

Chambre des représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1998 - 1999 (*)

26 MARS 1999

PROJET DE LOI

**relatif à l'application rétroactive
des exemptions prévues par les
accords de siège avec les
organisations internationales
intergouvernementales en matière
d'impôts sur les revenus et de taxes
assimilées aux impôts
sur les revenus**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES ET DU BUDGET (1)

PAR
M. Yves LETERME

(1) Composition de la commission :
Président : M. Didden (M.).

A. — Titulaires		B. — Suppléants	
C.V.P.	MM Didden, Leterme, Pieters, Mme Van Haesendonck.	M.	Ansoms, Mme D'Hondt, MM. Eyskens, De Crem, Vanpoucke.
P.S.	MM. Demotte, Dufour, Moriau.	MM.	Canon, Delizée, Henry, Meureau.
V.L.D.	MM. Daems, De Grauwe, Desimpel.	MM.	Huts, Lano, Van Aperen, van den Abeelen.
S.P.	MM. Schoeters, Suykens.	MM.	Schellens, Van Gheluwe, Mahassine.
P.R.L.- F.D.F.	Mme Cornet, M. Reynders.	MM.	de Donnée, Maingain, Michel.
P.S.C.	M. Arens.	MM.	Fournaux, Gehlen.
VI.	M. Huysentruyt.		Mme Colen, M. Van den Eynde.
Blok	Agalev/M. Tavernier.		MM. Detienne, Viseur.
Ecolo			

C. — Membre sans voix délibérative

V.U. M. Olaerts.

Voir:

- 2008 - 98 / 99 :
— N° 1 : Projet de loi.

(*) Cinquième session de la 49^{ème} législature

Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1998 - 1999 (*)

26 MAART 1999

WETSONTWERP

**met betrekking tot de retroactieve
toepassing van de vrijstellingen die
zijn bepaald in de zetelakkoorden
met de internationale
intergouvernementele organisaties
inzake inkomstenbelastingen en met
de inkomstenbelastingen
gelijkgestelde belastingen**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE FINANCIËN EN DE BEGROTING (1)

UITGEBRACHT DOOR
DE HEER Yves LETERME

(1) Samenstelling van de commissie :
Voorzitter : de heer Didden (M.).

A. — Vaste leden		B. — Plaatsvervangers	
C.V.P.	HH. Didden, Leterme, Pieters, Mevr. Van Haesendonck.	H.	Ansoms, Mevr. D'Hondt, HH. Eyskens, De Crem, Vanpoucke.
P.S.	HH. Demotte, Dufour, Moriau.	HH.	Canon, Delizée, Henry, Meureau.
V.L.D.	HH. Daems, De Grauwe, Desimpel.	HH.	Huts, Lano, Van Aperen, van den Abeelen.
S.P.	HH. Schoeters, Suykens.	HH.	Schellens, Van Gheluwe, Mahassine.
P.R.L.- F.D.F.	Mevr. Cornet, H. Reynders.	HH.	de Donnée, Maingain, Michel.
P.S.C.	H. Arens.	HH.	Fournaux, Gehlen.
VI.	H. Huysentruyt.		Mevr. Colen, H. Van den Eynde.
Blok	Agalev/H. Tavernier.		HH. Detienne, Viseur.
Ecolo			

C. — Niet-stemgerechtigd lid

V.U. H. Olaerts.

Zie:

- 2008 - 98 / 99 :
— Nr. 1 : Wetsontwerp.

(*) Vijfde zitting van de 49^{ste} zittingsperiode

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du 16 mars 1999.

I. — EXPOSÉ DU MINISTRE DES FINANCES

Le ministre indique que le présent projet de loi vise à permettre à notre pays d'assumer ses engagements internationaux qui résultent des accords de siège, signés avec des organisations internationales intergouvernementales, qui prévoient un certain nombre d'exonérations fiscales.

Ces accords de siège doivent être appliqués soit à partir de la date de leur signature, soit à partir de l'installation effective de l'organisation en Belgique. Or, plusieurs années sont nécessaires pour procéder à leur ratification et à leur publication au *Moniteur belge*, de sorte que la situation fiscale de l'organisation et de son personnel ne peut être revue dans les délais légaux normaux.

C'est pourquoi le projet de loi prévoit une procédure spéciale et dérogatoire applicable en sus des procédures normales de réclamation et de dégrèvement d'office.

L'application rétroactive de certains accords internationaux a parfois été réglée par une procédure administrative, les contribuables étant invités à introduire une réclamation conservatoire contre les impositions établies avant l'entrée en vigueur des accords. Cette procédure administrative se révèle toutefois insuffisante, notamment lorsque l'accord de siège prévoit une application rétroactive à une date antérieure à sa signature.

Le présent projet a dès lors pour objectif d'instaurer une règle générale claire et uniforme, en ce qui concerne les délais de révision qui sont applicables suite à la prise d'effet rétroactive, pour **tous** les accords de siège conclus par la Belgique.

II. — DISCUSSION GÉNÉRALE

M. Suykens s'étonne que le présent projet de loi prévoie une mesure générale visant à instaurer un délai spécial de révision pour les impositions qui ont été établies avant la publication d'un accord de siège au *Moniteur belge*, sans qu'il ait dès lors été possible

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 16 maart 1999.

I. — INLEIDING VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

De minister geeft aan dat dit wetsontwerp tot doel heeft ons land toe te laten zijn internationale verplichtingen na te leven die voortvloeien uit de zetelakkoorden gesloten met internationale intergouvernementele organisaties waarin bepaalde belastingvrijstellingen zijn bepaald.

Deze zetelakkoorden moeten uitwerking hebben hetzij vanaf de ondertekening, hetzij vanaf de werkelijke installatie van de organisatie in België. Nogtans duurt het verscheidene jaren vooraleer de instemmingsprocedure is afgerond en het zetelakkoord in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt, zodat de fiscale toestand van de organisatie en haar personeel niet binnen de normale wettelijke termijnen kan worden herzien.

Daarom voorziet het wetsontwerp in een bijzondere en afwijkende procedure die van toepassing is bovenop de normale procedures voor bezwaar en onthefing van ambtswege.

De retroactieve toepassing van bepaalde internationale akkoorden werd soms geregeld via een administratieve procedure waarbij de belastingplichtigen werden uitgenodigd een conservatoir bezwaarschrift in te dienen tegen de aanslagen gevestigd vóór de inwerkingtreding van de akkoorden. Deze administratieve procedure is evenwel ontoereikend gebleken, inzonderheid in de gevallen waarin het zetelakkoord voorziet in een retroactieve toepassing tot een datum voorafgaand aan de ondertekening van het akkoord.

Het voorliggend wetsontwerp heeft derhalve tot doel een algemene, duidelijke en eenvormige wettelijke regeling in te voeren voor **alle** door België gesloten zetelakkoorden inzake de herzieningstermijnen die van toepassing zijn na de retroactieve inwerkingtreding.

II. — ALGEMENE BESPREKING

Het verbaast *de heer Suykens* dat dit wetsontwerp voorziet in een algemene maatregel die tot doel heeft een bijzondere termijn in te stellen voor de herziening van de belastingen die geheven zijn vóór de bekendmaking van een zetelakkoord in het *Belgisch*

de tenir compte des exemptions prévues par cet accord. Est-il normal de prévoir une dérogation à la législation fiscale avant même qu'un accord de siège n'ait été ratifié par le Parlement ?

Le ministre signale que treize accords de siège sont actuellement en cours de ratification. Sans règle générale en la matière, il est nécessaire de prévoir une procédure dérogatoire spéciale, généralement appliquée avec effet rétroactif, dans chaque projet de ratification.

Le ministre précise que le présent projet de loi, qui ne prévoit aucune application provisoire ou anticipée des accords de siège, ne porte dès lors pas atteinte aux prérogatives des Chambres législatives qui conservent pleinement le pouvoir de refuser leur assentiment à un tel accord. Les impôts relatifs à la période antérieure à l'entrée en vigueur de l'accord de siège sont enrôlés dans les délais normaux d'imposition et l'organisation doit se conformer aux obligations légales en matière de précompte professionnel. Dans certains cas, les contribuables ont été invités à introduire une réclamation conservatoire contre ces impositions.

En cas de refus de ratification par le Parlement, les impôts enrôlés seraient bien évidemment dus et leur paiement devrait être réclamé aux organismes internationales et à leurs membres. Toutefois, une telle pratique à l'égard d'une organisation internationale intergouvernementale serait contraire à la coutume internationale et à toutes les conventions internationales en la matière.

M. Leterme renvoie à l'avis du Conseil d'État (Doc. n°2008/1, pp. 8 et suivantes) qui souligne que l'accord de siège conclu le 26 avril 1993 entre la Belgique et le Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) prévoit diverses dispositions dérogatoires au Code des impôts sur les revenus 1992 (CIR 92), applicables avec effet rétroactif à partir du 1^{er} janvier 1977, moment de l'installation du secrétariat du Groupe ACP en Belgique. Pour régler le problème de la rétroactivité dans ce cas précis, le gouvernement a soumis au Parlement un projet de loi distinct, parallèlement au projet de loi d'assentiment¹.

Staatsblad, zonder dat bijgevolg rekening is gehouden met de in dat akkoord bepaalde vrijstellingen. Is het de normale gang van zaken dat in een afwijking op de belastingwetgeving wordt voorzien nog vóór het parlement een zetelakkoord heeft bekrachtigd?

De minister wijst erop dat momenteel de bekrachtiging van dertien zetelakkoorden hangende is. Als er terzake geen algemene regel bestaat, moet in elk bekrachtigingsontwerp in een bijzondere afwijkingsprocedure worden voorzien, die doorgaans met terugwerking wordt toegepast.

De minister preciseert dat dit wetsontwerp, dat niet in enige voorlopige of vervroegde toepassing van zetelakkoorden voorziet, bijgevolg geen afbreuk doet aan de prerogatieven van de wetgevende kamers die onverkort bevoegd blijven om hun instemming met een dergelijk akkoord te weigeren. De belastingen die betrekking hebben op de periode die voorafgaat aan de inwerkingtreding van het zetelakkoord worden binnen de normale aanslagtermijnen ingekohierd en de organisatie moet zich houden aan de wettelijke verplichtingen inzake bedrijfsvoorheffing. In bepaalde gevallen werden de belastingplichtigen uitgenodigd tegen die aanslagen een conservatoir bezwaarschrift in te dienen.

Mocht het parlement de bekrachtiging weigeren, dan zouden de ingekohierde belastingen vanzelfsprekend verschuldigd zijn en zou de betaling ervan moeten worden geëist bij de internationale organisaties en bij hun leden. Een dergelijke handelwijze ten aanzien van een internationale intergouvernementele organisatie zou evenwel strijdig zijn met het internationale gebruik en met alle internationale overeenkomsten terzake.

De heer Leterme verwijst naar het advies van de Raad van State (Stuk nr. 2008/1, blz. 8 e.v.) waarin wordt onderstreept dat in het zetelakkoord dat België op 26 april 1993 heeft gesloten met de organisatie van de Groep van Staten in Afrika, het Caraïbisch Gebied en de Stille Zuidzee (ACS) diverse afwijkende bepalingen op het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 (WIB 92) zijn vervat, die vanaf 1 januari 1977, het tijdstip waarop het secretariaat van de ACS-groep in België werd gevestigd, met terugwerking van toepassing zijn. Om het probleem van de retroactiviteit in dit bijzondere geval op te lossen, heeft de regering, gelijktijdig met het wetsontwerp tot instemming, bij het parlement een afzonderlijk wetsontwerp ingediend¹.

(1) Projet de loi portant dispositions dérogatoires au Code des impôts sur les revenus 1992 en ce qui concerne l'exécution de l'Accord de siège entre le Royaume de Belgique et le Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, signé à Bruxelles le 26 avril 1993 (Doc. n° 1111/1 à 6), adopté par la Chambre le 20 mai 1998.

1 Wetsontwerp houdende afwijkende bepalingen van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 wat betreft de uitvoering van het Zetelakkoord tussen het Koninkrijk België en de Groep van Staten in Afrika, het Caraïbisch Gebied en de Stille Zuidzee, ondertekend te Brussel op 26 april 1993 (Stuk nr. 1111/1-6), dat de Kamer op 20 mei 1998 heeft goedgekeurd.

Qu'en est-il de l'application des mesures prévues par ce projet de loi ? Où en est la procédure de ratification de l'accord de siège conclu entre la Belgique et le Groupe ACP ?

Le ministre indique que les négociations menées par le ministère des Affaires étrangères en vue de conclure un accord de siège avec une organisation internationale intergouvernementale prennent énormément de temps vu la complexité des problèmes à régler sur le plan de la législation fiscale et sociale. Le ministre cite l'exemple des négociations menées avec la Banque mondiale.

Le secrétariat du Groupe ACP s'est progressivement installé en Belgique depuis 1977. Des négociations officielles ont été entamées avec les instances de notre pays en 1983 et semblaient pouvoir aboutir en 1985. Toutefois les négociations ont été rompues entre autres suite au désaccord exprimé par l'administration fiscale quant au fait que le Groupe ACP souhaitait obtenir une exonération pure et simple de tout impôt belge sur les rémunérations sans instaurer un impôt interne. Les négociations ont finalement été reprises en 1990 et finalisées en 1993.

Le Groupe ACP avait déjà obtenu lors des négociations de 1985 la garantie qu'en cas d'accord, les mesures dérogatoires en matière fiscale seraient d'application à partir du 1^{er} janvier 1977.

III. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Article 1^{er}

Cet article n'appelle aucun commentaire et est adopté à l'unanimité.

Art. 2

En réponse à une question du *président, M. Didden* concernant les remarques formulées par le Conseil d'État à propos de cet article (Doc. n°2008/1, p. 12), *le ministre* précise que l'alinéa 1^{er} prévoit la possibilité pour le redevable d'introduire une réclamation (contre les impositions indûment dues) dans un délai (spécial) d'un an à partir de la publication d'un accord de siège au *Moniteur belge*, par dérogation aux dispositions du CIR 92 et du Code des taxes assimilées aux impôts sur les revenus. La nouvelle rédaction proposée par le Conseil d'État a été adoptée, à l'exception d'une légère modification visant à tenir compte de la

Hoe staat het met de toepassing van de in dat wetsontwerp vervatte maatregelen ? Hoever staat het met het zetelakkoord dat België met de ACS-Groep heeft gesloten ?

De minister stipt aan dat de onderhandelingen die het ministerie van Buitenlandse Zaken voert om een zetelakkoord te sluiten met een internationale intergouvernementale organisatie enorm veel tijd in beslag nemen gelet op de complexiteit van de problemen die op het stuk van de fiscale en sociale wetgeving moeten worden geregeld. De minister haalt het voorbeeld aan van de onderhandelingen die met de Wereldbank zijn gevoerd.

Het secretariaat van de ACS-Groep heeft zich sinds 1977 geleidelijk aan in België gevestigd. In 1983 werden met de Belgische autoriteiten officiële onderhandelingen aangeknoopt en het leek ernaar dat die in 1985 resultaat zouden opleveren. De onderhandelingen werden evenwel afgebroken onder andere ingevolge de onenigheid waaraan de belastingadministratie uiting had gegeven over het feit dat de ACS-Groep zonder meer vrijstelling van elke Belgische belasting op de bezoldigingen wenste te krijgen zonder een interne belasting in te voeren. De onderhandelingen werden uiteindelijk hervat in 1990 en afgerond in 1993.

De ACS-Groep had al tijdens de onderhandelingen van 1985 de garantie gekregen dat in geval er een akkoord kwam, de afwijkende maatregelen inzake belastingen toepassing zouden krijgen met ingang van 1 januari 1977.

III. — BESPREKING VAN DE ARTIKELEN EN STEMMINGEN

Artikel 1

Over dit artikel zijn er geen opmerkingen en het wordt eenparig aangenomen.

Art. 2

In antwoord op een vraag van *Voorzitter Didden* betreffende de opmerkingen van de Raad van State over dat artikel (Stuk nr. 2008/1, blz. 12), preciseert *de minister* dat het eerste lid voor de belastingplichtige in de mogelijkheid voorziet (tegen de niet-verschuldigde belastingen) een bezwaarschrift in te dienen binnen een (bijzondere) termijn van een jaar na de bekendmaking van een zetelakkoord in het *Belgisch Staatsblad*, zulks in afwijking van de bepalingen van het WIB 92 en van het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen. De nieuwe door de Raad van State voorgestelde redac-

terminologie utilisée dans le cadre de la réforme de la procédure fiscale.

L'alinéa 2 prévoit un même délai dans le cadre de la procédure de dégrèvement d'office. Contrairement à la remarque formulée par le Conseil d'État, le gouvernement souhaite maintenir cette procédure afin d'alléger la charge administrative qui incomberait aux organisations internationales concernées et à leur personnel.

Le Conseil d'État a également estimé que les dispositions visées aux alinéas 3 et 4 étaient superflues. Le gouvernement souhaite néanmoins les maintenir dans le projet par souci de clarté.

Enfin, le dernier alinéa prévoit qu'il n'y a pas d'attribution d'intérêts moratoires (conformément à l'article 418, CIR 92) pour les remboursements accordés suite à l'application du délai spécial.

Malgré les objections formulées par le Conseil d'État, le ministre souligne qu'il n'a pas paru utile de déroger à l'usage de ne pas accorder d'intérêts moratoires en cas d'application rétroactive d'exemptions prévues par les accords de siège. Ceci est notamment ce qui a été prévu en ce qui concerne l'accord conclu avec le Groupe des États ACP (cf l'article 2, dernier alinéa, du projet de loi portant des dispositions dérogatoires au Code des impôts sur les revenus 1992 en ce qui concerne l'exécution de l'accord de siège entre le Royaume de Belgique et le Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, signé à Bruxelles le 26 avril 1993, approuvé par la Chambre le 20 mai 1998). Le ministre insiste sur la nécessité de préserver les intérêts du Trésor en la matière.

M. Didden demande pourquoi il a été prévu un délai d'un an alors que l'article 371, CIR 1992, tel qu'amendé par le projet de loi relatif au contentieux en matière fiscale (Doc. Chambre n^{os} 1341/21 et 22) dispose que les réclamations doivent être introduites, sous peine de déchéance, dans un délai de trois mois à partir de la date d'envoi de l'avertissement-extrait de rôle.

Le ministre souligne que ce délai spécial répond à la particularité des organisations internationales. En effet un certain nombre de fonctionnaires ne sont pas ou ne sont plus constamment présents en Belgique.

tie werd overgenomen, op een lichte wijziging na, die ertoe strekt rekening te houden met de terminologie zoals ze wordt gebruikt in het raam van de hervorming van de fiscale procedure.

Het tweede lid voorziet in een zelfde termijn in het raam van de procedure van ambtshalve ontheffing. In tegenstelling tot wat de Raad van State opmerkt, wenst de regering die procedure te behouden teneinde de administratieve last die aan de internationale organisaties en aan hun personeel zou worden opgelegd, te verminderen.

De Raad van State achtte tevens het bepaalde in het derde en vierde lid overbodig. Ter wille van de duidelijkheid wenst de regering die bepalingen niettemin in het ontwerp te behouden.

Tot slot bepaalt het laatste lid dat geen moratoriuminteressen (overeenkomstig artikel 418, WIB 92) worden toegekend voor teruggaven verleend ten gevolge van de toepassing van de bijzondere termijn.

Ondanks de bezwaren van de Raad van State, beklemt de minister dat het niet nuttig is gebleken af te wijken van het gebruik dat geen moratoriuminteressen worden toegekend in geval van een retroactieve toepassing van vrijstellingen waarin de zetelakkoorden voorzien. Dat is met name wat werd bepaald met betrekking tot het akkoord dat werd gesloten met de ACS-Staten (cf. artikel 2, laatste lid, van het wetsontwerp houdende afwijkende bepalingen van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 wat betreft de uitvoering van het Zetelakkoord tussen het Koninkrijk België en de Groep van Staten in Afrika, het Caraïbisch Gebied en de Stille Zuidzee, ondertekend te Brussel op 26 april 1993, dat de Kamer op 20 mei 1998 heeft goedgekeurd). De minister dringt aan op de noodzaak terzake de belangen van de Schatkist te vrijwaren.

De heer Didden vraagt waarom een termijn van een jaar werd bepaald, terwijl artikel 371, WIB 92, zoals gewijzigd bij het wetsontwerp betreffende de beslechting van fiscale geschillen (Stuk Kamer nr. 1341/21 en 22) voorschrijft dat de bezwaarschriften, op straffe van verval, moeten worden ingediend binnen een termijn van drie maanden vanaf de datum van verzending van het aanslagbiljet.

De minister antwoordt dat deze bijzondere termijn beantwoordt aan de eigenheid van de internationale organisaties. Een bepaald aantal ambtenaren vertoeft inderdaad niet of niet meer constant in België.

L'article 2 est adopté par 8 voix et 1 abstention.

Art.3

M. Didden constate que le Conseil d'État n'aperçoit pas l'utilité de la rétroactivité inscrite dans le projet par la présente disposition (*ibid.*, p.13).

Le ministre renvoie à l'exposé des motifs (*ibid.*, p.5). Il s'agit en effet d'un projet de loi général qui doit pouvoir s'appliquer également aux accords de siège pour lesquels les procédures d'approbation sont déjà en cours.

L'article 3 est adopté par 8 voix et 1 abstention.

*
* *

L'ensemble du projet de loi est adopté par 8 voix et 1 abstention.

Le rapporteur,

Y. LETERME

Le président,

M. DIDDEN

Artikel 2 wordt aangenomen met 8 stemmen en één onthouding.

Art. 3

De heer Didden constateert dat de Raad van State het nut niet inziet van de retroactiviteit welke door deze bepaling in het wetsontwerp wordt ingebouwd (*ibid.*, blz. 13).

De minister verwijst naar de memorie van toelichting (*ibid.*, blz. 5). Het betreft immers een algemeen wetsontwerp dat evengoed van toepassing moet kunnen zijn op de zetelakkoorden waarvoor de bekrachtigingsprocedures inmiddels reeds werden opgestart.

Artikel 3 wordt aangenomen met 8 stemmen en één onthouding.

*
* *

Het gehele wetsontwerp wordt aangenomen met 8 stemmen en één onthouding.

De rapporteur,

Y.LETERME

De voorzitter,

M.DIDDEN