

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

5 décembre 2013

**PROPOSITION
DE LOI INTERPRÉTATIVE**

**de l'article 98, § 2,
de la loi du 21 mars 1991
portant réforme de certaines
entreprises publiques économiques**

(déposée par MM. Alain Mathot,
Olivier Henry et Olivier Destrebecq)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

5 december 2013

**VOORSTEL
VAN INTERPRETATIEVE WET**

**van artikel 98, § 2,
van de wet van 21 maart 1991
betreffende de hervorming van sommige
economische overheidsbedrijven**

(ingediend door de heren Alain Mathot,
Olivier Henry en Olivier Destrebecq)

RÉSUMÉ

Afin de garantir une sécurité maximale, la présente proposition de loi interprétative consacre l'interprétation donnée par le Conseil d'État (section de législation), la Cour constitutionnelle et la Cour de cassation selon laquelle l'article 98, § 2, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques n'interdit pas aux provinces, aux agglomérations et fédérations de communes et aux communes d'établir des taxes sur l'activité économique des opérateurs de télécommunications qui se matérialise sur leur territoire par la présence de pylônes, mâts ou antennes GSM affectés à cette activité.

SAMENVATTING

De Raad van State (afdeling wetgeving), het Grondwettelijk Hof en het Hof van Cassatie hebben aangegeven dat artikel 98, § 2, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven de provincies, de agglomeraties en federaties van gemeenten en de gemeenten niet verbiedt belastingen te heffen op de economische activiteit van de telecomoperatoren die op hun grondgebied wordt verwezenlijkt door de aanwezigheid van gsm-pylonen, -masten of -antennes die voor die activiteit worden aangewend. Ter bevordering van maximale zekerheid bekrachtigt dit wetsvoorstel de interpretatie van die drie rechtscolleges.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
VB	:	Vlaams Belang
cdH	:	centre démocrate Humaniste
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones
LDD	:	Lijst Dedecker
MLD	:	Mouvement pour la Liberté et la Démocratie
INDEP-ONAFH	:	Indépendant-Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA:	Questions et Réponses écrites
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV:	Compte Rendu Analytique
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN:	Séance plénière
COM:	Réunion de commission
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV:	Beknopt Verslag
CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toezpraken (met de bijlagen)
PLEN:	Plenum
COM:	Commissievergadering
MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel : publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail : publications@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

1. Les articles 97 et 98 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques disposent:

“Art. 97. § 1^{er}. Dans les conditions prévues dans ce chapitre, tout opérateur d’un réseau public de télécommunications est autorisé à faire usage du domaine public et des propriétés pour établir des câbles, lignes aériennes et équipements connexes et exécuter tous les travaux y afférents, dans le respect de leur destination et des dispositions légales et réglementaires régissant leur utilisation.

Font partie de ces travaux, ceux qui sont nécessaires au maintien, à la modification, à la réparation, à l’enlèvement et au contrôle des câbles, lignes aériennes et équipements connexes.

§ 2. Les câbles, lignes aériennes et équipements connexes établis restent la propriété de l’opérateur du réseau public de télécommunications concerné.

Art. 98. § 1^{er}. Avant d’établir des câbles, lignes aériennes et équipements connexes sur le domaine public, tout opérateur d’un réseau public de télécommunications soumet le plan des lieux et les caractéristiques d’aménagement à l’approbation de l’autorité dont relève le domaine public.

Cette autorité devra statuer dans les deux mois à compter du dépôt du plan et donner notification de sa décision à l’opérateur du réseau public de télécommunications concerné. Passé ce délai, le silence de l’autorité vaut approbation.

En cas de contestation persistante, il est statué par arrêté royal.

§ 2. Pour ce droit d’utilisation, l’autorité ne peut imposer à l’opérateur du réseau public de télécommunications concerné aucun impôt, taxe, péage, rétribution ou indemnité, de quelque nature que ce soit.

Tout opérateur d’un réseau public de télécommunications détient en outre un droit de passage gratuit pour les câbles, lignes aériennes et équipements connexes dans les ouvrages publics ou privés situés dans le domaine public.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. De artikelen 97 en 98 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven bepalen wat volgt:

“Art. 97. § 1. Onder de voorwaarden bepaald in dit hoofdstuk, is elke operator van een openbaar telecommunicatienet gemachtigd om, mits eerbiediging van hun bestemming en de wettelijke en reglementaire bepalingen die hun gebruik regelen, het openbaar domein en de eigendommen te gebruiken om kabels, bovengrondse lijnen en bijbehorende uitrustingen aan te leggen en alle nodige werken hieraan uit te voeren.

Tot deze werken behoren die welke nodig zijn voor de instandhouding, de wijziging, de herstelling, de opruiming en de controle op de kabels, bovengrondse lijnen en bijbehorende uitrustingen.

§ 2. De aangelegde kabels, bovengrondse lijnen en bijbehorende uitrustingen blijven eigendom van de operator van het betrokken openbaar telecommunicatienet.

Art. 98. § 1. Vooraleer kabels, bovengrondse lijnen en bijbehorende uitrustingen aan te leggen op het openbaar domein, onderwerpt elke operator van een openbaar telecommunicatienet het plan van de plaats van aanleg en de bijzonderheden ervan aan de goedkeuring van de overheid van wie het openbaar domein afhangt.

Deze overheid beslist binnen twee maanden vanaf de dag waarop het plan werd ingediend en zij geeft de operator van het betrokken openbaar telecommunicatienet kennis van haar beslissing. Na het verstrijken van die termijn geldt het stilzwijgen van de overheid als goedkeuring.

In geval van blijvende onenigheid wordt beslist bij koninklijk besluit.

§ 2. De overheid mag voor dat gebruiksrecht de operator van het betrokken openbaar telecommunicatienet geen belasting, taks, cijns, retributie of vergoeding, van welke aard ook, opleggen.

Bovendien bezit elke operator van een openbaar telecommunicatienet een kosteloos doorgangsrecht voor de kabels, bovengrondse lijnen en bijbehorende uitrustingen in de openbare of particuliere bouwwerken, die in het openbaar domein worden aangebracht.

§ 3. L'autorité a le droit de faire modifier l'installation ou le plan d'aménagement des câbles, lignes aériennes et équipements connexes à l'occasion de travaux qu'elle désire effectuer au domaine public qu'elle gère. Elle doit en informer l'opérateur du réseau public de télécommunications concerné par lettre recommandée à la poste au moins deux mois avant de commencer l'exécution des travaux. Les frais inhérents à la modification des câbles, lignes aériennes et équipements connexes sont à charge de l'opérateur du réseau public de télécommunications concerné.

Lorsque ces travaux au domaine public ne sont pas entrepris ou lorsque l'autorité a demandé la modification des câbles, lignes aériennes et équipements connexes en faveur d'une autre personne, l'opérateur du réseau public de télécommunications concerné peut mettre les frais de modification à la charge de l'autorité."

2. Pendant de nombreuses années, des recours, tant administratifs (Conseil d'État) que judiciaires (tribunaux civils, chambres fiscales), ont été introduits par les opérateurs des réseaux publics de télécommunications contre la taxe sur les pylônes, avec à la clef, le plus souvent, une décision en défaveur des communes, sous prétexte notamment que cette taxe était contraire aux articles 97 et 98 la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques.

Soucieux de garantir l'autonomie fiscale des villes et communes et conscients du caractère difficilement justifiable, en droit, de cette jurisprudence, plusieurs membres de la Chambre des représentants avaient déposé en 2009 une proposition de loi "modifiant la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques et visant à permettre la perception d'impôts au profit des communes sur les pylônes et supports pour antennes GSM" (DOC n° 52 1867/001).

À la suite de cela, la section de législation du Conseil d'État avait rendu un avis très clair quant à la légalité d'une telle taxe au regard de la loi du 21 mars 1991 dans sa rédaction actuelle, invitant les auteurs plutôt au dépôt d'une loi interprétative (DOC n° 52 1867/004, p. 8).

Par ailleurs, la Cour de Justice des Communautés européennes avait d'ailleurs, elle-même, dans un arrêt rendu le 8 septembre 2005 (cf. affaires jointes C-544/03 et C-545/03), considéré que la fiscalité locale,

§ 3. De overheid heeft het recht om de inrichting of het plan van aanleg van de kabels, bovengrondse lijnen en bijbehorende uitrustingen te doen wijzigen naar aanleiding van werken die zij wenst uit te voeren aan het openbaar domein dat zij beheert. Zij behoort de operator van het betrokken openbaar telecommunicatienet hiervan bij ter post aangetekende brief kennis te geven ten minste twee maanden vóór de uitvoering van de werken wordt aangevat. De kosten wegens wijziging van de kabels, bovengrondse lijnen en bijbehorende uitrustingen zijn ten laste van de operator van het betrokken openbaar telecommunicatienet.

Wanneer die werken aan het openbaar domein niet worden uitgevoerd of wanneer de overheid de wijziging van de kabels, bovengrondse lijnen en bijbehorende uitrustingen heeft aangevraagd ten gunste van een andere persoon, kan de operator van het betrokken openbaar telecommunicatienet de kosten van de wijziging ten laste van de overheid leggen."

2. De operatoren van de openbare telecommunicatienetwerken hebben zich jarenlang zowel administratief (bij de Raad van State) als gerechtelijk (voor de burgerlijke rechtbanken en de fiscale kamers) verzet tegen de heffing op zendmasten. De uitspraak die daarop volgde, pakte meestal in het nadeel uit van de gemeenten, waarbij met name als schijnreden werd aangevoerd dat een dergelijke heffing strijdig is met de artikelen 97 en 98 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven.

Een aantal Kamerleden, dat nadrukkelijk de fiscale autonomie van de steden en gemeenten wenste te garanderen en dat zich voorts bewust was van de in rechte bezwaarlijk te verantwoorden aard van die rechtspraak, had in 2009 een wetsvoorstel ingediend "tot wijziging van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, teneinde de gemeenten de mogelijkheid te bieden belastingen te heffen op gsm-masten en op antennesteunen van gsm-basisstations" (DOC nr. 52 1867/001).

Daarop had de afdeling wetgeving van de Raad van State een ondubbelzinnig advies uitgebracht over de wettigheid van een dergelijke heffing, in het licht van de wet van 21 maart 1991 zoals ze thans is geredigeerd, en daarbij de indieners gesuggereerd veeleer een voorstel van interpretatieve wet in te dienen (DOC n° 52 1867/004, blz. 8).

Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen had, in een arrest van 8 september 2005 (cf. gevoegde zaken C-544/03 en C-545/03), trouwens zelf de overweging geformuleerd dat in het geval van de

dans l'hypothèse des pylônes de téléphonie mobile, n'entrave pas la libre prestation des services telle que voulue par les traités CEE.

Malgré cela, l'issue des recours qui continuaient à se multiplier est restée défavorable aux communes.

3. Par un arrêt n° 189/2011 du 15 décembre 2011, la Cour constitutionnelle a consacré la légalité de la taxe sur les pylônes au regard de la loi du 21 mars 1991.

La Cour répond ainsi à une question préjudicielle posée par la Cour d'appel de Liège dans le cadre d'un contentieux opposant la commune de Fexhe-le-Haut-Clocher à un opérateur. À cette occasion, le Gouvernement wallon avait d'ailleurs déposé un mémoire pour défendre, au même titre que le Gouvernement bruxellois et plusieurs pouvoirs locaux, la légalité d'une telle taxe.

4. La Cour de cassation tient heureusement compte de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle.

Ainsi, par un arrêt du 30 mars 2012 — s'agissant de la taxe provinciale sur les pylônes —, la Cour indique, reprenant ainsi le dispositif de l'arrêt de la Cour constitutionnelle, que “[l’article 98, § 2, de la loi du 21 mars 1991] n’interdit dès lors pas aux provinces de taxer, pour des motifs budgétaires ou autres, l’activité économique des opérateurs de télécommunications qui se matérialise sur le territoire de la province par la présence sur le domaine public ou privé de pylônes [...]”.

Cela étant, malgré cette jurisprudence des plus hautes juridictions du Royaume, les opérateurs de téléphonie mobile continuent d'invoquer cet argument, avec l'espoir de convaincre l'un ou l'autre juge de première instance ou d'appel; ce qui n'est certainement pas exclu, vu parfois les divergences de vues entre niveaux de juridiction (cf. notamment la question de la taxe sur les spectacles et divertissements).

zendmastenvoor mobiele telefonie, het cumulatieve effect van de lokale belastingen het vrij verrichten van diensten, zoals gewild bij de EEG-Verdragen, niet in gevaar brengt.

Ondanks dat alles is de uitkomst van het hand over hand toenemende aantal beroepen ongunstig gebleven voor de gemeenten.

3. Bij arrest nr. 189/2011 van 15 december 2011 heeft het Grondwettelijk Hof de wettigheid van de heffing op de zendmasten bevestigd, gelet op de wet van 21 maart 1991.

Daarmee antwoordt het Hof op een prejudiciële vraag die het hof van beroep te Luik had gesteld in het raam van een geschil tussen de gemeente Fexhe-le-Haut-Clocher en een operator. Naar aanleiding daarvan had de Waalse regering trouwens een memorie ingediend om, net als de Brusselse regering en verscheidene andere lokale besturen, de wettigheid van een dergelijke heffing te billijken.

4. Gelukkigerwijs houdt het Hof van Cassatie rekening met de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof.

Aldus geeft het Hof van Cassatie bij een arrest van 30 maart 2012 in verband met de provinciale belasting op de zendmasten, daarbij het dispositief van het arrest van het Grondwettelijk Hof overnemend, te kennen dat “[artikel 98, § 2, van de wet van 21 maart 1991] (...) derhalve de provincies niet verbiedt om de economische activiteit van de telecomoperatoren die op het grondgebied van de provincie verwezenlijkt wordt door de aanwezigheid op publiek of privaat domein van gsm-masten, -pylonen of -antennes die voor die activiteit worden aangewend, te belasten om budgettaire of andere redenen [...]”.

Ondanks de rechtspraak van de hoogste rechtscolleges van het Koninkrijk blijven de mobiele telefonie-operatoren echter onveranderlijk dat argument aanvoeren, in de hoop een of andere rechter van eerste aanleg of in beroep te kunnen overtuigen, wat zeker niet uit te sluiten valt gelet op de soms uiteenlopende zienswijzen die de diverse rechtscolleges er op nahouden (cf. onder meer de belasting op vertoningen en vermakelijkheden).

5. Malgré le fait que l'incertitude ne soit pas aussi aiguë que celle s'agissant d'autres contentieux fiscaux, comme celui relatif à la taxe sur les spectacles et divertissements, les pouvoirs locaux courent néanmoins le risque de voir l'un ou l'autre juge continuer à donner raison aux opérateurs en concluant à une prétendue contrariété de la taxe sur les pylônes aux articles 97 et 98 de la loi du 21 mars 1991.

Aussi, pour s'assurer que cet argument sera définitivement jeté aux oubliettes et immédiatement rejeté en première instance — ce qui permettra aux communes de s'éviter des recours en appel coûteux quand bien même elles auraient la quasi-certitude d'obtenir gain de cause —, la solution de la loi interprétative s'impose en l'espèce.

Alain MATHOT (PS)
Olivier HENRY (PS)
Olivier DESTREBECQ (MR)

5. Niettegenstaande de onzekerheid niet zo groot is als die welke andere fiscale geschillen kenmerkt, zoals onder meer het op de belasting op vertoningen en vermakelijkheden betrekking hebbende geschil, lopen de lokale autoriteiten nochtans het gevaar dat de ene of andere rechter de operatoren in het gelijk blijft stellen door te concluderen tot een vermeende strijdigheid van de heffing op de zendmasten met de artikelen 97 en 98 van de wet van 21 maart 1991.

Mede om ervoor te zorgen dat dit argument definitief naar de prullenbak wordt verwezen en meteen in eerste aanleg wordt verworpen — wat de gemeenten dure voorzieningen in beroep zal besparen, zelfs al hebben ze de quasi zekerheid gelijk te krijgen — is hier een interpretatieve wet vereist.

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

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

Art. 2

L'article 98, § 2, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques est interprété en ce sens qu'il n'interdit pas aux provinces, aux agglomérations et fédérations de communes et aux communes d'établir des taxes sur l'activité économique des opérateurs de télécommunications qui se matérialise sur leur territoire par la présence de pylônes, mâts ou antennes GSM affectés à cette activité.

14 novembre 2013

Alain MATHOT (PS)
Olivier HENRY (PS)
Olivier DESTREBECQ (MR)

VOORSTEL VAN INTERPRETATIEVE WET**Artikel 1**

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

Art. 2

Artikel 98, § 2, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven wordt in die zin geïnterpreteerd dat het de provincies, de agglomeraties en federaties van gemeenten en de gemeenten niet verbiedt belastingen te heffen op de economische activiteit van de telecom-operatoren die op hun grondgebied wordt verwezenlijkt door de aanwezigheid van gsm-pylonen, -masten of -antennes die voor die activiteit worden aangewend.

14 november 2013