)’.

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 btw-tarief voor de distributie van aardgas en elektriciteit voor huishoudelijk gebruik te verlagen tot 6%. Daartoe wordt in tabel A van de bijlage bij het koninklijk besluit nr. 20 van 20 juli 1970¹ rubriek XI hersteld (artikel 2 van het wetsvoorstel).

Bovendien voorziet het voorstel in de opheffing van artikel 1bis van het koninklijk besluit nr. 20, dat betrekking heeft op de tijdelijke verlaging van het btw-tarief voor elektriciteit in de periode van 1 april 2014 tot 31 augustus 2015 tot 6% (artikel 3 van het voorstel).

De te nemen wet treedt in werking “op de eerste dag van de maand na afloop van een termijn van tien dagen te rekenen van de dag volgend op de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*” (artikel 4 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 stadsverwarming² 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 zal het verlaagde tarief van 6% alleen van toepassing zijn voor de levering van aardgas en elektriciteit “voor huishoudelijk gebruik”, niet voor andere leveringen. Het wetsvoorstel heeft ook geen betrekking op de levering van

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 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).

stadsverwarming. Die verschillende behandelingen zullen verantwoord moeten kunnen worden in het licht van de artikelen 10, 11 en 172, eerste lid, van de Grondwet.³

ONDERZOEK VAN DE TEKST

4. Wat in artikel 2 van het wetsvoorstel wordt bedoeld met “huishoudelijk gebruik” is te verduidelijken. Wellicht wordt het gebruik bedoeld door een huishoudelijke afnemer in de zin van artikel 1, 52°, van de wet van 12 april 1965 ‘betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen’ (“een afnemer die aardgas aankoopt voor zijn eigen huishoudelijk gebruik, met uitsluiting van handels- of beroepsactiviteiten”) en artikel 2, 16°*bis*, van de wet van 29 april 1999 ‘betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt’ (“een afnemer die elektriciteit koopt voor zijn eigen huishoudelijk gebruik met uitsluiting van commerciële of professionele activiteiten”). Als dat effectief het geval is, dan zou een verwijzing naar die bepalingen kunnen worden toegevoegd.

5. Naar analogie van de regeling in artikel 1*bis*, § 2, van het koninklijk besluit nr. 20 zal ook moeten worden voorzien in een overgangsregeling voor de verrekening van voorschotten of voor eindafrekeningen die betrekking hebben op periodes voor en na het tijdstip waarop de tariefwijziging ingaat.

*

³ Bij de invoeging van artikel 1*bis* 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). In dit geval willen de initiatiefnemers “aan [de] hoge [energie]prijzen paal en perk (...) stellen” omdat het om basisbehoeften voor de gezinnen gaat, namelijk “zich deftig verwarmen en zich van licht voorzien” (zie toelichting: *Parl.St.* Kamer, nr. 55-0344/001, 4).

PORTÉE DE LA PROPOSITION DE LOI

1. La proposition de loi soumise pour avis a pour objet de ramener à 6 % le taux de TVA pour la distribution de gaz naturel et d'électricité pour la consommation domestique. Pour ce faire, la rubrique XI du tableau A de l'annexe de l'arrêté royal n° 20 du 20 juillet 1970¹ est rétablie (article 2 de la proposition de loi).

En outre, la proposition abroge l'article 1^{er}*bis* de l'arrêté royal n° 20, qui porte sur la réduction temporaire à 6 % du taux de TVA de l'électricité durant la période allant du 1^{er} avril 2014 au 31 août 2015 (article 3 de la proposition).

La loi envisagée entre en vigueur « le premier jour du mois qui suit l'expiration d'un délai de dix jours prenant cours le lendemain de sa publication au *Moniteur belge* » (article 4 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 urbain² 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'appliquera uniquement à la fourniture de gaz naturel et d'électricité « pour la consommation domestique », et non à d'autres fournitures. La proposition de loi ne porte pas non plus sur la fourniture de chauffage urbain. Ces

¹ 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'.

² 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).

différences de traitement devront pouvoir être justifiées au regard des articles 10, 11 et 172, alinéa 1^{er}, de la Constitution ³.

EXAMEN DU TEXTE

4. Il convient de préciser ce qu'il faut entendre par « consommation domestique » à l'article 2 de la proposition de loi. Sans doute s'agit-il de la consommation par un client résidentiel au sens de l'article 1^{er}, 52°, de la loi du 12 avril 1965 'relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations' (« un client achetant du gaz naturel pour sa propre consommation domestique, ce qui exclut les activités commerciales ou professionnelles ») et de l'article 2, 16°*bis*, de la loi du 29 avril 1999 'relative à l'organisation du marché de l'électricité' (« un client achetant de l'électricité pour son propre usage domestique, ce qui exclut les activités commerciales ou professionnelles »). Si tel est effectivement le cas, une référence à ces dispositions pourraient être ajoutée.

5. Par analogie avec la règle énoncée à l'article 1^{er}*bis*, § 2, de l'arrêté royal n° 20, il conviendra également de prévoir un régime transitoire pour l'imputation des acomptes ou des décomptes finaux qui se rapportent aux périodes qui précèdent et qui suivent la date à laquelle prend effet la modification de taux.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Astrid TRUYENS

Jo BAERT

³ 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°s 4 et 20 relatifs à la taxe sur la valeur ajoutée' avait pour objet de « promouvoir la compétitivité et 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). En l'occurrence, les auteurs entendent « mettre un terme [aux] hausses de prix [de l'énergie] parce qu'il s'agit de besoins élémentaires pour les ménages, tels que « se chauffer et (...) s'éclairer dignement » (voir le commentaire : *Doc. Parl. Chambre*, n° 55-0344/001, 4).