

Chambre des Représentants

SESSION 1970-1971.

3 MARS 1971.

PROPOSITION DE LOI

modifiant la loi du 9 juillet 1969, portant approbation de la Convention entre le Royaume de Belgique et la République fédérale d'Allemagne du 11 avril 1967 en vue d'éviter les doubles impositions.

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La Convention entre le Royaume de Belgique et la République fédérale d'Allemagne en vue d'éviter les doubles impositions, signée à Bruxelles le 11 avril 1967, n'est entrée en vigueur que le 30 juillet 1969 et comportait une rétroactivité exceptionnellement longue de 43 mois (soit à partir du 1^{er} janvier 1966).

Peu après l'expiration de certains délais de forclusion (le 29 juillet 1970 en Belgique, et le 31 décembre 1970 en République fédérale), certaines difficultés techniques ou juridiques imprévisibles se sont tardivement révélées. Ces difficultés risquent, d'une part, de mettre obstacle à l'application exacte et complète de cette convention bilatérale elle-même, et d'autre part, d'aller à l'encontre des vœux du législateur belge, en faisant apparaître certaines lacunes ou imprécisions de la loi du 9 juillet 1969, portant approbation de ladite convention.

La présente proposition de loi a pour but de parer à ces inconvénients, en modifiant et en complétant la loi d'approbation en question.

En effet certains doutes ont surgi quant à la signification rigoureuse à donner à certains termes des articles 3 et 4 de cette loi.

C'est ainsi que certaines instances administratives, ont diffusé d'initiative diverses instructions interprétatives. Ces directives, ont perturbé les services frontaliers, et ont déjà fait l'objet d'une question parlementaire en janvier 1971.

C'est surtout le premier mot de l'article 3 « dégrèvement » qui a été ramené à un sens limitatif et restrictif, sur le plan uniquement national. Or, dans le cadre bilatéral des accords fiscaux germano-belges, c'est pourtant la conjugaison des deux impositions, tant allemande que belge, révisées dans le sens de la Convention, qui donneront cumulati-

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1970-1971.

3 MAART 1971.

WETSVOORSTEL

tot wijziging van de wet van 9 juli 1969 houdende goedkeuring van de Overeenkomst tussen het Koninkrijk België en de Bondsrepubliek Duitsland van 11 april 1967 tot voorkoming van dubbele belasting.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De op 11 april 1967 te Brussel ondertekende Overeenkomst tussen het Koninkrijk België en de Bondsrepubliek Duitsland tot voorkoming van dubbele belasting is slechts op 30 juli 1969 van kracht geworden en had een uitzonderlijk lange terugwerkende kracht van 43 maanden (b.w.z. tot 1 januari 1966).

Korte tijd na het verstrijken van bepaalde op straffe van verval gestelde termijnen (29 juli 1970 in België en 31 december 1970 in de Bondsrepubliek) zijn enige onvoorziene technische of juridische moeilijkheden laattijdig aan het licht gekomen. Die moeilijkheden zouden wel eens de juiste en volledige toepassing van die bilaterale overeenkomst in de weg kunnen staan en tegen de wensen van de Belgische wetgever indruisen, daar zij bepaalde leemten of onnauwkeurigheden in de wet van 9 juli 1969 houdende goedkeuring van de genoemde overeenkomst aan het licht brengen.

Onderhavig wetsvoorstel is erop gericht in die leemten te voorzien door de betrokken goedkeuringswet te wijzigen en aan te vullen.

Twijfel is immers gerezen omtrent de juiste betekenis van bepaalde termen van de artikelen 3 en 4 van die wet.

Zo hebben bepaalde administratieve instanties op eigen initiatief verschillende interpretatieve instructies uitgevaardigd. Die richtlijnen hebben in de grensdiensten verwarring gesticht en waren reeds in januari 1971 het voorwerp van een parlementaire vraag.

Op nationaal vlak is vooral aan het woord « ontlasting » in artikel 3, op de 6^e regel, een beperkte en restrictieve betekenis gegeven. In het bilaterale kader van de Duits-Belgische fiscale overeenkomsten geeft echter de samenvoeging van de twee in de geest van de Overeenkomst herziene aanslagen, zowel de Duitse als de Belgische, recht op een

vement lieu à un dégrèvement. Il va sans dire que ce dégrèvement final, but réel de la Convention, n'exclut pas pour autant l'établissement d'un supplément éventuel dans l'un ou l'autre des deux Etats contractants.

C'est pour dissiper cette ambiguïté et pour éviter de faire interférer abusivement l'article 4 (taxation) sur l'article 3 (contentieux), que le texte de ce dernier article a dû être amendé, en y substituant au terme « dégrèvement » celui de « rectification », plus nuancé et, au demeurant, plus conforme aux exigences bilatérales.

Dans la même optique, il y a lieu de préciser d'urgence l'interprétation donnée à l'article 4 de cette même loi d'approbation du 9 juillet 1969. Lors de son dépôt en date du 19 décembre 1967, le projet de loi d'approbation ne comprenait d'ailleurs que trois articles.

C'est uniquement à cause du retard de force majeure apporté à la ratification de la Convention belgo-allemande par la dissolution du Parlement en 1968, qu'il a fallu compléter la loi initiale par l'adjonction ultérieure d'un article 4, accordant aux services de taxation le temps matériel et le délai supplémentaire pour majorer d'office les impositions antérieures n'ayant fait l'objet d'aucune réclamation et reconnues insuffisantes par suite de l'application aux frontaliers de l'article 88 du Code des impôts sur les revenus, par exemple. Cette marge nouvelle accordée par l'article 4 aux services de taxation est totalement indépendante de celle accordée par l'article 3 aux services du contentieux.

Cette importante mise au point justifie, à elle seule, l'adjonction d'un second alinéa à l'article 4 en question.

Enfin, en ce qui concerne la situation sociale déjà difficile des travailleurs frontaliers belgo-allemands, la rétroactivité de 43 mois évoquée ci-dessus a pu créer, dans certaines circonstances exceptionnelles et imprévisibles, des difficultés pécuniaires dramatiques. En effet, après des années de négociations particulièrement laborieuses, la convention bilatérale possède une portée uniquement fiscale, sans avoir l'ambition d'harmoniser intégralement les législations fiscales des deux Etats contractants, ni a fortiori leurs législations sociales.

Cependant, un nombre réduit de frontaliers, surtout avec charges de famille importantes, se trouvent rétroactivement victimes des discordances entre régimes belges et allemands des allocations familiales, des abattements pour personnes à charge, des minima exonérés, des tranches d'imposition, etc.

Dans certains cas extrêmes, la restitution de l'impôt allemand « Lohnsteuer » atteint à peine le centième de l'imposition belge supplémentaire décrétée en vertu de l'article 15 (3), 1° de la Convention, ce qui place le frontalier belge devant des problèmes financiers insolubles. La loi de ratification de la Convention en République fédérale, datée du 6 janvier 1969, prévoit cette éventualité exceptionnelle. Il nous semble équitable de prendre, du côté belge également, des dispositions identiques, — tout au moins pour la période de 43 mois allant du 1^{er} janvier 1966 au 30 juillet 1969. Pendant cette période, en effet, les frontaliers ont été rétroactivement placés devant un fait accompli, et ont pu être victimes de dispositions nouvelles qu'ils ignoraient lors de leur engagement à l'étranger.

C'est pourquoi l'adjonction d'un article 5, inspiré de la loi allemande de ratification qui lui fait pendant, s'impose à titre de réciprocité et dans un esprit de justice sociale.

ontlasting. Vanzelfsprekend sluit die uiteindelijke ontlasting, die het werkelijk doel van de Overeenkomst is, de vaststelling van een eventueel supplement in een van beide overeenkomstsluitende Staten niet uit.

Om aan die dubbelzinnige toestand een einde te maken en te vermijden dat artikel 4 (aanslag) het in artikel 3 (geschillen) toegekende voordeel in het gedrang brengt, dient de tekst van het laatstgenoemde artikel te worden geamendeerd en de term « ontlasting » te worden vervangen door het woord « rectificatie » dat genuanceerder is en overigens beter aan de bilaterale eisen beantwoordt.

Met hetzelfde doel dient de interpretatie van artikel 4 van dezelfde goedkeuringswet van 9 juli 1969 dringend te worden gepreciseerd. Toen het ontwerp van de wet tot goedkeuring van de Overeenkomst op 19 december 1967 werd ingediend, omvatte het trouwens maar drie artikelen.

De door de parlementsontbinding van 1968 veroorzaakte vertraging waarmee de Belgisch-Duitse Overeenkomst werd bekrachtigd, heeft het noodzakelijk gemaakt de oorspronkelijke wet later aan te vullen met een artikel 4, dat aan de belastingdiensten de materiële tijd en een bijkomende termijn verleent om de vroegere aanslagen waartegen generlei bezwaar is gerezen en die — b.v. ten gevolge van de toepassing van artikel 88 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen op de grensbewoners — te laag zijn bevonden, automatisch te verhogen. Deze nieuwe termijn die door artikel 4 aan de belastingdiensten wordt verleend, staat volledig los van die welke door artikel 3 aan de diensten voor de geschillen is toegekend.

Die belangrijke rechtzetting alleen reeds wettigt de toevoeging van een tweede lid aan bedoeld artikel 4.

In verband ten slotte met de toch reeds moeilijke sociale situatie van de Belgisch-Duitse grensarbeiders heeft de voornoemde terugwerkende kracht van 43 maanden, onder bepaalde uitzonderlijke en onvoorziene omstandigheden, dramatische financiële moeilijkheden met zich gebracht. Na jaren van bijzonder moeizame besprekingen heeft de bilaterale overeenkomst immers alleen betrekking op de belastingheffing, zonder evenwel een volledige harmonisatie van de fiscale en, a fortiori, van de sociale wetgeving van beide overeenkomstsluitende Staten na te streven.

Een beperkt aantal grensarbeiders, meestal met aanzienlijke gezinslast, ondergaan met terugwerkende kracht de gevolgen van de verschillen tussen Belgische en de Duitse stelsels inzake kinderbijslagen, verminderingen voor personen ten laste, vrijgestelde minima, aanslagtranches enz.

In bepaalde extreme gevallen bedraagt de wederingevoerde Duitse aanslag, de « Lohnsteuer », nauwelijks het honderdste deel van de krachtens artikel 15 (3), 1° van de Overeenkomst opgelegde bijkomende Belgische aanslag, wat de Belgische grensarbeiders voor onoverkomelijke financiële problemen plaatst. De van 6 januari 1969 daterende wet tot bekrachtiging van de Overeenkomst in de Bondsrepubliek voorziet in die uitzonderlijke eventualiteit. Het lijkt ons bilijk van Belgische zijde een gelijkaardige regeling te treffen, ten minste voor de periode van 43 maanden van 1 januari 1966 tot 30 juli 1969. Gedurende die periode immers waren de grensarbeiders voor een voldongen feit met terugwerkende kracht geplaatst en zij zijn misschien het slachtoffer geweest van nieuwe bepalingen waarvan zij het bestaan niet kenden op het ogenblik van hun aanwerving in het buitenland.

Op basis van wederkerigheid en in een geest van sociale rechtvaardigheid dient daarom een artikel 5 te worden ingevoegd, dat door de overeenkomende Duitse bekrachtigingswet is ingegeven.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Le premier alinéa de l'article 3 de la loi du 9 juillet 1969 portant approbation de la Convention entre le Royaume de Belgique et la République fédérale d'Allemagne en vue d'éviter les doubles impositions et de régler certaines autres questions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, y compris la contribution des patentes et les impôts fonciers, et du protocole final, signés à Bruxelles le 11 avril 1967 est modifié comme suit :

« La rectification des impositions établies ou acquittées contrairement aux dispositions de la Convention est — même lorsque ces impositions ne sont plus susceptibles de révision en droit commun — opérée par le directeur des contributions directes, soit par dégrèvement d'office, dans le délai d'un an à compter de la publication de la présente loi au *Moniteur belge*, soit ensuite d'une réclamation motivée présentée dans le même délai au fonctionnaire précité. »

Art. 2.

A l'article 4 de la même loi, est ajouté un second alinéa libellé comme suit :

« Ce délai supplémentaire accordé aux services de taxation ne limite en rien les pouvoirs normaux du directeur des contributions directes, pour instruire les réclamations introduites dans le délai exceptionnel prévu par l'article 3 de la présente loi. »

Art. 3.

Il est ajouté un article 5 rédigé comme suit :

« Article 5. — A titre de réciprocité, et par analogie avec l'article 2, alinéa 2, de la loi allemande du 6 janvier 1969 portant ratification de la présente convention, l'éventuel supplément d'impôt mis à charge des travailleurs frontaliers exclusivement, et pouvant résulter de l'application bilatérale de cette Convention aux revenus de la période de rétroactivité seulement, pourra exceptionnellement ne pas être exigé, pour la partie qui excéderait le total des impositions belges et allemandes conformes aux prescriptions légales antérieures à ladite Convention. »

Art. 4.

La présente loi sort ses effets à la date du 1^{er} janvier 1966.

17 février 1971.

WETSVOORSTEL

Artikel 1.

Het eerste lid van artikel 3 van de wet van 9 juli 1969, houdende goedkeuring van de Overeenkomst tussen het Koninkrijk België en de Bondsrepubliek Duitsland tot voorkoming van dubbele belasting en tot regeling van sommige andere aangelegenheden inzake belastingen van inkomen en van vermogen, met inbegrip van de ondernemingsbelasting en de grondbelastingen, en van het slotprotocol, ondertekend te Brussel op 11 april 1967, wordt gewijzigd als volgt :

« Zelfs wanneer zij op grond van het gemeen recht niet meer kunnen worden herzien, worden de aanslagen die in strijd met de bepalingen van de Overeenkomst zijn gevestigd of gekweten, door de directeur der directe belastingen gerectificeerd, hetzij door automatische ontlasting binnen een termijn van één jaar met ingang van de bekendmaking van deze wet in het *Belgisch Staatsblad*, hetzij naar aanleiding van een met redenen omkleed bezwaarschrift dat binnen dezelfde termijn bij de voornoemde ambtenaar werd ingediend. »

Art. 2.

Aan artikel 4 van dezelfde wet wordt een tweede lid toegevoegd, luidend als volgt :

« De aan de aanslagdiensten toegekende bijkomende termijn beperkt geenszins de normale bevoegdheden van de directeur van de directe belastingen om de bezwaarschriften te onderzoeken die binnen de buitengewone, in artikel 3 van deze wet bepaalde termijn zijn ingediend. »

Art. 3.

Er wordt een artikel 5 toegevoegd, luidend als volgt :

« Artikel 5. — Op basis van wederkerigheid en naar analogie van artikel 2, tweede lid, van de Duitse wet van 6 januari 1969 tot bekrachtiging van deze Overeenkomst, zal het eventuele belastingsupplement dat uitsluitend ten laste van de grensarbeiders komt en dat het gevolg kan zijn van de bilaterale toepassing van deze Overeenkomst op de uitsluitend tijdens de periode van terugwerking genoten inkomsten, uitzonderlijk niet mogen worden geëist, voor zover dat supplement het totaal zou overschrijden van de Belgische en Duitse aanslagen die overeenkomstig de vóór de genoemde Overeenkomst vigerende wettelijke bepalingen zijn geheven. »

Art. 4.

Deze wet heeft uitwerking met ingang van 1 januari 1966.

17 februari 1971.

G. SCHYNS.