

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

27 octobre 2021

PROJET DE LOI

**portant assentiment à l'Avenant,
fait à Bruxelles le 5 décembre 2017,
à la Convention entre le Royaume de Belgique
et le Grand-Duché de Luxembourg
en vue d'éviter les doubles impositions et
de régler certaines autres questions en
matière d'impôts sur le revenu et
sur la fortune, et
le protocole final y relatif,
signés à Luxembourg
le 17 septembre 1970, tels que modifiés
par les Avenants du 11 décembre 2002 et
du 16 juillet 2009**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTÉRIEURES
PAR
MME **Katrin JADIN**

SOMMAIRE

Pages

I. Exposé introductif de la vice-première ministre et ministre des Affaires étrangères, des Affaires européennes, du Commerce extérieur et des Institutions culturelles fédérales.....	3
II. Discussion.....	5
A. Questions et observations des membres.....	5
B. Réponses et réplique.....	5
III. Votes	7

*Voir:*Doc 55 **2158/ (2020/2021):**

001: Projet de loi.

Voir aussi:

003: Texte adopté par la commission.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

27 oktober 2021

WETSONTWERP

**houdende instemming met het Avenant,
gedaan te Brussel op 5 december 2017,
bij de Overeenkomst tussen het Koninkrijk
België en het Groothertogdom Luxemburg
tot het vermijden van dubbele belasting
en tot regeling van sommige andere
aangelegenheden inzake belastingen
naar het inkomen en naar het vermogen,
en het desbetreffende slotprotocol,
ondertekend te Luxemburg
op 17 september 1970, zoals gewijzigd
door de Avenanten van 11 december 2002 en
van 16 juli 2009**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR BUITENLANDSE BETREKKINGEN
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **Katrin JADIN**

INHOUD

Blz.

I. Inleidende uiteenzetting van de vice-eersteminister en minister van buitenlandse zaken, Europese zaken en buitenlandse handel, en van de federale culturele instellingen.....	3
II. Bespreking	5
A. Vragen en opmerkingen van de leden.....	5
B. Antwoorden en repliek.....	5
III. Stemmingen.....	7

*Zie:*Doc 55 **2158/ (2020/2021):**

001: Wetsontwerp.

Zie ook:

003: Tekst aangenomen door de commissie.

05496

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ce projet de loi au cours de sa réunion du 20 octobre 2021.

I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DE LA VICE-PREMIÈRE MINISTRE ET MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DES AFFAIRES EUROPÉENNES, DU COMMERCE EXTÉRIEUR ET DES INSTITUTIONS CULTURELLES FÉDÉRALES

Mme Sophie Wilmès, vice-première ministre et ministre des Affaires étrangères, des Affaires européennes, du Commerce extérieur et des Institutions culturelles fédérales, indique que le présent projet de loi vise à l'assentiment de l'Avenant, fait à Bruxelles le 5 décembre 2017, modifiant la Convention entre le Royaume de Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg en vue d'éviter les doubles impositions et de régler certaines autres questions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, et le Protocole final y relatif, signés à Luxembourg le 17 septembre 1970, tels que modifiés par les Avenants du 11 décembre 2002 et du 16 juillet 2009.

La ministre précise que la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg sont liés par la Convention préventive de la double imposition du 17 septembre 1970, qui a depuis lors été modifiée par deux avenants (en 2002 et 2009).

Un troisième avenant à cette Convention est à présent à l'examen. Il confirme les dispositions d'un accord amiable conclu le 16 mars 2015.

Les discussions qui ont mené à la conclusion de cet avenant ont débuté dans le cadre de négociations plus larges sur un certain nombre de dossiers relatifs au travail frontalier belgo-luxembourgeois.

Comme chacun le sait, des milliers de résidents belges traversent chaque jour la frontière pour aller travailler au Grand-Duché de Luxembourg. Le nombre de travailleurs frontaliers belges travaillant au Grand-Duché est en constante augmentation. En 2010, ils étaient environ 35 500 et en 2016 déjà plus de 40 000.

Conformément au modèle de convention de l'OCDE, la Convention belgo-luxembourgeoise prévoit – en règle générale – que les revenus des professions non indépendantes sont imposables dans l'État où l'activité professionnelle est exercée.

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 20 oktober 2021.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE VICE-EERSTEMINISTER EN MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN, EUROPESE ZAKEN EN BUITENLANDSE HANDEL, EN VAN DE FEDERALE CULTURELE INSTELLINGEN

Mevrouw Sophie Wilmès, vice-eersteminister en minister van Buitenlandse Zaken, Europese Zaken en Buitenlandse Handel, en van de Federale Culturele Instellingen, wijst erop dat dit wetsontwerp strekt tot instemming met het Avenant, gedaan te Brussel op 5 december 2017, bij de Overeenkomst tussen het Koninkrijk België en het Groothertogdom Luxemburg tot het vermijden van dubbele belasting en tot regeling van sommige andere aangelegenheden inzake belastingen naar het inkomen en naar het vermogen, en het desbetreffende slotprotocol, ondertekend te Luxemburg op 17 september 1970, zoals gewijzigd door de Avenanten van 11 december 2002 en van 16 juli 2009.

De minister geeft aan dat België en het Groothertogdom Luxemburg gebonden zijn door het dubbelbelastingverdrag van 17 september 1970, dat sindsdien is gewijzigd door twee avenanten (in 2002 en 2009).

Een derde avenant bij dit Verdrag wordt nu voorgelegd. Dit vormt de bevestiging van de bepalingen van een regeling in onderlinge overeenstemming die op 16 maart 2015 werd gesloten.

De besprekingen die tot dit avenant hebben geleid, zijn begonnen in het kader van bredere onderhandelingen over een aantal dossiers in verband met de Belgisch-Luxemburgse grensarbeid.

Zoals bekend steken elke dag duizenden Belgische ingezetenen de grens over om in het Groothertogdom Luxemburg te gaan werken. Het aantal Belgische grensarbeiders dat in het Groothertogdom werkt, neemt voortdurend toe. In 2010 waren dat er ongeveer 35 500, en in 2016 al meer dan 40 000.

Overeenkomstig het OESO-modelverdrag bepaalt het Belgisch-Luxemburgse Verdrag – als stelregel – dat inkomsten uit niet-zelfstandige beroepen belastbaar zijn in de Staat waar de beroepsactiviteit wordt uitgeoefend.

La rémunération perçue par un résident belge qui est effectivement occupé au Grand-Duché de Luxembourg – c'est-à-dire qui y est physiquement présent – est donc imposable au Luxembourg et exonérée de l'impôt des personnes physiques en Belgique.

Or, il arrive régulièrement que, dans le cadre de son activité professionnelle, un tel travailleur doive être présent en Belgique et/ou dans un pays tiers pendant un certain nombre de jours. La ministre songe par exemple aux formations professionnelles organisées hors du Luxembourg, au télétravail au domicile en Belgique ou aux visites de clients hors du Luxembourg. La partie de la rémunération qui se rapporte à ces jours de travail en Belgique et/ou dans un pays tiers est, sous certaines conditions, imposable en Belgique.

La ministre expose qu'une application très stricte de la règle de la présence physique peut donc engendrer une complication administrative disproportionnée par rapport à l'impôt que cela pourrait générer dans cet État de résidence.

En vue d'éviter ce genre de situations, la délégation luxembourgeoise avait proposé en 2014 la conclusion d'un accord amiable interprétatif. Un accord similaire a été conclu en 2011 entre le Grand-Duché de Luxembourg et l'Allemagne.

À l'instar de celui-ci, l'accord négocié entre le Luxembourg et la Belgique prévoit une règle que l'on dit de tolérance permettant au frontalier de rester imposable dans son État de travail "habituel" même s'il exerce une partie de ses activités dans un autre état (dans son État de résidence et/ou dans un état tiers) pendant un nombre maximum de 24 jours au cours de la période imposable concernée. Entre-temps, une nouvelle décision a été prise le 31 août 2021. Celle-ci porte le seuil de la règle de tolérance de 24 à 34 jours. Le nouveau seuil est applicable à partir de la période imposable 2022.

Le présent accord amiable est entré en vigueur le jour de sa signature, le 16 mars 2015, et est déjà applicable aux salaires, traitements et autres rémunérations des périodes imposables prenant cours à partir du 1^{er} janvier 2015. Il est prévu que la Convention de base sera complétée dans les meilleurs délais par un Avenant confirmant les dispositions de l'accord amiable. C'est l'objet du présent Avenant qui est soumis à l'assentiment.

La ministre souligne à nouveau qu'il s'agit de mettre en ordre administrativement un accord qui est déjà

Het loon dat een Belgische ingezetene ontvangt die effectief in het Groothertogdom Luxemburg werkt – dat wil zeggen die er fysiek aanwezig is – is dus belastbaar in Luxemburg en vrijgesteld van personenbelasting in België.

Het valt echter geregeld voor dat een dergelijke werknemer in het kader van zijn beroepsactiviteit gedurende een bepaald aantal dagen in België en/of in een derde land aanwezig moet zijn. De minister denkt bijvoorbeeld aan beroepsopleidingen die buiten Luxemburg worden georganiseerd, aan telewerken thuis in België of aan klantenbezoeken buiten Luxemburg. Het gedeelte van het loon dat betrekking heeft op deze werkdagen in België en/of een derde land is, onder bepaalde voorwaarden, belastbaar in België.

De minister stelt dat een heel strikte toepassing van de regel van de fysieke aanwezigheid kan leiden tot een administratieve complicatie die niet in verhouding staat tot het bedrag aan belasting dat hierdoor in die woonstaat zou kunnen ontstaan.

Om dergelijke situaties te voorkomen, had de Luxemburgse delegatie in 2014 voorgesteld om een regeling in onderlinge overeenstemming te sluiten voor de interpretatie van de overeenkomst. Een gelijkaardige regeling werd in 2011 gesloten tussen het Groothertogdom Luxemburg en Duitsland.

Naar het voorbeeld daarvan voorziet de door Luxemburg en België afgesproken regeling in een tolerantieregel waardoor de grensarbeider belastbaar kan blijven in zijn "gebruikelijke" werkstaat, zelfs als hij een deel van zijn werkzaamheden in een andere staat (in zijn woonstaat en/of in een derde staat) uitoefent, dit gedurende maximaal 24 dagen in de loop van het desbetreffende belastbaar tijdperk. Ondertussen werd op 31 augustus 2021 een nieuwe beslissing genomen. De tolerantieregel werd opgetrokken van 24 naar 34 dagen en zal aldus van toepassing zijn vanaf het belastbaar tijdperk 2022.

De huidige overeengekomen regeling is in werking getreden op de dag van de ondertekening ervan, op 16 maart 2015, en is al van toepassing op de lonen, salarissen en andere beloningen van de belastbare tijdperken met ingang van 1 januari 2015. Er werd overeengekomen dat de basisovereenkomst zo spoedig mogelijk zal worden aangevuld met een avenant ter bevestiging van de bepalingen van de overeengekomen regeling. Daartoe strekt het onderhavige Avenant, waarvoor de Kamer om instemming wordt verzocht.

De minister benadrukt nogmaals dat het de bedoeling is administratief in orde te zijn met een regeling die al

d'application et qui est même dépassé puisqu'un nouvel accord à l'amiable existe. Celui-ci fera aussi l'objet d'un projet de loi d'assentiment dans les plus brefs délais.

II. — DISCUSSION

A. Questions et observations des membres

Mme Anneleen Van Bossuyt (N-VA) pose deux questions:

— le Conseil d'État analyse longuement les effets de la rétroactivité que l'article 2 est censé contenir mais, à la lecture de l'article, il ne semble pas contenir un tel passage. La ministre peut-elle clarifier ce point?

— la Convention mentionne un accord similaire entre le Luxembourg et l'Allemagne, mais notre pays a-t-il également conclu de tels accords avec nos voisins, ou s'agit-il d'une convention unique dont seules les communes concernées au Luxembourg peuvent bénéficier?

M. Josy Arens (cdH) remercie la ministre pour avoir déposé ce projet de loi qui est très important pour les travailleurs transfrontaliers de la province du Luxembourg. Il se réjouit bien sûr de cette régularisation même si entretemps un nouvel accord amiable porte le nombre de jours de télétravail à 34 jours.

Le membre souligne toutefois qu'en mai 2019, le premier ministre Charles Michel et son homologue luxembourgeois Xavier Bettel avaient déclaré qu'ils avaient établi un accord à l'amiable qui permettrait aux belges travaillant au Grand-Duché de Luxembourg de télétravailler 48 jours par an tout en restant imposés au Grand-Duché de Luxembourg. Il s'interroge dès lors sur les raisons pour lesquelles ce nombre de jours n'a pas été retenu et sur les arguments qui ont servi à fixer le nombre de 34 jours.

B. Réponses et réplique

M. Piet De Vos, Conseiller général au SPF Finances, confirme que l'accord amiable conclu le 16 mars 2015 est entré en vigueur le jour de sa signature mais est applicable aux salaires, traitements et autres rémunérations des périodes imposables prenant cours à partir du 1^{er} janvier 2015. Il s'agit d'un accord amiable de nature administrative qui doit être confirmé par un avenant, qui est donc soumis maintenant pour assentiment. L'effet

wordt toegepast en die zelfs al achterhaald is, aangezien inmiddels een nieuwe regeling werd overeengekomen. Ook dienaangaande zal zo snel mogelijk een instemmingsontwerp worden ingediend.

II. — BESPREKING

A. Vragen en opmerkingen van de leden

Mevrouw Anneleen Van Bossuyt (N-VA) heeft twee vragen:

— de Raad van State gaat lang en uitgebreid in op de effecten van de retroactiviteit die in artikel 2 vervat zou zitten; bij lezing lijkt dat artikel niet meteen zulk een passage te bevatten. Kan de minister dit verduidelijken?

— Er wordt in het verdrag melding gemaakt van een soortgelijk akkoord tussen Luxemburg en Duitsland, maar heeft ons land met nog andere buurlanden een dergelijk akkoord gesloten, of betreft het hier een unieke overeenkomst waardoor enkel de getroffen gemeenten in Luxemburg van zulk een regeling kunnen genieten?

De heer Josy Arens (cdH) dankt de minister voor zijn wetsontwerp. Het is immers van groot belang voor de inwoners van de provincie Luxemburg die grensarbeid verrichten. Deze regularisatie verheugt de spreker uiteraard, ook al werd het aantal telewerkdagen inmiddels via een nieuwe onderling overeengekomen regeling op 34 gebracht.

Niettemin beklemtoont het lid dat toenmalig Belgisch premier Charles Michel en diens Luxemburgse collega Xavier Bettel in 2019 hebben verklaard dat zij een regeling hadden overeengekomen op grond waarvan de in het Groothertogdom Luxemburg werkende Belgen 48 dagen per jaar mochten telewerken maar toch onder het belastingstelsel van het Groothertogdom Luxemburg zouden blijven vallen. De heer Arens vraagt zich dan ook af waarom dat aantal dagen niet werd overgenomen en op basis van welke argumenten voor 34 dagen werd gekozen.

B. Antwoorden en repliek

De heer Piet De Vos, adviseur-generaal bij de FOD Financiën, bevestigt dat de op 16 maart 2015 gesloten regeling in onderlinge overeenstemming in werking is getreden op de dag van de ondertekening ervan, maar van toepassing is op de lonen, wedden en andere beloningen van de belastbare tijdperken met ingang van 1 januari 2015. Het betreft een administratieve regeling in onderlinge overeenstemming die moet worden

rétroactif de la règle de tolérance des 24 jours ouvrables est reprise à article 2 de l'Avenant. Le nombre de 24 jours qui fut retenu en 2015 est le fruit d'un compromis.

M. De Vos précise ensuite que la Belgique ne dispose d'un accord de ce type qu'avec le Luxembourg. Un tel accord n'existe donc pas avec la France, les Pays-Bas et l'Allemagne.

M. De Vos indique qu'après l'accord de principe entre les gouvernements luxembourgeois et belge sur le nombre de 48 jours, le SPF Finances a entamé des négociations avec les autorités fiscales luxembourgeoises. Les parties sont arrivées à un nouveau compromis; soit 34 jours ouvrables. Pour la Belgique, il s'agissait tout d'abord de réduire l'impact budgétaire négatif de cette règle de tolérance. Il souligne que ces 34 jours ne sont pas uniquement des jours de télétravail mais concernent tous les jours où l'activité professionnelle n'est pas exercée au Luxembourg. Un représentant de commerce belge peut donc travailler 34 jours en Belgique ou ailleurs tout en restant imposé au Luxembourg au lieu d'être imposé en Belgique. Cela a un impact budgétaire pour la Belgique.

Par ailleurs, la Belgique souhaitait également limiter l'attractivité du marché de l'emploi luxembourgeois. Au plus le travailleur est autorisé à ne pas devoir travailler physiquement au Luxembourg tout en bénéficiant du régime fiscal luxembourgeois, au plus le marché de l'emploi luxembourgeois devient attractif.

M. Josy Arens (cdH) n'est pas convaincu par cette argumentation. Il rappelle que la spécificité de sa province au niveau de l'emploi, c'est évidemment l'attrait du Grand-Duché voisin et la difficulté de recruter des profils dans sa province lorsque ceux-ci ont la possibilité de gagner deux fois plus au Luxembourg. C'est une réalité dont il faut tenir compte. En soi, le fait d'avoir retenu 34 jours au lieu de 48 jours n'a probablement pas d'impact sur l'attractivité du marché de l'emploi belge comparé au marché de l'emploi luxembourgeois.

M. Arens met également en exergue les effets bénéfiques du télétravail sur la mobilité et le climat.

bevestigd door een avenant, dat hier dus ter instemming wordt voorgelegd. De terugwerkende kracht van de tolerantieregel voor de 24 werkdagen is opgenomen in artikel 2 van het Avenant. Over het in 2015 gekozen aantal dagen – namelijk 24 – bestond destijds consensus.

Vervolgens verduidelijkt de heer De Vos dat België alleen met het Groothertogdom Luxemburg een dergelijke regeling heeft gesloten. Met Frankrijk, Nederland of Duitsland bestaat een dergelijke regeling dus niet.

De heer De Vos geeft aan dat de FOD Financiën, nadat de Luxemburgse en de Belgische regering zich in beginsel akkoord hadden verklaard met de 48 dagen, onderhandelingen met de Luxemburgse belastingdienst heeft aangeknoopt. Daarbij is een nieuw vergelijk uit de bus gekomen: 34 werkdagen. België wilde in de eerste plaats de negatieve begrotingsweerslag van die tolerantieregel beperken. De spreker benadrukt dat die 34 dagen niet alleen telewerkdagen zijn, maar alle dagen waarop de beroepsactiviteit niet in het Groothertogdom Luxemburg wordt uitgeoefend. Een Belgische handelsvertegenwoordiger mag dus 34 dagen in België of elders werken terwijl hij onder het Luxemburgse belastingstelsel zal blijven vallen en dus niet in België zal worden belast; dat heeft een budgettaire impact voor België.

Voorts wilde België de Luxemburgse arbeidsmarkt minder aantrekkelijk maken. Hoe meer de werknemer niet fysiek in Luxemburg moet werken maar toch de voordelen van het Luxemburgse belastingstelsel geniet, hoe aantrekkelijker de Luxemburgse arbeidsmarkt wordt.

De heer Josy Arens (cdH) volgt die redenering niet. Hij wijst erop dat de werkgelegenheid in zijn provincie wordt gekenmerkt door de aantrekkingskracht van het nabijgelegen Groothertogdom, waardoor het in zijn provincie moeilijk is bepaalde beroepsprofielen in dienst te nemen wanneer zij in het Groothertogdom het dubbele kunnen verdienen. Met die realiteit moet rekening worden gehouden. Dat voor 34 in plaats van voor 48 dagen werd gekozen, maakt de Belgische arbeidsmarkt op zich wellicht niet aantrekkelijker ten opzichte van de Luxemburgse.

De heer Arens wijst daarnaast op de gunstige gevolgen van het telewerk voor de mobiliteit en het klimaat.

III. — VOTES

Les articles 1 et 2 sont successivement adoptés à l'unanimité.

L'ensemble du projet de loi est adopté par vote nominatif à l'unanimité.

Le résultat du vote nominatif est le suivant:

Ont voté pour:

N-VA: Darya Safai, Anneleen Van Bossuyt;

Ecolo-Groen: Samuel Cogolati, Wouter De Vriendt;

PS: Khalil Aouasti, Patrick Prévot;

VB: Annick Ponthier;

MR: Michel De Maegd, Katrin Jadin;

PVDA-PTB: Steven De Vuyst;

Open Vld: Marianne Verhaert;

Vooruit: Vicky Reynaert.

Ont voté contre: nihil.

Se sont abstenus: nihil.

La rapporteure,

Katrin JADIN

Le président f.f.,

Samuel COGOLATI

III. — STEMMINGEN

De artikelen 1 en 2 worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

Het gehele wetsontwerp wordt bij naamstemming eenparig aangenomen.

Resultaat van de naamstemming:

Hebben voorgestemd:

N-VA: Darya Safai, Anneleen Van Bossuyt;

Ecolo-Groen: Samuel Cogolati, Wouter De Vriendt;

PS: Khalil Aouasti, Patrick Prévot;

VB: Annick Ponthier;

MR: Michel De Maegd, Katrin Jadin;

PVDA-PTB: Steven De Vuyst;

Open Vld: Marianne Verhaert;

Vooruit: Vicky Reynaert.

Hebben tegengestemd: nihil.

Hebben zich onthouden: nihil.

De rapportrice,

Katrin JADIN

De voorzitter a.i.,

Samuel COGOLATI