



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 74.250/1/V
van 15 september 2023

avis 74.250/1/V
du 15 septembre 2023

over

sur

amendementen op het
wetsontwerp 'houdende
diverse fiscale bepalingen'

des amendements au projet de
loi 'portant des dispositions
fiscales diverses'

Op 24 juli 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Financiën verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 7 september 2023,^{*} een advies te verstrekken over amendementen op het wetsontwerp ‘houdende diverse fiscale bepalingen’.

De amendementen zijn door de eerste vakantiekamer onderzocht op 5 september 2023. De kamer was samengesteld uit Wouter PAS, staatsraad, voorzitter, Inge VOS en Toon MOONEN, staatsraden, Bruno PEETERS, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lise VANDENHENDE, adjunct-auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 15 september 2023.

*

Le 24 juillet 2023, 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, prorogé de plein droit jusqu'au 7 septembre 2023^{**}, sur des amendements au projet de loi ‘portant des dispositions fiscales diverses’.

Les amendements ont été examinés par la première chambre des vacations le 5 septembre 2023. La chambre était composée de Wouter PAS, conseiller d'État, président, Inge VOS et Toon MOONEN, conseillers d'État, Bruno PEETERS, assesseur, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Lise VANDENHENDE, auditeur adjoint.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 15 septembre 2023.

*

^{*} 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 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli 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 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 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 het onderzoek toegespitst op 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 DE AMENDEMENTEN

2. De om advies voorgelegde amendementen strekken ertoe een tijdelijke verlaging van het tarief van de personenbelasting en van de roerende voorheffing in te voeren voor de inkomsten uit staatsbons met een looptijd van 1 jaar die zijn uitgegeven van 1 juli 2023 tot en met 31 december 2023. De Koning wordt gemachtigd om bij een door de wetgever te bekrachtigen besluit deze periode te verlengen tot uiterlijk 30 juni 2024. De tijdelijke verlaging is van toepassing op de inkomsten toegekend of betaalbaar gesteld vanaf 1 januari 2024. Zij is ontworpen als een amendement op het wetsontwerp ‘houdende diverse fiscale bepalingen’, dat het voorwerp uitmaakt van de adviesaanvraag 73.846/1/V.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

A. Vrij verkeer van kapitaal

3. De amendementen beogen een voordeel toe te kennen aan belastingplichtigen die beleggen in bepaalde staatsbons. Uit de verantwoording bij de amendementen blijkt dat dit voordeel wordt verantwoord door de toenemende financieringsbehoeften van de federale overheid:

“De combinatie van een korte looptijd van 1 jaar en een aantrekkelijker nettorendement moet een belangrijk deel van het vele spaargeld van de Belgische particulier richting de Staatsbon doen vloeien en zo de financiering van de Belgische staatsschuld optimaliseren.”

Gelet op deze verantwoording lijkt de ontworpen maatregel het beleggen in andere effecten, onder meer overheidseffecten van andere EU- en EER-lidstaten, te ontmoedigen. In elk geval lijken door de amendementen de beleggers verschillend te worden behandeld naargelang zij beleggen in Belgisch staatspapier dan wel in niet-Belgisch staatspapier van landen die tot de EU of de EER behoren. Een maatregel waarmee een lidstaat zijn ingezetenen ontmoedigt leningen aan te gaan of te investeren in andere lidstaten, vormt een beperking van het vrije verkeer van kapitaal in de zin van artikel 63, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).²

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

² Zie ook adv.RvS 50.742/1/2 van 20 december 2011 over de amendementen nrs. 2 tot 50 en amendementen nrs. 1 en volgende bij het wetsontwerp ‘houdende diverse bepalingen’, *Parl.St.* Kamer 2011-12, nr. 53-1952/13, p. 13-14, met verwijzing naar adv.RvS 49.667/1 en 49.668/1 van 26 mei 2011 over: 1° een wetsvoorstel ‘houdende uitbreiding van het toepassingsgebied van artikel 21, 5°, van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992’; 2° een wetsvoorstel

4. Aan de gemachtigde werd gevraagd of de ontworpen regeling volgens hem een beperking inhoudt van het vrije verkeer van kapitaal. Hij beantwoordde die vraag als volgt:

“Het amendement voorziet in een fiscaal gunsttarief voor de inkomsten uit staatsbons met een looptijd van 1 jaar die tijdens de periode van 1 juli 2023 (cf. supra: aan te passen naar 24 augustus 2023) tot en met 31 december 2023 zijn uitgegeven.

Hoewel de verantwoording logischerwijze is geschreven vanuit Belgisch overheidsperspectief, voorziet het amendement niet in een nationaliteitsvereiste voor wat betreft de staatsbons waarvoor het fiscale gunsttarief kan worden toegepast. Het begrip Staatsbon moet in de gebruikelijke betekenis worden begrepen, i.e. een effect uitgegeven door een publieke overheid ter financiering van haar schuld en daarbij publiek beroep doen op het spaarwezen (de zgn. retailbeleggers).

Bijgevolg geldt de maatregel niet enkel voor Belgische staatsbons, maar ook voor staatsbons uitgegeven in andere landen. Het spreekt voor zich dat de andere voorwaarden voorzien in het amendement moeten zijn voldaan opdat het fiscale gunsttarief kan worden toegepast, i.e. de Staatsbon moet worden uitgegeven met een looptijd van 1 jaar en moet worden uitgegeven tijdens de periode van 1 juli 2023 (cf. supra: aan te passen naar 24 augustus 2023) tot en met 31 december 2023.

Aangezien uit de vraagstelling van de Raad van State blijkt dat de voorliggende bepaling leidt tot onduidelijkheid, zal de tekst worden aangepast als volgt (aanvulling onderlijnd):

‘In afwijking van de artikelen 171, 3°, en 269, § 1, 1°, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, wordt het tarief van de personenbelasting, respectievelijk de roerende voorheffing vastgesteld op 15 pct. voor de inkomsten uit staatsbons met een looptijd van 1 jaar die tijdens de periode van 1 juli 2023 tot en met 31 december zijn uitgegeven door de Belgische overheid of een andere publieke overheid in de Europees Economische Ruimte.’ ”

Onder voorbehoud van wat hierna volgt, kan met het antwoord van de gemachtigde worden ingestemd. In tegenstelling tot de door de gemachtigde aangevoerde motivering om onder staatsbon te verstaan een effect uitgegeven door *een publieke overheid*, doet de verwijzing in het door hem geformuleerde tekstvoorstel waarin sprake is van ‘de Belgisch overheid’, vermoeden dat andere overheden dan de Belgische (federale) overheid, zoals bijvoorbeeld gewesten en gemeenschappen, zijn uitgesloten, terwijl voor overheden in de EER de regeling ruimer is geformuleerd. Het verdient daarom aanbeveling om “de Belgische overheid” te vervangen door “een Belgische overheid”.

B. Gelijkheidsbeginsel

5. De amendementen verminderen de roerende voorheffing van 30% naar 15% voor staatsbons die zijn uitgegeven met een looptijd van één jaar die tijdens de periode van 1 juli 2023 tot en met 31 december 2023 zijn uitgegeven, welke periode door de Koning bij een door de wetgever te bekrachtigen besluit kan worden verlengd tot uiterlijk 30 juni 2024. Deze regeling doet

‘tot wijziging van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, ter uitbreiding van de vrijstelling van roerende voorheffing op Staatsbons’ (Parl.St. Senaat 2010-11, nr. 5-822/2).

vragen rijzen over de verenigbaarheid ervan met het gelijkheidsbeginsel ten opzichte van andere vergelijkbare producten waarvoor wel een belastingheffing van 30% bestaat.³

6. Ter zake de toepassing van het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel in fiscale zaken heeft het Grondwettelijk Hof het volgende geoordeeld:

“B.6. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet waarborgen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Artikel 172 van de Grondwet is een bijzondere toepassing van dat beginsel in fiscale aangelegenheden.

Het gelijkheidsbeginsel in fiscale zaken verbiedt de wetgever niet een fiscaal voordeel toe te kennen aan sommige belastingplichtigen, op voorwaarde dat het aldus ingevoerde verschil in behandeling redelijk kan worden verantwoord.

B.7. Het komt de wetgever toe het tarief van de belasting vast te stellen. Hij beschikt ter zake over een ruime beoordelingsmarge.

Fiscale maatregelen maken immers een wezenlijk onderdeel uit van het sociaaleconomische beleid. Zij zorgen niet alleen voor een substantieel deel van de inkomsten die de verwezenlijking van dat beleid mogelijk moeten maken; zij laten de wetgever ook toe om sturend en corrigerend op te treden en op die manier het sociale en economische beleid vorm te geven.

De maatschappelijke keuzen die bij het inzamelen en het inzetten van middelen moeten worden gemaakt, behoren derhalve tot de beoordelingsvrijheid van de wetgever.

Wanneer bij die keuze een verschil in behandeling blijkt, dient het Hof evenwel na te gaan of dat verschil berust op een redelijke verantwoording.”⁴

Verder oordeelde het Hof ook dat het “de beleidskeuzen van de [fiscale wetgever], alsook de motieven die daaraan ten grondslag liggen, slechts [vermag] af te keuren indien zij op een manifeste vergissing zouden berusten of niet redelijk verantwoord zouden zijn”.⁵

7. Het verschil in behandeling berust *in casu* op een objectief criterium, meer bepaald het feit dat het product werd uitgegeven door de Staat (volgens de gemachtigde worden bedoeld: een Belgische publieke overheid of een andere publieke overheid in de EER)⁶ ter financiering van haar schuld waarbij beroep wordt gedaan op het spaarwezen.

8. Uit de verantwoording blijkt immers dat het doel van de ontworpen fiscaalrechtelijke gunstregel erin gelegen is de staatsbon populair te maken om te kunnen beantwoorden aan de toenemende financieringsbehoeften van de federale overheid:

“door de toenemende financieringsbehoeften van de federale overheid de komende jaren en dit in een stijgend renteklimaat. Om de financieringskosten van de staatsschuld zoveel mogelijk te beperken, zal het dus van belang zijn om de verschillende financieringskanalen optimaal aan te spreken. Indien de federale overheid er in slaagt een

³ Voor het verschil in behandeling ten opzichte van staatsbons uitgegeven door andere publieke overheden in de EU, de EER of in België kan worden verwezen naar opmerking 4.

⁴ GwH 25 september 2014, nr. 134/2014, B.6 en B.7.

⁵ GwH 29 juni 2023, nr. 103/2023, B.7.

⁶ Zie hoger opmerking 4.

groter bedrag op te halen bij de particuliere spaarder via de uitgifte van een Staatsbon, zal zij immers niet enkel minder beroep moeten doen op de internationale financiële markt, maar stuurt ze tegelijkertijd een krachtig signaal uit naar de institutionele binnen- en buitenlandse beleggers dat zij de spaartegoeden van de burgers wil en kan aanspreken.

Om zeker te zijn dat de uitgifte van een Staatsbon een voldoende ruim publiek aanspreekt, is het noodzakelijk dat de uitgifte aan voldoende interessante voorwaarden kan gebeuren, waaronder een gunstigere fiscale regeling. Door de in te houden belasting te verlagen, komt het nettorendement voor de investeerder hoger te liggen en neemt de attractiviteit van de Staatsbon toe ten opzichte van alternatieve spaar- en beleggingsproducten”.

De gemachtigde verstrekke ook de volgende bijkomende toelichting:

“Het grondwettelijk gewaarborgd fiscaal gelijkheidsbeginsel impliceert dat gelijke gevallen fiscaal gelijk moeten worden behandeld.

De Staatsbon betreft een uniek financieel product dat zich dermate van andere financiële producten onderscheidt dat aan dit financiële instrument een geëigend fiscaal regime kan worden toegekend, zonder afbreuk te doen aan het voormelde gelijkheidsbeginsel.

De Staatsbon beoogt de financiering van de schuld van de Belgische overheid en draagt op die manier bij tot de financiering van uitgaven in het algemeen belang. In die zin moet worden benadrukt dat (i) de Belgische Staat (en niet een privé-instelling) rechtstreeks schuldenaar is voor de terugbetaling aan de investeerder van het geïnvesteerd bedrag vermeerderd met de rente op vervaldag en (ii) de toepasselijke wetgeving op dit unieke financiële product volledig verschilt van de toepasselijke wetgeving op andere financiële producten.

Daarnaast betreft de Belgische overheid met de éénjarig[e] Staatsbon een marktsegment van particuliere beleggingen met een looptijd van 1 jaar. Binnen dat marktsegment bestaan vandaag al verschillende financiële producten, waarbij de fiscale behandeling niet altijd dezelfde is. Zo genieten de financiële instellingen vandaag al van een afwijkende fiscale gunstregeling voor gereguleerde spaardeposito's, bestaande uit een fiscale vrijstelling ten belope van 980 euro aan interesten en een fiscaal gunsttarief van 15% op de interesten daarboven. Op die manier genieten de financiële instellingen vandaag al over een instrument waarmee ze quasi zekere financiering met een looptijd van 1 jaar verkrijgen via de techniek van de getrouwheidspremie.”

9. Het tarief van 15% is slechts van toepassing op staatsbons met een looptijd van 1 jaar die zijn uitgegeven tijdens de periode van 1 juli 2023 tot en met 31 december 2023 (welke termijn eventueel kan worden verlengd tot uiterlijk 30 juni 2024).

De verantwoording bij de amendementen vermeldt dienaangaande:

“Om zeker te zijn dat de uitgifte van een Staatsbon een voldoende ruim publiek aanspreekt, is het noodzakelijk dat de uitgifte aan voldoende interessante voorwaarden kan gebeuren, waaronder een gunstigere fiscale regeling. Door de in te houden belasting te verlagen, komt het nettorendement voor de investeerder hoger te liggen en neemt de attractiviteit van de Staatsbon toe ten opzichte van alternatieve spaar- en beleggingsproducten.

Een van die alternatieve spaarproducten is de gereglementeerde spaarrekening, die niet enkel geniet van een gunstige fiscale regeling, maar ook het voordeel heeft van de flexibiliteit gezien de gelden op een gereglementeerde spaarrekening op ieder moment kunnen worden opgevraagd. Omdat een groot deel van het roerend vermogen van de Belgische particulier wordt aangehouden via dergelijke spaarrekeningen, wordt ervoor gekozen de tijdelijke verlaging van het tarief te beperken tot staatsbons met een looptijd van 1 jaar. Bij langere looptijden wordt het verschil met de flexibele spaarrekening te groot en zal de spaarder, ondanks het hogere nettorendement, veel minder geneigd zijn om af te zien van zijn mogelijkheid om dagelijks over zijn gelden te beschikken.”

Hieruit blijkt dat het de bedoeling is om met de staatsbon te concurreren met de geregementeerde spaarrekening.

10. Daarnaast zijn er nog andere vergelijkbare financiële instrumenten denkbaar met een looptijd van 1 jaar, zoals obligaties uitgegeven door privé-instellingen, die niet genieten van een gunstigere fiscale regeling. Over de verantwoording van een dergelijke ongelijke behandeling heeft het Grondwettelijk Hof in zijn arrest van 21 februari 2013 over de verlaagde roerende voorheffing voor staatsbons waarop tijdens de periode van 24 november 2011 tot 2 december 2011 is ingeschreven en die op 4 december 2011 zijn uitgegeven, het volgende geoordeeld:

“B.9.7. Aangezien de eurocrisis heeft geleid tot een stijging van de Belgische schuldenlast, kan worden aangenomen dat de verhoging van de rentevoeten van de interesten die moeten worden toegekend om die schuld te financieren, een dwingende reden van algemeen belang vormt zoals die welke in B.9.3 en B.9.4 worden aangehaald. De afwijkende regeling voor de betrokken staatsbons streeft geen louter economisch doel na, vermits zij ertoe strekt bij te dragen tot het herstel van het financiële evenwicht van de Staat, waardoor zij zich onderscheidt van de effecten die op de Belgische markt worden gebracht door andere emittenten die een privébelang nastreven en zich niet bevinden in een vergelijkbare schuld situatie. De fiscale stimulans waarin die regeling voorziet, is specifiek bedoeld om het met de maatregel nagestreefde doel te waarborgen, vermits die de intekenaars van die effecten ertoe brengt aan de Staat een lening toe te kennen tegen een tarief dat voordeliger is dan de tarieven van de markt, waarnaar in B.9.3 is verwezen; die stimulans is voor het overige niet onevenredig, aangezien die vergelijkbaar is met de fiscale stimulansen die zijn toegekend voor andere spaarproducten en aangezien het tarief van de voorheffing van 15 pct. Waaraan die is onderworpen, tot de inwerkingtreding van de bestreden wet het tarief was dat algemeen van toepassing was op de roerende inkomsten.”⁷

11. Gelet op de legitieme doelstelling van de verminderde roerende voorheffing, met name te beantwoorden aan de toenemende financieringsbehoeften van de federale overheid in een klimaat van stijgende rentes, de beperkte duurtijd van de verminderde roerende voorheffing en het feit dat de maatregel niet beperkt is tot Belgische staatsbons, ziet de afdeling Wetgeving van de Raad van State, in het licht van de ruime beoordelingsmarge waarover de wetgever ter zake beschikt, geen reden om aan te nemen dat de beoogde maatregel onevenredig is met het beoogde doel.

*

⁷ GwH 21 februari 2013, nr. 18/2013, B.9.7.

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 sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique ¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DES AMENDEMENTS

2. Les amendements soumis pour avis ont pour objet d'instaurer une réduction temporaire du taux de l'impôt des personnes physiques et du précompte mobilier pour les revenus des bons d'État d'une durée d'1 an, émis du 1^{er} juillet 2023 jusqu'au 31 décembre 2023. Le Roi est habilité, par un arrêté à confirmer par le législateur, à prolonger cette période jusqu'au 30 juin 2024 au plus tard. La réduction temporaire s'applique aux revenus attribués ou mis en paiement à partir du 1^{er} janvier 2024. Elle a été conçue comme un amendement au projet de loi 'portant des dispositions fiscales diverses', qui fait l'objet de la demande d'avis 73.846/1/V.

EXAMEN DU TEXTE

A. Libre circulation des capitaux

3. Les amendements visent à octroyer un avantage aux contribuables qui investissent dans certains bons d'État. Il ressort de la justification des amendements que cet avantage est justifié par les besoins de financement croissants de l'autorité fédérale :

« La combinaison d'une durée courte de 1 an et d'un rendement net plus attractif devrait permettre de mobiliser une partie importante de l'épargne du particulier belge vers le bon d'État, optimisant ainsi le financement de la dette publique belge ».

Compte tenu de cette justification, la mesure en projet semble décourager le placement dans d'autres titres, notamment dans les effets publics émis par d'autres États membres de l'UE ou de l'EEE. En tout état de cause, les investisseurs semblent être traités différemment par les amendements selon qu'ils investissent dans des fonds publics belges ou dans des fonds publics non belges de pays appartenant à l'UE ou à l'EEE. Une mesure par laquelle un État membre dissuade ses résidents de contracter des prêts ou d'effectuer des investissements dans d'autres États membres, constitue une restriction à la libre circulation des capitaux au sens de l'article 63, paragraphe 1, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) ².

¹ S'agissant d'amendements à un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

² Voir aussi l'avis CE. 50.742/1/2 du 20 décembre 2011 sur les amendements n^{os} 2 à 50 et les amendements n^{os} 1 et suivants au projet de loi 'portant des dispositions diverses', *Doc. parl.*, Chambre, 2011-12, n^o 53-1952/13, pp. 13-14, avec référence aux avis C.E. 49.667/1 et 49.668/1 du 26 mai 2011 sur : 1^o une proposition de loi 'visant à étendre le champ d'application de l'article 21, 5^o, du Code des impôts sur les revenus 1992' ; 2^o une proposition de loi 'modifiant le Code des impôts sur les revenus 1992 en vue d'étendre l'exonération du précompte mobilier aux bons d'État' (*Doc. parl.*, Sénat, 2010-11, n^o 5-822/2).

4. Il a été demandé au délégué si, selon lui, le régime en projet implique une restriction de la libre circulation des capitaux. Il a répondu à cette question comme suit :

« Het amendement voorziet in een fiscaal gunsttarief voor de inkomsten uit staatsbons met een looptijd van 1 jaar die tijdens de periode van 1 juli 2023 (cf. supra: aan te passen naar 24 augustus 2023) tot en met 31 december 2023 zijn uitgegeven.

Hoewel de verantwoording logischerwijze is geschreven vanuit Belgisch overheidsperspectief, voorziet het amendement niet in een nationaliteitsvereiste voor wat betreft de staatsbons waarvoor het fiscale gunsttarief kan worden toegepast. Het begrip Staatsbon moet in de gebruikelijke betekenis worden begrepen, i.e. een effect uitgegeven door een publieke overheid ter financiering van haar schuld en daarbij publiek beroep doen op het spaarwezen (de zgn. retailbeleggers).

Bijgevolg geldt de maatregel niet enkel voor Belgische staatsbons, maar ook voor staatsbons uitgegeven in andere landen. Het spreekt voor zich dat de andere voorwaarden voorzien in het amendement moeten zijn voldaan opdat het fiscale gunsttarief kan worden toegepast, i.e. de Staatsbon moet worden uitgegeven met een looptijd van 1 jaar en moet worden uitgegeven tijdens de periode van 1 juli 2023 (cf. supra: aan te passen naar 24 augustus 2023) tot en met 31 december 2023.

Aangezien uit de vraagstelling van de Raad van State blijkt dat de voorliggende bepaling leidt tot onduidelijkheid, zal de tekst worden aangepast als volgt (aanvulling onderlijnd):

‘In afwijking van de artikelen 171, 3°, en 269, § 1, 1°, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, wordt het tarief van de personenbelasting, respectievelijk de roerende voorheffing vastgesteld op 15 pct. voor de inkomsten uit staatsbons met een looptijd van 1 jaar die tijdens de periode van 1 juli 2023 tot en met 31 december zijn uitgegeven door de Belgische overheid of een andere publieke overheid in de Europees Economische Ruimte’ ».

Sous réserve de ce qui suit, on peut se rallier à la réponse du délégué. Contrairement à la motivation invoquée par le délégué selon laquelle il faut entendre par bon d'État un titre émis par *une autorité publique*, la référence figurant dans le proposition de texte qu'il formule et dans laquelle il est question de 'l'autorité belge' (« de Belgische overheid »), donne à penser que d'autres autorités que l'autorité (fédérale) belge, telles que, par exemple, les régions et les communautés, sont exclues, alors que pour les autorités de l'EEE, le régime est formulé en des termes plus larges. Il est par conséquent recommandé de remplacer « l'autorité belge » par « une autorité belge ».

B. Principe d'égalité

5. Les amendements réduisent le précompte mobilier de 30% à 15% pour les bons d'État émis pour une durée d'un an dans la période du 1^{er} juillet 2023 au 31 décembre 2023, période que le Roi peut, par un arrêté à confirmer par le législateur, prolonger jusqu'au 30 juin 2024 au plus tard. Ce dispositif soulève des questions quant à sa compatibilité avec le principe d'égalité par rapport à d'autres produits comparables, qui, eux, sont soumis à une imposition de 30% ³.

³ En ce qui concerne la différence de traitement par rapport aux bons d'État émis par d'autres autorités publiques dans l'UE, l'EEE ou en Belgique, on se reportera à l'observation 4.

6. Concernant l'application du principe d'égalité et de non-discrimination en matière fiscale, la Cour constitutionnelle a considéré ce qui suit :

« B.6. Les articles 10 et 11 de la Constitution garantissent le principe d'égalité et de non-discrimination. L'article 172 de la Constitution est une application particulière de ce principe en matière fiscale.

Le principe d'égalité en matière fiscale n'interdit pas au législateur d'octroyer un avantage fiscal à certains contribuables, pour autant que la différence de traitement ainsi créée puisse se justifier raisonnablement.

B.7. Il appartient au législateur d'établir le taux de l'impôt. Il dispose en la matière d'une large liberté d'appréciation.

En effet, les mesures fiscales constituent un élément essentiel de la politique socioéconomique. Elles assurent non seulement une part substantielle des recettes qui doivent permettre la réalisation de cette politique, mais elles permettent également au législateur d'orienter certains comportements et d'adopter des mesures correctrices afin de donner corps à la politique sociale et économique.

Les choix sociaux qui doivent être réalisés lors de la collecte et de l'affectation des ressources relèvent par conséquent du pouvoir d'appréciation du législateur.

Lorsqu'une différence de traitement apparaît à l'occasion de ce choix, la Cour se doit toutefois d'examiner si elle repose sur une justification raisonnable » ⁴.

Par ailleurs, la Cour a également jugé qu'elle « ne peut censurer les choix politiques du [législateur fiscal] et les motifs qui les fondent que s'ils reposent sur une erreur manifeste ou ne sont pas raisonnablement justifiés » ⁵.

7. La différence de traitement repose en l'espèce sur un critère objectif, à savoir le fait que le produit a été émis par l'État (selon le délégué est ainsi visée une autorité publique belge ou une autre autorité publique dans l'EEE) ⁶ en vue de financer sa dette en faisant appel à l'épargne.

8. En effet, il ressort de la justification que le régime fiscal de faveur en projet a pour objectif de rendre le bon d'État populaire afin de pouvoir répondre aux besoins de financement croissants de l'autorité fédérale :

« par les besoins de financement croissants de l'autorité fédérale dans les prochaines années, et cela dans un contexte de hausse des taux d'intérêt. Afin de limiter au maximum les frais de financement de la dette publique, il sera donc important d'utiliser de manière optimale les différents canaux de financement. En effet, si l'autorité fédérale parvient à lever un montant plus important auprès des épargnants privés par l'émission d'un bon d'État, elle devra non seulement moins recourir au marché financier international, mais elle enverra en même temps un signal fort aux investisseurs institutionnels nationaux et étrangers qu'elle veut et peut puiser dans les dépôts d'épargne des citoyens.

⁴ C.C., 25 septembre 2014, n° 134/2014, B.6 et B.7.

⁵ C.C., 29 juin 2023, n° 103/2023, B.7.

⁶ Voir plus haut l'observation 4.

Pour s'assurer que l'émission d'un bon d'État intéresse un public suffisamment large, il est nécessaire qu'il puisse être émis à des conditions suffisamment intéressantes, y compris un régime fiscal plus favorable. En diminuant l'impôt à prélever, on augmente le rendement net pour l'investisseur et on accroît l'attrait des bons d'État par rapport à d'autres produits d'épargne et d'investissement ».

Le délégué a également apporté la précision complémentaire suivante :

« Het grondwettelijk gewaarborgd fiscaal gelijkheidsbeginsel impliceert dat gelijke gevallen fiscaal gelijk moeten worden behandeld.

De Staatsbon betreft een uniek financieel product dat zich dermate van andere financiële producten onderscheidt dat aan dit financiële instrument een geëigend fiscaal regime kan worden toegekend, zonder afbreuk te doen aan het voormelde gelijkheidsbeginsel.

De Staatsbon beoogt de financiering van de schuld van de Belgische overheid en draagt op die manier bij tot de financiering van uitgaven in het algemeen belang. In die zin moet worden benadrukt dat (i) de Belgische Staat (en niet een privé-instelling) rechtstreeks schuldenaar is voor de terugbetaling aan de investeerder van het geïnvesteerd bedrag vermeerderd met de rente op vervaldag en (ii) de toepasselijke wetgeving op dit unieke financiële product volledig verschilt van de toepasselijke wetgeving op andere financiële producten.

Daarnaast betreedt de Belgische overheid met de éénjarig[e] Staatsbon een marktsegment van particuliere beleggingen met een looptijd van 1 jaar. Binnen dat marktsegment bestaan vandaag al verschillende financiële producten, waarbij de fiscale behandeling niet altijd dezelfde is. Zo genieten de financiële instellingen vandaag al van een afwijkende fiscale gunstregeling voor gereguleerde spaardepotito's, bestaande uit een fiscale vrijstelling ten belope van 980 euro aan interesten en een fiscaal gunsttarief van 15% op de interesten daarboven. Op die manier genieten de financiële instellingen vandaag al over een instrument waarmee ze quasi zekere financiering met een looptijd van 1 jaar verkrijgen via de techniek van de getrouwheidspremie ».

9. Le taux de 15% n'est applicable qu'aux bons d'État d'une durée de 1 an émis durant la période du 1^{er} juillet 2023 au 31 décembre 2023 inclus (délai qui peut éventuellement être prolongé jusqu'au 30 juin 2024 au plus tard).

À ce sujet, la justification des amendements mentionne ce qui suit :

« Pour s'assurer que l'émission d'un bon d'État intéresse un public suffisamment large, il est nécessaire qu'il puisse être émis à des conditions suffisamment intéressantes, y compris un régime fiscal plus favorable. En diminuant l'impôt à prélever, on augmente le rendement net pour l'investisseur et on accroît l'attrait des bons d'État par rapport à d'autres produits d'épargne et d'investissement.

L'un de ces produits d'épargne alternatifs est le compte-épargne réglementé, qui bénéficie non seulement d'un régime fiscal favorable, mais présente également l'avantage de la flexibilité puisque les fonds placés sur un compte-épargne réglementé peuvent être retirés à tout moment. Étant donné qu'une grande partie du patrimoine mobilier du particulier belge est détenu via ce type de compte-épargne, il a été décidé de limiter la réduction temporaire du taux aux bons d'État d'une durée de 1 an. Pour les durées plus longues, la différence avec le compte-épargne flexible devient trop importante et, malgré un rendement net plus élevé, l'épargnant sera beaucoup moins enclin à renoncer à la possibilité de disposer de ses fonds sur une base journalière ».

Il ressort de ce qui précède que l'intention que poursuit le bon d'État est de concurrencer le compte d'épargne réglementé.

10. En outre, on peut encore imaginer d'autres instruments financiers comparables d'une durée de 1 an, tels que des obligations émises par des organismes privés, qui ne bénéficient pas d'un régime fiscal plus favorable. Dans son arrêt du 21 février 2013 sur le précompte mobilier réduit pour des bons d'États souscrits durant la période du 24 novembre 2011 au 2 décembre 2011 et émis le 4 décembre 2011, la Cour constitutionnelle, a formulé, à propos d'une justification d'une différence de traitement similaire, la considération suivante :

« B.9.7. La crise de l'euro ayant entraîné un accroissement des charges de la dette belge, il peut être admis que l'augmentation des taux des intérêts devant être consentis pour financer cette dette constitue une raison impérieuse d'intérêt général telle que celles évoquées en B.9.3 et B.9.4. Le régime dérogatoire prévu pour les bons d'État concernés ne poursuit pas un objectif de nature purement économique puisqu'il vise à contribuer au rétablissement de l'équilibre financier de l'État, ce qui le distingue de titres mis sur le marché belge par d'autres émetteurs poursuivant un intérêt privé et ne se trouvant pas dans une situation d'endettement comparable. L'incitant fiscal que ce régime prévoit est propre à garantir l'objectif poursuivi par la mesure puisqu'il amène les souscripteurs de ces titres à consentir à l'État un prêt à un taux plus avantageux que ceux du marché, évoqués en B.9.3 ; cet incitant n'est, pour le surplus, pas disproportionné compte tenu de ce qu'il est comparable aux incitants fiscaux consentis pour d'autres produits d'épargne et de ce que le taux de précompte de 15 % auquel il est soumis était, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi attaquée, le taux généralement applicable aux revenus mobiliers » ⁷.

11. Compte tenu du but légitime du précompte mobilier réduit, à savoir répondre aux besoins de financement croissants de l'autorité fédérale dans un contexte de hausse des taux d'intérêt, de la durée limitée du précompte mobilier réduit et du fait que la mesure ne se limite pas aux bons d'État belges, la section de législation du Conseil d'État, au regard de la marge d'appréciation étendue dont dispose le législateur en la matière, n'aperçoit aucun motif justifiant de considérer que la mesure visée est disproportionnée par rapport à l'objectif visé.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Wouter PAS

⁷ C.C., 21 février 2013, n° 18/2013, B.9.7.