



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 67.547/3
van 10 juni 2020

avis 67.547/3
du 10 juin 2020

over

sur

een wetsvoorstel 'betreffende
de tijdelijke btw-teruggave
voor medische hulpmiddelen
verstrekt door
overheidsinstellingen en
erkende instellingen met het
oog op het gratis verstrekken
ervan ter bestrijding van de
COVID-19-pandemie'
(*Parl.St.* Kamer 2019-20,
nr. 55-1284/001)

une proposition de loi 'relative
à la restitution temporaire de la
TVA pour les dispositifs
médicaux fournis par des
organismes publics et des
organismes agréés en vue de
leur fourniture gratuite dans le
cadre de la lutte contre la
pandémie de COVID-19'
(*Doc. parl.*, Chambre, 2019-20,
n° 55-1284/001)

Op 5 juni 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een wetsvoorstel ‘betreffende de tijdelijke btw-teruggave voor medische hulpmiddelen verstrekt door overheidsinstellingen en erkende instellingen met het oog op het gratis verstrekken ervan ter bestrijding van de COVID-19-pandemie’ (*Parl.St.* Kamer 2019-20, nr. 55-1284/001).

Het voorstel is door de derde kamer onderzocht op 9 juni 2020. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, 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 10 juni 2020.

*

Le 5 juin 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 cinq jours ouvrables, sur une proposition de loi ‘relative à la restitution temporaire de la TVA pour les dispositifs médicaux fournis par des organismes publics et des organismes agréés en vue de leur fourniture gratuite dans le cadre de la lutte contre la pandémie de COVID-19’ (*Doc. parl.*, Chambre, 2019-20, n° 55-1284/001).

La proposition a été examinée par la troisième chambre le 9 juin 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 Annemie GOOSSENS, 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 10 juin 2020.

*

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

Door te eisen dat de adviesaanvragen met een termijn van vijf werkdagen van een “bijzondere” motivering worden voorzien, heeft de wetgever tot uiting gebracht dat hij wil dat alleen in uitzonderlijke gevallen verzocht wordt om mededeling van het advies binnen die uitzonderlijk korte termijn. De aanvrager moet derhalve pertinente en voldoende concrete gegevens aanbrengen die het aannemelijk maken dat de ontworpen regeling dermate spoedeisend is dat noodzakelijkerwijze een beroep moet worden gedaan op de procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State (advies mede te delen binnen een termijn van vijf werkdagen) en waarom, op het ogenblik van de adviesaanvraag, geen beroep kon worden gedaan op de procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van die wetten (advies mede te delen binnen een termijn van dertig dagen).

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd als volgt:

“Het wetsvoorstel heeft betrekking op de teruggave van btw geheven op de levering of verwerving van geneesmiddelen, medische hulpmiddelen en medisch beschermingsmateriaal in het kader van de COVID-19-uitbraak.

Het is van belang dat de nadelige situatie waarin Belgische producenten van medisch materiaal zich bevinden door het feit dat op hun producten btw verschuldigd is terwijl dit niet het geval is voor gelijkaardige producten die buiten de Europese Unie worden geproduceerd, zo snel mogelijk wordt weggewerkt.

De plenaire vergadering van 28 mei jl. verleende reeds de urgentie aan dit wetsvoorstel.”

Het wetsvoorstel strekt ertoe te voorzien in een regeling van teruggave van btw aan overheidsinstellingen en aan door de Algemene Administratie van de Douane en Accijnzen erkende instellingen die om niet goederen verstrekken die nodig zijn om de gevolgen van de COVID-19-uitbraak te bestrijden. Die teruggaveregeling is van toepassing voor de btw die opeisbaar is van 13 maart 2020 tot 31 juli 2020.

De motivering van het verzoek om spoedbehandeling bevat geen pertinente en voldoende concrete gegevens die het aannemelijk maken dat de ontworpen regeling dermate spoedeisend is dat noodzakelijkerwijze om een advies mede te delen binnen een termijn van vijf werkdagen dient te worden verzocht. Inzonderheid blijkt niet waarom, op het ogenblik van de adviesaanvraag, geen beroep kon worden gedaan op de procedure waarbij het advies moet worden meegedeeld binnen een termijn van dertig dagen. Een teruggaveregeling verhindert immers niet dat de btw eerst betaald dient te worden en pas achteraf kan worden teruggevraagd. De periode waarvoor de teruggave kan worden gevraagd is trouwens al grotendeels verstreken. Er wordt niet duidelijk gemaakt waarom het nodig zou zijn om die teruggaveregeling onverwijld tot stand te brengen.

De adviesaanvraag is derhalve niet ontvankelijk.

2. De voorgestelde regeling doet bovendien een aantal fundamentele vragen rijzen, onder meer de vraag op grond van welke bepaling van de Btw-richtlijn¹ of van het EU-recht een dergelijke regeling van teruggave van btw mogelijk is en de vraag waarom 13 maart 2020 als scharnierdatum² is gekozen, en niet de datum van bekendmaking van de te nemen wet. Die vragen zijn bezorgd aan de door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers aangestelde gemachtigde, met het verzoek om het antwoord op die vragen te bezorgen vóór de zitting van de afdeling Wetgeving over de adviesaanvraag. Er is evenwel niet tijdig een reactie gekomen.

De keuze voor een adviesaanvraag binnen de zeer korte termijn van vijf werkdagen veronderstelt de prompte medewerking van de gemachtigde, in het bijzonder indien, zoals hier het geval is, ernstige vragen rijzen. Zonder die prompte medewerking van de gemachtigde kan de afdeling Wetgeving haar adviserende taak niet naar behoren vervullen.

*

¹ Richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 ‘betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde’.

² Of ook 30 januari 2020 waarvan de Europese Commissie uitgaat voor de vrijstellingsregeling opgenomen in besluit (EU) 2020/491 van de Commissie van 3 april 2020 ‘waarbij vrijstelling van rechten bij invoer en van btw op invoer wordt verleend voor goederen die nodig zijn om de gevolgen van de Covid-19-uitbraak in 2020 te bestrijden’, <http://data.europa.eu/eli/dec/2020/491/oj>.

RECEVABILITÉ DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En exigeant que les demandes d'avis dans les cinq jours ouvrables soient « spécialement » motivées, le législateur a voulu que ce délai, extrêmement bref, ne soit sollicité qu'exceptionnellement. En conséquence, le demandeur doit invoquer des éléments pertinents et suffisamment concrets susceptibles de faire admettre que le dispositif en projet est à ce point urgent qu'il faille nécessairement recourir à la procédure visée à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois sur le Conseil d'État (avis à communiquer dans un délai de cinq jours ouvrables) et pourquoi, au moment de la demande d'avis, il ne pouvait pas être recouru à la procédure visée à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, de ces lois (avis à communiquer dans un délai de trente jours).

En l'occurrence, l'urgence est motivée comme suit :

« Het wetsvoorstel heeft betrekking op de teruggave van btw geheven op de levering of verwerving van geneesmiddelen, medische hulpmiddelen en medisch beschermingsmateriaal in het kader van de COVID-19-uitbraak.

Het is van belang dat de nadelige situatie waarin Belgische producenten van medisch materiaal zich bevinden door het feit dat op hun producten btw verschuldigd is terwijl dit niet het geval is voor gelijkaardige producten die buiten de Europese Unie worden geproduceerd, zo snel mogelijk wordt weggewerkt.

De plenaire vergadering van 28 mei jl. verleende reeds de urgentie aan dit wetsvoorstel ».

La proposition de loi a pour objet de régler la restitution de la TVA aux organismes publics et aux organismes agréés par l'Administration générale des douanes et accises qui fournissent gratuitement des marchandises nécessaires à la lutte contre les effets de la pandémie de COVID-19. Ce régime de restitution s'applique à la TVA exigible du 13 mars 2020 au 31 juillet 2020.

La motivation de l'urgence ne comporte pas d'éléments pertinents et suffisamment concrets susceptibles de faire admettre que les dispositions en projet sont à ce point urgentes qu'il faille nécessairement demander un avis à communiquer dans un délai de cinq jours ouvrables. Plus particulièrement, il n'apparaît pas, au moment de la demande d'avis, pour quel motif il n'a pas pu être recouru à la procédure où l'avis doit être communiqué dans un délai de trente jours. En effet, une mesure de restitution n'empêche pas que la TVA doive d'abord être payée et ne peut être réclamée qu'*a posteriori*. D'ailleurs, la période pour laquelle la restitution peut être demandée est déjà en grande partie expirée. Il n'est pas précisé pourquoi il serait nécessaire d'adopter cette mesure de restitution sans tarder.

La demande d'avis est dès lors irrecevable.

2. En outre, la mesure proposée soulève un certain nombre de questions fondamentales, notamment la question de savoir en vertu de quelle disposition de la directive

TVA¹ ou du droit de l'UE une telle mesure de restitution de la TVA est possible et la question de savoir pourquoi la date-pivot² du 13 mars 2020 a été choisie et non la date de publication de la loi dont l'adoption est envisagée. Ces questions ont été transmises au délégué désigné par le Président de la Chambre des représentants en l'invitant à communiquer la réponse à ces questions avant la séance de la section de législation consacrée à la demande d'avis. Toutefois, aucune réaction n'est intervenue en temps utile.

Le choix d'une demande d'avis dans le délai très court de cinq jours ouvrables suppose la collaboration rapide du délégué, plus particulièrement si, comme en l'espèce, la proposition soulève de sérieuses questions. Sans cette collaboration rapide du délégué, la section de législation ne peut assumer adéquatement sa mission de consultation.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT

¹ Directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 'relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée'.

² Ou également le 30 janvier 2020, date que la Commission européenne prend en considération pour le régime d'exemption inséré dans la décision (UE) 2020/491 de la Commission du 3 avril 2020 'relative à la franchise des droits à l'importation et à l'exonération de la TVA sur les importations octroyées pour les marchandises nécessaires à la lutte contre les effets de la pandémie de COVID-19 au cours de l'année 2020', <http://data.europa.eu/eli/dec/2020/491/oj>.