



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 70.291/3
van 8 november 2021

avis 70.291/3
du 8 novembre 2021

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, met het oog op de verlaging van het btw-tarief voor aan uitwendige borstprothesen aangepaste beha's en badpakken, alsook voor zwemprothesen, teneinde vrouwen met borstkanker te helpen en te steunen' (*Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-2218/001)

une proposition de loi 'modifiant l'arrêté royal n° 20 du 20 juillet 1970 fixant le taux de la taxe sur la valeur ajoutée et déterminant la répartition des biens et des services selon ces taux, afin de réduire le taux de TVA sur les soutiens-gorges et maillots de bain adaptés aux prothèses mammaires externes ainsi que les prothèses de natation afin d'aider et soutenir les femmes touchées par un cancer du sein' (*Doc. Parl.*, Chambre, 2020-21, n° 55-2218/001)

Op 12 oktober 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitster 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, met het oog op de verlaging van het btw-tarief voor aan uitwendige borstprothesen aangepaste beha's en badpakken, alsook voor zwempromthesen, teneinde vrouwen met borstkanker te helpen en te steunen' (*Parl.St. Kamer 2020-21, nr. 55-2218/001*).

Het voorstel is door de derde kamer onderzocht op 26 oktober 2021. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, 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 Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 8 november 2021.

*

Le 12 octobre 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Présidente 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 le taux de la taxe sur la valeur ajoutée et déterminant la répartition des biens et des services selon ces taux, afin de réduire le taux de TVA sur les soutiens-gorges et maillots de bain adaptés aux prothèses mammaires externes ainsi que les prothèses de natation afin d'aider et soutenir les femmes touchées par un cancer du sein' (*Doc. Parl., Chambre, 2020-21, n° 55-2218/001*).

La proposition a été examinée par la troisième chambre le 26 octobre 2021. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, 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 Wilfried VAN VAERENBERGH, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 8 novembre 2021.

*

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,¹ alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORSTEL

2. Het voor advies voorgelegde voorstel van wet strekt ertoe om een verlaagd btw-tarief van 6% in te voeren voor aan uitwendige borstprothesen aangepaste beha's en badpakken, alsook zwemprothesen, die bij bandagisten worden verkocht. Daartoe wordt rubriek XVII ("Geneesmiddelen en medische hulpmiddelen") van tabel A van de bijlage bij 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' gewijzigd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKINGEN

3. Overeenkomstig artikel 98, lid 1, van richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 'betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde' (hierna: Btw-richtlijn), kunnen de lidstaten een of twee verlaagde tarieven toepassen. Overeenkomstig artikel 98, lid 2, eerste alinea, van de Btw-richtlijn zijn die verlaagde tarieven uitsluitend van toepassing op de goederenleveringen en de diensten die tot de in bijlage III bij de Btw-richtlijn vermelde categorieën behoren.

Voor het invoeren van een verlaagd btw-tarief voor de bedoelde beha's, badpakken en zwemprothesen lijkt op het eerste zicht een beroep te kunnen worden gedaan op punt 4 van bijlage III bij de Btw-richtlijn. Overeenkomstig die bepaling mag een verlaagd btw-tarief worden ingevoerd voor "medische uitrusting, hieronder begrepen in huur, hulpmiddelen en andere apparaten die gewoonlijk bestemd zijn voor verlichting of behandeling van handicaps, voor uitsluitend persoonlijk gebruik door gehandicapten, met inbegrip van de herstelling daarvan, en levering van kinderzitjes voor motorvoertuigen". De indieners van het voorstel doen er evenwel goed aan om in de loop van de verdere parlementaire behandeling de overeenstemming van het voorgestelde verlaagd tarief met de voorwaarden van de Btw-richtlijn nader te verduidelijken. Thans ontbreekt in de toelichting bij het voorstel elk spoor daarvan.

4. Het verlaagd btw-tarief voor de aangepaste beha's en badpakken en de zwemprothesen is volgens de tekst van het voorstel slechts van toepassing voor zover ze "bij bandagisten worden verkocht".

¹ Aangezien het om een voorstel van wet gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

4.1. Wat dat betreft moet vooreerst worden opgemerkt dat het koppelen van een verlaagd btw-tarief voor een product aan de omstandigheden waarin dit product wordt verkocht, om btw-technische redenen geen voorkeur verdient.

4.2. Daarnaast is het niet duidelijk wat de precieze draagwijdte is van deze voorwaarde: is het de bedoeling dat enkel bij de verkoop door een bandagist aan een consument het verlaagd btw-tarief van toepassing is, of is het de bedoeling dat het verlaagd tarief bijvoorbeeld ook van toepassing is in de voorafgaande handelsketen van de bedoelde beha's, badpakken en zwemprothesen die bestemd zijn om door een bandagist te worden verkocht?

4.3. Ten slotte dreigt de voorwaarde dat het verlaagd btw-tarief enkel van toepassing zou zijn voor aangepaste beha's en badpakken en zwemprothesen die door bandagisten worden verkocht, aanleiding te geven tot marktverstoring, in zoverre ook andere handelszaken deze producten aan consumenten verkopen.² Bovendien ontstaat een verschil in behandeling dat moet kunnen worden verantwoord in het licht van het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. De vraag rijst dan ook of de woorden “, die bij bandagisten worden verkocht” niet beter worden weggelaten, tenzij wordt verantwoord dat deze voorwaarde in overeenstemming is met het gelijkheidsbeginsel en niet leidt tot een verstoring van de mededinging.³

4.4. De voorwaarde dat het verlaagd btw-tarief enkel geldt wanneer de bedoelde producten worden verkocht door bandagisten dient in het licht van het voorgaande nog aan een bijkomend onderzoek te worden onderworpen.

5. Het invoeren van een verlaagd btw-tarief voor de in het voorstel bedoelde producten dient in overeenstemming te zijn met het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel. Wat dat betreft rijst, naast hetgeen in opmerking 4.3 is vermeld, bijvoorbeeld de vraag waarom zwemprothesen wel in aanmerking komen voor een verlaagd tarief en prothesen voor het beoefenen van andere sporten niet in aanmerking worden genomen. Voor dat verschil in behandeling zal eveneens een deugdelijke verantwoording moeten kunnen worden gegeven, die dan het best tot uitdrukking wordt gebracht in de loop van de verdere parlementaire behandeling van het voorstel.

*

² Uit de informatie op de Think Pink-website waarnaar de indieners van het voorstel zelf verwijzen, kan worden afgeleid dat de betrokken producten ook te vinden zijn in “aangepaste winkels” en “bepaalde gespecialiseerde lingeriezaken”, en dat naast bandagisten ook “borstverpleegkundigen” de betrokken patiënten hierover nader kunnen informeren (<https://www.think-pink.be/nl/Borstkanker/Over-trots-en-schoonheid/Help-mijn-borsten>).

³ Zie in dat verband HvJ 1 oktober 2020, C-331/19 X, ECLI:EU:C:2020:786, § 33; HvJ 19 december 2019, Segler-Vereinigung Cuxhaven, C-715/18, ECLI:EU:C:2019:1138, § 33.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, 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 juridique¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE LA PROPOSITION

2. La proposition de loi soumise pour avis a pour objet d'instaurer un taux réduit de TVA de 6% sur les soutiens-gorges et maillots de bain adaptés aux prothèses mammaires externes, ainsi que sur les prothèses de natation vendus en bandagisterie. À cet effet, la rubrique XVII (« Médicaments et dispositifs médicaux ») du tableau A de l'annexe de 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' est modifiée.

EXAMEN DU TEXTE

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

3. Conformément à l'article 98, paragraphe 1, 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 TVA), les États membres peuvent appliquer soit un, soit deux taux réduits. Conformément à l'article 98, paragraphe 2, premier alinéa, de la directive TVA, ces taux réduits s'appliquent uniquement aux livraisons de biens et aux prestations de services des catégories figurant à l'annexe III de la directive.

À première vue, on peut vraisemblablement invoquer le point 4 de l'annexe III de la directive TVA pour instaurer un taux réduit de TVA sur les soutiens-gorges, les maillots de bain et les prothèses de natation visés. Conformément à cette disposition, un taux réduit de TVA peut être instauré pour « les équipements médicaux, le matériel auxiliaire et les autres appareils normalement destinés à soulager ou traiter des handicaps, à l'usage personnel et exclusif des handicapés, y compris la réparation de ces biens, ainsi que la livraison de sièges d'enfant pour voitures automobiles ». Les auteurs de la proposition seraient toutefois bien avisés de préciser plus avant, dans la suite de la procédure parlementaire, la conformité du taux réduit proposé aux conditions de la directive TVA. On ne trouve actuellement nulle trace de cette conformité dans les développements de la proposition.

4. Le taux réduit de TVA sur les soutiens-gorges et maillots de bain adaptés, ainsi que sur les prothèses de natation est, selon le texte de la proposition, uniquement applicable pour autant que ces dispositifs soient « vendus en bandagisterie ».

¹ S'agissant d'une proposition de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

4.1. À cet égard, il y a lieu d'observer tout d'abord qu'il n'est pas indiqué de coupler un taux réduit de TVA sur un produit aux circonstances dans lesquelles ce produit est vendu, et ce pour des raisons techniques liées à la TVA.

4.2. Ensuite, on n'aperçoit pas la portée exacte de cette condition : l'intention est-elle que le taux réduit de TVA soit applicable uniquement en cas de vente par un bandagiste à un consommateur, ou qu'il soit également applicable, par exemple, en amont, dans la chaîne commerciale des soutiens-gorges, maillots de bain et prothèses de natation destinés à être vendus par un bandagiste?

4.3. Enfin, la condition selon laquelle le taux réduit de TVA serait uniquement applicable aux soutiens-gorges et maillots de bain adaptés, ainsi qu'aux prothèses de natation vendus en bandagisterie risque de provoquer une distorsion du marché, dans la mesure où d'autres commerces vendent aussi ces produits aux consommateurs². Il en résulte en outre une différence de traitement qui doit pouvoir être justifiée au regard du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination. La question se pose dès lors de savoir s'il ne vaudrait pas mieux omettre les mots « vendus en bandagisterie », sauf s'il est justifié que cette condition est conforme au principe d'égalité et ne provoque pas de distorsions de concurrence³.

4.4. La condition selon laquelle le taux réduit de TVA s'applique uniquement lorsque les produits visés sont vendus en bandagisterie doit encore faire l'objet d'un examen complémentaire au regard de ce qui précède.

5. L'instauration d'un taux réduit de TVA sur les produits visés par la proposition doit être conforme au principe constitutionnel d'égalité. À cet égard, outre l'observation formulée au point 4.3, la question se pose par exemple de savoir pourquoi les prothèses de natation sont bien prises en considération pour un taux réduit tandis que les prothèses pour la pratique d'autres sports ne le sont pas. Cette différence de traitement devra elle aussi faire l'objet d'une justification adéquate qu'il serait préférable d'exprimer dans la suite de la procédure parlementaire de la proposition.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Astrid TRUYENS

Wilfried VAN VAERENBERGH

² Il se déduit des informations disponibles sur le site Internet de Think Pink, auquel les auteurs de la proposition font eux-mêmes référence, que l'on trouve aussi les produits concernés dans des « magasins spécialisés » et dans « certains magasins de lingerie spécialisés », et que, outre les bandagistes, des « infirmières spécialisées » peuvent également fournir de plus amples informations à ce sujet aux patients concernés (<https://www.think-pink.be/fr/Cancer-du-sein/Fierté-et-beauté/Non-pas-mes-seins>).

³ Voir à ce sujet C.J.U.E., 1^{er} octobre 2020, C-331/19 X, ECLI:EU:C:2020:786, § 33; C.J.U.E., 19 décembre 2019, *Segler-Vereinigung Cuxhaven*, C-715/18, ECLI:EU:C:2019:1138, § 33.