

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

17 mars 2004

PROPOSITION DE LOI

**instituant un fonds de compensation pour la
TVA auprès du Service public fédéral
Finances**

(déposée par MM. Carl Devlies, Jos Ansoms,
Dirk Claes, Pieter De Crem,
Theo Kelchtermans, Paul Tant et
Mark Verhaegen)

SOMMAIRE

1. Résumé	3
2. Développements	4
3. Proposition de loi	35

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

17 maart 2004

WETSVOORSTEL

**tot oprichting van een BTW-compensatie-
fonds bij de Federale Overheidsdienst
Financiën**

(ingediend door de heren Carl Devlies,
Jos Ansoms, Dirk Claes, Pieter De Crem,
Theo Kelchtermans, Paul Tant en
Mark Verhaegen)

INHOUD

1. Samenvatting	3
2. Toelichting	4
3. Wetsvoorstel	35

<i>cdH</i>	: Centre démocrate Humaniste
<i>CD&V</i>	: Christen-Democratisch en Vlaams
<i>ECOLO</i>	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
<i>FN</i>	: Front National
<i>MR</i>	: Mouvement Réformateur
<i>N-VA</i>	: Nieuw - Vlaamse Alliantie
<i>PS</i>	: Parti socialiste
<i>sp.a - spirit</i>	: Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht.
<i>VLAAMS BLOK</i>	: Vlaams Blok
<i>VLD</i>	: Vlaamse Liberalen en Democraten

Abréviations dans la numérotation des publications :		Afkortingen bij de nummering van de publicaties :	
<i>DOC 51 0000/000</i> :	Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	<i>DOC 51 0000/000</i> :	Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
<i>QRVA</i> :	Questions et Réponses écrites	<i>QRVA</i> :	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
<i>CRIV</i> :	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	<i>CRIV</i> :	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
<i>CRABV</i> :	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	<i>CRABV</i> :	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
<i>CRIV</i> :	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)	<i>CRIV</i> :	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
<i>PLEN</i> :	Séance plénière	<i>PLEN</i> :	Plenum
<i>COM</i> :	Réunion de commission	<i>COM</i> :	Commissievergadering

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants	Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers
<i>Commandes :</i> <i>Place de la Nation 2</i> <i>1008 Bruxelles</i> <i>Tél. : 02/ 549 81 60</i> <i>Fax : 02/549 82 74</i> <i>www.laChambre.be</i> <i>e-mail : publications@laChambre.be</i>	<i>Bestellingen :</i> <i>Natieplein 2</i> <i>1008 Brussel</i> <i>Tel. : 02/ 549 81 60</i> <i>Fax : 02/549 82 74</i> <i>www.deKamer.be</i> <i>e-mail : publicaties@deKamer.be</i>

RÉSUMÉ

La présente proposition de loi vise à instituer un fonds de compensation pour la TVA au sein du SPF Finances. Ce fonds est chargé du remboursement de la TVA payée ou acquittée par les communes. La contribution versée par le fonds aux communes n'est pas un droit à déduction tel que le prévoit la législation relative à la TVA, mais une redistribution des moyens budgétaires entre l'autorité fédérale et les communes. Étant donné que le fonds est institué pour compenser la baisse des dividendes d'énergie consécutive à la libéralisation du marché du gaz et de l'électricité, seules les communes dans lesquelles la libéralisation est totale pourront bénéficier de sa contribution.

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel beoogt de oprichting van een BTW-compensatiefonds binnen de FOD Financiën. Het fonds staat in voor de terugbetaling van de door de gemeenten betaalde of voldane BTW. De bijdrage die de gemeenten van het fonds ontvangen is geen recht op aftrek zoals in de BTW-wetgeving maar een herverdeling van budgettaire middelen tussen de federale overheid en de gemeenten. Omdat het fonds wordt opgericht ter compensatie van het verlies aan energiedividenden ingevolge de liberalisering van de gas en elektriciteitsmarkt, komen enkel die gemeenten in aanmerking waar deze liberalisering volledig werd doorgevoerd.

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

I. Introduction

Le fonds de compensation pour la TVA vise à compenser la perte de dividendes d'énergie subie par les communes par suite de la libéralisation du marché de l'électricité et du gaz. Le marché de l'énergie étant déjà libéralisé en Flandre, les communes flamandes sont les premières à perdre les dividendes provenant des intercommunales qui assuraient la distribution d'électricité et de gaz.

Cette réduction de revenus survient à un très mauvais moment vu les importants investissements que les communes doivent consacrer dans les prochaines années au réseau d'égouttage.

La taxe Elia que le gouvernement prévoit d'instaurer afin de compenser la diminution des recettes des communes en matière d'électricité, n'est pas suffisante pour combler entièrement la perte prévue. Paradoxalement, les nouvelles taxes sur l'électricité augmentent en outre la facture énergétique du petit consommateur. Les citoyens auraient toutefois pu s'attendre à ce que la libéralisation du marché entraîne une baisse des prix de l'énergie. Il est clair que, par suite de la libéralisation, les autorités fédérales percevront des recettes plus élevées dans le cadre de l'impôt des sociétés.

Par rapport à la taxe Elia, le fonds de compensation pour la TVA présente plusieurs avantages. On constate en outre certains effets secondaires positifs.

Le fonds de compensation pour la TVA couvrira de manière effective la perte des dividendes énergétiques. Aucune nouvelle taxe n'est imposée au consommateur de sorte que celui-ci peut profiter de la libéralisation du marché de l'énergie. Contrairement à la taxe Elia, le fonds de compensation pour la TVA répartit en outre de manière objective le produit entre les différentes communes. On peut en effet supposer que les frais de TVA à compenser, que les communes ont supportés jusqu'à présent, sont proportionnels à la taille de la commune et à l'importance des investissements que les communes doivent réaliser.

Le fonds de compensation pour la TVA a par ailleurs cinq effets secondaires positifs importants.

Il offre aux communes la possibilité de s'organiser plus efficacement en leur permettant de faire un choix objectif entre l'internalisation et l'externalisation. À

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. Inleiding

Het BTW-compensatiefonds heeft tot doel tegemoet te komen aan de derving van energiedividenden door de gemeenten ingevolge de vrijmaking van de elektriciteits- en gasmarkt. Door de liberalisering van de energiemarkt verliezen als eerste de Vlaamse gemeenten de dividenden uit de intercommunales die instonden voor de distributie van elektriciteit en gas.

Deze vermindering aan inkomsten komt op een zeer ongelukkig moment gezien de belangrijke investeringen die de gemeenten in het rioleringsnetwerk in de komende jaren moeten doen.

De Elia-taks die de regering voorziet om de dalende elektriciteitsinkomsten van de gemeenten te compenseren, volstaat niet om het verwachte verlies volledig weg te werken. Bovendien leiden de nieuwe heffingen op elektriciteit paradoxaal tot een hogere energierekening van de kleine gebruiker. Van de liberalisering zouden de mensen toch mogen verwachten dat de energieprijzen na de vrijmaking van de markt dalen. Het staat vast dat door de liberalisering de federale overheid meer vennootschapsbelasting zal innen.

In vergelijking met de Elia-taks heeft het BTW-compensatiefonds verschillende voordelen. Daarbovenop komen nog enkele positieve neveneffecten.

Het BTW-compensatiefonds zal effectief het verlies aan energiedividenden dekken. Het legt geen nieuwe belasting op aan de consument zodat deze het voordeel van de vrijmaking van energiemarkt verkrijgt. Bovendien verdeelt het BTW-compensatiefonds in tegenstelling tot de Elia-taks de opbrengst op een objectieve wijze tussen de verschillende gemeenten. Immers we mogen aannemen dat de te compenseren BTW-kost die gemeenten tot op heden dragen, evenredig is met de grootte van de gemeente en de belangrijkheid van de investeringen die de gemeenten moeten doen.

Het BTW-compensatiefonds heeft daarnaast vijf belangrijke positieve neveneffecten.

Het BTW-compensatiefonds biedt aan de gemeenten de mogelijkheid zich op een efficiëntere wijze te organiseren door objectief te kunnen kiezen tussen

l'heure actuelle, le prélèvement de la TVA influence les autorités lorsqu'elles mettent en balance l'internalisation (la réalisation des travaux en régie) et l'externalisation. Le système de TVA actuel fait que les travaux en régie sont plus avantageux – même si le coût net de l'externalisation est potentiellement inférieur –, et ce, en raison de la différence de TVA. La présente proposition de loi vise à mettre un terme à cette situation, la TVA n'intervenant plus comme élément de décision pertinent. Les entités de droit public disposeront dès lors d'une plus grande latitude pour choisir entre l'internalisation et l'externalisation.

Il ne fait aucun doute que le fonds de compensation pour la TVA contribuera à augmenter les efforts d'investissements des pouvoirs locaux de façon à maintenir un service de qualité à la population. Les investissements accrus ne manqueront pas de contribuer à l'amélioration des services offerts aux habitants.

Les autorités n'auront par ailleurs plus intérêt à minimiser la pression de la TVA dans le cadre de certaines activités. Cette évasion voire cette fraude fiscale ne seront plus nécessaires. Les conseils onéreux deviendront superflus.

Les communes étant en mesure de choisir en toute objectivité entre l'internalisation et l'externalisation, les entreprises privées profiteront, elles aussi, d'un meilleur fonctionnement du marché.

Surtout, les communes ne devront pas imposer aux ménages une augmentation des impôts communaux ni leur faire payer une taxe Elia. Le fonctionnement du Fonds de compensation pour la TVA est en effet neutre sur le plan budgétaire et ne compromet donc pas l'équilibre budgétaire. La TVA est, en effet, une opération nulle entre communes et autorité fédérale.

2. Objectif : apporter aux communes une compensation budgétaire pour la perte de dividendes d'énergie

L'importance du Fonds de compensation pour la TVA est déterminée par le niveau des demandes de compensation introduites par les communes. Il n'est pas possible d'inférer ce genre d'informations directement des administrations communales parce que, à l'heure actuelle, les communes n'administrent pas individuellement le montant de TVA qu'elles paient. Pour l'heure, il n'est dès lors pas encore possible d'estimer exactement l'importance du Fonds de compensation pour la TVA.

inbesteden of uitbesteden. De afweging die overheden maken tussen inbesteden (het zelf uitvoeren van activiteiten) en uitbesteden wordt op dit moment beïnvloed door de heffing van BTW. De huidige BTW-systematiek heeft tot gevolg dat inbesteden – ondanks de mogelijk lagere nettokosten van uitbesteden – vanwege het BTW-verschil aantrekkelijker is. Het wetsvoorstel beoogt hieraan een einde te maken, doordat de BTW als relevante beslissingsfactor komt te vervallen. Hierdoor ontstaat een grotere vrijheid voor de publiekrechtelijke lichamen in de keuze tussen in- en uitbesteden.

Ongetwijfeld zal het BTW-compensatiefonds bijdragen tot een verhoogde investeringsinspanning vanwege de lokale overheden zodat een hoogstaande en kwalitatieve dienstverlening aan de bevolking mogelijk blijft. Hogere investeringen zullen zeker bijdragen tot een betere dienstverlening aan de inwoners.

Daarnaast is het voor overheden niet langer aantrekkelijk hun BTW-druk bij bepaalde activiteiten te minimaliseren. Deze belastingontwijking of misschien zelfs -ontduiking zal niet langer nodig zijn. Dure adviezen worden overbodig.

Doordat de gemeenten een objectieve keuze kunnen maken tussen inbesteden of uitbesteden, zullen ook de particuliere ondernemingen mee genieten van een betere marktwerking.

Bovenal zullen de gezinnen niet geconfronteerd moeten worden met hogere gemeentebelastingen en hoeven zij geen Elia-heffing op te hoesten. Immers de werking van het BTW-compensatiefonds is budgettair neutraal zodat het de begroting niet uit evenwicht brengt. De BTW is tussen gemeenten en federale overheid immers een broekzak vestzak operatie.

2. Doelstelling: de budgettaire compensatie van de gemeenten voor het verlies aan energiedividenden

De omvang van het BTW-compensatiefonds wordt bepaald door de hoogte van de compensatieverzoeken van gemeenten. Omdat gemeenten op dit moment niet afzonderlijk administreren welk bedrag zij aan BTW betalen, is het niet mogelijk direct uit hun administraties dergelijke informatie af te leiden. Dit maakt het op dit moment ook nog niet mogelijk een exacte raming te geven van de omvang van het BTW-compensatiefonds.

Pour pouvoir réaliser l'estimation la plus précise possible de l'importance du Fonds de compensation pour la TVA, nous nous baserons sur le rapport «*De Gemeentefinanciën 2002*», publié par le ministère de la Communauté flamande. Dans un premier temps, seules les communes flamandes émargeront en effet au fonds, étant donné que c'est en Flandre que la libéralisation du marché du gaz et de l'électricité est la plus avancée.

Les dépenses des communes flamandes figurent dans le compte budgétaire, subdivisé en un service ordinaire et un service extraordinaire. Les dépenses prévues au service ordinaire englobent toutes les dépenses qui apparaissent au moins une fois par exercice financier et qui garantissent le fonctionnement régulier des communes. Le service extraordinaire englobe toutes les dépenses qui exercent une incidence durable sur l'importance et la valeur du patrimoine communal. Dans les dépenses ordinaires on distingue quatre groupes économiques, à savoir le personnel, les frais de fonctionnement, les transferts (montants versés par la commune à des tiers sans contrepartie directe en faveur de la commune) et la dette. Les frais de TVA se retrouvent surtout au niveau des frais de fonctionnement et des investissements. Dans les dépenses extraordinaires, ce sont les dépenses d'investissements qui sont le poste le plus important. En 2000, elles représentaient 83,7 % des dépenses extraordinaires consolidées totales de l'exercice propre.

En 2000, les frais de fonctionnement se sont élevés à 1.054.145.910 euros (42.524.140.609 francs) et les investissements, à 1.319.756.172 euros (53.238.832.004 francs). Ces montants s'entendent TVA comprise.

Om een zo nauwkeurig mogelijke inschatting te kunnen maken van de omvang van het BTW-compensatiefonds baseren we ons op het rapport 'De Gemeentefinanciën 2002' uitgegeven door het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. In een eerste fase zal immers enkel een bijdrage verleend worden aan Vlaamse gemeenten aangezien daar de liberalisering van de elektriciteits- en gasmarkt het verst gevorderd is.

De uitgaven van de Vlaamse gemeenten zijn terug te vinden in de begrotingsrekening onderverdeeld in de gewone en buitengewone dienst. De uitgaven in de gewone dienst omvatten alle uitgaven die ten minste eenmaal per financieel dienstjaar voorkomen en die de gemeenten een regelmatige werking waarborgen. De buitengewone dienst omvat alle uitgaven die op een duurzame wijze de omvang en de waarde van het gemeentelijke patrimonium beïnvloeden. In de gewone uitgaven onderscheiden we vier economische groepen, met name personeel, werkingskosten, overdrachten (bedragen die vanuit de gemeente naar derden gaan zonder rechtstreekse tegenprestatie voor de gemeente) en schuld. De BTW-kost is voornamelijk terug te vinden bij de werkingskosten en investeringen. Van de buitengewone uitgaven zijn de investeringsuitgaven de belangrijkste. Zij zijn in 2000 goed voor 83,7% van de totale geconsolideerde buitengewone uitgaven van het eigen dienstjaar.

In 2000 bedroegen de werkingskosten 1.054.145.910 euro (42.524.140.609 frank) en de investeringen 1.319.756.172 euro (53.238.832.004 frank). Deze bedragen zijn inclusief BTW.

	EUR	BEF
Frais de fonctionnement / Werkingskosten		
TVA comprise / BTW-inclusief	1.054.145.910	42.524.140.609
Hors TVA ¹ / BTW-exclusief ¹	871.194.967	35.143.917.859
Frais de fonctionnement-TVA / BTW-Werkingskosten	182.950.943	7.380.222.750
Investissements / Investeringskosten		
TVA comprise / BTW-inclusief	1.319.756.172	53.238.832.004
Hors TVA / BTW-exclusief	1.090.707.580	43.999.034.714
Investissements-TVA / BTW-Investeringskosten	229.048.592	9.239.797.290
Total TVA / BTW-totaal	411.999.535	16.620.020.040
TVA 98 %² / BTW 98%²	403.759.544	16.287.619.639

¹ Abstraction faite des opérations soumises au taux de TVA de 6 %

² Cf. ci-après le commentaire de l'article 5

¹ Abstractie makend van de handelingen die aan het BTW-tarief van 6% onderworpen zijn.

² Zie verder de artikelsgewijze toelichting bij artikel 5

Au total, ce sont donc plus de 400 millions d'euros de TVA qui pèsent sur les dépenses des communes. Toutefois, comme il est expliqué ci-après au point 4, toutes les TVA ne seront pas compensées : les dépenses pour l'enseignement, les musées et bibliothèques, notamment, ne feront pas l'objet de compensations.

Selon les calculs de la *Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten (VVSG)*, la perte totale de dividendes subie par les communes à la suite de la libéralisation du marché de l'électricité et du gaz, une fois que celle-ci aura atteint sa vitesse de croisière, s'élèvera, en pratique, à un peu moins de 350 millions par an.

Ces chiffres montrent que le Fonds de compensation pour la TVA répond effectivement aux besoins financiers des communes. En revanche, les communes flamandes ne bénéficieront que de 172 millions d'euros dans le cadre de la taxe Elia. La clé de répartition du produit de cette taxe n'a d'ailleurs pas encore été clairement définie. Le Fonds de compensation pour la TVA répartit les contributions accordées aux communes selon un critère objectif. Comme nous l'avons déjà indiqué dans l'introduction, nous pouvons considérer que le coût de TVA à compenser – et que les communes supportent jusqu'à présent – est proportionnel à la taille de la commune et à l'importance des investissements que réalisent les communes. La contribution que les communes recevront du Fonds de compensation pour la TVA aura également un effet stabilisateur sur leur budget. Les années où il y a lieu d'investir davantage, la cotisation augmentera proportionnellement. Ce mécanisme encourage les autorités locales à mener une politique d'investissement. La taxe Elia n'a pas ces effets positifs.

3. Les effets secondaires positifs du fonds de compensation pour la TVA

3.1. La problématique de la TVA

La TVA est une taxe générale sur la consommation intérieure de biens et de services, perçue sur leur prix de vente. La TVA payée pour des biens et des services achetés par un contribuable peut en principe être déduite (droit à déduction). Dans certains cas, même les pouvoirs publics sont assujettis à la TVA. À cet égard, la distinction entre les pouvoirs publics en tant qu'assujettis à la TVA et les pouvoirs publics en tant que personne morale non assujettie est cruciale. Les pouvoirs publics ne sont assujettis à la TVA que pour les activités ou les opérations déterminées par le Roi parce

In totaal drukt dus ongeveer een goede 400 miljoen euro BTW op de uitgaven van de gemeenten. Echter zoals hierna in punt 4 wordt uiteengezet, zal niet alle BTW gecompenseerd worden: in het bijzonder de uitgaven voor onderwijs, musea en bibliotheken, e.a..

Volgens berekeningen van de Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten (VVSG) zal in de praktijk het totaal dividendeverlies van de gemeente ingevolge de vrijmaking van de elektriciteits- en gasmarkt eenmaal op kruissnelheid een kleine 350 miljoen op jaarbasis bedragen.

Deze cijfers tonen aan dat het BTW-compensatiefonds wel degelijk tegemoet komt aan de financiële noden van de gemeenten. Daarentegen zal er door de Elia-taks slechts 172 miljoen euro naar de Vlaamse gemeenten vloeien. Daarbij is het nog niet duidelijk welke verdeelsleutel zal gehanteerd worden voor de opbrengsten van de Elia-taks. Het BTW-compensatiefonds verdeelt de bijdragen aan de gemeenten volgens een objectieve maatstaf. Zoals in de inleiding reeds werd aangehaald, mogen we aannemen dat de te compenseren BTW-kost die de gemeenten tot op heden dragen, evenredig is met de grootte van de gemeente en de belangrijkheid van de investeringen die de gemeenten doen. De bijdrage die de gemeenten van het BTW-compensatiefonds zullen ontvangen, zal tevens een stabiliserende invloed hebben op hun begroting. In jaren waarin meer dient geïnvesteerd te worden, zal de bijdrage evenredig mee stijgen. Dit moedigt een investeringsbeleid door de lokale overheden aan. De Elia-taks kent deze positieve effecten niet.

3. De positieve neveneffecten van het BTW-compensatiefonds

3.1. De BTW-problematiek

De BTW is een algemene belasting op het binnenlandse verbruik van goederen en diensten, die wordt geheven over de verkoopprijs van producten en diensten. De betaalde BTW over de door een belastingplichtige ingekochte goederen en diensten kan in regel hierop in mindering worden gebracht (het zogenaamde recht op aftrek). Ook de overheid is in bepaalde gevallen BTW-plichtig. Cruciaal daarbij is het onderscheid tussen de overheid als BTW-plichtige en de overheid als niet-belastingplichtige rechtspersoon. De overheid is alleen BTW-plichtig voor de handelingen of werk-

qu'elles pourraient déboucher sur une distorsion de concurrence d'une certaine importance. Ces activités et ces opérations ont été énumérées dans l'arrêté royal n° 26 du 2 décembre 1970 relatif à l'assujettissement des organismes publics à la taxe sur la valeur ajoutée. Les exemples suivants sont des exemples d'activités pour lesquelles certains organismes publics interviennent en tant qu'assujettis à la TVA : la fourniture non exonérée de nouveaux biens immobiliers, l'exploitation de ports ou d'un restaurant, d'un hôtel ou d'un débit de boissons librement accessibles au public. Lorsque les pouvoirs publics interviennent en leur qualité de personne morale non assujettie, ils ne peuvent pas prétendre au droit à déduction, droit auquel ils ne peuvent prétendre que s'ils interviennent dans le cadre du régime juridique qui leur est spécifiquement applicable. En général, il s'agit d'une mission qui leur est imposée par la loi.

La problématique de la TVA se pose sur les marchés où les pouvoirs publics sont demandeurs et où l'offre peut être assurée tant par l'organe public (internalisation) que par un acteur du marché (externalisation). Comme les pouvoirs publics, en leur qualité de personne morale non assujettie, ne peuvent pas prétendre à la déduction de la TVA sur leurs achats, toute la TVA sur ces achats (biens et services) constitue un poste de coûts. De ce fait, l'externalisation entraîne automatiquement des coûts de TVA plus élevés que l'internalisation. Cet élément influence le choix entre l'externalisation et l'internalisation au profit de cette dernière.

C'est ainsi qu'il se présente, dans la pratique, diverses situations où les organes publics peuvent procéder à une externalisation mais y renoncent, dans certains cas, en raison de la charge élevée que représente la TVA. Parmi les exemples de telles situations, citons l'entretien des espaces verts publics, la collecte des déchets ménagers, les travaux d'archivage, les activités des bureaux d'ingénierie et les activités d'automatisation.

Dans le cadre ci-dessous figure un exemple chiffré simple, qui illustre clairement la problématique de la distorsion du choix entre l'internalisation et l'externalisation.

Cadre 1 : exemple de la distorsion créée par l'imputation de la TVA

Pour la collecte des déchets ménagers, une commune veut déterminer, sur la base des coûts, s'il est préférable d'assurer elle-même cette tâche ou de la confier à une entreprise privée. Les coûts nets (coûts

zaamheden die de Koning aanmerkt omdat zij tot concurrentievervalsing van enige betekenis zouden kunnen leiden. Deze werden opgenomen in het koninklijk besluit nr. 26 van 2 december 1970 met betrekking tot het onderwerpen van de openbare instellingen aan de belasting over de toegevoegde waarde. Voorbeelden van activiteiten waarin bepaalde overheden optreden als BTW-plichtige zijn de niet-vrijgestelde levering van nieuwe onroerende goederen, de exploitatie van havens of het uitbaten van een restaurant, hotel of drankgelegenheid die voor het publiek toegankelijk is. Wanneer de overheid optreedt in haar hoedanigheid van niet-belastingplichtige rechtspersoon kan zij geen aanspraak maken op het recht op aftrek. Hiervan is sprake als de overheid handelt binnen het specifiek voor haar geldende juridische regime. In de regel gaat het hierbij om een wettelijk opgelegde taak.

De BTW-problematiek doet zich voor op markten waar de overheid de vragende partij is en het aanbod zowel door het overheidslichaam zelf (inbesteden) als door een marktpartij kan worden verzorgd (uitbesteden). Omdat de overheid in haar hoedanigheid van niet-belastingplichtige rechtspersoon geen aanspraak kan maken op aftrek van de BTW over haar inkopen, vormt alle BTW over deze inkopen (goederen en diensten) een kostenpost. Hierdoor leidt uitbesteden automatisch tot hogere BTW-kosten dan inbesteden. Dit beïnvloedt de afweging tussen uitbesteden en inbesteden ten gunste van de laatste mogelijkheid.

Zo doen zich in de praktijk verschillende situaties voor waarbij overheidslichamen tot uitbesteding kunnen overgaan, maar waarvan in bepaalde gevallen wordt afgezien vanwege de hoogte van de BTW-lasten. Voorbeelden daarvan zijn de openbare groenvoorziening, de inzameling van huishoudelijk afval, het verrichten van archiefwerkzaamheden, werkzaamheden van ingenieursbureaus en automatiseringsactiviteiten.

In het onderstaande kader wordt een eenvoudig cijfervoorbeeld gegeven waarmee de problematiek van de verstoring van de keuze tussen inbesteden en uitbesteden helder wordt.

Kader 1: voorbeeld van de verstoring van de heffing van BTW

Een gemeente wil bij het inzamelen van huisvuil op basis van de kosten een keuze maken tussen het zelf uitvoeren van deze taak en het uitbesteden van deze taak aan een private onderneming. De nettokosten (de

hors TVA) de l'internalisation de la tâche s'élèvent à 2 millions, à savoir 1,5 million en coûts de personnel et 0,5 million en achats de biens (par exemple, une benne à ordures). Grâce aux économies d'échelle, l'entreprise privée est en mesure d'effectuer la même tâche pour un prix total de 1,9 million.

Compte tenu de la TVA, le coût total de l'internalisation de la collecte s'élève à 2.105.000 euros ($1.500.000 + 500.000 + 21\% \cdot 500.000$). Si la commune fait effectuer le travail par l'entreprise privée, le coût total s'élève à 2.299.000 euros ($1.900.000 + 21\% \cdot 1.900.000$). Bien que l'entreprise privée soit en mesure de travailler à un coût inférieur, l'imputation de la TVA fait que, sur la base du coût total, la commune choisit d'assurer elle-même la tâche. Cette formule lui coûte en effet 194.000 euros de moins.

Une entreprise privée ne sera cependant pas toujours en mesure d'effectuer un travail à un coût inférieur à celui de la commune elle-même. D'autres arguments entrent également en ligne de compte dans le choix d'internaliser ou d'externaliser un travail. Si, dans l'exemple, l'entreprise privée effectue également le travail à un prix de 2.000.000 euros hors TVA, son prix final sera quand même supérieur de 315.000 euros (2.105.000 euros en cas d'internalisation et 2.420.000 euros en cas d'externalisation). La commune n'est donc pas en mesure de procéder à une mise en balance en se basant uniquement sur des facteurs objectifs autres que le prix.

La flexibilité de l'affectation des fonctionnaires constitue un autre problème. Une commune pourrait faire face aux pénuries temporaires de main-d'œuvre en recourant temporairement à du personnel intérimaire. Dans ce cas, il faut cependant payer la TVA sur ces dépenses, ce qui entrave quelque peu le bon fonctionnement de la commune.

Lors qu'une entité de droit public opte pour l'internalisation en raison de l'aspect de la TVA, on parle de handicap concurrentiel pour les entreprises. Une entreprise devra remettre une offre – abstraction faite de la TVA – sensiblement moins chère que l'alternative de l'entité de droit public elle-même si elle veut enlever le marché. La suppression de cette distorsion assurera aux entreprises un point de départ plus équitable dans leur compétition avec les pouvoirs publics. Cette mesure s'inscrit dans le cadre des moyens mis en œuvre par les pouvoirs publics pour accroître leur efficacité.

La problématique de la TVA décrite ci-dessus a aujourd'hui pour conséquence que les pouvoirs publics

kosten exclusief de BTW) van het zelf uitvoeren bedragen 2 miljoen, bestaande uit 1,5 miljoen personeelskosten en 0,5 miljoen inkoop van goederen (bijvoorbeeld de vuilniswagen). Het particuliere bedrijf is door schaalvoordelen in staat dezelfde activiteit uit te voeren voor een prijs van in totaal 1,9 miljoen.

Door de werking van de BTW bedragen de totale kosten bij het zelf inzamelen van het huisvuil in totaal 2.105.000 ($1.500.000 + 500.000 + 21\% \cdot 500.000$). Wanneer de gemeente de taak laat uitvoeren door de private onderneming bedragen de kosten 2.299.000 ($1.900.000 + 21\% \cdot 1.900.000$). Alhoewel de private onderneming goedkoper kan werken, leidt de BTW-heffing er toe dat op basis van de totale kosten door de gemeente wordt gekozen voor het zelf uitvoeren van de taak. Dit is namelijk 194.000 goedkoper.

Niet altijd zal een private ondernemer een activiteit goedkoper kunnen uitvoeren dan de gemeente zelf. Ook kunnen er andere argumenten zijn om een activiteit wel of niet uit te besteden. Als in het voorbeeld de private ondernemer de prestatie ook levert voor een kostprijs van 2.000.000 exclusief BTW is hij toch in de uiteindelijke kostprijs 315.000 duurder ($2.105.000$ bij inbesteden en $2.420.000$ bij uitbesteden). De gemeente wordt dus niet in staat gesteld een evenwichtige afweging te maken louter op basis van andere objectieve factoren dan de prijs.

Een ander probleem betreft de flexibele inzet van ambtenaren. Tijdelijke arbeidstekorten in een gemeente zouden kunnen worden opgelost door tijdelijk beroep te doen op interimpersoneel. In dit soort gevallen moet echter BTW over deze uitgaven worden betaald, hetgeen een zekere belemmering vormt voor de goede werking van de gemeente.

Waar een publiekrechtelijk lichaam vanwege het BTW-aspect kiest voor inbesteding, is er sprake van een concurrentienadeel voor het bedrijfsleven. Een offerte van een bedrijf zal – afgezien van de BTW-last – aanzienlijk goedkoper moeten zijn dan het alternatief van het publiekrechtelijk lichaam zelf om geaccepteerd te worden. Door deze verstoring weg te nemen ontstaat voor het bedrijfsleven een eerlijker uitgangspositie in de concurrentie met overheden. Dit past in het streven van de overheid naar een doelmatig en doeltreffend overheidshandelen.

De hierboven beschreven BTW-problematiek leidt op dit moment tot een minder kostenefficiënte besluitvor-

prennent des décisions moins efficaces d'un point de vue du coût. L'ampleur de cette problématique ne peut être cernée qu'approximativement. On sait toutefois qu'il est encore possible de réaliser des réductions de coûts en externalisant des tâches d'exécution. Les avantages profiteront aux entités de droit public qui externalisent et permettront à celles-ci de réduire les taux des taxes locales à charge des citoyens et des entreprises. Apporter une solution à ce problème de TVA a également pour effet de supprimer l'intérêt qu'ont les communes de minimiser au maximum leur charge de TVA en faisant appel à des régies communales autonomes pour réaliser des investissements «en leasing».

3.2. Pourquoi choisir la solution du Fonds de compensation pour la TVA ?

Afin de résoudre le problème de TVA mentionné plus haut, c'est tout d'abord une solution fiscale qui a été recherchée. Toutefois, il ne s'avère pas possible d'adapter la réglementation fiscale relative à l'application de la sixième directive TVA. En outre, la directive précitée ne permet pas aux personnes assujetties à la TVA de ne pas appliquer celle-ci à certains de leurs clients particuliers ou à certaines catégories de leurs clients, notamment aux pouvoirs publics. Il ne serait pas réaliste, enfin, de s'attendre aujourd'hui à une modification de la sixième directive européenne en matière de TVA.

La sixième directive TVA ne prévoit pas non plus la possibilité de taxer des prestations internes dans le secteur public, les prestations internes ne pouvant être taxées que lorsqu'elles sont effectuées à partir de l'environnement TVA de l'entité de droit public et pour les besoins de l'environnement non TVA. Cela signifie par exemple qu'une commune ou une province qui détient sa propre imprimerie ou son propre service de comptabilité ne peut prélever aucune TVA sur ses prestations internes. Or, le prélèvement interne permettrait d'éliminer le handicap concurrentiel subi par le secteur privé dès lors que l'internalisation serait taxée aussi lourdement que l'externalisation. De plus, cette solution alourdirait les dépenses des communes en raison du prélèvement de la TVA sur les actes internes. La TVA constituerait en outre une recette supplémentaire pour l'autorité fédérale.

Le Code de la taxe sur la valeur ajoutée prévoit actuellement ce mécanisme dans un régime en vertu duquel les livraisons internes de marchandises soumises à l'application de la TVA à un non-assujetti à la TVA sont assujetties à la TVA. Ce régime relatif aux marchandises s'applique à tous les assujettis à la TVA

ming door overheden. De omvang van deze problematiek laat zich slechts bij benadering duiden. Wel is bekend dat er in België nog kostenvoordelen te behalen zijn met het uitbesteden van uitvoeringsgerichte taken. De voordelen hiervan zullen neerslaan bij de uitbestedende overheidslichamen en kunnen leiden tot lagere tarieven van lokale heffingen voor burgers en bedrijven. Een oplossing voor de hiervoor genoemde BTW-problematiek brengt tevens met zich mee dat gemeenten geen belang meer zullen hebben bij het streven hun BTW-druk te minimaliseren door in het bijzonder investeringen te 'leasen' van autonome gemeentebedrijven.

3.2. Waarom het BTW-compensatiefonds als oplossing?

Om de hiervoor genoemde BTW-problematiek op te lossen is in eerste instantie gezocht naar een fiscale oplossing. Aanpassing van de fiscale regelgeving is, in verband met de naleving van de zesde BTW-richtlijn, echter niet mogelijk. Deze richtlijn staat niet toe dat BTW-plichtigen geen BTW in rekening brengen aan bepaalde individuele afnemers of categorieën afnemers, waaronder overheden. Het is niet realistisch te verwachten dat de zesde Europese BTW-richtlijn op dit punt zal worden aangepast.

De zesde BTW-richtlijn kent evenmin de mogelijkheid van het belasten van interne prestaties binnen de overheids sfeer. Interne prestaties kunnen alleen worden belast wanneer zij vanuit de BTW-sfeer van het publiekrechtelijk lichaam worden verricht ten behoeve van de niet-BTW-sfeer. Dit betekent bijvoorbeeld dat als een gemeente of provincie een eigen drukkerij of eigen accountantsdienst heeft, heffing van BTW over de interne prestaties niet mogelijk is. Dergelijke interne heffing zou evenwel het concurrentienadeel van de private sector wegwerken doordat inbesteden even zwaar belast zou worden als uitbesteden. Deze denkpiste zou bovendien leiden tot een kostenverhoging van de gemeenten omwille van de heffing van de BTW op interne handelingen. De federale overheid zou met de extra BTW-opbrengst gaan lopen.

In het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde is dit mechanisme thans voorzien in een regeling die er toe leidt dat zogenoemde interne leveringen van goederen vanuit de BTW-sfeer aan de niet-BTW-sfeer belastbaar zijn voor de BTW. Deze regeling voor goederen geldt voor alle BTW-plichtigen (natuurlijke

(personnes physiques et personnes morales) qui, en plus de leur activité économique, exercent une activité dans un secteur privé ou non soumis à l'application de la TVA. En ce qui concerne les services internes, on a expressément renoncé à un tel régime, sauf pour certains travaux immobiliers et pour l'utilisation d'un bien affecté à l'entreprise, et ce, notamment parce que son exécution est jugée problématique, du fait qu'il faudrait appliquer un critère de taxation particulier pour ces services «internes» afin d'en déterminer la valeur économique. Étant donné cependant que c'est beaucoup plus difficile pour les services que pour les marchandises, un tel régime serait source de nombreux litiges. Ensuite, la taxation de services «internes» ne pourrait être limitée aux entités de droit public, mais devrait s'appliquer à tout assujetti à la TVA au sens du Code de la TVA qui exerce une activité non soumise à l'application de la TVA ou aux assujettis mixtes à la TVA, c'est-à-dire non seulement à la personne physique exploitant une société unipersonnelle, mais également à l'association ou à la fondation active, par exemple, dans le secteur socioculturel (subsidé). Indépendamment du fait que, conformément à la sixième directive, les prestations internes ne peuvent être taxées dans le secteur public, il est clair que la taxation de services internes ne résoudrait guère le problème de la neutralité du choix de l'externalisation par le secteur public. Elle créerait uniquement de nombreux problèmes de mise en oeuvre. Le fonds de compensation pour la TVA que nous visons à instituer est nettement plus approprié pour permettre un choix qui soit neutre en termes de concurrence.

Le problème de TVA esquissé ci-dessus peut également être résolu par l'institution d'un Fonds de compensation de la TVA à partir duquel est financée la TVA. L'idée sous-jacente est qu'un organisme public, grâce à ce fonds, ne devra pratiquement plus tenir compte des frais supplémentaires de TVA en cas de sous-traitance de travaux, parce que la TVA payée sera compensée. Les gains d'efficacité que peuvent obtenir les autorités en éliminant cette perturbation du marché, bénéficient aux entités publiques sous-traitantes. Le Royaume-Uni, la Suède, la Finlande et le Danemark, notamment, ont déjà mis en oeuvre ce type de système, qui accorde aux autorités une contribution destinée à couvrir leurs dépenses de TVA.

Cadre 2 : la compensation de la TVA dans d'autres pays

Plusieurs pays de l'Union européenne ont, ces dernières années, instauré des systèmes de compensation de la TVA. Les Pays-Bas sont le dernier pays en

personnes ou rechtspersonen) die naast hun bedrijfsuitoefening een privé of niet belaste sector kennen. Voor interne diensten is behoudens voor bepaald werk in onroerende staat en het gebruiken van een tot het bedrijf behorend goed, uitdrukkelijk van een dergelijke regeling afgezien. Een belangrijke reden daarvoor is dat de uitvoering ervan problematisch wordt geacht, met name omdat voor deze «interne» diensten een bijzondere maatstaf van heffing van toepassing zou moeten zijn om de economische waarde van die diensten te bepalen. Dat is voor diensten echter aanzienlijk moeilijker dan voor goederen, waardoor zo'n regeling een bron zou vormen van geschillen. In de tweede plaats zou de introductie van het belastingen van zogenoemde «interne» diensten niet alleen beperkt kunnen blijven tot publiekrechtelijke lichamen, maar zou deze regeling ook moeten gaan gelden voor iedere BTW-plichtige in de zin van de BTW die een activiteit buiten de werkingssfeer van de BTW kent of bij gemengde BTW-plichtigen. Daartoe behoren niet alleen de natuurlijke persoon met een eenmanszaak, maar bijvoorbeeld ook de vereniging of stichting in bijvoorbeeld de (gesubsidieerde) sociaal-culturele sector. Nog daargelaten dat het belastingen van interne prestaties binnen de overheids-sfeer op grond van de zesde richtlijn niet mogelijk is, is het duidelijk dat het belastingen van interne diensten vanuit een oogpunt van een neutrale keuze voor uitbesteden van taken vanuit de overheids-sfeer niet veel zou oplossen. Het zou enkel leiden tot veel problemen in de uitvoering. Het voorliggende BTW-compensatiefonds is voor het maken van een concurrentie-neutrale keuze veel meer geschikt.

De hiervoor geschetste BTW-problematiek kan ook worden opgelost door de invoering van een BTW-compensatiefonds waaruit de BTW wordt gefinancierd. De gedachte hierachter is dat een overheidsinstelling door een dergelijk fonds bijna geen rekening meer zal hoeven te houden met de extra BTW-kosten bij uitbesteding, omdat de betaalde BTW wordt gecompenseerd. De efficiëntie-winsten die de overheden als gevolg van het opheffen van de marktverstoring kunnen behalen, komen daarbij ten gunste van de uitbestedende overheidslichamen. Een dergelijk systeem waarbij overheden een bijdrage krijgen voor hun BTW-uitgaven is onder andere reeds van kracht in het Verenigd Koninkrijk, Zweden, Finland en Denemarken.

Kader 2: BTW-compensatie in andere landen

In verschillende landen van de Europese Unie zijn de afgelopen jaren systemen voor de compensatie van BTW ingevoerd. Het laatste is Nederland. Het is trouw-

date. C'est d'ailleurs le projet néerlandais qui est à la base de la présente proposition. Le Danemark a introduit un fonds de compensation de la TVA en 1985, dont le principal objectif est de veiller à ce que la mise en balance entre internalisation et externalisation des travaux ne soit pas perturbée. Il y a compensation de la TVA tant sur les activités de service public que sur les opérations exemptées de la TVA. Le fonds est intégralement financé par les communes et les provinces elles-mêmes, les dépenses étant réparties entre elles chaque année.

Au début des années nonante, la Suède a, pour les mêmes raisons, instauré un système de compensation de la TVA qui présente de grandes similitudes avec le système danois. La compensation de la TVA porte ici aussi sur les opérations exemptées de la TVA. La Finlande a mis en œuvre un système comparable depuis l'instauration de la perception de la TVA en 1994.

Le Royaume-Uni a décidé, simultanément à l'instauration de la taxe sur le chiffre d'affaires, de prévoir des compensations à la perception de la TVA en faveur des autorités. Celles-ci récupèrent, au moyen d'une déclaration, toute la taxe sur le chiffre d'affaires, tant sur les activités de service public que sur les opérations exemptées de la TVA. Aucun fonds n'a été créé ici du fait que compensation et perception de la taxe sur le chiffre d'affaires ont été introduites simultanément.

Les systèmes en vigueur dans les pays scandinaves diffèrent sur certains points de la proposition qui est faite pour la Belgique. Tout d'abord, tous ces pays accordent une compensation de la TVA sur les opérations exemptées qui n'ouvrent aucun droit à déduction. Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, nous choisissons de suivre l'exemple néerlandais et de ne pas emprunter cette voie, notamment du fait que des parties privées réalisent, elles aussi, de telles prestations. Compenser la TVA en faveur des autorités reviendrait alors à instaurer une inégalité de traitement entre parties privées et autorités. Ce problème ne se pose pas dans les pays scandinaves du fait que les prestations exemptées – telle l'offre de soins de santé et d'enseignement – sont accomplies presque exclusivement par les autorités locales. Depuis lors, certaines activités – comme les soins dentaires – ayant vu l'arrivée d'entrepreneurs privés en Suède, une discussion y est en cours sur la façon de remédier à cette inégalité de traitement.

Une deuxième différence tient au fait que, dans les pays scandinaves, le fonds est financé par les communes et les provinces elles-mêmes. Il s'ensuit que

wens het Nederlands ontwerp dat aan de basis van dit voorstel ligt. In Denemarken is in 1985 een BTW-compensatiefonds geïntroduceerd met als voornaamste reden het opheffen van de verstoring van de afweging tussen het inbesteden en uitbesteden. Compensatie wordt verstrekt van de BTW over zowel overheidsactiviteiten als vrijgestelde BTW-handelingen. Het fonds wordt volledig gefinancierd door de gemeenten en provincies zelf, doordat jaarlijks de uitgaven over hen worden omgeslagen.

In Zweden is begin jaren negentig om dezelfde reden een systeem van BTW-compensatie ingevoerd dat grote gelijkenis kent met het Deense systeem. Ook hier vindt compensatie van BTW plaats over zogenoemde vrijgestelde BTW-handelingen. In Finland is sinds de invoering van de heffing van BTW in 1994 een vergelijkbaar systeem van kracht.

In het Verenigd Koninkrijk is gelijktijdig met de invoering van de omzetbelasting besloten de overheden te compenseren voor de heffing van BTW. Overheden krijgen via een aangifte alle omzetbelasting terug, zowel over overheidsactiviteiten als over vrijgestelde handelingen. Omdat de compensatie gelijktijdig is ingevoerd met de introductie van de heffing van omzetbelasting is hier geen sprake van een fondsconstructie.

Op een aantal onderdelen verschillen de systemen in de Scandinavische landen van het voorstel dat voor België wordt gedaan. Ten eerste wordt in al deze landen compensatie gegeven van de BTW over vrijgestelde handelingen waarvoor geen recht op aftrek geldt. Zoals hiervoor is aangegeven maken wij zoals in Nederland de keuze dat niet te doen, onder andere vanwege het feit dat er ook private partijen zijn die dergelijke prestaties uitvoeren. Het compenseren van BTW bij overheden zou dan leiden tot een ongelijke behandeling tussen private partijen en overheden. In de Scandinavische landen treedt dit probleem niet op doordat vrijgestelde prestaties – zoals het aanbod van gezondheidszorg en onderwijs – vrijwel alleen door lokale overheden worden uitgevoerd. Doordat bijvoorbeeld in Zweden inmiddels bij een aantal activiteiten wel sprake is van particuliere ondernemers – zoals de tandheelkundige zorg – is nu wel een discussie gaande hoe deze ongelijke behandeling op te lossen.

Een tweede verschil is het feit dat in de Scandinavische landen het fonds door de gemeenten en provincies zelf wordt gefinancierd. Het gevolg hiervan is dat

l'augmentation des recettes TVA enregistrée lorsque les communes et les provinces externalisent davantage de tâches, ne bénéficie pas aux communes et province mais à l'État.

En outre, cette systématique conduit à ce que les communes et provinces doivent elles-mêmes payer la plus grosse part du fonds si toutes externalisent davantage de tâches dans la même mesure. La charge de la TVA doit encore être payée. Enfin, cette systématique a d'importants effets de redistribution. Les dépenses du fonds sont réparties entre les communes et les provinces en fonction, par exemple au Danemark, du nombre d'habitants. Cette méthode génère d'importants effets de redistribution dès lors qu'il n'y a pas de relation entre le nombre d'habitants et les frais de perception de la taxe sur le chiffre d'affaires.

Une troisième différence entre les systèmes appliqués dans les pays scandinaves et le système proposé, similaire à celui en vigueur aux Pays-Bas, réside dans le fait qu'aux Pays-Bas, une compensation est accordée pour les charges de la TVA payée à l'étranger. Dans les pays scandinaves, la compensation est limitée aux ressources TVA propres. Nous proposons également cette dernière compensation.

Il est difficile de quantifier les gains d'efficacité que les communes réaliseront après la création du fonds de compensation pour la TVA, et ce, entre autres, parce que le choix des communes d'exécuter elles-mêmes certaines tâches ou de les sous-traiter repose sur plusieurs arguments. Des expériences de l'étranger – notamment dans des pays anglo-saxons – montrent qu'en sous-traitant certaines tâches, les pouvoirs publics peuvent réaliser des gains d'efficacité significatifs. Ces expériences se basent sur des tâches telles que l'accueil des enfants, la distribution d'eau, la collecte des déchets ménagers, le nettoyage des rues et des immeubles et la cuisine pour collectivités. Au Royaume-Uni, par exemple, on a réalisé de nombreuses expériences dans le cadre desquelles, dès 1988, les autorités locales étaient tenues, conformément à la *Local Government Act*, de mettre régulièrement certaines tâches en adjudication. Ces expériences montrent que, dans la plupart des cas, on peut réaliser des gains d'efficacité de dix à trente pour cent. Les économies réalisées sont liées à l'existence d'un incitant visant à accroître l'efficacité, incitant qui se traduit par l'amélioration en matière de management, la gestion plus efficace des capitaux et l'accroissement de la tendance à innover.

Aux Pays-Bas, des communes ont réalisé une étude sur les gains d'efficacité que l'on peut réaliser en sous-

de hogere BTW-opbrengsten die ontstaan wanneer gemeenten en provincies meer taken uitbesteden niet te rechtkomen bij gemeenten en provincies, maar ten gunste komen van het Rijk.

Daarnaast leidt deze systematiek er toe dat als alle gemeenten en provincies in dezelfde mate meer taken gaan uitbesteden, zij de hogere uitkering uit het fonds zelf moeten opbrengen. De last van de BTW moet nog steeds worden betaald. Tot slot leidt deze systematiek tot forse herverdeeffecten. De uitgaven van het fonds worden over de gemeenten en provincies verdeeld, naar rato van bijvoorbeeld in Denemarken het aantal inwoners. Omdat er geen enkele relatie bestaat tussen het aantal inwoners en de kosten van de heffing van omzetbelasting, ontstaan er hierdoor aanzienlijke herverdeeffecten.

Een derde verschil tussen de systemen in de Scandinavische landen en het voorgestelde systeem zoals in Nederland is dat in Nederland wel compensatie wordt verleend voor de lasten van de in het buitenland betaalde BTW. In de Scandinavische landen is de compensatie beperkt tot de eigen BTW-middelen. Ons voorstel voorziet ook in deze laatste compensatie.

De efficiëntiewinsten die gemeenten zullen realiseren na de invoering van het BTW-compensatiefonds zijn moeilijk te kwantificeren. Dit komt mede doordat de keuze door gemeenten om taken zelf uit te voeren of deze uit te besteden op basis van meerdere argumenten wordt gemaakt. Ervaringen uit het buitenland – met name de Angelsaksische landen – laten zien dat met het uitbesteden van taken door overheden aanzienlijke efficiëntievoordelen zijn te realiseren. De ervaringen zijn gebaseerd op taken zoals kinderopvang, waterdistributie, inzameling van huisvuil, schoonmaak van straten en gebouwen en catering. Met name in het Verenigd Koninkrijk is veel ervaring opgedaan doordat lokale overheden door middel van de *Local Government Act* vanaf 1988 gedwongen werden regelmatig bepaalde taken voor aanbesteding voor te dragen. Deze ervaringen laten zien dat in de meeste gevallen efficiëntievoordelen van tien tot dertig procent te realiseren zijn. De kostenbesparingen hangen samen met het aanwezig zijn van een betere prikkel om efficiënt te werken, waardoor het management verbetert, efficiënter wordt omgegaan met kapitaalgoederen en de innovatie toeneemt.

In Nederland is bij gemeenten met name onderzoek verricht naar de efficiëntievoordelen die te realiseren

traitant la collecte et l'enlèvement des déchets ménagers. Les gains potentiels sont estimés par les auteurs de cette étude à plusieurs centaines de millions de florins. De même, la sous-traitance de la gestion du réseau d'égouts et de l'entretien de l'espace public permettrait, grâce à des économies d'échelle, de réaliser des gains d'efficacité.

Des avantages identiques seront sans conteste engrangés en Belgique sans devoir chercher des astuces afin d'obtenir les mêmes effets. Des communes tentent plus particulièrement d'investir de plus en plus dans l'immobilier par l'intermédiaire de régies communales autonomes en ayant recours à un «contrat de construction-leasing». Si une commune construit elle-même un immeuble ou l'achète en appliquant la TVA, elle ne pourra pas la déduire. C'est pourquoi, l'immeuble en question est loué en leasing à une régie communale autonome, ce qui permet de répartir la TVA dans le temps. Dans des circonstances normales, la TVA appliquée en fin de compte devrait certes être plus élevée, étant donné que l'indemnité de leasing comprend à la fois un capital et des intérêts, majorés des frais et d'une marge bénéficiaire.

La loi prévoit que le montant total des sommes payées par le preneur pendant la durée du contrat et à la suite de la levée éventuelle de l'option doit permettre au donneur de reconstituer intégralement le capital investi, majoré des intérêts et des charges financières de l'opération. Le prix de l'option n'est toutefois pas soumis à la TVA, dès lors qu'au moment de la levée, le bâtiment n'est plus considéré comme un bâtiment neuf pour la TVA et que la livraison n'est plus, par conséquent, soumise à la TVA. Dans la pratique, l'indemnité de leasing est maintenue à un niveau bas et le prix de l'option à un niveau élevé afin de réduire la TVA.

On peut se demander dans quelle mesure on peut procéder à ce glissement de flux financiers pour qu'il soit toujours question d'une option. En effet, peut-il encore être question d'une option lorsque son prix est artificiellement élevé, de sorte que, conformément à la volonté des parties, elle ne sera en fait jamais exercée. Dans ce cas, le contrat de leasing pourrait être considéré comme un contrat de location exonéré de la TVA, avec toutes les conséquences qui en découlent.

Un autre problème se pose lorsque le prix demandé par l'assujetti interposé (la régie communale autonome) au consommateur final (la commune agissant en tant que pouvoir public) n'est pas proportionnel au coût des investissements. Dans ce cas, la déduction de la TVA dans le chef de l'assujetti interposé n'est pas compen-

zijn bij het uitbesteden van de inzameling en verwijdering van huishoudelijk afval. De potentiële voordelen worden door de onderzoekers geschat op enkele honderden miljoenen guldens. Ook met het uitbesteden van het rioleringsbeheer en onderhoud aan de openbare ruimte zouden door schaalvoordelen efficiëntievoordelen te behalen zijn.

Gelijkaardige voordelen zullen zich ongetwijfeld voordoen in België zonder dat er moet gezocht worden naar omwegen om dezelfde effecten te bereiken. In het bijzonder trachten gemeenten meer en meer investeringen in onroerende goederen te laten lopen via autonome gemeentebedrijven door middel van een 'lease-constructie'. Indien een gemeente een onroerend goed zelf bouwt of met BTW aankoopt, kan zij geen BTW in aftrek brengen. Daarom wordt het onroerend goed geleasd van een autonoom gemeentebedrijf. Hierdoor wordt de BTW-last gespreid in de tijd. Weliswaar zou in normale omstandigheden de uiteindelijke BTW-last groter zijn doordat de lease vergoeding zowel een component kapitaal alsmede een component intrest, verhoogd met de kosten en een winstmarge, omvat.

Wettelijk is voorgeschreven dat het totale bedrag van de sommen die door de leasingnemer worden betaald tijdens de duur van het contract en ingevolge de eventueel te lichten optie, de leasinggever het mogelijk moeten maken het geïnvesteerde kapitaal, verhoogd met de intresten en de financiële lasten van de verrichting, integraal weder samen te stellen. De optieprijs wordt echter niet belast met de BTW doordat het op het moment van de lichting het gebouw voor de BTW niet meer als nieuw wordt aangemerkt en derhalve de levering niet meer aan de BTW wordt onderworpen. Om de BTW-last te drukken wordt in de praktijk de lease vergoeding laag gehouden en de optie hoog.

De vraag rijst tot welke hoogte men deze verschuiving van geldstromen kan doorvoeren opdat er nog sprake kan zijn van een optie. Immers kan er nog sprake zijn van een optie wanneer de optieprijs kunstmatig hoog is zodat zij volgens de wil van de partijen feitelijk nooit zal worden uitgeoefend. In dergelijk geval zou de aard van de lease overeenkomst kunnen gekwalificeerd worden als een van de BTW vrijgestelde huur-overeenkomst met alle gevolgen van dien.

Een ander probleem stelt zich indien de door de tussengeschoven belastingplichtige (het autonome gemeentebedrijf) aan de eindverbruiker (de gemeente handelend als overheid) gevraagde prijs niet in verhouding staat tot de kostprijs van de investeringen. In dat geval wordt de BTW-aftrek in hoofdte van de tussen-

sée dans une mesure adaptée par le prélèvement de la TVA à charge du consommateur final³. Peut-on encore parler, dans ce cas, d'une activité économique si elle n'a pas pour objet d'acquérir, sur une base continue, des revenus qui contribuent à maintenir et à développer l'entreprise ? En effet, si des assujettis particuliers à la TVA ne demandent pas d'indemnité raisonnable, ils ne pourront pas exercer longtemps leur activité. À cet égard, on peut supposer qu'il ne peut être question d'une indemnité raisonnable que si elle était également négociée entre des parties indépendantes. La régie communale autonome à ceci de particulier qu'elle est financée par la commune, à savoir la partie qui loue à un faible prix. Par conséquent, le critère «*at-arm's-length*» de l'indemnité de leasing entre parties indépendantes pourrait entraîner des litiges entre les autorités locales et le SPF Finances.

S'il était question d'une activité économique et donc d'un assujettissement dans le chef de l'entreprise communale autonome, la question de savoir si le financement de l'entreprise communale autonome par la commune ne doit pas être considéré comme une subvention directement liée au prix de la location, pourrait constituer un autre sujet de discussion.

Le Fonds de compensation pour la TVA exclut toute discussion en offrant une solution simple pour la TVA que les communes ressentent comme une charge budgétaire qui grève les investissements qu'elles réalisent, alors que l'État bénéficie de recettes supplémentaires. Le Fonds de compensation pour la TVA contribuera à coup sûr à accroître l'effort d'investissement consenti par les autorités locales, ce qui leur permettra de continuer à fournir des services de bonne qualité à la population. Étant donné les investissements importants qui devront être consentis au cours des prochaines années pour l'aménagement d'un réseau d'égoûts distinct, le Fonds de compensation pour la TVA peut aussi contribuer à l'amélioration de l'environnement. Le Fonds de compensation pour la TVA peut en effet contribuer au financement de ces importants investissements.

Grâce à l'institution du Fonds de compensation pour la TVA, les communes seront également en mesure de mieux évaluer l'opportunité d'internaliser ou d'externaliser des tâches. Étant donné que l'obstacle à l'externalisation des tâches est à présent levé, les autorités locales pourront plus souvent choisir de faire exé-

geschoven belastingplichtige niet in een gepaste mate gecompenseerd door BTW-heffing ten laste van de eindverbruiker³. Kan er in dergelijk geval nog langer sprake zijn van een economische activiteit wanneer die er niet op gericht is op continue basis inkomsten te verwerven die bijdragen tot het instandhouden en ontwikkelen van de onderneming? Immers wanneer particuliere BTW-plichtigen geen redelijke vergoeding bedingen zal hun activiteit niet lang als een perpetuum mobile standhouden. Daarbij mag men aannemen dat van een redelijke vergoeding slechts sprake kan zijn indien zij ook tussen onafhankelijke partijen zou worden bedongen. Het bijzondere aan het autonome gemeentebedrijf is dat zij gefinancierd wordt via de gemeente, met name diegene die tevens least aan een lage prijs. Bijgevolg zou de *at-arm's-length*-toets van de leasevergoeding kunnen leiden tot betwistingen tussen de lokale overheid en de FOD Financiën.

Indien er sprake zou zijn van een economische activiteit en dus van belastingplicht in hoofde van het autonome gemeentebedrijf, zou een ander discussiepunt kunnen zijn of de financiering door de gemeente van het autonome gemeentebedrijf niet als een subsidie moet worden aangemerkt die rechtstreeks met de prijs van de lease verband houdt.

Het BTW-compensatiefonds sluit dergelijke discussies uit doordat het een eenvoudige oplossing biedt voor de BTW die de gemeenten als een budgettaire last ervaren op de investeringen die zij verrichten terwijl de Staat meer inkomsten geniet. Ongetwijfeld zal het BTW-compensatiefonds bijdragen tot een verhoogde investeringsinspanning vanwege de lokale overheden zodat een hoogstaande en kwalitatieve dienstverlening aan de bevolking mogelijk blijft. Gezien de belangrijke investeringen die in de komende jaren moeten verricht worden inzake een gescheiden rioleringstelsel kan het BTW-compensatiefonds ook indirect tot een beter milieu bijdragen. Het BTW-compensatiefonds kan bijdragen tot de financiering van deze belangrijke investeringen.

De invoering van het BTW-compensatiefonds zal er ook toe leiden dat gemeenten in staat worden gesteld een betere afweging te maken tussen het inbesteden en het uitbesteden van taken. Gegeven het feit dat de barrière die er nu bestaat om taken uit te besteden komt te vervallen, zal er vaker een keuze gemaakt

³ Luk Vandenberghe, «Aftrek en teruggaaf van BTW», Anvers, Intersentia, 1998, p. 209, n° 242

³ Luk Vandenberghe, «Aftrek en teruggaaf van BTW», Antwerpen, Intersentia, 1998, p. 209, nr. 242

cuter des tâches par des entreprises privées. L'accroissement de l'externalisation par des organes publics peut avoir des conséquences pour le fonctionnement du marché. Lorsque des entités de droit public procèdent à l'externalisation de tâches, le marché s'agrandit. Le marché s'agrandissant, il va sans dire que l'offre augmentera également et peut-être aussi, de ce fait, le nombre de prestataires de services. Le fonctionnement du marché pour l'exécution des tâches publiques (ou de certains aspects de celles-ci) s'en trouvera amélioré, avec pour conséquence un accroissement de l'efficacité.

Et si le marché ne fonctionne pas bien et que l'offre sur le marché n'est pas efficace, les entités de droit public sont encore libres de se charger elles-mêmes de la tâche en question. Si, au fil du temps, ce choix ne s'avère plus judicieux pour les entités de droit public, par exemple, parce que les autorités ne sont plus en mesure d'effectuer elles-mêmes la tâche – une situation difficilement concevable –, et que le marché ne fonctionne toujours pas correctement, il appartiendra à l'autorité nationale en matière de concurrence (le Service et le Conseil de la concurrence) d'intervenir pour améliorer ce fonctionnement.

L'institution d'un fonds de compensation pour la TVA a en outre un impact positif quant à la problématique soulevée par la réglementation en matière de TVA au sujet des décisions communales ou provinciales visant l'autonomisation (et la collaboration) pour l'exécution de missions de service public, telles que la collecte des déchets ménagers. Étant donné que la TVA que facture l'entité autonome à l'entité de droit public pour les prestations accomplies sera prise en considération pour une contribution visant à financer cette TVA, il n'y a plus lieu d'exonérer ces prestations de la TVA. La séparation entre l'entité de droit public et l'entité autonome sur les plans financier, économique et politique, visée par l'autonomisation, peut donc réellement prendre forme. La TVA n'entrave plus non plus l'extension des liens de coopération entre entités privées et publiques.

3. Les communes *versus* d'autres autorités territoriales

Au stade de l'institution du fonds de compensation pour la TVA, nous prévoyons pour l'instant de limiter la participation aux communes. L'argument principal en est qu'en raison de la libéralisation des marchés du gaz et de l'électricité, les communes percevront sen-

worden om taken te laten uitvoeren door private ondernemingen. De toename van de uitbesteding door overheidsorganisaties kan gevolgen hebben voor de werking van de markt. Wanneer publiekrechtelijke lichamen overgaan tot het uitbesteden van taken ontstaat er een grotere markt. Met de vergroting van de markt ligt het voor de hand dat ook het aanbod zal toenemen en wellicht daarmee ook het aantal aanbidders. Er zal dan een betere marktwerking ontstaan voor de uitvoering van (delen van) overheidstaken, met als gevolg een toename van de efficiëntie.

Ook in het geval er geen sprake is van een goede marktwerking en er geen sprake is van een efficiënt aanbod op de markt, staat het de publiekrechtelijke lichamen vrij om er voor te kiezen de taak alsnog zelf uit te voeren. Wanneer deze keuze voor publiekrechtelijke lichamen na verloop van tijd niet goed mogelijk is, bijvoorbeeld doordat de overheden niet meer in staat zijn de taak zelf uit te voeren – een situatie die zich overigens moeilijk laat indenken –, is de marktwerking mogelijk beperkt en is er een rol weggelegd voor de Nationale Mededingingsautoriteit (de Dienst en Raad voor de Mededinging) om de marktwerking te verbeteren.

De invoering van een BTW-compensatiefonds heeft tevens een gunstige invloed op de problematiek die de BTW-regelgeving heeft opgeroepen bij besluiten van gemeenten of provincies tot verzelfstandiging (en samenwerking) op het gebied van de feitelijke uitvoering van overheidstaken, zoals de inzameling van huishoudelijk afval. Doordat de BTW die het verzelfstandigde lichaam in rekening brengt voor zijn prestaties aan het publiekrechtelijk lichaam in aanmerking zal komen voor een bijdrage ter financiering van die BTW, is er geen aanleiding meer om een beroep te doen op een vrijstelling van BTW voor die prestaties. De afstand tussen het publiekrechtelijk lichaam en het verzelfstandigde lichaam op financieel, economisch en beleidsmatig terrein die met de verzelfstandiging is beoogd, kan aldus daadwerkelijk vorm krijgen. De BTW staat ook niet meer in de weg bij de uitbreiding van de privaat-publieke samenwerkingsverbanden.

3. Gemeenten *versus* andere territoriale overheden

Bij de invoering van het BTW-compensatiefonds wordt er voornamelijk voor gekozen de deelname te beperken tot gemeenten. Het belangrijkste argument hiervoor is dat door de liberalisering van de elektriciteits- en gasmarkt zij aanzienlijk minder inkomsten zullen

siblement moins de recettes des intercommunales auxquelles elles participent. À un stade ultérieur, on pourra encore décider d'associer également les provinces, voire les communautés et les régions, au fonds de compensation pour la TVA. Dans la phase de démarrage, le fonds de compensation pour la TVA s'appliquera aux communes où les marchés du gaz et de l'électricité ont complètement été libéralisés, tant à l'égard des grands consommateurs qu'à l'égard des particuliers.

4. La contribution du Fonds de compensation pour la TVA

Une contribution du Fonds de compensation pour la TVA n'est accordée que pour le financement des paiements TVA relatifs aux activités d'une entité de droit public effectuées autrement qu'en tant qu'assujetti à la TVA. Par souci de clarté, notons à cet égard que, pour la transparence du système de compensation, le fonds restituera la TVA qu'une commune paie à des fournisseurs en tant que personne morale non assujettie ou qu'elle acquitte elle-même à l'État (par exemple, lors de l'importation ou de l'acquisition intracommunautaire de biens) et pas seulement la TVA payée en cas de prestation de services.

La contribution du fonds ne sera pas accordée lorsque la commune ou la province agit en tant qu'assujetti. En effet, la commune ou la province peut déjà déduire la TVA achats sur la base de la législation en matière de TVA. Lorsqu'un organisme public agit en tant que personne morale non assujettie pour une activité qui, dans le chef d'un assujetti, serait exemptée sans droit à déduction, aucune contribution ne sera accordée par le biais du fonds de compensation pour la TVA, dès lors que les assujettis exemptés qui ne sont pas des entités administratives ne peuvent pas non plus, lorsqu'ils effectuent de telles prestations, déduire la TVA grevant des opérations entrantes.

La loi énumère un certain nombre de dépenses dont la TVA y afférente – après qu'il a été établi par application de la loi que lesdites dépenses ont été consenties par une entité ayant qualité de personne morale non assujettie – ne peut cependant pas donner lieu à une compensation. Cette restriction a pour but d'éviter une inégalité de traitement entre pouvoirs publics et assujettis à la TVA ou une utilisation abusive du fonds. Ces dépenses sont de deux types.

Il s'agit en premier lieu de dépenses en matière de biens et de services qui ne sont pas utilisés ou consommés au sens strict par l'entité de droit public elle-même, mais qui sont utilisés par des tiers – généralement à des fins de consommation.

ontvangen uit de intercommunales waarin zij participeren. In een later stadium kan alsnog worden besloten ook provincies of zelfs gemeenschappen en gewesten te betrekken bij het BTW-compensatiefonds. De reikwijdte van het BTW-compensatiefonds zal zich bij de start uitstrekken tot gemeenten waar de elektriciteits- en gasmarkt volledig is vrijgemaakt zowel ten aanzien van de grootverbruikers als ten aanzien van de particulieren.

4. De bijdrage van het BTW-compensatiefonds

Uit het BTW-compensatiefonds wordt alleen een bijdrage verstrekt ter financiering van de BTW-betalingen, die betrekking hebben op de activiteiten van een publiekrechtelijk lichaam anders dan als BTW-plichtige. Ter verduidelijking zij hier opgemerkt dat, omwille van de helderheid van de compensatieregeling, het fonds de BTW zal vergoeden die een gemeente als niet-belastingplichtige rechtspersoon betalen aan leveranciers of zelf voldoen aan de overheid (bijvoorbeeld bij invoer of bij intracommunautaire verwerving van goederen) en niet slechts de BTW bij het uitbesteden van diensten.

De bijdrage uit het fonds zal niet worden verleend wanneer de gemeente of de provincie optreedt als belastingplichtige. Zij heeft dan immers reeds op grond van de BTW-wetgeving recht op aftrek van de inkoop-BTW. Ook als een overheidslichaam als niet-belastingplichtige rechtspersoon optreedt voor een activiteit die in hoofde van een BTW-plichtige vrijgesteld zou zijn zonder recht op aftrek, zal geen bijdrage via het BTW-fonds plaatsvinden omdat vrijgestelde BTW-plichtige die geen overheidslichamen zijn, bij het verrichten van dergelijke prestaties evenmin BTW, geheven van inkomende handelingen, in aftrek kunnen brengen.

In de wet zijn een aantal bestedingen genoemd waarvan – nadat bij de toepassing van de wet eerst is vastgesteld dat zij werden gedaan in de hoedanigheid van niet-belastingplichtige rechtspersoon – de BTW toch niet voor compensatie in aanmerking komt. Deze beperking is ingegeven ter voorkoming van een ongelijke behandeling tussen overheden en BTW-plichtigen of van oneigenlijk gebruik van het fonds. Die bestedingen zijn van tweeërlei aard.

Ten eerste betreft het bestedingen inzake goederen en diensten die niet in strikte zin door het publiekrechtelijk lichaam zelf worden gebruikt of verbruikt, maar die – veelal voor consumptief gebruik –, worden aangewend door derden.

Il s'agit en second lieu de dépenses consenties en vue de la réalisation par l'entité de droit public d'opérations et d'activités qui ressemblent tellement aux prestations exemptées de TVA que nous estimons nécessaire d'exclure une contribution pour ces prestations, afin de garantir l'égalité de traitement ou – le cas échéant – d'éviter la distorsion de concurrence.

Nous citerons comme exemple de la première catégorie l'octroi de subventions en nature, là où, à l'heure actuelle, la subvention peut être accordée en espèces. Pour la seconde catégorie, nous pensons à la nécessité d'égalité de traitement entre l'enseignement officiel et l'enseignement libre.

La loi proposée prévoit également que la compensation ne porte pas sur l'intégralité du montant de la TVA. La compensation concerne tant la TVA belge que la TVA versée par les communes dans les pays de l'Union européenne ainsi que dans quelques pays de l'AELE, prévus dans la loi (Norvège, Islande et Liechtenstein). Le but est ainsi de faire droit aux accords existant en matière de libre circulation de marchandises et de services. La compensation de la TVA non néerlandaise n'a pas de pendant qui augmente les recettes TVA pour l'État. C'est pourquoi nous avons choisi d'équilibrer la compensation de la TVA versée à titre de taxe sur le chiffre d'affaires non prélevée en Belgique, au moyen d'un taux plafonné.

En principe, la TVA à l'achat versée sur les dépenses faites par les communes à l'aide des moyens financés par le fonds des communes peut également donner lieu à une compensation. Le fonds des communes est cependant alimenté par la région concernée, alors que la compensation de la TVA est prise en charge par le pouvoir fédéral. L'institution du fonds de compensation pour la TVA peut donc entraîner un glissement limité de moyens entre les régions et le pouvoir fédéral dans la mesure où les régions, en finançant les communes par le biais du fonds des communes, tiennent compte de la compensation pour la TVA. Ce financement comprend cependant des modes de financement généraux en vertu desquels les communes ne sont pas financées sur la base de critères liés directement à une tâche ou une mission. L'objectif n'est en tout cas pas de modifier le mode de financement des communes lors de l'institution du fonds de compensation pour la TVA, dès lors que celui-ci vise à offrir aux communes une compensation pour la perte des dividendes d'énergie.

Ten tweede betreft het bestedingen die worden gedaan met het oog op het verrichten van handelingen en werkzaamheden door het publiekrechtelijk lichaam die zo sterk lijken op voor de BTW vrijgestelde prestaties, dat wij het nodig achten om de bijdrage daarvoor uit te sluiten omwille van een gelijke behandeling of – in voorkomende gevallen – ter voorkoming van concurrentievervalsing.

Een voorbeeld van de eerste categorie is het verstrekken van subsidies in natura, waar mogelijk thans de subsidie in geld wordt verstrekt. Bij de tweede categorie denken wij aan de vereiste gelijke behandeling van het openbaar en het vrij onderwijs.

De wet bepaalt tevens dat niet het volledige BTW-bedrag wordt gecompenseerd. Zowel de Belgische BTW als de BTW die door gemeenten wordt betaald in landen van de Europese Unie en enkele in de wet bepaalde EVA-landen (Noorwegen, IJsland en Liechtenstein) komt voor compensatie in aanmerking. Hiermee wordt beoogd recht te doen aan de bestaande afspraken inzake het vrije verkeer van goederen en diensten. De compensatie van niet-Nederlandse BTW kent geen parallel in hogere BTW-ontvangsten voor de Staat. Daarom is er voor gekozen de compensatie van BTW betaald voor niet in België geheven omzetbelasting, door middel van een begrenzingspercentage op te vangen.

De inkoop-BTW over de uitgaven die gemeenten doen met de middelen die gefinancierd worden door het gemeentefonds komen in beginsel ook voor compensatie in aanmerking. Het gemeentefonds wordt echter gespijsd door het betrokken gewest, terwijl de BTW-compensatie op het conto komt van de federale overheid. De invoering van het BTW-compensatiefonds kan bijgevolg een beperkte verschuiving van middelen tussen gewesten en federale overheid tot gevolg hebben in zoverre de gewesten bij financieringswijze van de gemeenten via het Gemeentefonds rekening houden met de BTW-compensatie. Deze financiering omvat echter de algemene financieringswijzen door middel waarvan de gemeenten gefinancierd worden volgens criteria die niet rechtstreeks gebonden zijn aan een specifieke opdracht of taak. In ieder geval is het echter niet de bedoeling dat de financieringswijze van de gemeenten wordt gewijzigd naar aanleiding van de invoering van het BTW-compensatiefonds omdat deze invoering de gemeenten wil compenseren voor de gedeelde energiedividenden.

5. Associations, notamment sous la forme d'intercommunales

Il arrive que des communes n'effectuent pas certaines tâches seules, mais conjointement avec d'autres communes. Ces tâches sont alors généralement prises en charge par des personnes morales distinctes, notamment par des intercommunales.

Les intercommunales sont des associations de droit public qui se substituent aux communes qui leur sont affiliées dans l'exécution des missions dont elles sont chargées. L'article 6 du Code de la TVA, qui a trait aux personnes morales (de droit public) non assujetties, n'est pas applicable aux intercommunales dès lors que celles-ci sont constituées par le procédé juridique de l'association et non de la fondation. Par conséquent, l'association intercommunale n'agit pas en qualité d'assujetti à la TVA lorsqu'elle fournit de manière régulière des biens ou des services visés par le Code de la TVA. Il n'y a pas lieu de distinguer les actes visés par l'arrêté royal n° 26 de ceux qui ne le sont pas ou d'établir une distinction en fonction de la qualité des clients.

L'assujettissement de l'association intercommunale signifie, en principe, que la TVA est due sur les indemnités qui lui sont versées, par les communes pour assumer les missions à caractère public qui leur incombent. Dans sa circulaire administrative n° 148 du 5 octobre 1971 (Rev. TVA, n° 5, 11), modifiée par la circulaire administrative n° 6 du 27 février 1975, l'administration a toutefois accepté des dérogations à cette règle, une distinction étant établie selon la nature des activités dont l'intercommunale assure la gestion.

Dès lors que la TVA à facturer aux communes participantes par ces associations peut faire l'objet d'une compensation provenant du Fonds de compensation pour la TVA, il s'impose, par suite de la création du Fonds de compensation pour la TVA, d'actualiser le point de vue administratif précité.

6. Mise en œuvre du fonds de compensation pour la TVA

L'administration fiscale mettra en œuvre le fonds de compensation pour la TVA. Ce choix a été dicté par la relation étroite qui existe entre la perception de la taxe sur le chiffre d'affaires sur la base du Code de la taxe sur la valeur ajoutée et la compensation de la TVA sur la base du fonds de compensation pour la TVA.

5. Samenwerkingsverbanden, in het bijzonder de intercommunales

Gemeenten voeren soms bepaalde taken niet zelf uit, doch doen dat tezamen met andere gemeenten. Dat geschiedt veelal door een afzonderlijke rechtspersoon, in het bijzonder door intercommunales.

Een intercommunale is een publiekrechtelijke vereniging, die zich in de plaats stelt van de aangesloten gemeenten bij de uitvoering van de opdracht waarmee ze is belast. Artikel 6 BTW-Wetboek inzake de niet-belastingplichtige (publiekrechtelijke) rechtspersonen, is op een intercommunale niet van toepassing omdat ze bij wijze van vereniging en niet bij wijze van stichting is opgericht. Een intercommunale vereniging handelt bijgevolg in de hoedanigheid van BTW-plichtige wanneer ze geregeld goederen levert of diensten verricht die in het BTW-Wetboek bedoeld zijn. Er hoeft geen onderscheid te worden gemaakt tussen handelingen die wel en die niet in het koninklijk besluit nr. 26 zijn bedoeld, noch volgens de hoedanigheid van de afnemers.

De belastingplicht van de intercommunale vereniging betekent in principe dat de BTW verschuldigd is op de vergoedingen die de gemeenten haar betalen voor het beheer van de openbare opdrachten die zij te vervullen hebben. In haar aanschrijving nr. 148 van 5 oktober 1971 (*BTW.-Rev.*, nr. 5, 11) zoals gewijzigd bij aanschrijving nr. 6 van 27 februari 1975 (heeft de administratie echter afwijkende oplossingen aanvaard, waarbij een onderscheid wordt gemaakt volgens de aard van de werkzaamheden waarvoor een intercommunale het beheer overneemt.

Omdat de door deze samenwerkingsverbanden aan de deelnemende gemeenten in rekening te brengen BTW voor compensatie uit het BTW-compensatiefonds in aanmerking komt, dringt zich naar aanleiding van de invoering van het BTW-compensatiefonds een actualisatie van voorgaand administratief standpunt zich op.

6. Uitvoering van het BTW-compensatiefonds

De uitvoering van het BTW-compensatiefonds zal verricht worden door de Belastingdienst. Deze keuze is gemaakt vanwege de nauwe relatie tussen de heffing van de omzetbelasting op grond van het BTW-Wetboek en de compensatie van BTW op grond van het BTW-compensatiefonds.

Les charges supplémentaires liées à la mise en œuvre du fonds devraient être limitées. Ces charges seront pour une grande part indirectes (conception de systèmes). Le paiement de la compensation entraînera en outre des charges supplémentaires. Le traitement administratif des demandes supplémentaires, qui se chiffrent à quelque 600 par mois, nécessitera des agents supplémentaires. Le contrôle des demandes de contribution fera désormais partie du contrôle régulier de la déclaration de TVA dans les communes.

Ces augmentations de charges seront compensées par le fait qu'à la suite de l'instauration du fonds de compensation pour la TVA, les communes n'auront plus, dans un grand nombre de situations, aucun intérêt à minimiser la pression qu'exerce sur elles la TVA, ce qui permettra de faire des économies au niveau des activités de l'administration fiscale. Le montant total des dépenses supplémentaires est estimé à 1,7 millions d'euros pour l'année d'instauration du Fonds et à 0,4 millions d'euros pour le volet structurel. Ces dépenses seront financées à l'aide du budget du SPF Finances.

L'instauration du fonds de compensation pour la TVA aura des conséquences pour les comptabilités des communes. Elles devront en effet pouvoir inférer de ces comptabilités quel montant de TVA pourra faire l'objet de la contribution. L'inspecteur de l'administration fiscale devra en outre avoir la possibilité de contrôler l'exactitude de cette déclaration. En ce qui concerne la forme que revêtiront les exigences administratives, nous avons choisi de nous baser sur les obligations administratives fixées dans l'arrêté royal du 2 août 1990 portant le règlement général de la comptabilité communale. Des règles plus précises seront fixées dans le règlement d'exécution, règles qui s'inspireront plus spécifiquement des obligations administratives fixées dans le Code de la taxe sur la valeur ajoutée. Ces règles s'inscriront donc dans le droit fil d'un régime connu des entités de droit public. Les communes doivent en effet être considérées comme assujetties à la TVA pour un grand nombre d'activités et doivent donc observer le régime d'obligations administratives décrit ci-dessus, ce qui signifie que les obligations administratives supplémentaires ne seront que marginales pour les communes.

Les obligations entraîneront un accroissement limité des charges administratives liées à certaines formalités administratives. Chaque facture devra – à l'instar de ce qui se fait déjà actuellement – faire l'objet d'une évaluation. Dans un certain nombre de cas, le montant de la TVA sera repris sur la facture en tant que TVA

De extra lasten van de uitvoering zullen naar verwachting beperkt van omvang zijn. De lasten zullen voor een belangrijk deel incidenteel van omvang zijn (ontwerp van systemen). Daarnaast zal de uitbetaling van compensatie leiden tot extra lasten. Voor de administratieve verwerking van de extra verzoeken, per maand ongeveer 600, is extra menskracht noodzakelijk. De controle op de verzoeken om bijdragen zal voortaan onderdeel uitmaken van de reguliere controle bij gemeenten op de BTW-aangifte.

Tegenover deze lastenverzwaringen staat dat met de invoering van het BTW-compensatiefonds gemeenten in veel situaties geen belang meer zullen hebben bij hun streven naar het minimaliseren van hun BTW-druk. Dit levert een besparing op in de activiteiten van de Belastingdienst. De totale extra uitgaven worden geraamd op 1,7 miljoen euro in het jaar van invoering en 0,4 miljoen euro structureel. Deze uitgaven worden opgevangen binnen het budget van de FOD Financiën.

De invoering van het BTW-compensatiefonds zal gevolgen hebben voor de administraties van gemeenten. Zij zullen uit deze administraties immers moeten kunnen afleiden welk bedrag aan BTW voor de bijdrage in aanmerking komt. Daarnaast zal het voor de inspecteur van de Belastingdienst mogelijk moeten zijn deze opgave op juistheid te controleren. Bij de vormgeving van de administratieve vereisten is er voor gekozen aan te sluiten bij de administratieve verplichtingen zoals deze zijn vastgelegd in het koninklijk besluit van 2 augustus 1990 houdende het algemeen reglement op de gemeentelijke comptabiliteit. In de uitvoeringsregeling zullen nadere regels worden gesteld, waarbij meer specifiek zal worden aangesloten bij de administratieve verplichtingen, zoals deze zijn opgenomen in het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde. Hiermee wordt dus aangesloten bij een regime dat de publiekrechtelijke lichamen bekend is. Immers, gemeenten zijn voor tal van activiteiten aan te merken als BTW-plichtigen en moeten mitsdien voldoen aan het hierboven beschreven regime van administratieve verplichtingen. Dit betekent dat de bijkomende administratieve verplichtingen voor de gemeenten slechts marginaal zullen zijn.

De verplichtingen leiden tot een beperkte toename van de administratieve lasten die samenhangen met een aantal administratieve consequenties. Bij elke factuur zal – zoals dat nu ook gebeurt – een beoordeling moeten plaatsvinden. In een aantal gevallen zal het BTW-bedrag op een factuur worden aangemerkt als

récupérable auprès du fonds de compensation pour la TVA. Cette TVA devra être comptabilisée sur un compte distinct du grand livre. On devra toujours pouvoir faire le lien avec la facture à la base de la demande.

La commune ou la province devra par ailleurs introduire périodiquement une demande de contribution du fonds.

Nonobstant ces charges administratives supplémentaires, dans un grand nombre de situations, les entités de droit public n'auront plus aucun intérêt à minimiser la pression de la TVA, ce qui permettra à ces autorités de réaliser des économies de coûts (réduction des coûts de consultance, réduction des coûts d'exploitation de personnes morales liées aux communes, ...).

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2, alinéa 1^{er}, 4°

Cet alinéa prévoit que, pour l'application de la loi proposée et des dispositions qui y trouvent leur fondement, il y a lieu d'entendre par entité de droit public les communes belges situées dans une région dans laquelle la livraison d'électricité et de gaz a été libéralisée tant pour les entreprises que pour les particuliers.

D'autres personnes morales telles que les zones de police, les intercommunales ou les régies communales autonomes n'entrent pas en ligne de compte. Seules les communes en tant qu'entités publiques territoriales ont droit à une contribution du fonds de compensation pour la TVA.

Art. 2, alinéa 1^{er}, 5°

Cet article définit ce qu'il y a lieu d'entendre par taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Il s'agit en tout premier lieu de la taxe sur la valeur ajoutée qui est prélevée par ou en vertu de la législation nationale en vigueur dans les États membres de l'Union européenne, législation qui est basée sur les dispositions de la sixième directive TVA. Il s'agit également de la taxe ayant le caractère d'une taxe sur le chiffre d'affaires qui, en vertu de la législation nationale, est prélevée dans les États membres de l'AELE visés à l'article 2, 2°, de l'Accord sur l'Espace économique européen. Il s'agit de la Norvège, de l'Islande et du Lichtenstein.

BTW die kan worden geclaimd uit het BTW-compensatiefonds. Deze BTW zal geboekt moeten worden op een afzonderlijke grootboekrekening. Daarbij zal altijd een relatie gelegd moeten kunnen worden met de factuur die aan het verzoek ten grondslag ligt.

Daarnaast zal een gemeente of provincie periodiek een verzoek om een bijdrage uit het fonds moeten indienen.

Tegenover deze extra administratieve lasten, zullen in een groot aantal situaties publiekrechtelijke lichamen geen belang meer hebben bij het streven hun BTW-druk te minimaliseren. Hierdoor treedt een kostenbesparing op voor deze overheden (minder kosten van advisering, minder werkingskosten van gemeentegebonden rechtspersonen, ...).

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2, eerste lid, 4°

Dit onderdeel bepaalt dat voor de toepassing van deze wet en de daarop gebaseerde bepalingen onder publiekrechtelijk lichaam moet worden verstaan de Belgische gemeenten gelegen in een gewest waar de levering van elektriciteit en gas aan zowel ondernemingen als particulieren is geliberaliseerd.

Andere rechtspersonen zoals politiezones, intercommunales of autonome gemeentebedrijven komen niet in aanmerking. Enkel de gemeenten als territoriale overheidsorgaan, krijgen recht op een bijdrage uit het BTW-compensatiefonds.

Art. 2, eerste lid, 5°

Dit artikel definieert wat onder belasting over de toegevoegde waarde (B.T.W.) moet worden verstaan. In de eerste plaats betreft het de belasting over de toegevoegde waarde die wordt geheven krachtens of bij de nationale wetgeving in de lidstaten van de Europese Unie die is gebaseerd op de bepalingen van de zesde BTW-richtlijn. Voorts betreft het de belasting met het karakter van een omzetbelasting die krachtens nationale wetgeving wordt geheven in de EVA-Staten genoemd in artikel 2, 2°, van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte. Dit zijn Noorwegen, IJsland en Liechtenstein.

Pour déterminer si une taxe revêt le caractère de taxes sur le chiffre d'affaires, on se référera à la notion de taxes sur le chiffre d'affaires visée à l'article 33 de la sixième directive TVA. Cela implique que la taxe doit imposer les échanges de biens et de services de la même façon que la taxe sur la valeur ajoutée qui est prélevée au sein de l'Union européenne sur la base de la sixième directive TVA.

Selon la jurisprudence constante de la Cour de justice, les impôts, droits et taxes qui présentent les caractéristiques essentielles de la TVA doivent, en toutes circonstances, être réputés toucher les échanges de biens et de services de la même façon que la TVA⁴, même s'ils ne correspondent pas en tous points à celle-ci⁵.

Au fil des ans, la Cour a précisé la notion de caractéristiques essentielles de la TVA en procédant à une énumération inspirée de la définition de la TVA⁶ telle qu'elle apparaît à l'article 2 de la première directive TVA⁷. Comme l'a précisé la Cour à plusieurs reprises,

Om te bepalen of een belasting het karakter heeft van een omzetbelasting wordt aangesloten bij het begrip omzetbelasting bedoeld in artikel 33 van de zesde BTW-richtlijn. Dit houdt in dat de belasting het goederen- en dienstenverkeer op een zelfde wijze moet belasten als de belasting over toegevoegde waarde die in de EU wordt geheven op grond van de zesde BTW-richtlijn.

Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie moeten onder alle omstandigheden belastingen, rechten en heffingen die de voornaamste kenmerken van de BTW bezitten, worden geacht het goederen- en dienstenverkeer op dezelfde wijze te treffen als de BTW⁴, ook al komen zij daarmee niet op alle punten overeen⁵.

In de loop der jaren is de notie van wezenlijke kenmerken van de BTW door het Hof verijnd tot een opsomming die is geïnspireerd op de definitie van de BTW⁶ zoals die voorkomt in artikel 2 van de eerste BTW-richtlijn.⁷ Zoals het Hof herhaaldelijk heeft gepreciseerd,

⁴ C.J.C.E. 31 mars 1992, n° C-200/90, Dansk Denkavit et Poulsen Trading, Rec., 1992, I, (2240), 2246, cons. 11; C.J.C.E. 7 mai 1992, n° C-347/90, Bozzi, Rec., 1992, I, (2965), 2969, cons. 9; C.J.C.E. 16 décembre 1992, n° C-208/91, Beaulande, Rec., 1992, I, (6727), 6731, cons. 12; C.J.C.E. 26 juin 1997, n° C-370/95, Careda et consorts, Rec., 1997, I, (3734), 3742, cons. 14; C.J.C.E. 17 septembre 1997, n° C-347/95, UCAL, Rec., 1997, I, (4923), 4934, cons. 33; C.J.C.E. 17 septembre 1997, n° C-28/96, Fricarnes, Rec., 1997, I, (4943), 4956, cons. 37; C.J.C.E. 17 septembre 1997, n° C-130/96, Solisnor, Rec., 1997, I, (5065), 5070, cons. 14; C.J.C.E. 8 juin 1999, n° C-338/97, Pelzl et consorts, Rec., 1999, I, (3348), 3359, cons. 20.

⁵ C.J.C.E. 26 juin 1997, n° C-370/95, Careda et consorts, Rec., 1997, I, (3734), 3742, cons. 14; C.J.C.E. 17 septembre 1997, n° C-130/96, Solisnor, Rec., 1997, I, (5065), 5070, cons. 14; C.J.C.E. 9 mars 2000, n° C-437/97, EKW et Wein & Co, Rec., 2000, I, (1189), 1200, cons. 21.

⁶ Avocat général Léger, conclusion du 13 mars 1997 dans l'affaire Solisnor, n° C-130/96, Rec., 1997, I, (5055), 5059, considérant 21; Avocat général Darmon, conclusion du 17 septembre 1992 dans l'affaire Beaulande, n° C-208/91, Rec., 1992, I, (6719), 6723, considérant 31.

⁷ J. Van Der Paal, «Europese BTW als rem op de nationaal fiscale wetgeving», note sous C.J.C.E. 8 juin 1999, n° C-338/97, Pelzl et consorts, T.F.R. 2000, n° 175, 136; Avocat général Léger, conclusion du 13 mars 1997 dans l'affaire Solisnor, n° C-130/96, Rec., 1997, I, (5055), 5059, considérant 22.

⁴ H.v.J. 31 maart 1992, nr. C-200/90, Dansk Denkavit en Poulsen Trading, Jur., 1992, I, (2240), 2246, r.o. 11; H.v.J. 7 mei 1992, nr. C-347/90, Bozzi, Jur., 1992, I, (2965), 2969, r.o. 9; H.v.J. 16 december 1992, nr. C-208/91, Beaulande, Jur., 1992, I, (6727), 6731, r.o. 12; H.v.J. 26 juni 1997, nr. C-370/95, Careda e.a., Jur., 1997, I, (3734), 3742, r.o. 14; H.v.J. 17 september 1997, nr. C-347/95, UCAL, Jur., 1997, I, (4923), 4934, r.o. 33; H.v.J. 17 september 1997, nr. C-28/96, Fricarnes, Jur., 1997, I, (4943), 4956, r.o. 37; H.v.J. 17 september 1997, nr. C-130/96, Solisnor, Jur., 1997, I, (5065), 5070, r.o. 14; H.v.J. 8 juni 1999, nr. C-338/97, Pelzl e.a., Jur., 1999, I, (3348), 3359, r.o. 20.

⁵ H.v.J. 26 juni 1997, nr. C-370/95, Careda e.a., Jur., 1997, I, (3734), 3742, r.o. 14; H.v.J. 17 september 1997, nr. C-130/96, Solisnor, Jur., 1997, I, (5065), 5070, r.o. 14; H.v.J. 9 maart 2000, nr. C-437/97, EKW en Wein & Co, Jur., 2000, I, (1189), 1200, r.o. 21.

⁶ Advocaat-Generaal Léger, conclusie van 13 maart 1997 in de zaak Solisnor, nr. C-130/96, Jur., 1997, I, (5055), 5059, overweging 21; Advocaat-Generaal Darmon, conclusie van 17 september 1992 in de zaak Beaulande, nr. C-208/91, Jur., 1992, I, (6719), 6723, overweging 31.

⁷ J. Van Der Paal, «Europese BTW als rem op de nationaal fiscale wetgeving», noot onder H.v.J. 8 juni 1999, nr. C-338/97, Pelzl e.a., T.F.R. 2000, nr. 175, 136; Advocaat-Generaal Léger, conclusie van 13 maart 1997 in de zaak Solisnor, nr. C-130/96, Jur., 1997, I, (5055), 5059, overweging 22.

les caractéristiques essentielles de la TVA sont les suivantes :⁸

1. la TVA s'applique aux opérations relatives à des biens et à des services ;
2. le prélèvement s'opère à chaque phase du processus de production et de distribution, quel que soit le nombre de transactions qui ont précédé ;
3. son montant est proportionnel au prix que l'assujetti reçoit pour ses biens et services ;
4. elle est prélevée sur la valeur ajoutée des biens et des services, de sorte que la taxe due sur une opération est calculée déduction faite de la taxe payée lors des phases précédentes ;
5. la taxe exerce une pression sur le prix des biens et des services. Elle doit donc pouvoir être reportée sur le consommateur et, dès lors, être finalement prise en charge par le consommateur final.

La Norvège, l'Islande et le Liechtenstein appliquent actuellement une taxe générale à la consommation sous la forme d'une TVA. Ces taxes générales à la consommation relèvent également de la notion de taxe sur la valeur ajoutée au sens de cet article.

Art. 2, alinéa 1^{er}, 9°

Étant donné le lien étroit qui existe entre l'octroi de contributions et le prélèvement de la taxe sur le chiffre d'affaires, l'inspecteur compétent en matière de TVA vis-à-vis d'une entité de droit public est également chargé de l'exécution de la loi vis-à-vis de cette entité.

⁸ C.J.C.E. 3 mars 1988, n° 252/86, Bergandi, Rec., 1988, (1367), 1371-1372, cons. 8 et 15; C.J.C.E. 13 juillet 1989, n° 93/88 en 94/88, Wisselink et consorts, Rec., 1989, (2700), 2706, cons. 18; C.J.C.E. 19 mars 1991, n° C-109/90, Giant, Rec., 1991, I, (1394), 1398, cons. de heren Carl Devlies, Jos Ansoms, Dirk Claes, Pieter De Crem, Theo Kelchtermans, Paul Tant en Mark Verhaegen) 12; C.J.C.E. 31 mars 1992, n° C-200/90, Dansk Denkavit et Poulsen Trading, Rec., 1992, I, (2240), 2246, cons. 11; C.J.C.E. 7 mai 1992, n° C-347/90, Bozzi, Rec., 1992, I, (2965), 2970, cons. 12; C.J.C.E. 16 décembre 1992, n° C-208/91, Beaulande, Rec., 1992, I, (6727), 6731, cons. 14; C.J.C.E. 26 juni 1997, n° C-370/95, Caredda et consorts, Rec., 1997, I, (3734), 3742-3743, cons. 14 et 15; C.J.C.E. 17 septembre 1997, n° C-347/95, UCAL, Rec., 1997, I, (4923), 4934, cons. 34; C.J.C.E. 17 septembre 1997, n° C-28/96, Fricarnes, Rec., 1997, I, (4943), 4956, cons. 38; C.J.C.E. 17 septembre 1997, n° C-130/96, Solisnor, Rec., 1997, I, (5065), 5070, cons. 14; C.J.C.E. 8 juin 1999, n° C-338/97, Pelzl et consorts, Rec., 1999, I, (3348), 3359, cons. 21; C.J.C.E. 9 mars 2000, n° C-437/97, EKW et Wein & Co, Rec., 2000, I, (1189), 1200, cons. 22; C.J.C.E. 19 septembre 2002, n° C-101/00, Tulliasiamies et Siilin, www.curia.eu.int, cons. 99.

zijn de voornaamste kenmerken van de BTW de volgende:⁸

1. de BTW is algemeen van toepassing op transacties betreffende goederen en diensten;
2. de heffing vindt plaats in elk fase van het productie- en distributieproces, met inbegrip van de kleinhandelsfase, ongeacht het aantal transacties dat eraan voorafging;
3. het bedrag ervan is evenredig aan de prijs die de belastingplichtige voor zijn goederen en diensten ontvangt;
4. zij wordt geheven over de toegevoegde waarde van de goederen en diensten, doordat de over een transactie verschuldigde belasting wordt berekend onder aftrek van die welke in de voorgaande stadia is betaald;
5. de belasting drukt op de prijs van de goederen en diensten zodat ze op de verbruiker moet kunnen worden afgewenteld en derhalve uiteindelijk door de eindverbruiker als last wordt gedragen.

Noorwegen, IJsland en Liechtenstein kennen thans een algemene verbruiksbelasting in de vorm van een BTW. Deze algemene verbruiksbelastingen vallen onder het begrip belasting over de toegevoegde waarde in de zin van dit artikel.

Art. 2, eerste lid, 9°

In het licht van de nauwe samenhang tussen de verstrekking van bijdragen en de heffing van omzetbelasting wordt de inspecteur bevoegd voor de BTW ten aanzien van een publiekrechtelijk lichaam tevens belast met de uitvoering van deze wet ten aanzien van dat lichaam.

⁸ H.v.J. 3 maart 1988, nr. 252/86, Bergandi, Jur., 1988, (1367), 1371-1372, r.o. 8 en 15; H.v.J. 13 juli 1989, nr. 93/88 en 94/88, Wisselink e.a., Jur., 1989, (2700), 2706, r.o. 18; H.v.J. 19 maart 1991, nr. C-109/90, Giant, Jur., 1991, I, (1394), 1398, r.o. 12; H.v.J. 31 maart 1992, nr. C-200/90, Dansk Denkavit en Poulsen Trading, Jur., 1992, I, (2240), 2246, r.o. 11; H.v.J. 7 mei 1992, nr. C-347/90, Bozzi, Jur., 1992, I, (2965), 2970, r.o. 12; H.v.J. 16 december 1992, nr. C-208/91, Beaulande, Jur., 1992, I, (6727), 6731, r.o. 14; H.v.J. 26 juni 1997, nr. C-370/95, Caredda e.a., Jur., 1997, I, (3734), 3742-3743, r.o. 14 en 15; H.v.J. 17 september 1997, nr. C-347/95, UCAL, Jur., 1997, I, (4923), 4934, r.o. 34; H.v.J. 17 september 1997, nr. C-28/96, Fricarnes, Jur., 1997, I, (4943), 4956, r.o. 38; H.v.J. 17 september 1997, nr. C-130/96, Solisnor, Jur., 1997, I, (5065), 5070, r.o. 14; H.v.J. 8 juni 1999, nr. C-338/97, Pelzl e.a., Jur., 1999, I, (3348), 3359, r.o. 21; H.v.J. 9 maart 2000, nr. C-437/97, EKW en Wein & Co, Jur., 2000, I, (1189), 1200, r.o. 22; H.v.J. 19 september 2002, nr. C-101/00, Tulliasiamies en Siilin, www.curia.eu.int, r.o. 99.

Art. 2, alinéa 2

Cette disposition prévoit que, dans les cas où la loi proposée utilise des notions empruntées à la législation en matière de TVA, ces notions doivent en principe avoir la même signification que celle qui prévaut pour l'application du Code de la taxe sur la valeur ajoutée et des dispositions qui y trouvent leur fondement. De cette façon, les entités de droit public ne seront pas confrontées à un ensemble de notions totalement nouvelles, et elles pourront donc se référer dans toute la mesure du possible aux notions utilisées dans le cadre de la TVA. Ainsi, les notions d'assujetti, de livraison de biens, de services et de droit à déduction de la taxe perçue en amont sont utilisées dans la loi proposée et dans les présents développements conformément au contenu et au sens que leur donne le Code de la taxe sur la valeur ajoutée. Si une autre signification est explicitement visée, elle est mentionnée dans (les développements de) la loi proposée. À l'instar de la législation en matière de TVA, la future loi sera par conséquent d'ordre public.

Afin de garantir que les notions empruntées au régime de la taxe sur le chiffre d'affaires aient le même contenu dans le cadre du fonds de compensation pour la TVA, l'article 14 dispose que la procédure fiscale s'applique également aux procédures prévues dans le cadre de la loi proposée. Il s'ensuit également que le cas échéant, la Cour de Justice peut être appelée à statuer sur la signification d'une notion de la loi proposée⁹, ce qui permet d'harmoniser parfaitement la réglementation en matière de TVA et la loi proposée.

Art. 3

Le fonds de compensation pour la TVA ne constitue pas, en droit, un fonds au sens de l'article 140 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État. C'est un service qui est créé au sein du SPF Finances sans gestion séparée.

– La contribution versée aux entités de droit public ne compense que la TVA supportée en tant que coût par la commune. Lorsque l'entité de droit public sera en mesure de recouvrer des frais exposés, y compris la TVA, elle ne recevra pas de contribution du fonds de compensation pour la TVA. Nous songeons en particulier au cas où le patrimoine de l'entité de droit public

⁹ C.J.C.E., 17 juillet 1997, C-28/95, Leur-Bloem, Jur., 1997, I, (4161) 4201-4202, considérants 32 et 33

Art. 2, tweede lid

Deze bepaling bewerkstelligt dat in de gevallen waarin deze wet begrippen uit de BTW-wetgeving gebruikt, in beginsel daaraan dezelfde betekenis moet worden gegeven als het geval is voor de toepassing van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde en de op die wet gebaseerde bepalingen. Hiermee wordt bereikt dat de publiekrechtelijke lichamen niet met een geheel nieuw begrippenkader worden geconfronteerd, en dus zoveel mogelijk kunnen aansluiten bij het begrippenkader van de BTW. Zo worden de begrippen belastingplichtige, levering van goederen, diensten, recht op aftrek van voorbelasting in deze wet en toelichting gebruikt overeenkomstig de inhoud en bedoeling van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde. Indien uitdrukkelijk een andere betekenis is bedoeld, wordt dit in (de toelichting op) deze wet vermeld. Deze wet heeft bijgevolg evenals de BTW-wetgeving een openbaar ordekarakter.

Teneinde zeker te stellen dat de begrippen ontleend aan de omzetbelasting dezelfde inhoud hebben in het kader van het BTW-compensatiefonds, bevat artikel 14 de bepaling dat de fiscale rechtsgang ook geldt voor procedures in het kader van deze wet. Dit brengt tevens met zich mee dat in voorkomend geval het Hof van Justitie geroepen kan zijn uitspraak te doen over de betekenis van een begrip in deze wet.⁹ Hiermee wordt een naadloze afstemming tussen de BTW en de onderhavige wet bereikt.

Art. 3

Het BTW-compensatiefonds is in rechte geen fonds in de zin van artikel 140 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit. Het is een dienst die binnen de FOD Financiën wordt opgericht zonder afzonderlijk beheer.

De bijdrage aan de publiekrechtelijke lichamen compenseert enkel de BTW die als kost door de gemeente gedragen wordt. Wanneer het publiekrechtelijke lichaam gemaakte kosten, inclusief BTW, kan terugvorderen, zal zij geen bijdrage bekomen van het BTW-compensatiefonds. We denken in het bijzonder aan de situatie waarbij het patrimonium van het publiekrechtelijk

⁹ H.v.J. 17 juli 1997, nr. C-28/95, Leur-Bloem, Jur., 1997, I, (4161) 4201-4202, r.o. 32 en 33

est endommagé à la suite d'un accident provoqué par un tiers, par exemple, un accident de la circulation. Si ce tiers peut être identifié, l'entité de droit public pourra, en vertu de l'article 1382 du Code civil, répéter les dommages, et donc aussi la TVA, contre l'auteur et sa compagnie d'assurances. La TVA qui frappe les frais de réparation n'est pas susceptible de faire l'objet d'une contribution à charge du fonds de compensation pour la TVA.

Art. 4

Cet article indique quand une entité de droit public est en droit de bénéficier d'une contribution de la part du Fonds de compensation pour la TVA. Il souligne que le droit à une contribution ne peut être accordé qu'en vue du financement de la TVA due en application de la législation nationale des États membres de l'Union européenne ou de l'un des États membres de l'AELE visés à l'article 2, alinéa 1^{er}, e.

La taxe sur le chiffre d'affaires indirectement comprise dans les prix des biens et des services ne peut jamais faire l'objet d'une contribution. On citera, à titre d'exemple de taxes indirectes sur le chiffre d'affaires, les taxes de cette nature que le bailleur dispensé de TVA ne peut pas déduire mais fait supporter à l'entité de droit public en les incluant dans les frais locatifs. Il en va de même en ce qui concerne les biens acquis en application du régime de la marge bénéficiaire ou les biens livrés et les services fournis par une petite entreprise. Dans ce cas, ni le vendeur ni le prestataire de services ne sont autorisés à mentionner séparément la TVA sur leurs factures.

Il doit dès lors s'agir de taxes «payées en amont», c'est-à-dire, en premier lieu, des taxes sur le chiffre d'affaires facturées à l'entité par un assujetti dès lors qu'il fournit à cette dernière des biens ou des services. Est en outre considérée comme une taxe payée en amont la TVA due par l'entité elle-même dès lors qu'elle :

- effectue des acquisitions intracommunautaires de biens ;
- dispose de biens de sorte que ceux-ci sortent de l'actif de l'entité, et ce, au sens de l'article 12, § 1^{er}, 1^o, du Code de la taxe sur la valeur ajoutée ;
- importe elle-même des biens qui lui sont destinés ;
- doit s'en acquitter, en lieu et place du prestataire fournissant l'entité, en application des régimes

lichaam beschadigd wordt ingevolge een ongeval veroorzaakt door een derde, bv. een verkeersongeval. Is deze derde identificeerbaar, dan zal op basis van artikel 1382 Burgerlijk Wetboek het publiekrechtelijk lichaam de schade en dus ook de BTW, kunnen verhalen op de dader en zijn verzekeringsmaatschappij. De BTW die drukt op de herstellingskosten komt niet in aanmerking voor een bijdrage ten laste van het BTW-compensatiefonds.

Art. 4

In dit artikel wordt aangegeven wanneer een publiekrechtelijk lichaam recht heeft op een bijdrage uit het BTW-compensatiefonds. Voorop staat dat het recht op bijdrage slechts verleend kan worden ter financiering van BTW die verschuldigd is op grond van de nationale wetgeving van de lidstaten van de Europese Unie of één van de EVA-Staten als bedoeld in artikel 2, eerste lid, e.

Omzetbelasting die indirect in de prijzen van goederen en diensten is begrepen komt nooit voor een bijdrage in aanmerking. Een voorbeeld van zulke indirecte omzetbelasting is de omzetbelasting die een voor de BTW vrijgestelde verhuurder niet in aftrek kan brengen, maar die hij wel als kosten in de huur zal doorberekenen aan het lichaam. Hetzelfde geldt voor een goed dat onder de winstmargeregeling wordt aangekocht of voor een goed geleverd of een dienst verricht door een kleine onderneming. In dergelijk geval is het de verkoper of dienstverrichting niet toegelaten de BTW afzonderlijk te vermelden op de factuur.

Het moet dus gaan om zogenoemde voorbelasting. Dit is in de eerste plaats de omzetbelasting die door een belastingplichtige aan het lichaam in rekening is gebracht, omdat die belastingplichtige aan het lichaam leveringen van goederen of diensten verricht. In de tweede plaats wordt als voorbelasting aangemerkt de BTW die door het lichaam zelf is verschuldigd doordat het lichaam:

- intracommunautaire verwervingen van goederen verricht;
- beschikt over goederen waardoor deze goederen het bedrijfsvermogen van het lichaam verlaten, een en ander in de zin van artikel 12, § 1, 1^o, van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde;
- zelf goederen invoert die voor haar zijn bestemd;
- ingevolge de verleggingsregelingen van artikel 51, § 2 tot 4, van het Wetboek van de belasting over de

d'autoliquidation visés à l'article 51, §§ 2 à 4, du Code de la taxe sur la valeur ajoutée.

Art. 5

Le premier paragraphe énumère un certain nombre de dépenses pour lesquelles aucune contribution du Fonds de compensation pour la TVA ne peut être obtenue.

La première exception concerne les marchandises et les services pour lesquels un assujetti ordinaire à la TVA n'a pas le droit de déduire la taxe ni intégralement ni partiellement. Il s'agit en particulier :

- des dépenses relatives aux véhicules automobiles pour lesquelles la TVA n'est déductible qu'à 50 % au maximum ;
- de l'achat de tabacs manufacturés et de boissons spiritueuses ;
- des frais de restaurant et des frais de nourriture et de boissons.

La deuxième exception concerne les marchandises et les services qui sont fournis par l'entité de droit public à des tiers, gratuitement ou à des prix très bas. Les dépenses citées en premier lieu ont pour caractéristique commune de profiter en fait à des tiers, qui n'auraient pas du tout ou seulement partiellement droit à déduire la taxe payée en amont s'ils avaient effectué les dépenses eux-mêmes. Les marchandises et les services en question ne sont donc pas destinés à l'utilisation ou à la consommation propre de l'entité de droit public, mais elles profitent à titre de subside ou de don à des particuliers ou à des assujettis qui effectuent des opérations entièrement ou partiellement exonérées au sens du Code de la taxe sur la valeur ajoutée.

En excluant la contribution dans ces cas, on prévient l'usage indésirable qui pourrait être fait de celle-ci. Cette exclusion aura plus particulièrement pour effet, après la mise en place du Fonds de compensation pour la TVA, de restreindre la possibilité pour l'entité de droit public d'intervenir comme une sorte d'intermédiaire entre le fournisseur ou le prestataire de services commerçant et le consommateur final et d'exiger ainsi une contribution de ce fonds. Dans la pratique, l'exclusion de la contribution mentionnée en premier lieu concernera des situations dans lesquelles l'entité de droit public fournit ou met à disposition d'institutions ou de particuliers des marchandises ou des services gratuits ou à des prix très bas, au lieu d'octroyer un soutien financier ou une allocation sociale. Les dons en nature dispensés par l'entité de droit public relèvent

toegevoegde waarde moet voldoen in plaats van de gene die aan het lichaam presteert.

Art. 5

De eerste paragraaf bevat een aantal uitgaven waarvoor geen bijdrage van het BTW-compensatiefonds kan bekomen worden.

De eerste beperking heeft betrekking op de goederen en diensten waarvoor een gewone BTW-plichtige geen geheel of gedeeltelijk recht op aftrek heeft. In het bijzonder gaat het over:

- uitgaven met betrekking tot personenvoertuigen waarvoor de BTW maximaal voor de helft aftrekbaar is;
- de aankoop van tabaksfabricaten, geestrijke dranken;
- kosten van logies, spijzen en dranken.

De tweede uitzondering heeft betrekking op goederen en diensten die door het publiek lichaam gratis of tegen zeer lage prijzen worden verstrekt aan derden. Het gemeenschappelijk kenmerk van de in ten eerste genoemde bestedingen is dat deze in feite ten goede komen van derden die, als zij de bestedingen zelf zouden hebben gedaan, geen of slechts gedeeltelijk recht hebben op aftrek van voorbelasting. De desbetreffende goederen en diensten zijn dus niet voor het eigen gebruik of verbruik van het publiekrechtelijke lichaam bestemd, maar komen als subsidie of gift ten goede van particulieren of belastingplichtigen die geheel of gedeeltelijk vrijgestelde handelingen verrichten in de zin van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde.

Door het uitsluiten van de bijdrage in deze gevallen wordt geanticipeerd op ongewenst gebruik dat van de bijdrage zou kunnen worden gemaakt. Door de uitsluiting wordt namelijk bewerkstelligd dat de drempel voor het publiekrechtelijk lichaam wordt verhoogd om zich, na de introductie van het BTW-compensatiefonds, als een soort intermediair tussen de commerciële leverancier of dienstverrichter en de eindverbruiker op te stellen en daarmee een bijdrage uit dat fonds te eisen. In de praktijk zal de uitsluiting van de bijdrage genoemd in het ten eerste betrekking hebben op situaties waarin het lichaam, in plaats van financiële ondersteuning of sociale uitkering, om niet of tegen zeer lage prijzen diensten verleent of goederen verstrekt of ter beschikking stelt aan instellingen of particulieren. Ook giften in natura die het lichaam verstrekt, vallen onder de

également de l'exclusion. Le cas échéant, ces dépenses figureront parmi les cessions dans la comptabilité budgétaire.

L'exclusion de la contribution prévue au point 2 de cet article concerne les opérations faites à la fois par des entités de droit public et par des assujettis à la TVA et qui ne donnent pas droit à déduction, fût-ce dans des conditions juridiques légèrement différentes. L'octroi de la contribution entraînerait une distorsion de concurrence. Les activités ou opérations prévues à l'article 44 du Code de la taxe sur la valeur ajoutée appellent un traitement égal. Prenons pour exemple, la dispensation de l'enseignement public communal qui, s'il bénéficiait de la contribution, connaîtrait une situation différente de celle de l'enseignement libre. Dans un souci d'égalité de traitement, les activités et les opérations de l'entité en matière d'enseignement public seront exclues du droit à une contribution.

Il doit par ailleurs s'agir de la TVA sur les biens et services utilisés par l'entité en une autre qualité que celle d'assujetti, et ce, au sens de l'arrêté royal n° 26. Dans pareil cas, il est superflu d'octroyer une contribution étant donné qu'en règle générale, l'entité de droit public peut déduire la TVA en qualité d'assujetti.

Le paragraphe 2 prévoit que la contribution du fonds de compensation pour la TVA ne couvrira pas l'intégralité du montant de la TVA. Au cours des deux premières années civiles complètes, la contribution ne représentera que 98% de la TVA. Le Roi fixera le pourcentage applicable pour les années suivantes.

Pour fixer ce pourcentage, on tient compte de trois facteurs exprimés en pour cent qui sont déduits de la contribution à verser.

Le premier facteur est constitué par les frais de fonctionnement du fonds de compensation pour la TVA. L'autorité fédérale pourra déduire ceux-ci du montant total de la TVA supportée par les entités de droit public et donnant droit à la contribution. Les amendes administratives perçues par le fonds ne sont pas déduites des frais de fonctionnement. Eu égard au nombre restreint d'entités de droit public éligibles (589 communes), ce montant ne représentera qu'une fraction du montant total de la TVA qui donne droit à la contribution.

uitsluiting. In voorkomend geval zullen in de budgettaire boekhouding deze uitgaven terug te vinden zijn onder de overdrachten.

De uitsluiting van de bijdrage in ten tweede van dit artikel heeft betrekking op handelingen die zowel door publiekrechtelijke lichamen als door BTW-plichtigen zonder recht op aftrek worden verricht, zij het niet geheel onder dezelfde juridische voorwaarden. De toekenning van de bijdrage zou tot concurrentievervalsing leiden. De activiteiten of handelingen opgenomen in artikel 44 van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde vraagt om een gelijke behandeling. Een voorbeeld daarvan is het verstrekken van gemeentelijk of stedelijk openbaar onderwijs dat door de bijdrage in een andere positie zou komen te staan dan het vrij onderwijs. Gelet op de gelijke behandeling zal het recht op een bijdrage met betrekking tot de werkzaamheden en handelingen van het lichaam op het terrein van het openbaar onderwijs worden uitgesloten.

Voorts moet het gaan om BTW op goederen en diensten die het lichaam bezigt anders dan als belastingplichtige, een en ander in de zin van het koninklijk besluit nr. 26. In dergelijk geval is het overbodig een bijdrage toe te kennen aangezien het publiekrechtelijk lichaam in de hoedanigheid van belastingplichtige de BTW in regel in aftrek kan brengen.

Paragraaf twee bepaalt dat de bijdrage niet het volledige bedrag aan BTW door het BTW-compensatiefonds zal vergoeden. Tijdens de eerste twee volledige kalenderjaren zal slechts 98 % worden uitgekeerd. Voor de daarop volgende jaren bepaalt de Koning het toepasselijk percentage.

Bij de vaststelling van dit percentage wordt rekening gehouden met drie factoren die in procenten uitgedrukt, worden afgetrokken van de te betalen bijdrage.

De eerste factor zijn de werkingskosten van het BTW-compensatiefonds. De federale overheid zal deze in mindering kunnen brengen van de totale BTW die de publiekrechtelijke lichamen dragen en die als bijdrage in aanmerking komt. De door het fonds geïnde administratieve geldboeten worden van de werkingskosten niet in mindering gebracht. Gezien het beperkt aantal publiekrechtelijke lichamen die in aanmerking komen (589 gemeenten) zal dit bedrag slechts een fractie zijn van de totale BTW die als bijdrage in aanmerking komt.

Ainsi qu'il est précisé à l'article 2, § 1^{er}, 5°, tant la TVA prélevée par les États membres de l'Union européenne que celle prélevée par les pays de l'AELE peuvent donner lieu à une contribution. En l'absence de limitation, le montant total de la contribution versée par le fonds de compensation pour la TVA serait supérieur à la TVA belge perçue par l'autorité fédérale et versée aux entités de droit public. La limitation de la contribution a pour but d'éviter que de nouvelles charges budgétaires puissent menacer l'équilibre budgétaire de l'ensemble des pouvoirs publics. Le remboursement de la TVA belge par l'autorité fédérale aux entités de droit public est une opération neutre sur le plan budgétaire dès lors qu'elle consiste à reprendre d'une main ce que l'on donne de l'autre. Il n'en va pas de même pour la TVA prélevée par les autres États membres de l'Union européenne ou par les pays de l'AELE.

Le troisième facteur de limitation résulte du fait qu'à partir de 2004, environ 0,50% de l'assiette uniforme de la TVA sert au financement des ressources propres de l'Union européenne.¹⁰ Ce pourcentage uniforme consiste en un taux d'appel maximal de la ressource TVA auquel est apportée une correction étant donné que le Royaume Uni ne participe pas intégralement au financement du budget de l'Union européenne. Pour simplifier le calcul du taux de limitation de la contribution, on ne tient pas compte de cette dernière correction.

Ce dernier point s'explique également par le souci de pouvoir calculer à temps le taux de limitation. Le taux d'appel maximal est fixe. La correction accordée au Royaume-Uni est recalculée chaque année. Pour les mêmes raisons, les montants de l'avant-dernière année civile entrent en ligne de compte pour les deux premiers facteurs. Il est nécessaire que la publication soit faite à temps pour que les entités de droit public puissent faire une estimation budgétaire exacte des dépenses. En cas de publication tardive, le pourcentage de contribution sera toujours égal à 98 %. Dans ce cas, le Roi n'est en effet plus compétent.

Art. 6

Cet article prévoit, au § 1^{er}, que l'affectation des biens ou des services, pour la mission de droit public, au moment de l'imputation par la commune, détermine en principe si l'entité de droit public a droit à la contribution conformément à l'article 4 de la présente proposition de loi.

¹⁰ Art. 2, alinéa 1er, c et alinéa 4 de la Décision du Conseil de l'Union européenne du 29 septembre 2000 relative au système des ressources propres des Communautés européennes, JO L, n° 253, 7 octobre 2000, 42

Zoals in artikel 2, § 1, e gedefinieerd, komt zowel de BTW geheven door lidstaten van de Europese Unie als door de EVA-landen voor bijdrage in aanmerking. Zonder begrenzing zou de totale bijdrage betaald door het BTW-compensatiefonds hoger zijn dan de Belgische BTW die de federale overheid ontvangt en die aan de publiekrechtelijke lichamen wordt uitgekeerd. De begrenzing van de bijdrage heeft tot doel nieuwe budgettaire lasten te vermijden die het begrotingsevenwicht van de globale overheid in gevaar kan brengen. De terugbetaling van Belgische BTW door de federale overheid aan andere publiekrechtelijke lichamen is immers een vestzak broekzak operatie en is bijgevolg budgettair neutraal. Dit geldt niet voor de BTW geheven door de andere lidstaten van de Europese Unie of door EVA-landen.

De derde factor in de begrenzing vloeit voort uit het feit dat vanaf 2004 ongeveer 0,50% van de uniforme BTW-grondslag dient ter financiering van de eigen middelen van de Europese Unie.¹⁰ Dit uniform percentage bestaat uit een maximale opdrachtpercentage van de BTW-middelen verbeterd met een correctie omdat het Verenigd Koninkrijk niet volledig deelneemt aan de financiering van de begroting van de Europese Unie. Voor de eenvoud van de berekening van het percentage ter begrenzing van de bijdrage, wordt met deze laatste correctie geen rekening gehouden.

Dit laatste wordt mede ingegeven om het begrenzingspercentage tijdig te kunnen berekenen. Het maximale opdrachtpercentage ligt vast. De correctie toegekend aan het Verenigd Koninkrijk wordt jaarlijks herberekend. Om dezelfde reden komen de bedragen van het voorlaatste kalenderjaar in aanmerking voor de eerste twee factoren. Een tijdige publicatie is noodzakelijk opdat de publiekrechtelijke lichamen een juiste budgettaire raming van de uitgaven kunnen maken. Bij laattijdige publicatie zal het bijdragepercentage steeds gelijk zijn aan 98 procent. De Koning verliest immers in dat geval zijn bevoegdheid.

Art. 6

Dit artikel bepaalt in het eerste lid dat de bestemming van de goederen of diensten voor de publiekrechtelijke taak op het tijdstip waarop de aanrekening door de gemeente gebeurt, in beginsel bepaalt of er recht op bijdrage is ingevolge artikel 4 van de wet.

¹⁰ Art. 2, lid I, c en lid 4 van het besluit van de Raad van 29 september 2000 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen, PB. L., nr. 253, 7 oktober 2000, 42

L'alinéa 2 prévoit que l'utilisation réelle est déterminante pour l'étendue du droit à la contribution. S'il s'avère, au moment où l'entité utilise effectivement les biens et les services, que l'affectation visée au § 1^{er} diffère de l'utilisation réelle, l'entité de droit public révisé la contribution.

La révision pénalisera l'entité de droit public si, par exemple, des biens ou des services sont affectés en tout ou en partie à une activité visée à l'article 5, § 1^{er}, 2° et 3°, alors que cela n'était pas le cas initialement.

En revanche, s'il s'avère que les biens ou les services sont précisément utilisés davantage en dehors du cadre d'une activité visée à l'article 44 du Code de la taxe sur la valeur ajoutée, l'entité peut encore demander, par écrit, une contribution complémentaire. Finalement, l'utilisation réelle des biens et des services est donc décisive pour la détermination de l'étendue du droit à la contribution.

Art. 7

Cet article fixe le moment où naît le droit à la contribution. Les modalités pratiques fixées à cet égard s'inscrivent dans le droit fil du traitement comptable des factures d'achat qui figurent dans la comptabilité communale. Il est dès lors explicitement dérogé aux règles fixant le moment où naît le droit à déduction de la TVA.

Conformément à l'article 64 de l'arrêté royal du 2 août 1990 portant le règlement général de la comptabilité communale, le receveur communal contrôle la légalité et la régularité des factures et autres pièces de dépenses. L'un des aspects concerne le contrôle de la légalité de la TVA facturée. Il s'agit en l'occurrence d'une matière très délicate, dès lors que tout paiement erroné peut avoir de lourdes conséquences.¹¹ C'est à lui seul qu'il appartient d'acquitter sur mandats réguliers les dépenses ordonnancées.¹²

Le receveur communal, après avoir contrôlé ces documents, procède à l'imputation aux comptes budgétaires et généraux ou, en cas de désaccord, les transmet au collège des bourgmestre et échevins.

¹¹ Verbeken, D., Gemeentelijke Comptabiliteit, Bruges, die Keure, 1998, 138

¹² Art. 136 de la Nouvelle loi communale (NLC)

Het tweede lid bepaalt dat het werkelijk gebruik doorslaggevend is voor de omvang van het recht op bijdrage. Indien namelijk op het tijdstip dat het lichaam de goederen en diensten effectief bezigt, blijkt dat de bestemming als bedoeld in het eerste lid afwijkt van het feitelijk gebruik dan herzielt het publiekrechtelijk lichaam de bijdrage.

De herziening zal in het nadeel van het publiekrechtelijk lichaam zijn indien bijvoorbeeld goederen of diensten geheel of gedeeltelijk worden bestemd voor een activiteit zoals bedoeld in artikel 5, § 1, 2° en 3° terwijl dit eerst niet het geval was.

Blijkt daarentegen dat de goederen of diensten juist meer worden gebezigt buiten het kader van een werkzaamheid opgenomen in artikel 44 van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde dan kan het lichaam alsnog schriftelijk een aanvullende bijdrage verzoeken. Het feitelijk gebruik van de goederen of diensten is dus uiteindelijk doorslaggevend voor de bepaling van de hoogte van het recht op bijdrage.

Art. 7

Dit artikel regelt het tijdstip waarop het recht op bijdrage ontstaat. Daarvoor is voor een praktische regeling gekozen die aansluit bij de boekhoudkundige verwerking van aankoopfacturen in de gemeenteboekhouding. Bijgevolg wordt expliciet afgeweken van het tijdstip waarop het recht op aftrek van de BTW ontstaat.

Overeenkomstig artikel 64 van het koninklijk besluit van 2 augustus 1990 houdende het algemeen reglement op de gemeentelijke comptabiliteit verricht de gemeenteontvanger een controle op de wettigheid en regelmatigheid van de facturen en andere uitgavendocumenten. Een van de aspecten houdt de wettigheid van de gefactureerde BTW in. Het gaat hier om een zeer delicate aangelegenheid, want iedere verkeerde betaling kan zware gevolgen hebben.¹¹ Hij alleen is verantwoordelijk om tegen regelmatige bevelschriften de betaalbaar gestelde uitgaven te doen.¹²

Na onderzoek van deze documenten, gaat de gemeenteontvanger over tot de aanrekening op de budgettaire en algemene rekeningen, of zendt hij ze aan het college van burgemeester en schepenen terug indien hij niet akkoord gaat.

¹¹ Verbeken, D., Gemeentelijke Comptabiliteit, Brugge, die Keure, 1998, 138

¹² Art. 136 van de Nieuwe Gemeentewet (NGW)

L'approbation du paiement par le receveur constitue pour le fonds une garantie supplémentaire qu'il ne versera que des contributions compensatoires de la TVA réellement et légalement dues.

En outre, il existe au moment de l'imputation un lien entre, d'une part, le crédit d'engagement dans la comptabilité budgétaire et, d'autre part, les comptes de la comptabilité générale. Ce lien est représenté par un code fonctionnel-économique. La combinaison du code fonctionnel et du code économique permet à la commune d'indiquer, pour chaque dépense, à quel secteur elle se rapporte et de quel type de dépense il s'agit.

Ce code fonctionnel-économique permet de vérifier quelles dépenses donnent droit à une contribution. C'est ainsi que les dépenses comptabilisées sous les codes fonctionnels 721 (enseignement primaire et gardien) et 767 (bibliothèques publiques) n'entreront pas en considération pour une contribution du Fonds de compensation pour la TVA. Il ne peut être exclu que l'institution du Fonds de compensation pour la TVA exige une spécification plus poussée des codes économiques par le Roi, afin d'identifier de façon simple les frais de voiture, les frais de réception, les frais d'hébergement et les frais de nourriture et boissons pour lesquels une contribution (intégrale) ne peut être obtenue.

Étant donné que la contribution du Fonds réclamée par les communes n'est pas un droit de déduction au sens de la législation sur la TVA, la demande peut être basée sur une facture, qui n'est pas conforme aux conditions prévues à l'article 3 de l'arrêté royal n° 3. Le bien-fondé de la TVA facturée doit bien entendu être prouvé par tous les moyens (de droit commun) à l'exception du serment (art. 59, § 1^{er} du Code de la TVA).

Art. 8

L'article 6 prévoit que c'est en définitive l'utilisation effective des biens et services qui est déterminante pour ce qui est du droit à la contribution. Cette utilisation peut être mixte, c'est-à-dire qu'il peut s'agir d'un bien affecté à une activité donnant ou non droit à une contribution. C'est pourquoi il convient de prévoir de quelle manière il y a lieu de fixer l'ampleur de la contribution. Il convient également de déterminer à quel moment et de quelle manière la contribution initiale en matière de taxe sur le chiffre d'affaires à imputer aux biens durables (les biens que les assujettis aux impôts sur les revenus ont l'habitude d'amortir) est supprimée en tout ou en partie en cours d'utilisation et est

De goedkeuring van de betaling door de ontvanger houdt een bijkomende waarborg in voor het fonds dat het enkel werkelijk en wettelijk verschuldigde BTW-bijdragen uitkeert.

Bovendien ontstaat op het moment van de aanrekening een band tussen enerzijds het vastleggingskrediet in de budgettaire boekhouding en anderzijds de rekeningen in de algemene boekhouding. Die band wordt weergegeven door middel van de functioneel-economische code. De combinatie van de functionele en de economische code maakt het voor de gemeente mogelijk voor elke uitgave aan te geven op welke sector ze betrekking heeft, en om welke soort uitgave het gaat.

Aan de hand van deze functioneel-economische code kan nagegaan worden welke uitgaven al dan niet recht geven op een bijdrage. Zo zullen de uitgaven geboekt onder de functies 721 (kleuteronderwijs) en 767 (openbare bibliotheken) niet in aanmerking komen voor een bijdrage uit het BTW-compensatiefonds. Het is niet uit te sluiten dat de invoering van het BTW-compensatiefonds een verdere specificatie van de economische codes door de Koning vergt ten einde op een gemakkelijke wijze autokosten, kosten van onthaal, logies, spijzen en dranken, waarvoor geen (volledige) bijdrage kan bekomen worden, terug te vinden.

Omdat de bijdrage die de gemeenten vorderen van het fonds geen recht op aftrek is in de zin van de BTW-regelgeving, kan de aanvraag gebeuren op basis van een factuur die niet voldoet aan de in artikel 3 van het koninklijk besluit nr. 3 gestelde vormvoorwaarden. De rechtmatigheid van de gefactureerde BTW moet natuurlijk worden aangetoond met alle middelen uitgezonderd de eed (artikel 59, § 1, BTW-Wetboek).

Art. 8

In artikel 6 is geregeld dat uiteindelijk het feitelijke gebruik van de goederen en diensten doorslaggevend is voor het recht op bijdrage. Dat gebruik kan gelijktijdig van gemengde aard zijn, met name een goed bestemd voor een activiteit die al dan niet in aanmerking komt voor een bijdrage. Daarom moet worden geregeld hoe de omvang van de bijdrage moet worden bepaald. Ook moet worden geregeld wanneer en op welke wijze de oorspronkelijke bijdrage ter zake van de omzetbelasting die aan duurzame goederen is toe te rekenen (de goederen waarop belastingplichtigen voor de inkomstenbelastingen plegen af te schrijven), gedurende het gebruik geheel of gedeeltelijk vervalt en

dès lors due si les biens sont utilisés (notamment) dans le cadre d'une activité soumise à la TVA ou lorsqu'on s'en défait. L'article 8 proposé permet de fixer par arrêté royal en la matière des dispositions qui seront essentiellement de nature technique. Dans la mesure du possible, ces dispositions s'inspireront de celles qui s'appliquent, dans des situations comparables, à la définition du droit à la déduction de la taxe sur le chiffre d'affaires.

Art. 9

Cet article prévoit que, dans les cas où le montant de la TVA ne sera pas ou pas entièrement payé ou a été récupéré, la contribution déjà octroyée devra être restituée. Le moment où l'on peut raisonnablement admettre que le montant de TVA auquel la contribution a trait ne sera pas ou pas entièrement payé ou qu'il a été récupéré en tout ou en partie, est déterminant pour ce qui est du moment de la restitution.

Il s'agit en l'espèce d'une correction de la contribution octroyée initialement. Cette correction se justifie du fait que, lorsque l'entité ne paie pas ou pas entièrement la TVA ou qu'elle a récupéré tout ou partie de l'indemnité, ou qu'une restitution de TVA a été accordée sur demande, cette TVA ne grève pas ou ne grève que partiellement les finances de l'entité de droit public. La contribution initiale est donc trop élevée ou même totalement injustifiée lorsqu'il s'agit d'une dépense visée à l'article 5. En outre, le cas échéant, l'entrepreneur qui effectue la livraison ou le service demandera au fisc le remboursement du trop-perçu en matière de TVA.

Art. 10

Cet article impose à l'entité de droit public l'obligation de remettre périodiquement une déclaration au Fonds. La TVA susceptible de faire l'objet d'une contribution peut déjà figurer dans la déclaration relative à la période au cours de laquelle elle est exigible. Pour autant qu'il ne soit pas prescrit, le droit y relatif ne s'éteint pas lorsque ladite TVA est déclarée ultérieurement. Cette tolérance ne s'applique cependant pas aux remboursements.

Le Roi fixe la durée de la période et fixe donc également, de manière indirecte, la périodicité du dépôt de la déclaration.

daarmee verschuldigd wordt, indien de goederen (mede) voor een BTW werkzaamheid worden gebruikt of wanneer zij worden afgestoten. Het voorgestelde artikel 8 biedt de mogelijkheid terzake bij koninklijk besluit bepalingen vast te stellen die voornamelijk technisch van aard zullen zijn. Deze regelingen zullen voor zover mogelijk aansluiten bij de regelingen die in vergelijkbare situaties voor de bepaling van het recht op aftrek van omzetbelasting gelden.

Art. 9

In dit artikel is bepaald dat in de gevallen waarin het bedrag aan BTW niet of niet geheel zal worden betaald, dan wel is terugontvangen, de reeds verleende bijdrage alsnog moet worden teruggegeven. Het tijdstip waarop en voorzover redelijkerwijs moet worden aangenomen dat het bedrag aan BTW waarop de bijdrage betrekking heeft, niet of niet geheel zal worden betaald dan wel geheel of gedeeltelijk is terugontvangen, is bepalend voor het tijdstip van de teruggave.

Het betreft hier een correctie van de oorspronkelijk verleende bijdrage. Die correctie is gerechtvaardigd omdat in gevallen waarin het lichaam geheel of gedeeltelijk niet betaalt of de vergoeding geheel of gedeeltelijk heeft terugontvangen, dan wel op verzoek een teruggaaf van BTW is verleend, de BTW niet of slechts gedeeltelijk drukt op de financiën van het publiekrechtelijk lichaam. De oorspronkelijke bijdrage is dus te hoog of zelfs in het geheel niet op zijn plaats wanneer het een uitgave zoals vermeld in artikel 5 betreft. Daarbij komt dat in voorkomende gevallen de ondernemer die de levering of dienst verricht de teveel afgedragen BTW zal terugvragen van de fiscus.

Art. 10

Dit artikel legt het publiekrechtelijk lichaam de verplichting op periodiek een aangifte in te dienen bij het fonds. De BTW, die voor een bijdrage in aanmerking komt, kan vanaf de periode waarin ze opeisbaar wordt, worden opgenomen in een opgave. Het recht vervalt niet wanneer dit in een latere opgave gebeurt in zoverre het recht nog niet verjaard is. Dergelijke tolerantie geldt niet voor de teruggaven.

De Koning bepaalt de lengte van het tijdvak en dus ook onrechtstreeks de periodiciteit van de indiening van de aangifte.

Art. 11

Cet article règle les délais de paiement ou de remboursement de la contribution. La contribution doit être payée par le Fonds au cours des trois mois qui suivent le délai de déclaration et dans les quatre mois qui suivent la période. Le Fonds ne doit payer la contribution au cours de la période indiquée que si celle-ci se déduit d'une déclaration introduite de manière régulière quant à sa forme et aux exigences en matière de délais.

Le remboursement doit en revanche être effectuée par l'entité de droit public au cours du délai de déclaration dès lors que le remboursement relatif à une période déterminée ne peut pas être déduit de la contribution relative à la même période.

Art. 12

Le présent article règle les intérêts moratoires en cas de retard de paiement. Ceux-ci sont arrondis par mois civil et fixés au taux légal.

L'entité de droit public doit payer des intérêts moratoires sur toute contribution indûment déclarée qui doit être remboursée. En dépit du fait que le fonds verse la contribution indûment déclarée, en principe, trois mois après la déclaration, des intérêts moratoires sont exigibles dès le mois qui suit la période de déclaration jusque et y compris le mois au cours duquel le remboursement ou l'imputation est effectivement opéré. Il incombe à l'entité de droit public de régulariser sa déclaration en temps utile. Elle ne peut tirer profit d'une demande indue de contribution.

Art. 13

En outre, le fonds peut infliger une amende administrative égale à 20 % maximum pour les dépenses qui, conformément à l'article 5, ne donnent pas droit à une contribution. En cas de contestation, il incombe aux juridictions de vérifier tant la légalité que l'opportunité de l'amende. En cas de régularisation spontanée pour toute intervention d'une administration fiscale, le fonds ne peut pas infliger d'amende administrative.

Art. 11

Dit artikel regelt de termijnen waarbinnen de betaling van de bijdrage of de teruggave moet geschieden. De bijdrage dient door het fonds binnen de drie maanden na de aangifteperiode, vier maanden na het tijdvak. Het fonds dient een bijdrage slechts te betalen binnen de opgegeven periode in zoverre die blijkt uit een regelmatige naar vorm en termijnenvereiste ingediende aangifte.

Het publiekrechtelijk lichaam dient daarentegen binnen de aangifteperiode de teruggave te voldoen in de mate dat de teruggave niet verrekenbaar is met een bijdrage over hetzelfde tijdvak.

Art. 12

De nalatigheidsintresten bij laattijdige betaling worden in dit artikel geregeld. Zij worden afgerond per kalendermaand en bepaald volgens de wettelijke rentevoet.

Het publiekrechtelijk lichaam dient nalatigheidsintresten te betalen op iedere ten onrechte aangegeven bijdrage die moet worden teruggegeven. Ondanks dat het fonds in beginsel drie maanden na de aangifte de ten onrechte aangegeven bijdrage uitbetaalt, zijn er nalatigheidsintresten verschuldigd vanaf de maand volgend op de aangifteperiode tot en met de maand waarin de terugbetaling of verrekening effectief gebeurt. Het is aan het publiekrechtelijk lichaam om tijdig haar aangifte te regulariseren. Zij kan geen profijt halen uit het onterecht vorderen van bijdragen.

Art. 13

Bovendien kan het fonds een administratieve geldboete van maximaal 20% opleggen voor de uitgaven die overeenkomstig artikel 5 niet in aanmerking komen voor een bijdrage. In geval van betwisting komt het de rechtscollages toe om zowel de legaliteit als de opportuniteit van de geldboete na te gaan. In geval van spontane regularisatie van een aangifte voor de tussenkomst van een fiscale administratie, kan het fonds geen administratieve boete opleggen.

Art. 14

Cet article règle le délai de prescription de la demande de la contribution, la restitution de la contribution, les intérêts de retard et les amendes administratives.

Le délai de cinq ans déroge aux délais de prescription prévus dans la législation TVA. En 1999, on a tenté d'aligner ces derniers délais sur ceux qui sont applicables en matière d'impôt sur le revenu. Étant donné qu'il n'existe pas de lien entre l'impôt sur le revenu et la contribution du Fonds de compensation pour la TVA, il n'est pas nécessaire de prévoir une classification en trois, cinq ou sept ans, en fonction de l'intention ou de l'obtention de la preuve.

Art. 15

Dans l'alinéa 1^{er} de cette disposition, le même pouvoir d'investigation qu'en matière de TVA est conféré à l'inspecteur. Les inspecteurs du SPF Finances, spécialisés en matière de TVA, peuvent ainsi effectuer à la fois tant un contrôle TVA qu'un contrôle de la contribution en vertu de la loi proposée.

Comme à l'égard de toutes les décisions administratives, qui sont dénuées de caractère juridictionnel, il existe une possibilité de recours gracieux contre les décisions prises par l'administration en vertu de la loi proposée.

Les actions qui trouvent leur origine dans la loi proposée sont intentées devant les tribunaux civils selon la procédure de droit commun. En raison du choix de lier très étroitement le cadre conceptuel de la loi proposée à celui de la législation TVA, il est utile que la chambre spécialisée en matière fiscale puisse également statuer sur ces actions. Étant donné que le SPF Finances est compétent pour exécuter la loi proposée, il s'indique de déclarer applicable la procédure particulière en ce qui concerne l'admissibilité et l'introduction de l'action, comme en disposent les articles 1385*decies* et *undecies* du Code judiciaire.

La notion de «contestations relatives à l'application d'une loi d'impôt» doit par conséquent être interprétée de la même manière que dans l'article 569, alinéa 1^{er}, 32°, du Code judiciaire et dans les articles 1385*decies* et 1385*undecies* du même Code.

La preuve est fournie de la même façon que pour la TVA. Le délai de conservation des documents admi-

Art. 14

Dit artikel regelt de verjaringstermijn van de vordering van de bijdrage, de teruggave van de bijdrage, de nalatigheidsintresten en de administratieve geldboeten.

De vijfjarige termijn wijkt af van de verjaringstermijnen die in de BTW-wetgeving zijn bepaald. In 1999 werd getracht deze laatste termijnen af te stemmen op de termijnen die gelden inzake inkomstenbelasting. Aangezien geen verband bestaat tussen de inkomstenbelasting en de bijdrage uit het BTW-compensatiefonds, is er geen noodzaak een drie-, vijf- of zevenjarige indeling naargelang het opzet of de bewijsverkrijging over te nemen.

Art. 15

In het eerste lid van deze bepaling wordt aan de inspecteur dezelfde onderzoeksbevoegdheid toegekend als inzake BTW. Op deze wijze kunnen de inspecteurs binnen de FOD Financiën, gespecialiseerd inzake BTW, gelijktijdig zowel een controle inzake BTW als van de bijdrage ingevolge deze wet verrichten.

Zoals ten aanzien van alle administratieve beslissingen, die geen juridictioneel karakter hebben, staat een willig beroep open tegen beslissingen die de administratie neemt ingevolge deze wet.

Vorderingen die hun oorzaak vinden in deze wet, worden gebracht voor de burgerlijke rechtbanken volgens de gemeenrechtelijke procedure. Omwille van de keuze het begrippenkader van deze wet nauw te laten aansluiten bij dat van de BTW-wetgeving, is het nuttig de fiscale kamer gespecialiseerd in fiscale zaken, ook over deze vorderingen uitspraak te laten doen. Doordat de FOD Financiën bevoegd is voor de uitvoering van deze wet is het aangewezen de bijzondere rechtspleging wat de toelaatbaarheid en het instellen van de vordering betreft zoals bepaald in artikelen 1385*decies* en *undecies* Ger.W., toepasselijk te verklaren.

Het begrip «geschillen betreffende de toepassing van een belastingwet» dient bijgevolg op eenzelfde wijze te worden uitgelegd als in artikel 569, eerste lid, 32° Ge-rechtelijk Wetboek en de artikelen 1385*decies* en 1385*undecies* van hetzelfde wetboek.

Het bewijs wordt op dezelfde wijze geleverd als in BTW. Voor de administratieve bescheiden geldt een

nistratifs est celui qui est prévu à l'article 60 du Code de la taxe sur la valeur ajoutée. En règle générale, ce délai est de dix ans.

Par dérogation à l'article 1092 du Code judiciaire et par analogie avec ce que prévoit l'article 93 du Code de la TVA, le pourvoi en cassation peut être signé par un avocat qui ne porte pas nécessairement le titre d'avocat à la Cour de cassation.

La décision d'adopter les notions utilisées par la réglementation en matière de TVA impose non seulement de les interpréter de la même manière, mais aussi de régler les cas concrets de la même façon. À cet égard, la primauté est accordée à la solution retenue dans le cadre du prélèvement de la TVA. C'est ce que prévoit la disposition selon laquelle ce qui est établi irrévocablement pour la TVA vaut également pour la contribution. Il résulte de cette primauté accordée à l'appréciation retenue en matière de TVA que la contribution sera adaptée au cas où il apparaîtrait que la question de la TVA aurait dû être appréciée différemment. La contribution sera régularisée spontanément par l'entité de droit public ou, à défaut, par l'inspecteur.

Art. 16

Les facteurs qui déterminent le taux visé à l'article 5, § 2, se rapportent à la deuxième année civile précédant l'année pour laquelle il est fixé. Ces facteurs ne seront connus qu'à l'issue d'une année de fonctionnement du fonds. Il convient également de prévoir un délai suffisant pour la publication de l'arrêté royal. Le calcul du taux appliqué pour limiter la contribution ne pourra par conséquent être établi pour la première fois en temps utile que pour la troisième année de fonctionnement.

bewaartermijn zoals bepaald in artikel 60 BTW-Wetboek. In regel is dit tien jaar.

In afwijking van artikel 1092 Gerechtelijk Wetboek is het mogelijk, zoals in artikel 93 BTW-Wetboek, dat de voorziening in cassatie mag worden ondertekend door een advocaat die niet noodzakelijk de titel van advocaat bij het Hof van Cassatie voert.

De keuze om nauw aan te sluiten bij de begrippen van de BTW-regelgeving vereist dat niet alleen de begrippen op eenzelfde wijze worden uitgelegd maar ook dat concrete gevallen op eenzelfde wijze worden beslecht. Het primaat wordt hierbij gelegd bij de uitkomst in het kader van de heffing van de BTW. Dit wordt bereikt door de bepaling dat hetgeen voor de BTW onherroepelijk komt vast te staan ook geldt voor de bijdrage. Het primaat van de BTW-technische beoordeling betekent dat de bijdrage wordt aangepast wanneer zou blijken dat de kwalificatie van het BTW-vraagstuk anders moest worden beoordeeld. Die regularisatie van de bijdrage gebeurt spontaan door het publiekrechtelijk lichaam zoniet door de inspecteur.

Art. 16

De factoren die het percentage bedoeld in artikel 5, § 2 bepalen, hebben betrekking op het tweede kalenderjaar voorafgaand aan het jaar waarvoor het percentage wordt vastgesteld. Deze factoren zijn slechts gekend nadat het fonds één jaar heeft gewerkt. Er dient tevens voldoende tijd te worden uitgetrokken voor de publicatie van het koninklijk besluit. De berekening van het percentage, waarmee de bijdrage wordt vermindert, zal bijgevolg slechts voor de eerste maal voor het derde werkingsjaar tijdig kunnen worden vastgesteld.

Carl DEVLIES (CD&V)
 Jos ANSOMS (CD&V)
 Dirk CLAES (CD&V)
 Pieter DE CREM (CD&V)
 Theo KELCHTERMANS (CD&V)
 Paul TANT (CD&V)
 Mark VERHAEGEN (CD&V)

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Dans la présente loi et les dispositions qui y trouvent leur fondement, il y a lieu d'entendre par :

- 1° le ministre : le ministre des Finances ;
- 2° la sixième directive TVA : la directive 77/388/CEE du Conseil des Communautés européennes du 17 mai 1977 relative à l'harmonisation des législations des États membres en ce qui concerne le système de taxe sur la valeur ajoutée - assiette uniforme ;
- 3° l'arrêté royal n° 26 : l'arrêté royal n° 26 de 1970 relatif à l'assujettissement des organismes publics à la taxe sur la valeur ajoutée ;
- 4° entité de droit public : une commune belge où la livraison d'électricité et de gaz a été libéralisée pour tous les clients ;
- 5° la taxe sur la valeur ajoutée : la taxe prélevée dans les États membres de l'Union européenne en application de la législation nationale fondée sur la sixième directive TVA, ainsi que les taxes de même nature que la taxe sur la valeur ajoutée qui, en application de la législation nationale, sont prélevées dans les États membres de l'AELE visés à l'article 2, section b), de l'Accord sur l'Espace économique européen ;
- 6° la contribution : la contribution octroyée à une entité de droit public en vue du financement, dans les conditions fixées par la présente loi, des dépenses en matière de taxe sur la valeur ajoutée ;
- 7° la période : le mois civil au cours duquel naît le droit à la contribution ou l'obligation de contribution ;
- 8° le fonds : le Fonds de compensation pour la TVA ;
- 9° l'inspecteur : l'inspecteur du SPF Finances habilité à prélever la taxe sur la valeur ajoutée à l'égard d'une entité de droit public à laquelle s'applique la présente loi.

Sauf disposition contraire, les notions empruntées au Code de la TVA employées dans la présente loi et dans les dispositions qui y trouvent leur fondement ont la même signification que les notions employées dans ledit Code et dans les dispositions qui y trouvent leur fondement.

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In deze wet en de daarop gebaseerde bepalingen wordt verstaan onder:

- 1° de minister: de minister van Financiën
- 2° zesde BTW-richtlijn; Richtlijn nr. 77/388/EEG van de Raad van Europese Gemeenschappen van 17 mei 1977, betreffende de harmonisatie van de wetgevingen van de Lid-Staten inzake belasting over de toegevoegde waarde – Gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde: uniforme grondslag;
- 3° koninklijk besluit nr. 26: het koninklijk besluit nr. 26 van 1970 met betrekking tot het onderwerpen van de openbare instellingen aan de belasting over de toegevoegde waarde;
- 4° publiekrechtelijk lichaam: een Belgische gemeente waar de levering van elektriciteit en gas aan alle afnemers is vrijgemaakt;
- 5° belasting over de toegevoegde waarde: de belasting die wordt geheven in de lidstaten van de Europese Unie krachtens de nationale wetgeving die is gebaseerd op de zesde BTW-richtlijn, alsmede de belasting die het karakter van een belasting over de toegevoegde waarde heeft en krachtens de nationale wetgeving wordt geheven in de EVA-staten genoemd in artikel 2, onderdeel b, van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte;
- 6° bijdrage: bijdrage aan een publiekrechtelijk lichaam ter financiering van uitgaven inzake belasting over de toegevoegde waarde onder bij deze wet te stellen voorwaarden;
- 7° tijdvak: kalendermaand waarin het recht op bijdrage of de verschuldigdheid ervan ontstaat;
- 8° fonds: het BTW-compensatiefonds;
- 9° de inspecteur: de inspecteur van de FOD Financiën die bevoegd is voor de heffing van de belasting over de toegevoegde waarde ten aanzien van een publiekrechtelijk lichaam waarop deze wet van toepassing is.

Voorzover niet anders is bepaald, hebben de begrippen die in deze wet en de daarop berustende bepalingen worden gebruikt en die zijn ontleend aan het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde, dezelfde betekenis als de begrippen in dat wetboek en de daarop berustende bepalingen.

Art. 3

Au SPF Finances, il est institué un service de compensation pour la TVA, dénommé «Fonds de compensation pour la TVA». Ce service est chargé de verser, conformément aux conditions fixées par la présente loi, une contribution aux communes en compensation de la TVA supportée par elles.

Les crédits budgétaires nécessaires à cet effet sont inscrits annuellement au budget du SPF Finances.

Art. 4

L'entité de droit public a droit à une contribution du fonds pour financer:

1° la taxe sur la valeur ajoutée facturée à l'entité de droit public ou prélevée à charge de l'entité de droit public pour des biens qui lui ont été livrés et des services prestés ;

2° la taxe sur la valeur ajoutée prélevée à charge de l'entité de droit public à la suite d'une acquisition intracommunautaire qu'elle a effectuée ;

3° la taxe sur la valeur ajoutée prélevée du fait de l'importation de biens destinés à l'entité de droit public.

Art. 5

§ 1^{er} Ne donne pas droit, en tout ou en partie, à la contribution la taxe sur la valeur ajoutée grevant les biens et les services visés à l'article 45, §§ 2 et 3, du Code de la taxe sur la valeur ajoutée ou destinés :

1° à la mise à disposition ou la livraison de biens ou la prestation de services, en guise de subvention en nature ou à titre de don, à des personnes pour lesquelles, au cas où une taxe sur la valeur ajoutée leur a ou aurait été portée en compte, ceux-ci n'ouvrent ou n'ouvriraient pas, en tout ou en partie, droit à déduction ;

2° à des prestations, exécutées à titre gratuit ou non, qui, si elles sont exécutées par un contribuable, sont exemptées en vertu de l'article 44 du Code de la taxe, sur la valeur ajoutée ;

3° aux travaux ou opérations prévus dans l'arrêté royal n° 26.

§ 2 La contribution est limitée à 98 pour cent de la taxe sur la valeur ajoutée.

Art. 3

Bij de FOD Financiën wordt een dienst BTW-compensatie opgericht, genoemd «BTW-compensatie-fonds». Deze dienst wordt belast met de betaling van een bijdrage aan de gemeenten ter compensatie van de door haar gedragen BTW overeenkomstig de in deze wet bepaalde voorwaarden.

De noodzakelijke begrotingskredieten worden jaarlijks ingeschreven in de begroting van de FOD Financiën.

Art. 4

Het publiekrechtelijk lichaam heeft recht op een bijdrage uit het fonds ter financiering van:

1° de belasting over de toegevoegde waarde die aan het publiekrechtelijk lichaam in rekening is gebracht, dan wel van het publiekrechtelijk lichaam wordt geheven, ter zake van aan hem verrichte leveringen en verleende diensten;

2° de belasting over de toegevoegde waarde die van het publiekrechtelijk lichaam wordt geheven ingevolge een door hem verrichte intracommunautaire verwerving;

3° de belasting over de toegevoegde waarde die wordt geheven ter zake van de invoer van voor het publiekrechtelijk lichaam bestemde goederen.

Art. 5

§ 1 Van het recht op een bijdrage wordt geheel of gedeeltelijk uitgesloten de belasting over de toegevoegde waarde geheven op de goederen en diensten bedoeld in artikel 45, § 2 en 3, van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde of welke worden bestemd voor:

1° het bij wijze van subsidie in natura of als gift ter beschikking stellen of verstrekken van goederen of verlenen van diensten aan degenen bij wie, indien aan hen ter zake belasting over de toegevoegde waarde in rekening is of zou zijn gebracht, deze in het geheel niet of hoofdzakelijk niet voor aftrek in aanmerking komt of zou komen;

2° het verrichten van prestaties, al dan niet tegen vergoeding, die, indien zij door een belastingplichtige worden verricht, zijn vrijgesteld ingevolge artikel 44 van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde;

3° de werkzaamheden of handelingen opgenomen in het koninklijk besluit nr. 26.

§ 2 De bijdrage wordt begrensd tot 98 procent van de belasting over de toegevoegde waarde.

Trois mois au moins avant le début de l'année budgétaire, le Roi fixe le taux en fonction:

1° des frais de fonctionnement du fonds par rapport à la contribution limitée ;

2° de la contribution non limitée de la taxe sur la valeur ajoutée prélevée par un des États mentionnés à l'article 2, alinéa 1^{er}, 5°, autre que la Belgique, par rapport à la contribution totale non limitée ;

3° du taux d'appel maximal des ressources TVA propres pour le financement du budget de l'Union européenne ;

Les montants visés aux 1° et 2° se rapportent à la deuxième année civile précédant l'année pour laquelle le taux est fixé.

Art. 6

La contribution est fixée conformément à l'affectation des biens et services au moment où le droit naît.

L'entité de droit public revoit la contribution si l'affectation des biens et services est modifiée ultérieurement.

Art. 7

Le droit à la contribution naît au moment où le receveur communal impute la dépense sur les comptes budgétaires et généraux.

La révision a lieu au moment où l'affectation des biens ou services est modifiée.

Art. 8

Le Roi peut fixer les modalités d'attribution de la contribution lorsque les biens et services sont affectés ou utilisés tant dans le cadre d'une activité ou d'une opération visée dans l'arrêté royal n° 26 que dans le cadre d'autres finalités de l'entité de droit public. Il règle la manière dont la révision s'effectue.

Art. 9

La contribution est restituée proportionnellement :

1° lorsqu'on peut raisonnablement admettre que le montant auquel la contribution a trait ne doit pas ou pas entièrement être payé ou qu'il a été récupéré par l'entité de droit public ;

De Koning bepaalt ten minste drie maanden vóór het begrotingsjaar het percentage in functie van:

1° de werkingskosten van het fonds ten opzichte van de begrensde bijdrage;

2° de niet-begrensde bijdrage van de belasting over de toegevoegde waarde geheven door een in artikel 2, eerste lid, 5° vermelde Staat andere dan België in verhouding tot de totale niet-begrensde bijdrage;

3° het maximale opdrachtpercentage van de eigen BTW-middelen ter financiering van de begroting van de Europese Unie;

De bedragen in 1° en 2° hebben betrekking op het tweede kalenderjaar voorafgaand aan het jaar waarvoor het percentage wordt bepaald.

Art. 6

De bijdrage wordt bepaald overeenkomstig de bestemming van de goederen en diensten op het tijdstip waarop het recht ontstaat.

Het publiekrechtelijke lichaam herzielt de bijdrage indien naderhand de bestemming van de goederen en diensten wordt gewijzigd.

Art. 7

Het recht op bijdrage ontstaat op het tijdstip waarop de gemeenteontvanger de uitgave aanrekent op de beggetaire en algemene rekeningen.

De herziening vindt plaats op het tijdstip waarop de bestemming van de goederen of diensten wordt gewijzigd.

Art. 8

De Koning kan nadere regels stellen omtrent de bijdrage ingeval de goederen en diensten zowel worden bestemd of gebezigd in het kader van een werkzaamheid of handeling opgenomen in het koninklijk besluit nr. 26 als in het kader van andere doeleinden van het publiekrechtelijk lichaam. Hij regelt de wijze waarop de herziening plaatsheeft.

Art. 9

De bijdrage wordt naar evenredigheid teruggegeven:

1° wanneer redelijkerwijs moet worden aangenomen dat het bedrag waarop de bijdrage betrekking heeft, niet of niet geheel dient te worden betaald dan wel is terug ontvangen door het publiekrechtelijk lichaam.

2° lorsqu'il s'avère qu'une contribution a été versée pour les dépenses visées à l'article 5.

Art. 10

Si une contribution versée précédemment doit être restituée en tout ou en partie conformément à l'article 9, il en est fait mention avant la fin du mois suivant la période au cours de laquelle le droit à la contribution est né.

Le Roi détermine la durée de la période.

Art. 11

Après le dépôt d'une déclaration régulière, le fonds est redevable de la contribution dans les quatre mois suivant la période à laquelle la déclaration a trait.

La restitution visée à l'article 9 est compensée par la contribution exigible figurant dans cette déclaration. Le solde à restituer est acquitté par l'entité de droit public dans le délai d'introduction de la déclaration.

Art. 12

Un intérêt moratoire mensuel au taux d'intérêt légal est exigible de plein droit :

1° si la contribution n'est pas payée dans les délais visés à l'article 11 ;

2° si la contribution doit être remboursée conformément à l'article 9, 2°, dès le mois qui suit la période de déclaration relative à la déclaration dans laquelle figure à tort le montant en question.

Toute période d'un mois commencée est comptée pour un mois entier.

Art. 13

En cas d'infraction à l'article 5, le fonds peut infliger une amende administrative égale à vingt pour cent de la contribution indûment déclarée. En cas de régularisation spontanée pour toute intervention d'une administration fiscale, cette amende est supprimée.

2° wanneer blijkt dat een bijdrage is verstrekt voor de uitgaven opgenomen in artikel 5.

Art. 10

Voor het einde van de maand volgend op het tijdvak waarin het recht op bijdrage is ontstaan, dan wel een eerder verstrekte bijdrage geheel of gedeeltelijk dient te worden teruggegeven overeenkomstig artikel 9, wordt daarvan opgave gedaan.

De Koning bepaalt de duur van het tijdvak.

Art. 11

Mits indiening van een regelmatige aangifte, is het fonds de bijdrage verschuldigd binnen vier maanden volgend op het tijdvak waarop de aangifte betrekking heeft.

De teruggave krachtens artikel 9 wordt verrekend met de opgenomen opeisbare bijdrage in die aangifte. Het teruggavensaldo wordt door het publiekrechtelijk lichaam voldaan binnen de termijn van indiening van de aangifte.

Art. 12

Een nalatigheidsinterest is per maand van rechtswege verschuldigd ten belope van de wettelijke rentevoet wanneer:

1° de bijdrage niet is betaald binnen de in artikel 11 bepaalde termijnen;

2° de bijdrage dient teruggegeven te worden ingevolge artikel 9, 2° vanaf de maand volgend op de aangifteperiode met betrekking tot de aangifte waarin het bedrag ten onrechte werd opgenomen.

Iedere begonnen periode van een maand wordt voor een gehele maand gerekend.

Art. 13

Voor de overtreding van artikel 5 kan het fonds een administratieve geldboete opleggen gelijk aan 20 procent van de ten onrechte aangegeven bijdrage. In geval van spontane regularisatie voor enige tussenkomst van een fiscale administratie vervalt deze geldboete.

Art. 14

Toute demande de contribution et toute demande de remboursement de la contribution, des intérêts et de l'amende administrative, expirent après cinq ans à compter de la date à laquelle ces demandes ont été introduites.

Art. 15

L'inspecteur visé à l'article 2, alinéa 1^{er}, 9°, est également compétent pour l'application de la présente loi à l'entité de droit public. Il dispose des compétences dont disposent les agents visés aux articles 61 à 63*bis* du Code de la Taxe sur la valeur ajoutée.

Les contestations relatives à l'application de la présente loi sont des contestations relatives à l'application d'une loi d'impôt.

Les articles 59, 60 et 93 du Code de la Taxe sur la valeur ajoutée s'appliquent par analogie.

Ce qui est établi irrévocablement pour la taxe sur la valeur ajoutée vaut également pour l'application de la présente loi.

Art. 16

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} juillet 2004, à l'exception de l'article 5, § 2, alinéas 2, 3 et 4, qui entre en vigueur le 1^{er} juillet 2006.

Art. 17

La présente loi est désignée comme la «Loi sur le Fonds de compensation pour la TVA».

6 février 2004.

Art. 14

De vorderingen van de bijdrage, tot teruggaaf van de bijdrage, van de intresten en van de administratieve boeten, verjaren na verloop van vijf jaar, te rekenen van de dag waarop zij zijn ontstaan.

Art. 15

De inspecteur als bedoeld in artikel 2, eerste lid, 9°, is mede bevoegd voor de toepassing van deze wet ten aanzien van het publiekrechtelijk lichaam. Hij beschikt over de bevoegdheden waarover de ambtenaren bedoeld in de artikelen 61 tot 63*bis* van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde beschikken.

Geschillen met betrekking tot de toepassing van deze wet, zijn geschillen betreffende de toepassing van een belastingwet.

De artikelen 59, 60 en 93 van het Wetboek op de belasting over de toegevoegde waarde zijn overeenkomstig van toepassing.

Hetgeen voor de belasting over de toegevoegde waarde onherroepelijk komt vast te staan, geldt mede ten aanzien van de toepassing van deze wet.

Art. 16

Deze wet treedt in werking op 1 juli 2004, met uitzondering van artikel 5, § 2, tweede, derde en vierde lid, dat in werking treedt op 1 juli 2006.

Art. 17

Deze wet wordt aangehaald als «Wet op het BTW-compensatiefonds».

6 februari 2004

Carl DEVLIES (CD&V)
 Jos ANSOMS (CD&V)
 Dirk CLAES (CD&V)
 Pieter DE CREM (CD&V)
 Theo KELCHTERMANS (CD&V)
 Paul TANT (CD&V)
 Mark VERHAEGEN (CD&V)