



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 76.842/1/V
van 25 juli 2024

avis 76.842/1/V
du 25 juillet 2024

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van de
koninklijke besluiten nrs. 1, 2,
4, 41, 44, 46, 48, 50 en 51 met
betrekking tot de belasting
over de toegevoegde waarde
wat betreft de modernisering
van de btw-ketting'

un projet d'arrêté royal
'modifiant les arrêtés royaux
n^{os} 1, 2, 4, 41, 44, 46, 48, 50
et 51 en matière de taxe sur la
valeur ajoutée en ce qui
concerne la modernisation de
la chaîne T.V.A.'

Op 14 juni 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Financiën verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 31 juli 2024,^(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van de koninklijke besluiten nrs. 1, 2, 4, 41, 44, 46, 48, 50 en 51 met betrekking tot de belasting over de toegevoegde waarde wat betreft de modernisering van de btw-ketting’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 18 juli 2024. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Toon MOONEN, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Ilse ANNÉ, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pieter AERTGEERTS, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 25 juli 2024.

*

Le 14 juin 2024, 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, prolongé de plein droit jusqu'au 31 juillet 2024^(**), sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant les arrêtés royaux n^{os} 1, 2, 4, 41, 44, 46, 48, 50 et 51 en matière de taxe sur la valeur ajoutée en ce qui concerne la modernisation de la chaîne T.V.A.’.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 18 juillet 2024. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wouter PAS et Toon MOONEN, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Ilse ANNÉ, greffier.

Le rapport a été présenté par Pieter AERTGEERTS, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 juillet 2024.

*

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juni en 15 augustus.

** Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois ‘sur le Conseil d'État’, coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juin au 15 août.

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 ogenblik waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de adviesaanvrager erop dat de ontbinding van de Wetgevende Kamers tot gevolg heeft dat de regering sedert die datum en totdat, na de verkiezing van de Kamer van volksvertegenwoordigers, een nieuwe regering is benoemd door de Koning, niet meer over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. 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 die de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van verordeningen noodzakelijk is.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot het uitvoeren van een aantal opdrachten en machtigingen verleend aan de Koning die in het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde (hierna: Btw-wetboek) werden ingeschreven bij de wet van 12 maart 2023 ‘tot modernisering van de btw-ketting en van de inning van fiscale en niet-fiscale schuldvorderingen binnen de FOD Financiën’. Die wet strekt ertoe de ketting van de aangifte, de betaling en de inning van de belasting over de toegevoegde waarde (hierna: btw) organisatorisch te verbeteren. Het ontwerp brengt diverse wijzigingen aan in een aantal koninklijke besluiten genomen ter uitvoering van het Btw-wetboek, teneinde die koninklijke besluiten in overeenstemming te brengen met de door de wet van 12 maart 2023 in het Btw-wetboek aangebrachte wijzigingen (artikelen 2 tot 21 van het ontwerp).

Het tot stand te brengen koninklijk besluit treedt in werking op 1 januari 2025, zijnde de datum van inwerkingtreding van de wet van 12 maart 2023, behoudens de artikelen 9, 10 en 11 van het ontwerp, die in werking treden op 1 februari 2025¹ (artikel 22 van het ontwerp).

4. De ontworpen regeling vindt rechtsgrond in de bepalingen van het Btw-wetboek waarvan melding wordt gemaakt in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp. In dat lid moet evenwel de vermelding van artikel 85, § 1, achtste lid, van het voornoemde wetboek worden weggelaten, aangezien die bepaling het ontwerp niet tot rechtsgrond strekt. Zoals door de gemachtigde werd bevestigd “[c]ette disposition (...) concerne certains aspects liés au

¹ Zoals in het verslag aan de Koning wordt vermeld, bevatten de artikelen 9, 10 en 11 van het ontwerp, uitvoeringsbepalingen van de artikelen 76, § 1, en 83bis, van het Btw-wetboek, die krachtens de wet van 12 maart 2023 in werking treden één maand na de andere bepalingen met betrekking tot de hervorming van de btw-ketting.

recouvrement de la taxe dans le cadre de la nouvelle chaîne TVA [et] est étrangère au présent projet. Cette référence sera retirée du préambule”.

ALGEMENE OPMERKING

5. Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon op 1 december 2009 werd de naam van de rechtspersoon “Europese Gemeenschap” vervangen door “Europese Unie”.² In het licht hiervan verdient het aanbeveling om van de gelegenheid gebruik te maken om in de door het ontwerp gewijzigde koninklijke besluiten alle verwijzingen naar de oude terminologie te vervangen door, al naar het geval, een verwijzing naar de “Europese Unie” of de “Unie”.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. In het eerste lid van de aanhef van het ontwerp moet de zinsnede “artikel 76, § 1, achtste lid, vervangen bij de wet van 22 december 2023,” worden vervangen door de zinsnede “artikel 76, § 1, achtste lid, vervangen bij de wet van 12 maart 2023,”.

Aan het einde van hetzelfde lid van de aanhef dient de verwijzing naar artikel 85, § 1, achtste lid, van het Btw-wetboek, te worden geschrapt aangezien die bepaling geen rechtsgrond biedt voor het ontwerp (zie randnummer 4).

7. De aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, meegedeelde documenten doen ervan blijken dat de akkoordbevinding van de Staatssecretaris voor Begroting dateert van 21 mei 2024. Van deze laatste datum moet derhalve nog melding gemaakt worden in het lid van de aanhef waarin wordt gerefereerd aan de betrokken akkoordbevinding.

Artikel 4

8. In het ontworpen artikel 17bis, § 2, tweede lid, van het koninklijk besluit nr. 1 van 29 december 1992³, dient de verwijzing naar “artikel 53, § 1ter, vijfde lid, van het Wetboek” te worden vervangen door een verwijzing naar “artikel 53, § 1ter, zesde lid, van het Wetboek” waarvan ook al melding wordt gemaakt in het ontworpen artikel 17bis, § 2, eerste lid, van het betrokken koninklijk besluit.

² Artikel 1, derde alinea, derde zin, van het Verdrag ‘betreffende de Europese Unie’ bepaalt: “De Unie treedt in de plaats van de Europese Gemeenschap, waarvan zij de opvolgster is”.

³ Koninklijk besluit nr. 1 van 29 december 1992 ‘met betrekking tot de regeling voor de voldoening van de belasting over de toegevoegde waarde’.

Artikel 13

9. In de Nederlandse tekst van het ontworpen punt I van afdeling 1 van tabel G van de bijlage bij het koninklijk besluit nr. 41 van 30 januari 1987⁴, schrijve men “de in artikel 53, § 1, eerste lid, 2°, van het Wetboek bedoelde periodieke aangifte” (niet: “de in artikel 53, § 1, eerste lid, 2°, van het Wetboek bedoelde ingediende periodieke aangifte”).

Artikel 15

10. In de inleidende zin van artikel 15 van het ontwerp, schrijve men “gewijzigd bij het koninklijk besluit van 29 juni 2021” in plaats van “vervangen bij het koninklijk besluit van 29 juni 2021”.

*

⁴ Koninklijk besluit nr. 41 van 30 januari 1987 ‘tot vaststelling van het bedrag van de proportionele fiscale geldboeten op het stuk van de belasting over de toegevoegde waarde’.

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 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 du demandeur de l'avis sur le fait que la dissolution des Chambres législatives emporte que, depuis cette date et jusqu'à ce que, à la suite de l'élection de la Chambre des représentants, le Roi nomme un nouveau gouvernement, le gouvernement ne dispose plus de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, 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 ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de pourvoir à l'exécution d'un certain nombre de délégations et d'habilitations au Roi qui ont été inscrites dans le Code de la taxe sur la valeur ajoutée (ci-après : Code de la T.V.A.) par la loi du 12 mars 2023 'visant à moderniser la chaîne T.V.A. et la perception des créances fiscales et non fiscales au sein du SPF Finances'. Cette loi a pour objet d'améliorer la chaîne de la déclaration, du paiement et de la perception de la taxe sur la valeur ajoutée (ci-après : T.V.A.) d'un point de vue organisationnel. Le projet vise à apporter diverses modifications à un certain nombre d'arrêtés royaux pris en exécution du Code de la T.V.A., afin de mettre ces arrêtés royaux en conformité avec les modifications apportées au Code de la T.V.A. par la loi du 12 mars 2023 (articles 2 à 21 du projet).

L'arrêté royal à élaborer entre en vigueur le 1^{er} janvier 2025, à savoir à la date d'entrée en vigueur de la loi du 12 mars 2023, à l'exception des articles 9, 10 et 11 du projet, qui entrent en vigueur le 1^{er} février 2025 ¹ (article 22 du projet).

4. La réglementation en projet trouve un fondement juridique dans les dispositions du Code de la T.V.A. dont fait mention le premier alinéa du préambule du projet. La référence dans cet alinéa à l'article 85, § 1^{er}, alinéa 8, du Code précité doit toutefois être omise dès lors que cette disposition ne procure pas de fondement juridique au projet. Comme l'a confirmé le délégué, « [c]ette disposition (...) concerne certains aspects liés au recouvrement de la taxe dans le cadre de

¹ Comme l'indique le rapport au Roi, les articles 9, 10 et 11 du projet contiennent des dispositions d'exécution des articles 76, § 1^{er}, et 83bis, du Code de la T.V.A. qui, en vertu de la loi du 12 mars 2023, entrent en vigueur un mois après les autres dispositions relatives à la réforme de la chaîne T.V.A.

la nouvelle chaine TVA [et] est étrangère au présent projet. Cette référence sera retirée du préambule ».

OBSERVATION GÉNÉRALE

5. L'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne le 1^{er} décembre 2009 a remplacé le nom de la personne morale « Communauté européenne » par « Union européenne »². Au regard de ce qui précède, il est recommandé de mettre l'occasion à profit pour remplacer dans les arrêtés royaux modifiés par le projet toutes les références à l'ancienne terminologie par une référence, selon le cas, à l'« Union européenne » ou à l'« Union ».

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

6. Au premier alinéa du préambule du projet, le segment de phrase « l'article 76, § 1^{er}, alinéa 8, remplacé par la loi du 22 décembre 2023 » sera remplacé par le segment de phrase « l'article 76, § 1^{er}, alinéa 8, remplacé par la loi du 12 mars 2023 ».

À la fin du même alinéa du préambule, la référence à l'article 85, § 1^{er}, alinéa 8, du Code de la T.V.A. doit être omise, dès lors que cette disposition ne procure pas de fondement juridique au projet (voir point 4).

7. Il ressort des documents transmis au Conseil d'État, section de législation, que l'accord de la Secrétaire d'État au Budget date du 21 mai 2024. Cette dernière date doit dès lors encore être mentionnée dans l'alinéa du préambule qui fait référence à l'accord concerné.

Article 4

8. À l'article 17bis, § 2, alinéa 2, en projet, de l'arrêté royal n° 1 du 29 décembre 1992³, la référence à l'« article 53, § 1^{er}ter, alinéa 5, du Code » doit être remplacée par une référence à l'« article 53, § 1^{er}ter, alinéa 6, du Code » dont il est également fait mention à l'article 17bis, § 2, alinéa 1^{er}, en projet, de l'arrêté royal concerné.

² L'article 1^{er}, troisième alinéa, troisième phrase, du Traité 'sur l'Union européenne' dispose : « L'Union se substitue et succède à la Communauté européenne ».

³ Arrêté royal n° 1 du 29 décembre 1992 'relatif aux mesures tendant à assurer le paiement de la taxe sur la valeur ajoutée'.

Article 13

9. Dans le texte néerlandais du point I, en projet, de la section 1^{ère} du tableau G de l'annexe de l'arrêté royal n° 41 du 30 janvier 1987 ⁴, on écrira « de in artikel 53, § 1, eerste lid, 2°, van het Wetboek bedoelde periodieke aangifte » (et non « de in artikel 53, § 1, eerste lid, 2°, van het Wetboek bedoelde ingediende periodieke aangifte »).

Article 15

10. Dans la phrase liminaire de l'article 15 du projet, on écrira « modifiée par l'arrêté royal du 29 juin 2021 » au lieu de « remplacée par l'arrêté royal du 29 juin 2021 ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Ilse ANNÉ

Marnix VAN DAMME

⁴ Arrêté royal n° 41 du 30 janvier 1987 'fixant le montant des amendes fiscales proportionnelles en matière de taxe sur la valeur ajoutée'.