



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 73.076/3
van 3 maart 2023

avis 73.076/3
du 3 mars 2023

over

sur

een wetsvoorstel 'houdende de
verlenging van het verlaagd
btw-tarief voor de afbraak en de
heropbouw' (*Parl.St.* Kamer
2021-22, nr. 55-2603/001)

une proposition de loi 'relative à la
prolongation de l'application du
taux réduit de TVA pour la
démolition et la reconstruction'
(*Doc. Parl.*, Chambre, 2021-22,
n° 55-2603/001)

Op 8 februari 2023 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 'houdende de verlenging van het verlaagd btw-tarief voor de afbraak en de heropbouw' (*Parl.St.* Kamer 2021-22, (nr. 55-2603/001)).

Het voorstel is door de derde kamer onderzocht op 28 februari 2023. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Inge VOS, staatsraden, Jan VELAERS, assessor, 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 Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 3 maart 2023.

*

Le 8 février 2023, 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 'relative à la prolongation de l'application du taux réduit de TVA pour la démolition et la reconstruction' (*Doc. Parl.*, Chambre, 2021-22, n° 55-2603/001).

La proposition a été examinée par la troisième chambre le 28 février 2023. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre, Koen MUYLLE et Inge VOS, conseillers d'État, Jan VELAERS, assesseur, 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 Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 3 mars 2023.

*

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORSTEL

2. Het om advies voorgelegde voorstel van wet strekt tot de wijziging van artikel 1^{quater} 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’ (hierna: koninklijk besluit nr. 20). Artikel 1^{quater} is een tijdelijke bepaling waarmee het verlaagde tarief van 6 procent onder bepaalde voorwaarden van toepassing is op de afbraak van een gebouw en de daarmee gepaard gaande heropbouw van een woning. De bepaling geldt thans voor de belasting die opeisbaar is geworden tussen 1 januari 2021 en 31 december 2023. Artikel 2 van het voorstel beoogt de einddatum te verlengen tot 31 december 2024.

Artikel 3 machtigt de Koning om de bepaling gewijzigd bij artikel 2 op te heffen, aan te vullen, te wijzigen of te vervangen.

De inwerkingtreding van de aan te nemen wet was bij de indiening van het wetsvoorstel bepaald op 1 juli 2022 (artikel 4).

ALGEMENE OPMERKING

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’, kunnen de lidstaten een of twee verlaagde tarieven toepassen. Overeenkomstig artikel 98, lid 1, tweede alinea, van dezelfde richtlijn zijn die verlaagde tarieven uitsluitend van toepassing op de goederenleveringen en de diensten die tot de in bijlage III bij de richtlijn genoemde categorieën behoren.

De te wijzigen regeling kan sinds de inwerkingtreding² van richtlijn (EU) 2022/542 van de Raad van 5 april 2022 ‘tot wijziging van Richtlijnen 2006/112/EG en (EU) 2020/285 wat de btw-tarieven betreft’ zijn Europeesrechtelijke grondslag vinden in punt 10) van bijlage III van richtlijn 2006/112/EG, dat luidt als volgt:

“levering en bouw van in het kader van sociaal beleid verstrekte huisvesting, als omschreven door de lidstaten; renovatie en verbouwing, met inbegrip van afbraak en

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

² Op 6 april 2022, overeenkomstig artikel 5 van richtlijn (EU) 2022/542.

heropbouw, en herstelling van huisvesting en particuliere woningen; verhuur van onroerend goed voor residentieel gebruik”.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

4. In artikel 2 van het voorstel moet de zinsnede “laatstelijk gewijzigd bij de wet van 20 december 2020” worden vervangen door de zinsnede “laatstelijk gewijzigd bij de wet van 21 december 2022 en bij het koninklijk besluit van 27 maart 2022”.³

5. Gelet op de voormelde wijziging die sinds de indiening van het voorstel werd aangebracht bij het koninklijk besluit van 27 maart 2022, moet in artikel 2 van het voorstel “2023” worden vermeld in plaats van “2022”.

Artikel 3

6. Artikel 3 van het voorstel machtigt de Koning om “de bepaling gewijzigd bij artikel 2” op te heffen, aan te vullen, te wijzigen of te vervangen.

Deze bepaling moet worden weggelaten, aangezien artikel 37, § 1, van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde (hierna: Btw-Wetboek), reeds voorziet in de door de indieners beoogde delegatie aan de Koning. De eventuele krachtens die wetsbepaling door de Koning door te voeren aanvullingen, wijzigingen of vervanging van artikel 1^{quater} van het koninklijk besluit nr. 20 zijn, in het licht van het legaliteitsbeginsel in belastingzaken vervat in artikel 170 van de Grondwet, ook onderworpen aan de bekrachtigingsregeling vervat in artikel 37, § 2, van het Btw-Wetboek.

Artikel 4

7. Er kan worden aangenomen dat de indieners van het voorstel niet de bedoeling hadden om terugwerkende kracht te verlenen aan de aan te nemen regeling door de vermelding van de datum van inwerkingtreding van 1 juli 2022 in artikel 4 van het voorstel. Die datum moet dan ook worden aangepast in de loop van de verdere parlementaire bespreking of artikel 4 kan gewoonweg worden weggelaten.

*

³ Zie artikel 66 van de wet van 21 december 2022 ‘houdende diverse fiscale bepalingen’, dat in werking is getreden op 1 januari 2022, alsook artikel 1 van het koninklijk besluit van 27 maart 2022 ‘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 wat de fotovoltaïsche zonnepanelen, de thermische zonnepanelen en de zonneboilers, de warmtepompen, en de afbraak en heropbouw van gebouwen op het hele Belgische grondgebied betreft’, dat in werking is getreden op 1 april 2022.

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 ¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE LA PROPOSITION

2. La proposition de loi soumise pour avis a pour objet de modifier l'article 1^{er}*quater* 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' (ci-après : l'arrêté royal n° 20). L'article 1^{er}*quater* est une disposition temporaire permettant d'appliquer, à certaines conditions, le taux réduit de 6 pour cent à la démolition d'un bâtiment et à la reconstruction conjointe d'un bâtiment d'habitation. La disposition s'applique actuellement à la taxe devenue exigible entre le 1^{er} janvier 2021 et le 31 décembre 2023. L'article 2 de la proposition vise à prolonger la date de fin au 31 décembre 2024.

L'article 3 habilite le Roi à abroger, compléter, modifier ou remplacer la disposition modifiée par l'article 2.

L'entrée en vigueur de la loi envisagée a été fixée au 1^{er} juillet 2022 lors du dépôt de la proposition de loi (article 4).

OBSERVATION GÉNÉRALE

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', les États membres peuvent appliquer soit un, soit deux taux réduits. Conformément à l'article 98, paragraphe 1, deuxième alinéa, de cette directive, 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.

Depuis l'entrée en vigueur ² de la directive (UE) 2022/542 du Conseil du 5 avril 2022 'modifiant les directives 2006/112/CE et (UE) 2020/285 en ce qui concerne les taux de taxe sur la valeur ajoutée', le régime à modifier peut trouver son fondement en droit européen dans le point 10) de l'annexe III de la directive 2006/112/CE, qui s'énonce comme suit :

« la livraison et la construction de logements, dans le cadre de la politique sociale, telle qu'elle est définie par les États membres; la rénovation et la transformation, y compris la démolition et la reconstruction, et la réparation de logements et de logements privés; la location de biens immobiliers à usage résidentiel ».

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

² Le 6 avril 2022, conformément à l'article 5 de la directive (UE) 2022/542.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

4. À l'article 2 de la proposition, le membre de phrase « modifié en dernier lieu par la loi du 20 décembre 2020 », doit être remplacé par le membre de phrase « modifié en dernier lieu par la loi du 21 décembre 2022 et par l'arrêté royal du 27 mars 2022 »³.

5. Eu égard à la modification précitée apportée par l'arrêté royal du 27 mars 2022 depuis le dépôt de la proposition, l'article 2 de la proposition indiquera « 2023 » au lieu de « 2022 ».

Article 3

6. L'article 3 de la proposition habilite le Roi à « abroger, compléter, modifier ou remplacer la disposition modifiée par l'article 2 ».

Cette disposition sera omise, puisque l'article 37, § 1^{er}, du Code de la taxe sur la valeur ajoutée (ci-après : le Code de la TVA) prévoit déjà la délégation au Roi envisagée par les auteurs. Tout éventuel ajout à ou modification ou remplacement de l'article 1^{er} *quater* de l'arrêté royal n° 20 auxquels le Roi procédera en vertu de cette disposition de loi, est aussi soumis à la règle de la confirmation inscrite à l'article 37, § 2, du Code de la TVA eu égard au principe de légalité en matière fiscale, énoncé à l'article 170 de la Constitution.

Article 4

7. On peut supposer qu'en mentionnant la date d'entrée en vigueur du 1^{er} juillet 2022 dans l'article 4 de la proposition, les auteurs de la proposition n'ont pas eu l'intention de faire rétroagir le régime envisagé. En conséquence, il conviendra d'adapter cette date au cours des travaux préparatoires ultérieurs ou d'omettre simplement l'article 4.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

³ Voir l'article 66 de la loi du 21 décembre 2022 'portant des dispositions fiscales diverses', entré en vigueur le 1^{er} janvier 2022, ainsi que l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 27 mars 2022 '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 les panneaux solaires photovoltaïques, les panneaux solaires thermiques et les chauffe-eaux solaires, les pompes à chaleur et la démolition et la reconstruction de bâtiments sur tout le territoire de la Belgique', entré en vigueur le 1^{er} avril 2022.