RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 77.250/3
van 14 januari 2025

avis 77.250/3
du 14 janvier 2025

over

sur

een wetsvoorstel 'tot wijziging van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 wat betreft de instelling van een algemene basisvrijstelling voor de inkomsten uit roerende goederen en kapitalen' (*Parl.St.* Kamer 2024-25, nr. 56-0392/001)

une proposition de loi 'modifiant le Code des impôts sur les revenus 1992 en ce qui concerne l'instauration d'une exonération de base générale pour les revenus des capitaux et biens mobiliers' (*Doc. Parl.*, Chambre, 2024-2025, n° 56-0392/001)

‡LW-CDBZQAGCG-HHCFAMW‡

Op 29 november 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een wetsvoorstel 'tot wijziging van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 wat betreft de instelling van een algemene basisvrijstelling voor de inkomsten uit roerende goederen en kapitalen' (*Parl.St.* Kamer 2024-25, nr. 56-0392/001).

Het voorstel is door de derde kamer onderzocht op 17 december 2024. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Peter SCHOLLEN, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Elly VAN DE VELDE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 januari 2025.

*

Le 29 novembre 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président de la Chambre des représentants à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur une proposition de loi 'modifiant le Code des impôts sur les revenus 1992 en ce qui concerne l'instauration d'une exonération de base générale pour les revenus des capitaux et biens mobiliers' (*Doc. Parl.*, Chambre, 2024-2025, n° 56-0392/001).

La proposition a été examinée par la troisième chambre le 17 décembre 2024. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre, Koen MUYLLE et Elly VAN DE VELDE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Peter SCHOLLEN, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Elly VAN DE VELDE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 14 janvier 2025.

*

‡LW-CDBZQAGCG-HHCFAMW‡

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 WETSVOORSTEL

2. Het om advies voorgelegde wetsvoorstel strekt ertoe een algemene vrijstelling in te voeren voor de eerste schijf van 1.147 euro (basisbedrag) per jaar aan inkomsten uit roerende goederen en kapitalen vervat in de artikelen 17 tot 20*bis* van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 (hierna: WIB 92), met uitzondering van de dividenden uitgekeerd door juridische constructies of bij toepassing van artikel 5/1 van het WIB 92 verkregen door tussenkomst van juridische constructies zoals vervat in artikel 21, eerste lid, 14° van het WIB 92. De specifieke vrijstellingen die thans gelden voor interesten van gereglementeerde spaardeposito's, interesten van leningen aan ondernemingen met sociaal oogmerk, interesten ontvangen uit leningen verstrekt in het kader van *crowdfunding* en bepaalde dividenden worden hierdoor vervangen.

Daartoe worden in artikel 21 van het WIB 92 de bepaling onder 1° van het eerste lid hersteld in een nieuwe lezing, en de bepalingen onder 5°, 10°, 13° en 14° van het eerste lid alsmede het derde en vierde lid opgeheven (artikelen 2 tot 5 van het wetsvoorstel). Artikel 178, § 2, derde lid, van het WIB 92 wordt aan de opheffing van artikel 21, eerste lid, 14°, van hetzelfde wetboek aangepast (artikel 6 van het wetsvoorstel).

Voorts voegt artikel 7 van het wetsvoorstel, gelet op de opheffing van artikel 21, eerste lid, 5°, van het WIB 92 en met het oog op het behoud van het begrip "gereglementeerde spaarrekening", tussen het eerste en tweede lid van artikel 21 van het WIB 92 een nieuw lid in.

Ten slotte bepaalt artikel 8 van het wetsvoorstel dat de aan te nemen wet van toepassing is op de inkomsten die vanaf 1 januari 2025 worden betaald of toegekend.

ALGEMENE OPMERKINGEN

A. De gereglementeerde spaarrekening, de vrijheid van dienstverrichting en het vrij verkeer van kapitaal

3.1. Blijkens de toelichting bij het wetsvoorstel hebben de indieners ervan onder meer als doel tegemoet te komen aan de hierna vermelde rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: Hof van Justitie) inzake de vrijheid van dienstverrichting bij gereglementeerde spaardeposito's.

[1] Aangezien het om een wetsvoorstel gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

‡LW-CDBZQAGCG-HHCFAMW‡

In arrest C-580/15 van 8 juni 2017 oordeelde het Hof van Justitie "dat artikel 56 VWEU en artikel 36 van de EER-Overeenkomst aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale wettelijke regeling als in het hoofdgeding, waarbij wordt voorzien in een nationale belastingvrijstellingsregeling, voor zover deze laatste regeling – hoewel zij zonder onderscheid geldt voor inkomsten uit spaardeposito's bij aanbieders van bankdiensten die in België zijn gevestigd of in een andere lidstaat van de EER – de toegang van in andere lidstaten gevestigde dienstverrichters tot de Belgische bankenmarkt aan voorwaarden onderwerpt, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan".[2] Het Hof van Justitie gaf hierbij aan dat er sprake kan zijn van een beperking van de vrijheid van dienstverrichting wanneer een nationale regeling een voordeel voorbehoudt aan gebruikers van diensten die voldoen aan bepaalde voorwaarden die *de facto* eigen zijn aan de nationale markt en dat voordeel derhalve wordt ontzegd aan gebruikers van andere in wezen soortgelijke diensten die niet voldoen aan de in die wettelijke regeling gestelde bijzondere voorwaarden.[3]

Het Hof van Beroep te Gent oordeelde ter zake dat het opleggen van het samen bestaan van een basisrente en een getrouwheidspremie als een voorwaarde voor het verkrijgen van de belastingvrijstelling voor inkomsten van spaardeposito's zoals vervat in artikel 2, 4°, van het koninklijk besluit van 27 augustus 1993 'tot uitvoering van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992' (hierna: KB/WIB 92), wat een kenmerk is dat eigen en typisch is aan de Belgische bankenmarkt en niet voorkomt bij in andere lidstaten van de EER gevestigde banken, aan te merken is als een belemmering van de Europese vrijheid van dienstverrichting die door de Belgische Staat niet gerechtvaardigd werd door dwingende bepalingen van algemeen belang.[4]

In een beschikking van 27 maart 2023 bevestigde het Hof van Justitie zijn standpunt.[5] Op 25 juli 2024 kondigde de Europese Commissie de opstart van een inbreukprocedure voor het Hof van Justitie aan, omdat de Belgische Staat heeft verzuimd discriminerende voorwaarden voor de belastingvrijstelling voor de inkomsten uit spaardeposito's te schrappen.[6]

3.2. De indieners van het wetsvoorstel beogen aldus de Europese vrijheid van dienstverrichting te herstellen, maar willen niettemin het wettelijke kader van de gereglementeerde spaarrekening, dat onder meer de nadere regels voor de basisinterest en de getrouwheidspremie bepaalt, vrijwaren. Luidens de toelichting bij artikel 7 van het wetsvoorstel geldt het reglementaire karakter daarbij enkel voor inkomsten uit "Belgische" spaarrekeningen "[o]m het Europees vrij verkeer van kapitaal opnieuw te waarborgen". Daarom worden "de bestaande voorwaarden en de

[2] HvJ 8 juni 2017, C-580/15, Van der Weegen e.a., ECLI:EU:C:2017:429, punt 45.

[3] *Ibid.*, punt 29.

[4] HvB Gent 17 maart 2020, nr. 2019/AR/625, *TFR* 2021, 791. Bij arrest van 23 juni 2022 heeft het Hof van Cassatie het cassatieberoep van de Belgische Staat tegen dit arrest verworpen. Het Hof van Cassatie heeft in dit arrest geen inhoudelijke toetsing gedaan van de verzoenbaarheid van de regeling inzake vrijstelling van interest uit spaardeposito's met het vrij verkeer van diensten, aangezien het middel onontvankelijk was (zie Cass. 23 juni 2022, F.20.0106.N, niet gepubliceerd).

[5] HvJ (beschikking) 27 maart 2023, C-34/22, VN, ECLI:EU:C:2023:263.

[6] Zie het persbericht van 25 juli 2024 van de Europese Commissie over inbreukprocedure (INFR(2015)4212), https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_24_3804.

‡LW-CDBZQAGCG-HHCFAMW‡

machtiging van de Koning heropgenomen in een nieuw lid van artikel 21 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992". Het voorgestelde nieuwe lid luidt als volgt:

> "Voor [d]e toepassing van het eerste lid, 1°, komen inkomsten uit Belgische spaardeposito's slechts in aanmerking in zoverre die zonder overeengekomen vaste termijn of opzeggingstermijn zijn ontvangen door de in artikel 56, § 2, 2°, a, bedoelde kredietinstellingen, met dien verstande dat:
>
> – deze deposito's bovendien moeten voldoen aan de vereisten die de Koning stelt op advies van de Nationale Bank van België en de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten, ieder wat zijn bevoegdheden betreft, wat de munt betreft waarin deze deposito's luiden en de voorwaarden en wijze van terugneming en opneming, evenals wat de structuur, het niveau en de wijze van berekening van de vergoeding ervan betreft, of, voor de deposito's die zijn ontvangen door kredietinstellingen die in een andere lidstaat van de Europese Economische Ruimte zijn gevestigd, deze deposito's aan analoge vereisten moeten voldoen zoals vastgesteld door de gelijkwaardige bevoegde overheidsinstanties van de andere lidstaat;
>
> – als opzeggingstermijn in de zin van deze bepaling niet worden beschouwd de termijnen die slechts een waarborg zijn die de depositaris voor zich heeft bedongen;
>
> – wanneer de spaardeposito is uitgedrukt in een vreemde munt, de omvorming in euro een keer per jaar plaats vindt op 31 december of bij de definitieve vereffening van het deposito."

3.3. Aangezien de voorgestelde algemene vrijstelling geldt voor de eerste schijf van 1.147 euro (basisbedrag) per jaar aan inkomsten uit roerende goederen en kapitalen in het algemeen,[7] zonder bijkomende voorwaarden voor inkomsten uit "niet-Belgische" spaardeposito's, lijkt de fiscale vrijstelling voor inkomsten uit spaardeposito's die worden aangehouden bij kredietinstellingen die in een andere lidstaat van de Europese Economische Ruimte zijn gevestigd niet langer afhankelijk gemaakt van voorwaarden die eigen zijn aan de Belgische markt, zodat de beperking van de vrijheid van dienstverrichting op dit punt ongedaan lijkt te zijn gemaakt.[8]

De vraag rijst evenwel of hier geen nieuw probleem wordt gecreëerd in het licht van het vrij verkeer van kapitaal, aangezien het niet duidelijk is wat in artikel 7 van het wetsvoorstel wordt bedoeld met het begrip "Belgische spaardeposito's". Het komt aan de wetgever toe om in het licht van het vrij verkeer van kapitaal na te gaan, te verantwoorden en te verduidelijken hoe het begrip "Belgische spaardeposito's" moet worden begrepen.

[7] Uitgezonderd de dividenden uitgekeerd door juridische constructies of bij toepassing van artikel 5/1 van het WIB 92 verkregen door tussenkomst van juridische constructies.

[8] Daarbij moet worden aangestipt dat het onduidelijk is of de *in fine* van het eerste streepje van het nieuwe lid van artikel 21 van het WIB 92 vermelde zinsnede "deze deposito's aan analoge vereisten moeten voldoen zoals vastgesteld door de gelijkwaardige bevoegde overheidsinstanties van de andere lidstaat" nog zinvol is, gelet op de beperking tot inkomsten uit "Belgische" spaardeposito's in de inleidende zin van dat lid.

‡LW-CDBZQAGCG-HHCFAMW‡

B. Het gelijkheidsbeginsel

4.1. Het wetsvoorstel beoogt, enerzijds, het wegnemen van het onderscheid tussen de verkrijgers van inkomsten van roerende goederen en kapitalen waarvoor thans een specifieke fiscale vrijstelling bestaat en de verkrijgers van inkomsten van roerende goederen en kapitalen waarvoor geen fiscale vrijstelling geldt, maar lijkt, anderzijds, een nieuw onderscheid te creëren tussen de verkrijgers van inkomsten uit "Belgische spaardeposito's" en de verkrijgers van inkomsten uit andere spaar- en beleggingsproducten door het behoud van de voorwaarden van de "gereglementeerde spaarrekening" voor het toepassen van de nieuwe algemene fiscale vrijstelling.

4.2. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Dat beginsel verzet er zich overigens tegen dat categorieën van personen, die zich ten aanzien van de betwiste maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.[9]

Krachtens artikel 172, tweede lid van de Grondwet komt het de wetgever toe een vrijstelling of vermindering van belasting toe te kennen. Wanneer hij ten voordele van sommige belastingplichtigen een fiscale vrijstelling invoert, mag hij evenwel het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie niet schenden. Hij beschikt ter zake over een ruime beoordelingsbevoegdheid. 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, maar zij laten de wetgever ook toe om sturend en corrigerend op te treden en op die manier het sociaaleconomische beleid vorm te geven. De maatschappelijke keuzen die bij het inzamelen en het inzetten van middelen moeten worden gemaakt, behoren tot de bevoegdheid van de wetgever. Het Grondwettelijk Hof is van oordeel dat het dergelijke beleidskeuzen, alsook de motieven die daaraan ten grondslag liggen, slechts vermag af te keuren indien zij op een manifeste vergissing zouden berusten of indien zij onredelijk zouden zijn.[10]

4.3. Ook in het licht van het gelijkheidsbeginsel dient de wetgever bijgevolg het invoeren van een algemene fiscale vrijstelling voor inkomsten uit roerende goederen en kapitalen en van een onderscheid in fiscale behandeling tussen de verkrijgers van inkomsten uit "Belgische spaardeposito's" en de verkrijgers van inkomsten uit andere spaar- en beleggingsproducten te verantwoorden.

4.3.1. Het invoeren van een algemene fiscale vrijstelling voor inkomsten uit roerende goederen en kapitalen[11] wordt in de toelichting bij het wetsvoorstel niet alleen gemotiveerd vanuit de wens tegemoet te komen aan de rechtspraak van het Hof van Justitie inzake de vrijheid van dienstverrichtingen, maar ook vanuit het doel om de spaartegoeden van de burger te wapenen tegen de hoge inflatie en om, gelet op de druk op de aandelen en *private equity*markt, in elke vorm van

[9] GwH 13 januari 2022, nr. 1/2022, B.17. Zie ook GwH 24 februari 2022, nr. 31/2022, B.4; GwH 16 mei 2024, nr. 52/2024, B. 4.2.

[10] GwH 20 april 2023, nr. 67/2023, B.6.2-B.6.3. Zie ook GwH 16 mei 2024, nr. 52/2024, B.6.

[11] Uitgezonderd de dividenden uitgekeerd door juridische constructies of bij toepassing van artikel 5/1 van het WIB 92 verkregen door tussenkomst van juridische constructies.

‡LW-CDBZQAGCG-HHCFAMW‡

schuldbeleggingen (spaardeposito's, termijnrekeningen, staats- en bedrijfsobligaties…) fiscale neutraliteit te brengen.

In het licht van die beleidsdoelstellingen komt het de wetgever toe om te verantwoorden welke inkomsten uit roerende goederen en kapitalen al dan niet op eenzelfde fiscale wijze moeten worden behandeld.

Zo rijst de vraag waarom in het voorgestelde nieuwe artikel 21, eerste lid, 1°, van het WIB 92 wordt verwezen naar alle inkomsten uit roerende goederen en kapitalen bedoeld in de artikelen 17 tot 20*bis* van het WIB 92, aldus inclusief de inkomsten vervat in artikel 17, § 1, 3° (inkomsten uit verhuring, verpachting, gebruik en concessie van roerende goederen), 4° (lijfrenten en tijdelijke renten) en 5° (inkomsten uit de overdracht of de verlening van een licentie van auteursrechten, naburige rechten en de wettelijke en verplichte licenties) van het WIB 92. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2 van het wetsvoorstel wordt de invoering van de algemene fiscale vrijstelling nochtans specifiek gemotiveerd vanuit de keuzevrijheid van de "belegger" en om diens "keuze voor het soort beleggingsproduct en het niveau van beleggingsrisico" fiscaal niet langer af te straffen. In de toelichting wordt ook enkel verwezen naar inkomsten als dividenden en interesten, zoals vervat in artikel 17, § 1, 1° en 2°, van het WIB 92. Er ontbreekt aldus een motivering voor de verwijzing in artikel 2 van het wetsvoorstel naar de inkomsten vervat in artikel 17, § 1, 3° tot 5°, van het WIB 92.

Tevens rijst in het licht van hogervermelde beleidsdoelstellingen de vraag naar hoe de wetgever het behoud kan verantwoorden van de uitsluiting van de fiscale vrijstelling voor dividenden uitgekeerd door juridische constructies of bij toepassing van artikel 5/1 van het WIB 92 verkregen door tussenkomst van juridische constructies, zoals vervat in artikel 21, eerste lid, 14°, van het WIB 92.

4.3.2. Wat betreft het behoud van de voorwaarden van de "gereglementeerde spaarrekening" voor de toepassing van de fiscale vrijstelling op inkomsten uit "Belgische spaardeposito's", komt het de wetgever toe te verantwoorden hoe het onderwerpen van het ene spaarproduct aan bijkomende voorwaarden, in vergelijking met alle andere spaar- en beleggingsproducten, bijdraagt aan de nagestreefde beleidsdoelstellingen.

Deze maatregel lijkt immers niet te passen in het doel van een fiscale neutraliteit voor spaar- en beleggingsproducten, aangezien de houders van "Belgische" "niet-gereglementeerde" spaarrekeningen lijken te worden uitgesloten van de voorgestelde algemene fiscale vrijstelling, terwijl de houders van "Belgische" "gereglementeerde" spaarrekeningen en houders van spaardeposito's bij kredietinstellingen die in een andere lidstaat van de Europese Economische Ruimte zijn gevestigd, wel op deze vrijstelling een beroep kunnen doen.

‡LW-CDBZQAGCG-HHCFAMW‡

C. Inpasbaarheid in de ruimere fiscale context

5. Het komt ter wille van de coherentie in de Belgische rechtsorde aan de wetgever toe om de regelgeving waarop het wetsvoorstel een invloed heeft aan een grondig nazicht te onderwerpen en om er aldus voor te zorgen dat de aan te nemen wet kan worden ingepast in de ruimere fiscale context.

Hierbij wijst de Raad van State allereerst op het foutieve gebruik van het begrip "voetvrijstelling" in de toelichting bij het wetsvoorstel. Een voetvrijstelling werkt specifiek in op een progressieve belastingheffing vertrekkend vanuit de laagste belastingschijf, wat hier niet de bedoeling is. In deze context wordt de term "vrijstelling" beoogd.

Daarnaast zal in het bijzonder aandacht moeten worden besteed aan de gevolgen van de aan te nemen wet voor de bepalingen in het WIB 92 en het KB/WIB 92, zoals bijvoorbeeld:

– alle bepalingen die betrekking hebben op de (bevrijdende) roerende voorheffing:

a) zo legt artikel 269, § 1, 2°, van het WIB 92 de aanslagvoet van de roerende voorheffing vast op 15 procent voor de inkomsten uit de in (het op te heffen) artikel 21, eerste lid, 5°, van het WIB 92 bedoelde spaardeposito's in zoverre zij, wat de inkomsten betaald of toegekend aan natuurlijke personen betreft, meer bedragen dan de in artikel 21, eerste lid, 5°, van het WIB 92 bepaalde grenzen en

b) dienen luidens artikel 313, eerste lid, 6°, van het WIB 92 de inkomsten vermeld in (het op te heffen) artikel 21, eerste lid, 5°, 10° en 13°, van het WIB 92 in de jaarlijkse aangifte in de personenbelasting te worden vermeld, in zoverre zij meer bedragen dan de aldaar bepaalde grenzen en voor zover de roerende voorheffing niet geheven is op dit meerdere;

– alle overige bepalingen die verwijzen naar artikel 21, eerste lid, van het WIB 92: zo wordt in de artikelen 129/1, 171, 199 en 221 van het WIB 92 nog verwezen naar onderdelen van artikel 21, eerste lid, van het WIB 92 die het wetsvoorstel opheft. Dat gebeurt overigens ook in artikel 28*ter*, §§ 2 en 3, van wet van 2 augustus 2002 'betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten', zodat de inpasbaarheid van de aan te nemen wet breed moet worden nagekeken.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

6. Aangezien in artikel 21, eerste lid, van het WIB 92 ook andere vrijstellingen zijn vervat die betrekking hebben op dividenden of interesten, strekt het tot aanbeveling in het voorgestelde artikel 21, eerste lid, 1°, van het WIB 92 te preciseren dat het gaat om de eerste schijf aan dividenden en interesten die niet reeds op grond van een van de andere onderdelen van dat lid zijn vrijgesteld.

‡LW-CDBZQAGCG-HHCFAMW‡

7. Wanneer een verwijzing wordt gemaakt binnen eenzelfde tekst, hoeft niet te worden herhaald dat het om dezelfde tekst gaat.[12] De vermelding "van dit wetboek" in het voorgestelde artikel 21, eerste lid, 1°, van het WIB 92 is dan ook overbodig.

8. In de Nederlandse tekst van het voorgestelde artikel 21, eerste lid, 1°, van het WIB 92 moet de eerste vermelding van het woord "verkregen" worden vervangen door het woord "uitgekeerd" overeenkomstig het huidige artikel 21, eerste lid, 14°, van het WIB 92.

Artikel 6

9. De inleidende zin van artikel 6 van het wetsvoorstel dient te worden aangevuld met de wetshistoriek van de te wijzigen bepaling.

10. Aangezien de vermelding "21, eerste lid, 14°," tweemaal voorkomt in het bestaande artikel 178, § 2, derde lid, van het WIB 92, dient te worden gepreciseerd dat met de wijziging vermeld in punt 2° van artikel 6 van het wetsvoorstel deze vermelding wordt opgeheven in de eerste zin.[13]

Artikel 8

11. Luidens artikel 8 van het wetsvoorstel zal de aan te nemen wet van toepassing zijn op de inkomsten die vanaf 1 januari 2025 worden betaald of toegekend.

Bijgevolg regelen de indieners van het wetsvoorstel niet de inwerkingtreding van de aan te nemen wet, maar de toepassing in de tijd ervan. Het strekt evenwel tot aanbeveling om, overeenkomstig het opschrift van het vijfde hoofdstuk van het wetsvoorstel, de inwerkingtreding ervan te regelen. Hierbij valt het volgende op te merken.

Aangezien het wetsvoorstel voor belastingplichtigen die gebruik maken van alle specifieke vrijstellingen die worden opgeheven leidt tot een verlaging van het totale vrijgestelde inkomen,[14] kan de aan te nemen wet geen retroactieve uitwerking hebben.

---

[12] Zie *Beginselen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling 72 (hierna: Handleiding wetgevingstechniek), te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

[13] In de Franse tekst van dat punt 2° van artikel 6 van het wetsvoorstel ontbreekt in de op te heffen woordgroep de komma na 14°.

[14] Het geïndexeerde vrijstellingsbedrag voor het aanslagjaar 2025 voor de vrijgestelde inkomsten uit spaardeposito's bedraagt 1.020 euro, dat voor de vrijgestelde interesten van leningen aan ondernemingen met sociaal oogmerk 200 euro en dat van de vrijgestelde dividenden 833 euro, wat samen reeds een totaal geeft van 2.053 euro, en waaraan nog de interesten met betrekking tot het bedrag van de leningen via een *crowdfunding*platform waarvan de interesten zijn vrijgesteld, zouden kunnen worden toegevoegd (zie Algemene Administratie voor Beleidsexpertise en -ondersteuning. – Dienst Reglementering. – Bericht in verband met de automatische indexering inzake inkomstenbelastingen. – Aanslagjaar 2025, *BS* 23 februari 2024, tabel onder III, A).

‡LW-CDBZQAGCG-HHCFAMW‡

Een fiscaalrechtelijke regel kan slechts als retroactief worden gekwalificeerd wanneer hij van toepassing is op feiten, handelingen en toestanden die definitief waren voltrokken op het ogenblik dat hij in werking is getreden. Inzake inkomstenbelastingen ontstaat de belastingschuld pas definitief op de datum van afsluiting van de periode waarin de inkomsten verworven zijn die de belastingbasis uitmaken. Bijgevolg kunnen alle wijzigingen die vóór het einde van het belastbare tijdperk in de inkomstenbelastingen werden ingevoerd worden toegepast zonder dat zij geacht kunnen worden een retroactief karakter te hebben.[15]

Overigens heeft het wetsvoorstel niet alleen betrekking op de fiscale behandeling van de inkomsten uit roerende goederen en kapitalen, maar heeft het ook een impact op de techniek van de (bevrijdende) roerende voorheffing (opmerking 5). De werking in de tijd van de aan te nemen wet moet daarom ook voor eenieder die betrokken is bij de inhouding van de roerende voorheffing duidelijk zijn, zodat tijdig de nodige voorbereidingen kunnen worden getroffen.

Het strekt daarom tot aanbeveling om in artikel 8 van het wetsvoorstel te bepalen dat de aan te nemen wet in werking treedt vanaf het aanslagjaar 2026, en dat deze voor de roerende voorheffing pas uitwerking heeft voor de betalingen gedaan vanaf een welbepaalde datum in 2025. Die datum moet zo worden gekozen dat nog voldoende tijd rest tussen de bekendmaking van de aan te nemen wet en die datum, zodat de nodige voorbereidingen kunnen worden getroffen door bijvoorbeeld wie de roerende voorheffing dient in te houden.

Slotopmerking

12.1. Overeenkomstig de aanbevelingen van de wetgevingstechniek dient er, wanneer verscheidene artikelen worden gewijzigd van eenzelfde of van verschillende wetgevende teksten, een wijzigingsartikel te worden opgemaakt voor elk te wijzigen artikel.[16] Het strekt daarom tot aanbeveling om alle wijzigingen die door de artikelen 2 tot 5 en 7 van het wetsvoorstel worden aangebracht aan artikel 21 van het WIB 92, onder te brengen in één artikel.

De wijzigingsbepaling kan dan worden gestructureerd door deze op te splitsen in twee delen: eerst een inleidende zin, afgesloten met een dubbele punt, waarin de te wijzigen bepaling van de tekst wordt vermeld en tevens wordt aangegeven dat daarin de volgende wijzigingen worden aangebracht, vervolgens een tweede deel, opgedeeld in verschillende punten 1°, 2°…, waarin de inhoud van de verschillende wijzigingen wordt weergegeven.[17]

[15] Zie GwH 17 mei 2018, nr. 59/2018, B.7.

[16] Zie Handleiding wetgevingstechniek, aanbeveling 118.

[17] Zie Handleiding wetgevingstechniek, aanbeveling 111.

‡LW-CDBZQAGCG-HHCFAMW‡

12.2. Wanneer de artikelen 2 tot 5 en 7 van het wetsvoorstel worden samengebracht in één wijzigingsartikel, kunnen zij samen met het huidige artikel 6 van het wetsvoorstel deel uitmaken van een hoofdstuk 2 met als opschrift "Wijzigingen van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992".

*

‡LW-CDBZQAGCG-HHCFAMW‡

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 [1] et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE LA PROPOSITION DE LOI

2. La proposition de loi soumise pour avis a pour objet d'instaurer une exonération générale pour la première tranche de 1.147 euros (montant de base) par an pour les revenus des capitaux et biens mobiliers visés aux articles 17 à 20*bis* du Code des impôts sur les revenus 1992 (ci-après : CIR 92), à l'exception des dividendes distribués par des constructions juridiques ou perçus par l'intermédiaire de constructions juridiques en application de l'article 5/1 du CIR 92, au sens de l'article 21, alinéa 1er, 14°, du CIR 92. Cette exonération générale remplace les exonérations spécifiques actuellement applicables aux intérêts des dépôts d'épargne réglementés, aux intérêts perçus sur les prêts consentis aux entreprises à finalité sociale, aux intérêts perçus sur les prêts consentis dans le cadre du *crowdfunding*, ainsi qu'à certains dividendes.

Le 1° de l'alinéa 1er est rétabli dans une nouvelle rédaction et les 5°, 10°, 13° et 14° de l'alinéa 1er, ainsi que les alinéas 3 et 4 sont abrogés à cet effet à l'article 21 du CIR 92 (articles 2 à 5 de la proposition de loi). L'article 178, § 2, alinéa 3, du CIR 92 est adapté compte tenu de l'abrogation de l'article 21, alinéa 1er, 14°, du même code (article 6 de la proposition de loi).

En outre, l'article 7 de la proposition de loi insère un nouvel alinéa entre les alinéas 1er et 2 de l'article 21 du CIR 92, compte tenu de l'abrogation de l'article 21, alinéa 1er, 5°, du CIR 92 et en vue de maintenir la notion de « compte d'épargne réglementé ».

Enfin, l'article 8 de la proposition de loi dispose que la loi à adopter s'applique aux revenus payés ou attribués à partir du 1er janvier 2025.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

A. Le compte d'épargne réglementé, la libre prestation des services et la libre circulation des capitaux

3.1. Il ressort des développements de la proposition de loi que ses auteurs ont notamment pour objectif de se conformer à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après : le Cour de justice) mentionnée ci-après en matière de libre prestation des services pour les dépôts d'épargne réglementés.

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

‡LW-CDBZQAGCG-HHCFAMW‡

Dans son arrêt C-580/15 du 8 juin 2017, la Cour de justice a jugé que « l'article 56 TFUE et l'article 36 de l'accord EEE doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une législation nationale telle que celle en cause au principal, prévoyant un régime national d'exonération fiscale, dans la mesure où ce dernier, bien qu'indistinctement applicable aux revenus des dépôts d'épargne auprès des fournisseurs de services bancaires établis en Belgique ou dans un autre État membre de l'EEE, soumet à des conditions l'accès au marché bancaire belge à des prestataires de services établis dans d'autres États membres, ce qu'il incombe à la juridiction de renvoi de vérifier » [2]. La Cour de justice a indiqué dans ce cadre qu'il peut être question d'une restriction à la libre prestation des services dès lors qu'une législation nationale réserve le bénéfice d'un avantage aux seuls utilisateurs de services qui remplissent certaines conditions qui sont, de fait, propres au marché national et prive ainsi les utilisateurs d'autres services essentiellement similaires, mais qui ne remplissent pas les conditions particulières prévues dans cette législation, du bénéfice de cet avantage [3].

La Cour d'appel de Gand a jugé à cet égard que l'imposition de la coexistence d'un intérêt de base et d'une prime de fidélité comme condition d'obtention de l'exonération fiscale pour les revenus des dépôts d'épargne, inscrite à l'article 2, 4°, de l'arrêté royal du 27 août 1993 'd'exécution du Code des impôts sur les revenus 1992' (ci-après : AR/CIR 92), qui est une caractéristique propre et typique du marché bancaire belge et qui ne se retrouve pas dans les banques établies dans d'autres États membres de l'EEE, doit être considérée comme une entrave à la libre prestation des services européenne que l'État belge n'a pas justifiée par des dispositions impératives d'intérêt général [4].

La Cour de justice a confirmé son point de vue par ordonnance du 27 mars 2023 [5]. Le 25 juillet 2024, la Commission européenne a annoncé le lancement d'une procédure d'infraction devant la Cour de justice dès lors que l'État belge a omis de supprimer des conditions discriminatoires pour l'exonération fiscale de la rémunération des dépôts d'épargne [6].

[2] CJUE, 8 juin 2017, C-580/15, *Van der Weegen e.a.*, ECLI:EU:C:2017:429, point 45.

[3] *Ibid.*, point 29.

[4] Cour d'appel de Gand, 17 mars 2020, n° 2019/AR/625, *TFR* 2021, 791. Par arrêt du 23 juin 2022, la Cour de cassation a rejeté le pourvoi en cassation de l'État belge contre cet arrêt. Dans cet arrêt, la Cour de cassation n'a pas procédé à un examen au fond de la compatibilité de la réglementation relative à l'exonération des intérêts des dépôts d'épargne avec la libre circulation des services, le moyen étant irrecevable (voir Cass., 23 juin 2022, F.20.0106.N, non publié).

[5] CJUE (ordonnance), 27 mars 2023, C-34/22, *VN*, ECLI:EU:C:2023:263.

[6] Voir le communiqué de presse du 25 juillet 2024 de la Commission européenne sur la procédure d'infraction (INFR(2015)4212), https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_24_3804.

‡LW-CDBZQAGCG-HHCFAMW‡

3.2. Les auteurs de la proposition de loi visent ainsi à rétablir la libre prestation des services européenne, mais souhaitent néanmoins préserver le cadre légal du compte d'épargne réglementé, qui fixe notamment les modalités de l'intérêt de base et de la prime de fidélité. Selon le commentaire concernant l'article 7 de la proposition de loi, le caractère réglementaire s'applique à cet égard uniquement aux revenus des comptes d'épargne « belges » « [a]fin de garantir à nouveau la libre circulation des capitaux au sein de l'Union européenne ». C'est pourquoi « les conditions en vigueur et l'habilitation du Roi sont reproduites dans un nouvel alinéa de l'article 21 du Code des impôts sur les revenus 1992 ». Le nouvel alinéa proposé s'énonce comme suit :

> « Pour l'application de l'alinéa 1er, 1°, les revenus des dépôts d'épargne belges ne sont pris en considération que dans la mesure où ils ont été reçus sans stipulation conventionnelle de terme ou de préavis par les établissements de crédit visés à l'article 56, § 2, 2°, a, étant entendu que :
>
> – ces dépôts doivent, en outre, répondre aux critères définis par le Roi sur avis de la Banque nationale de Belgique et de l'Autorité des services et marchés financiers, chacune dans son domaine de compétence, quant à la monnaie dans laquelle ils sont libellés, quant aux conditions et modes de retraits et de prélèvements et quant à la structure, au niveau et au mode de calcul de leur rémunération, ou, pour les dépôts reçus par les établissements de crédit qui sont établis dans un autre État membre de l'Espace économique européen, ces dépôts doivent répondre aux critères analogues définis par les autorités similaires compétentes de l'autre État membre ;
>
> – pour l'application de la présente disposition, ne sont pas considérés comme des délais de préavis les délais constituant une simple mesure de sauvegarde que le dépositaire se réserve d'invoquer ;
>
> – lorsque le dépôt d'épargne est libellé dans une monnaie étrangère, la conversion en euros a lieu une fois par an le 31 décembre ou à la date de la liquidation définitive du dépôt ».

3.3 Étant donné que l'exonération générale proposée pour la première tranche de 1.147 euros (montant de base) par an des revenus des capitaux et biens mobiliers vaut en général [7], sans condition supplémentaire pour les revenus des dépôts d'épargne « non belges », l'exonération fiscale pour les revenus des dépôts d'épargne détenus auprès d'établissements de crédit qui sont établis dans un autre État membre de l'Espace économique européen ne semble plus soumise à des conditions propres au marché belge, de sorte que la restriction de la libre prestation des services semble être levée sur ce point [8].

[7] À l'exception des dividendes distribués par des constructions juridiques ou acquis par l'intermédiaire de constructions juridiques en application de l'article 5/1 du CIR 92.

[8] À cet égard, il convient de relever qu'il n'est pas clair si le segment de phrase « ces dépôts doivent répondre aux critères analogues définis par les autorités similaires compétentes de l'autre État membre » à la fin du premier tiret du nouvel alinéa de l'article 21 du CIR 92 est encore opportun, compte tenu de la limitation aux revenus des dépôts d'épargne « belges » dans la phrase introductive de cet alinéa.

‡LW-CDBZQAGCG-HHCFAMW‡

La question se pose toutefois de savoir si, en l'occurrence, un nouveau problème n'est pas créé à la lumière de la libre circulation des capitaux, dès lors qu'on n'aperçoit pas clairement ce qu'entend l'article 7 de la proposition de loi par la notion de « dépôts d'épargne belges ». Il revient au législateur d'examiner, de justifier et de préciser, à la lumière de la libre circulation des capitaux, ce qu'il y a lieu de comprendre par la notion de « dépôts d'épargne belges ».

B. Le principe d'égalité

4.1. D'une part, la proposition de loi vise à supprimer la distinction entre les bénéficiaires de revenus des capitaux et biens mobiliers pour lesquels il existe actuellement une exonération fiscale spécifique et les bénéficiaires de revenus des capitaux et biens mobiliers pour lesquels ne s'applique aucune exonération fiscale, mais semble, d'autre part, créer une nouvelle distinction entre les bénéficiaires de revenus des « dépôts d'épargne belges » et les bénéficiaires de revenus d'autres produits d'épargne et d'investissement en maintenant les conditions du « compte d'épargne réglementé » pour l'application de la nouvelle exonération fiscale générale.

4.2. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. Ce principe s'oppose, par ailleurs, à ce que soient traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure critiquée, sont essentiellement différentes [9].

En vertu de l'article 172, alinéa 2, de la Constitution, il revient au législateur d'accorder une exemption ou modération d'impôt. Il ne peut toutefois, en établissant une exemption fiscale au profit de certains redevables, méconnaître le principe d'égalité et de non-discrimination. Il dispose en la matière d'un large pouvoir d'appréciation. En effet, les mesures fiscales constituent un élément essentiel de la politique socio-économique. 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 socio-économique. Les choix de société qui doivent être réalisés lors de la collecte et de l'affectation des ressources relèvent de la compétence du législateur. La Cour constitutionnelle estime qu'elle ne peut censurer de tels choix politiques et les motifs qui les fondent que s'ils reposent sur une erreur manifeste ou s'ils sont déraisonnables [10].

4.3. Le législateur doit par conséquent aussi justifier à la lumière du principe d'égalité l'instauration d'une exonération fiscale générale pour les revenus des capitaux et biens mobiliers et la différence de traitement fiscal entre les bénéficiaires de revenus de « dépôts d'épargne belges » et les bénéficiaires de revenus d'autres produits d'épargne et d'investissement.

[9] C.C., 13 janvier 2022, n° 1/2022, B.17. Voir également C.C., 24 février 2022, n° 31/2022, B.4 ; C.C., 16 mai 2024, n° 52/2024, B.4.2.

[10] C.C., 20 avril 2023, n° 67/2023, B.6.2-B.6.3. Voir également C.C., 16 mai 2024, n° 52/2024, B.6.

‡LW-CDBZQAGCG-HHCFAMW‡

4.3.1. Dans les développements de la proposition de loi, l'instauration d'une exonération fiscale générale pour les revenus des capitaux et biens mobiliers [11] n'est pas uniquement justifiée par le souhait de se conformer à la jurisprudence de la Cour de justice en matière de libre prestation des services, mais aussi en invoquant l'objectif de protéger l'épargne des citoyens contre l'inflation élevée et, compte tenu des pressions qui s'exercent sur le marché des actions et des fonds de placement privés, d'instaurer la neutralité fiscale de toute forme de placement dans des dettes (dépôts d'épargne, comptes à terme, obligations d'État et d'entreprises, etc.).

À la lumière de ces objectifs politiques, il revient au législateur de justifier quels revenus des capitaux et biens mobiliers doivent ou non être traités de la même manière sur le plan fiscal.

Se pose ainsi la question de savoir pourquoi le nouvel article 21, alinéa 1er, 1°, proposé, du CIR 92 fait référence à tous les revenus des capitaux et biens mobiliers visés aux articles 17 à 20*bis* du CIR 92, y compris donc les revenus mentionnés à l'article 17, § 1er, 3° (revenus de la location, de l'affermage, de l'usage et de la concession de biens mobiliers), 4° (rentes viagères et temporaires) et 5° (revenus qui résultent de la cession ou de l'octroi d'une licence de droits d'auteur, de droits voisins et de licences légales et obligatoires) du CIR 92. Dans le commentaire de l'article 2 de la proposition de loi, l'instauration de l'exonération fiscale générale est néanmoins spécifiquement justifiée par la liberté de choix de l'« investisseur » et par l'objectif de ne plus pénaliser fiscalement son choix du « type de produit d'investissement [...] et [du] niveau de risque de cet investissement ». Les développements font aussi uniquement référence aux revenus issus des dividendes et intérêts au sens de l'article 17, § 1er, 1° et 2°, du CIR 92. Une justification de la référence que l'article 2 de la proposition de loi fait aux revenus visés à l'article 17, § 1er, 3° à 5°, du CIR 92 fait donc défaut.

À la lumière des objectifs politiques précités se pose également la question de savoir comment le législateur peut justifier le maintien de l'exclusion de l'exonération fiscale des dividendes distribués par des constructions juridiques ou acquis par l'intermédiaire de constructions juridiques en application de l'article 5/1 du CIR 92, au sens de l'article 21, alinéa 1er, 14°, du CIR 92.

4.3.2. En ce qui concerne le maintien des conditions du « compte d'épargne réglementé » pour l'application de l'exonération fiscale aux revenus des « dépôts d'épargne belges », il revient au législateur de justifier comment le fait de soumettre un produit d'épargne à des conditions supplémentaires, par rapport à tous les autres produits d'épargne et d'investissement, contribue aux objectifs politiques poursuivis.

[11] À l'exception des dividendes distribués par des constructions juridiques ou acquis par l'intermédiaire de constructions juridiques en application de l'article 5/1 du CIR 92.

‡LW-CDBZQAGCG-HHCFAMW‡

Cette mesure ne semble en effet pas s'inscrire dans l'objectif de neutralité fiscale pour les produits d'épargne et d'investissement étant donné que les titulaires de comptes d'épargne « belges » « non réglementés » semblent être exclus de l'exonération fiscale générale proposée, alors que les titulaires de comptes d'épargne « belges » « réglementés » et les titulaires de dépôts d'épargne auprès d'établissements de crédit qui sont établis dans un autre État membre de l'Espace économique européen peuvent quant à eux bénéficier de cette exonération.

C. Compatibilité avec le contexte fiscal plus large

5. Dans un souci de cohérence avec l'ordre juridique belge, il revient au législateur de soumettre la réglementation affectée par la proposition de loi à un examen approfondi et de veiller à ce que la loi à adopter puisse s'inscrire dans le contexte fiscal plus large.

À cet égard, le Conseil d'État soulève tout d'abord l'usage fautif de la notion d'« exonération de base » dans les développements de la proposition de loi. Une exonération de base s'applique spécifiquement à une imposition progressive à partir de la tranche d'imposition la plus basse, ce qui n'est pas l'objectif en l'occurrence. C'est le terme d'« exonération » qui est visé dans ce contexte.

Il faudra en outre prêter une attention particulière aux conséquences de la loi à adopter sur les dispositions du CIR 92 et de l'AR/CIR 92, par exemple :

– à toutes les dispositions relatives au précompte mobilier (libératoire) ;

a) ainsi, l'article 269, § 1er, 2°, du CIR 92 fixe à 15 pour cent le taux du précompte mobilier pour les revenus des dépôts d'épargne visés à l'article 21, alinéa 1er, 5°, (à abroger) du CIR 92 dans la mesure où, en ce qui concerne les revenus payés ou attribués à des personnes physiques, ils excèdent les limites fixées à l'article 21, alinéa 1er, 5°, du CIR 92, et

b) aux termes de l'article 313, alinéa 1er, 6°, du CIR 92, les revenus visés à l'article 21, alinéa 1er, 5°, 10° et 13°, (à abroger) du CIR 92 doivent être mentionnés dans la déclaration annuelle à l'impôt des personnes physique, dans la mesure où ils excèdent les limites y fixées et où le précompte mobilier n'a pas été retenu sur cet excédent ;

– à toutes les autres dispositions faisant référence à l'article 21, alinéa 1er, du CIR 92 : les articles 129/1, 171, 199 et 221 du CIR 92 font ainsi encore référence à des subdivisions de l'article 21, alinéa 1er, du CIR 92 qui sont abrogées par la proposition de loi. Il en va par ailleurs de même de l'article 28*ter*, §§ 2 et 3, de la loi du 2 août 2002 'relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers', de sorte que la compatibilité de la loi à adopter doit être examinée de manière approfondie.

‡LW-CDBZQAGCG-HHCFAMW‡

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

6. Dès lors que l'article 21, alinéa 1er, du CIR 92 contient aussi d'autres exonérations relatives aux dividendes ou intérêts, il est recommandé de préciser à l'article 21, alinéa 1er, 1°, proposé, du CIR 92 qu'il s'agit de la première tranche des dividendes et intérêts qui ne sont pas déjà exonérés sur la base d'une des autres subdivisions de cet alinéa.

7. Lorsqu'une référence est établie à l'intérieur d'un même acte, il n'est pas nécessaire de rappeler qu'il s'agit du même acte [12]. La mention « du présent Code » à l'article 21, alinéa 1er, 1°, proposé, du CIR 92 est dès lors superflue.

8. Dans le texte néerlandais de l'article 21, alinéa 1er, 1°, proposé, du CIR 92, la première mention du mot « verkregen » doit être remplacée par le mot « uitgekeerd », conformément à l'actuel article 21, alinéa 1er, 14°, du CIR 92.

Article 6

9. La phrase liminaire de l'article 6 de la proposition de loi doit être complétée par l'historique de la disposition à modifier.

10. Étant donné que la mention « 21, alinéa 1er, 14°, » figure deux fois à l'article 178, § 2, alinéa 3, existant du CIR 92, il convient de préciser que la modification mentionnée au 2° de l'article 6 de la proposition de loi abroge cette mention dans la première phrase [13].

Article 8

11. Selon l'article 8 de la proposition de loi, la loi à adopter s'appliquera aux revenus payés ou attribués à partir du 1er janvier 2025.

Les auteurs de la proposition de loi ne règlent par conséquent pas l'entrée en vigueur de la loi à adopter, mais son application dans le temps. Il est toutefois recommandé de régler son entrée en vigueur, conformément à l'intitulé du chapitre 5 de la proposition de loi. Il convient à cet égard de formuler les observations suivantes.

[12] Voir *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation 72 (ci-après : Guide de légistique), à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

[13] Dans le texte français du 2° de l'article 6 de la proposition de loi, il manque la virgule après « 14° » dans le groupe de mots à abroger.

‡LW-CDBZQAGCG-HHCFAMW‡

Dès lors que la proposition de loi entraîne une réduction du total des revenus exonérés [14] pour les contribuables qui ont recours à toutes les exonérations spécifiques abrogées, la loi à adopter ne peut pas avoir d'effet rétroactif.

Une règle de droit fiscal ne peut être qualifiée de rétroactive que si elle s'applique à des faits, actes et situations qui étaient définitifs au moment où elle est entrée en vigueur. En matière d'impôts sur les revenus, la dette d'impôt ne naît définitivement qu'à la date de clôture de la période au cours de laquelle les revenus qui constituent la base d'imposition ont été acquis. Par conséquent, toutes les modifications qui ont été apportées à l'impôt sur les revenus avant la fin de la période imposable peuvent être appliquées sans qu'elles puissent être réputées avoir un effet rétroactif [15].

La proposition de loi ne porte au demeurant pas seulement sur le traitement fiscal des revenus des capitaux et biens mobiliers, mais a aussi un impact sur la technique du précompte mobilier (libératoire) (observation 5). L'effet dans le temps de la loi à adopter doit donc également être clair pour toute personne impliquée dans la retenue du précompte mobilier, afin que les dispositions nécessaires puissent être prises à temps.

Il est donc recommandé de disposer à l'article 8 de la proposition de loi que la loi à adopter entre en vigueur à partir de l'exercice d'imposition 2026, et que celle-ci ne produit ses effets sur le précompte mobilier que pour les paiements effectués à partir d'une date précise en 2025. Cette date doit être choisie de sorte qu'il reste suffisamment de temps entre celle-ci et la publication de la loi à adopter, de sorte que les dispositions nécessaires puissent être prises, par exemple par les personnes responsables de la retenue du précompte mobilier.

Observation finale

12.1. Conformément aux recommandations de légistique, il convient de rédiger un article modificatif pour chaque article à modifier lorsque plusieurs articles sont modifiés dans un même acte législatif ou dans des actes législatifs différents [16]. Il est dès lors recommandé de regrouper sous un seul article toutes les modifications apportées à l'article 21 du CIR 92 par les articles 2 à 5 et 7 de la proposition de loi.

[14] Pour l'exercice d'imposition 2025, le montant d'exonération indexé des revenus exonérés afférents aux dépôts d'épargne est de 1.020 euros, celui des intérêts exonérés perçus sur les prêts consentis aux entreprises à finalité sociale est de 200 euros et celui des dividendes exonérés est de 833 euros, ce qui donne déjà un total de 2053 euros, auxquels pourraient s'ajouter les intérêts liés au montant des emprunts par une plate-forme de *crowdfunding* dont les intérêts sont exonérés (voir Administration générale Expertise et Support stratégiques. —Service Règlementation. — Avis relatif à l'indexation automatique en matière d'impôts sur les revenus. — Exercice d'imposition 2025, *MB* 23 février 2024, tableau sous III, A).

[15] Voir C.C., 17 mai 2018, n° 59/2018, B.7.

[16] Voir *Guide de légistique*, recommandation 118.

‡LW-CDBZQAGCG-HHCFAMW‡

La disposition modificative peut alors être structurée en la divisant en deux parties : d'abord une phrase liminaire, se terminant par un double point, qui désigne la disposition de l'acte à modifier et mentionne que les modifications suivantes y sont apportées, puis une seconde partie, divisée en différents points 1°, 2°..., énonçant le contenu des différentes modifications [17].

12.2. Si les articles 2 à 5 et 7 de la proposition de loi sont rassemblés dans un seul article modificatif, ils peuvent constituer, avec l'actuel article 6 de la proposition de loi, un chapitre 2 intitulé « Modifications du Code des impôts sur les revenus 1992 ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS Jeroen VAN NIEUWENHOVE

[17] Voir *Guide de légistique*, recommandation 111.

‡LW-CDBZQAGCG-HHCFAMW‡