RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 66.448/1/V
van 10 september 2019

over

een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van artikel 20 van het KB/WIB 92 inzake de vrijstelling van de meerwaarden gerealiseerd op bepaalde bedrijfsvoertuigen’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 66.448/1/V
du 10 septembre 2019

sur

un projet d’arrêté royal ‘modifiant l’article 20 de l’AR/CIR 92 concernant l’exonération des plus-values réalisées sur certains véhicules d’entreprise’

‡LW-BIJTMEAEJ-GGEEIVT‡

Op 16 juli 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Financiën verzocht binnen een termijn van zestig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van artikel 20 van het KB/WIB 92 inzake de vrijstelling van de meerwaarden gerealiseerd op bepaalde bedrijfsvoertuigen'.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 3 september 2019. De kamer was samengesteld uit Eric BREWAEYS, kamervoorzitter, Wouter PAS en Koen MUYLLE, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Frédéric VANNESTE, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wouter PAS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 10 september 2019.

*

Le 16 juillet 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Finances à communiquer un avis, dans un délai de soixante jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'article 20 de l'AR/CIR 92 concernant l'exonération des plus-values réalisées sur certains véhicules d'entreprise'.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 3 septembre 2019. La chambre était composée de Eric BREWAEYS, président de chambre, Wouter PAS et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Frédéric VANNESTE, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wouter PAS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 10 septembre 2019.

*

‡LW-BIJTMEAEJ-GGEEIVT‡

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 OPMERKINGEN

2. Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat de bevoegdheid van de regering beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. 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 welke de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

2*bis*. De versie van het ontwerp zoals door de minister van Financiën om advies voorgelegd, stemt niet volledig overeen met de versie van het ontwerp waarvan aan de Raad 20 copies werden bezorgd. De Raad van State, afdeling Wetgeving heeft de versie zoals door de minister ondertekend onderzocht maar dringt erop aan erover te waken in de toekomst gelijkluidende versies voor te leggen.

STREKKING EN RECHTSGROND

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de normen te hernieuwen waaraan de bedrijfsvoertuigen die via herbelegging zijn verkregen, moeten beantwoorden in het kader van de vrijstelling van de meerwaarden die op bedrijfsvoertuigen zijn verwezenlijkt overeenkomstig artikel 44*bis* WIB 92. Het ontwerp wijzigt daartoe artikel 20 van het KB/WIB 92.

4. Het ontwerp zoekt rechtsgrond in artikel 44*bis*, § 2, WIB 92.

Deze bepaling luidt als volgt:

> "§ 2 De herbelegging moet gebeuren in bedrijfsvoertuigen die zijn bedoeld in § 1, derde lid, die beantwoorden aan de ecologische normen bepaald door de Koning, bij een besluit vastgelegd na overleg in de Ministerraad en die in België voor het uitoefenen van de beroepswerkzaamheid worden gebruikt".

De ontworpen normen in het ontworpen artikel 20, § 1, 3°, KB/WIB 92, d, i, j, l, m, o, p, q, r, s, t, u en w, zijn evenwel veiligheidsnormen en geen ecologische normen. De vraag rijst hoe deze normen kunnen ingepast worden in de ingeroepen rechtsgrond die de Koning machtigt "ecologische" normen vast te stellen. De gemachtigde antwoordt als volgt:

> "De wet verwijst vandaag inderdaad enkel naar 'ecologische normen'. Ten tijde van de totstandkoming van dit wetsartikel (44*bis*) in 2003 was er nog véél marge inzake

‡LW-BIJTMEAEJ-GGEEIVT‡

vooruitgang in ecologische normen. Dat is vandaag anno 2019 minder vanzelfsprekend. In de periode 2003-heden was er een duidelijk uitgestippeld pad richting hogere emissienormen. (euro 1-6). Vandaag bestaat een dergelijk pad niet meer. Zo is er op Europees niveau bv. nog geen euro-7 norm bepaald. Dat maakt de toepassing van louter ecologische normen niet evident.

Bij de hervorming van de vennootschapsbelasting was het nochtans de expliciete keuze van de wetgever om de regeling van artikel 44*bis* WIB92 te bewaren. Het hanteren van louter ecologische criteria zou, tegen de wil van de wetgever bij de hervorming van de vennootschapsbelasting in, de regeling van artikel 44*bis* WIB92 onuitvoerbaar maken met een negatieve invloed op de transportsector.

Ook het huidige artikel 20 KB/WIB92 voorziet reeds in een aantal criteria die te maken hebben met verkeersveiligheidsvoorwaarden. (zie art 20 § 1, 3° f, g KBWIB).

Er wordt momenteel door de administratie een wettelijke bepaling voorbereid die artikel 44*bis* WIB92 in die zin kan aanpassen".

Deze toelichting bevestigt dat er geen geldige rechtsgrond is voor de opgelegde veiligheidsnormen in het ontworpen artikel 20, § 1, 3°, van KB/WIB 92. Het feit dat sommige bepalingen van het huidige artikel 20 KB/WIB 92 reeds veiligheidsnormen zijn en dus niet rechtsgrondconform zijn,[1] verandert niets aan de vaststelling dat de rechtsgrond slechts ecologische normen toelaat.

De in het ontworpen artikel 20, § 1, 3°, KB/WIB 92 d, i, j, l, m, o, p, q, r, s, t, u en w, opgenomen veiligheidsnormen kunnen slechts als voorwaarde worden opgelegd nadat de rechtsgrond is aangepast.

VORMVEREISTEN

5. Het ontwerp bakent de strekking af van de regeling waarvan het principe bij de wet van 14 januari 2003 'betreffende de meerwaarden bij vervreemding van bedrijfsvoertuigen' is ingevoerd in artikel 44*bis* van het WIB 92. Deze regeling kan als staatssteun worden beschouwd, zodat ze in principe moeten worden aangemeld bij de Europese Commissie. Krachtens artikel 108, lid 3, van het Verdrag 'betreffende de werking van de Europese Unie', dient de Europese Commissie immers van elk voornemen tot invoering of wijziging van steunmaatregelen tijdig op de hoogte te worden gebracht. Behalve indien een beroep kan worden gedaan op een vrijstellingsregeling, zal aan dat vormvereiste vooralsnog dienen te worden voldaan.

6. Het ontwerp van koninklijk besluit moet ook ter kennis worden gebracht van de Europese Commissie omdat het technische voorschriften vaststelt in de zin van artikel 1, 1, f), tweede lid, iii) van Richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 'betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij'.

[1] Zie in dit verband adv.RvS 35.138/2 van 26 maart 2003 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 3 april 2003 'tot uitvoering van de artikelen 2 en 8 van de wet van 14 januari 2003 betreffende de meerwaarden bij vervreemding van bedrijfsvoertuigen', opmerking 3 bij artikel 1 van het ontwerp.

‡LW-BIJTMEAEJ-GGEEIVT‡

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

7. Op basis van het ontworpen artikel 20, § 1, 1°, van het KB/WIB 92 (artikel 1, 2°, van het ontwerp) lijkt het te volstaan dat aanhangwagens en opleggers van categorie O3[2] met een maximaal toegelaten massa tussen 3,5 ton en 4 ton in aanmerking komen als ze uitgerust zijn met een luchtvering of met een als gelijkwaardig erkende vering (maar niet in nieuwe staat zijn verkregen). Deze bepaling dient evenwel rechtsgrondconform te worden gelezen: op basis van artikel 44*bis*, § 1, tweede lid, b), WIB 92 wordt onder "bedrijfsvoertuig" enkel verstaan de aanhangwagens en opleggers met een maximum toegelaten massa van minstens 4 ton.

De gemachtigde bevestigt dat het niet de bedoeling is om af te wijken van de rechtsgrond:

> "Het is louter de bedoeling om uniform doorheen de nieuwe wettekst de universele voertuigcategorieën te gebruiken om meer duidelijkheid bij toepassing van de wet te scheppen."

Dit dient duidelijk tot uiting te komen in de tekst van het ontworpen besluit.

8. In artikel 1, 3°, van het ontwerp is in de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 20, § 1, 3°, v, van het KB/WIB 92 sprake van de term "platoon rijden". Omwille van de rechtszekerheid (en mede gelet op het materieel legaliteitsbeginsel in fiscale zaken) dient deze term in het ontwerp zelf verduidelijkt te worden.

*

[2] De classificatie van voertuigen is geregeld in het koninklijk besluit van 15 maart 1968 'houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen'. Categorie O3 bestaat uit aanhangwagens met een maximale massa van meer dan 3,5 ton, doch niet meer dan 10 ton.

‡LW-BIJTMEAEJ-GGEEIVT‡

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, 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.

*

OBSERVATIONS PRÉLIMINAIRES

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du Gouvernement sur le fait que la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, 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.

2*bis*. La version du projet soumise pour avis par le ministre des Finances ne correspond pas parfaitement à celle du projet dont 20 copies ont été transmises au Conseil. Le Conseil d'État, section de législation, a examiné la version signée par le ministre mais insiste pour qu'à l'avenir l'on veille à soumettre des versions identiques.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'actualiser les normes auxquelles les véhicules d'entreprise acquis en remploi doivent répondre dans le cadre de l'exonération des plus-values qui sont réalisées sur les véhicules d'entreprise conformément à l'article 44*bis* du CIR 92. À cet effet, le projet modifie l'article 20 de l'AR/CIR 92.

4. Le projet recherche son fondement juridique dans l'article 44*bis*, § 2, du CIR 92.

Cette disposition s'énonce comme suit :

> « § 2 Le remploi doit revêtir la forme de véhicules d'entreprise visés au § 1er, alinéa 3, qui correspondent aux normes écologiques déterminées par le Roi par arrêté délibéré en Conseil des Ministres et qui sont utilisés en Belgique pour l'exercice de l'activité professionnelle ».

Or, les normes en projet à l'article 20, § 1er, 3°, d, i, j, l, m, o, p, q, r, s, t u et w, en projet, de l'AR/CIR 92 sont des normes de sécurité et non des normes écologiques. La question se pose de savoir comment ces normes peuvent se concilier avec le fondement juridique invoqué, qui habilite le Roi à fixer des normes « écologiques ». Le délégué a répondu en ces termes :

> « De wet verwijst vandaag inderdaad enkel naar 'ecologische normen'. Ten tijde van de totstandkoming van dit wetsartikel (44*bis*) in 2003 was er nog véél marge inzake vooruitgang in ecologische normen. Dat is vandaag anno 2019 minder vanzelfsprekend. In de periode 2003-heden was er een duidelijk uitgestippeld pad richting hogere

‡LW-BIJTMEAEJ-GGEEIVT‡

emissienormen. (euro 1-6). Vandaag bestaat een dergelijk pad niet meer. Zo is er op Europees niveau bv. nog geen euro-7 norm bepaald. Dat maakt de toepassing van louter ecologische normen niet evident.

Bij de hervorming van de vennootschapsbelasting was het nochtans de expliciete keuze van de wetgever om de regeling van artikel 44*bis* WIB92 te bewaren. Het hanteren van louter ecologische criteria zou, tegen de wil van de wetgever bij de hervorming van de vennootschapsbelasting in, de regeling van artikel 44*bis* WIB92 onuitvoerbaar maken met een negatieve invloed op de transportsector.

Ook het huidige artikel 20 KB/WIB92 voorziet reeds in een aantal criteria die te maken hebben met verkeersveiligheidsvoorwaarden. (zie art 20 § 1, 3° f, g KBWIB).

Er wordt momenteel door de administratie een wettelijke bepaling voorbereid die artikel 44*bis* WIB92 in die zin kan aanpassen ».

Ce commentaire confirme l'absence de fondement juridique valable pour les normes de sécurité imposées à l'article 20, § 1er, 3°, en projet, de l'AR/CIR 92. Le fait que certaines dispositions de l'article 20 actuel de l'AR/CIR 92 constituent déjà des normes de sécurité et ne sont donc pas conformes au fondement juridique [1], n'affecte en rien la constatation que le fondement juridique n'autorise que les normes écologiques.

Les normes de sécurité inscrites à l'article 20, § 1er, 3°, d, i, j, l, m, o, p, q, r, s, t, u et w, en projet, de l'AR/CIR 92 ne pourront être imposées à titre de condition qu'après que le fondement juridique aura été adapté.

FORMALITÉS

5. Le projet délimite la portée du régime instauré, dans son principe, à l'article 44*bis* du CIR 92 par la loi du 14 janvier 2003 'concernant les plus-values à l'occasion de l'aliénation de véhicules d'entreprise'. Ce régime peut être considéré comme une aide d'État, de sorte qu'il doit en principe être notifié à la Commission européenne. L'article 108, paragraphe 3, du Traité 'sur le fonctionnement de l'Union européenne' requiert en effet que la Commission européenne soit informée, en temps utile, des projets tendant à instituer ou à modifier des aides. Sauf si un régime d'exemption peut être invoqué, il faudra encore accomplir cette formalité.

6. Le projet d'arrêté royal doit également être notifié à la Commission européenne car il fixe des règles techniques au sens de l'article premier, 1, f), deuxième alinéa, iii) de la directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 'prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information'.

[1] Voir à cet égard l'avis C.E. 35.138/2 du 26 mars 2003 sur un projet devenu l'arrêté royal du 3 avril 2003 'pris en exécution des articles 2 et 8, de la loi du 14 janvier 2003 concernant les plus-values à l'occasion de l'aliénation des véhicules d'entreprise', observation 3 relative à l'article 1er du projet.

‡LW-BIJTMEAEJ-GGEEIVT‡

EXAMEN DU TEXTE

Article 1er

7. En vertu de l'article 20, § 1er, 1°, en projet, de l'AR/CIR 92 (article 1er, 2°, du projet), il paraît suffire que les remorques et semi-remorques de la catégorie O3 [2] ayant une masse maximale autorisée comprise entre 3,5 et 4 tonnes entrent en considération pour autant qu'elles soient équipées d'une suspension pneumatique ou reconnue équivalente (mais pas qu'elles soient acquises à l'état neuf). Cette disposition doit toutefois être lue conformément au fondement juridique : en vertu de l'article 44*bis*, § 1er, alinéa 2, b), du CIR 92, on entend uniquement par « véhicules d'entreprise » les remorques et semi-remorques ayant un poids maximal admis d'au moins 4 tonnes.

Le délégué confirme qu'il ne s'agit pas de déroger au fondement juridique :

> « Het is louter de bedoeling om uniform doorheen de nieuwe wettekst de universele voertuigcategorieën te gebruiken om meer duidelijkheid bij toepassing van de wet te scheppen »

Cette précision doit être clairement exprimée dans le texte de l'arrêté en projet.

8. À l'article 1er, 3°, du projet, il est question dans le texte français de l'article 20, § 1er, 3°, v, en projet, de l'AR/CIR 92, de « conduite en colonne ». Dans un souci de sécurité juridique (et eu égard également au principe matériel de légalité en matière fiscale), ce terme devra être explicité dans le projet proprement dit.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER — DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS — Eric BREWAEYS

[2] La classification des véhicules est réglée par l'arrêté royal du 15 mars 1968 'portant règlement général sur les conditions techniques auxquelles doivent répondre les véhicules automobiles et leurs remorques, leurs éléments ainsi que les accessoires de sécurité'. La catégorie O3 comprend les remorques ayant une masse maximale excédant 3,5 tonnes mais n'excédant pas 10 tonnes.

‡LW-BIJTMEAEJ-GGEEIVT‡