

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

6 mars 2013

PROPOSITION DE LOI

**modifiant le Code des impôts
sur les revenus 1992 en ce
qui concerne l'imposabilité
des revenus et produits des capitaux et
biens mobiliers des communes**

(déposée par MM. Frank Wilrycx et
Luk Van Biesen)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

6 maart 2013

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van het Wetboek van de
inkomstenbelastingen 1992 wat de
belastbaarheid van inkomsten en opbrengsten
van roerende goederen en kapitalen van
gemeenten betreft**

(ingediend door de heren Frank Wilrycx en
Luk Van Biesen)

RÉSUMÉ

Les auteurs attirent l'attention sur le fait que depuis quelque temps, les communes sont imposées sur les revenus de biens mobiliers dont elles bénéficient.

Si les pouvoirs publics commencent à se taxer entre eux, cela contraindra les uns à ralentir leur activité sociale et sociétale à la suite de la pression fiscale qui leur est imposée par les autres.

Les auteurs entendent dès lors supprimer cet impôt en ce qui concerne les communes.

SAMENVATTING

De indieners wijzen op het feit dat gemeenten sinds enige tijd worden belast op hun inkomsten uit goederen die roerend van aard zijn.

Wanneer overheden elkaars inkomsten gaan belasten, leidt dit ertoe dat de ene overheid haar sociaal en maatschappelijk leven moet afbouwen ten gevolge van de belastingdruk die de andere overheid haar oplegt.

Daarom wensen zij deze belasting op te heffen voor de gemeenten.

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	

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties:</i>	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Questions et Réponses écrites	QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
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: couverture blanche; COM: couverture saumon)	CRIV:	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)
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)

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

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Depuis quelque temps, de nombreux pouvoirs locaux sont confrontés à des contrôles fiscaux au cours desquels ils se voient (soudain) imposés sur les revenus découlant du paiement de droits d'emplacement par les marchands ambulants et les forains, de la location de CD dans une bibliothèque, de la mise de terrasses à la disposition de cafés et de restaurants, de la mise à disposition du domaine public à la suite, par exemple, de travaux d'aménagement d'une maison, de la location de certains bâtiments,...

Ces impôts sont perçus en application de l'article 221, 2°, du CIR 92, qui dispose:

“Art. 221. Les personnes morales assujetties à l'impôt des personnes morales sont imposables uniquement à raison:

[...]

2° des revenus et produits de capitaux et biens mobiliers y compris les premières tranches de revenus visées à l'article 21, 5°, 6° et 10°, ainsi que des revenus divers visés à l'article 90, 5° à 7° et 11°.”

L'article 220, 1°, du CIR 92 prévoit que les communes sont assujetties à l'impôt des personnes morales.

L'essence et le fondement de la problématique traitée dans la présente proposition de loi figurent dans la lettre du 16 janvier 2012 que l'administration générale de la fiscalité, contributions directes de Gand, a adressée au bourgmestre de la ville de Grammont:

“L'article 221, 2°, CIR 92 énonce le principe selon lequel les personnes morales assujetties à l'impôt des personnes morales sont imposables à raison des revenus et produits de capitaux et biens mobiliers.

Sont considérés comme des revenus des capitaux et biens mobiliers en vertu de l'article 17, § 1^{er}, 3°, CIR 92:

“les revenus de la location, de l'affermage, de l'usage et de la concession de biens mobiliers”.

Le terme “concession” vise toute convention qui, sans entraîner le transfert de propriété, accorde, à titre onéreux, le droit d'exploiter ou de faire usage d'un droit (Cour de Gand, 30 mars 1965, Bulletin des contributions, n° 427, p. 225).

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Vele lokale besturen worden sinds enige tijd geconfronteerd met fiscale controles waarbij zij (plots) worden belast op inkomsten uit standgelden van markt- en foorkramers, op het verhuren van CD's in een bibliotheek, op het ter beschikking stellen van terrassen ten behoeve van cafés en restaurants, op het ter beschikking stellen van openbaar domein naar aanleiding van bijvoorbeeld verbouwingswerken aan een woning, op het verhuren van sommige gebouwen, enz.

Deze aanslagen gebeuren in toepassing van artikel 221, 2° WIB 92 dat luidt als volgt:

“Art. 221. De aan de rechtspersonenbelasting onderworpen rechtspersonen zijn uitsluitend belastbaar ter zake van:

[...]

2° inkomsten en opbrengsten van roerende goederen en kapitalen, met inbegrip van de in artikel 21, 5°, 6° en 10°, vermelde eerste inkomstenschijven, evenals in artikel 90, 5° tot 7° en 11°, vermelde diverse inkomsten.”

Artikel 220, 1° van het WIB92 bepaalt dat de gemeenten onderworpen zijn aan de rechtspersonenbelasting.

De essentie en de grondslag van de in dit wetsvoorstel behandelde problematiek is terug te vinden in een brief van 16 januari 2012 van de algemene administratie van de fiscaliteit, directe belastingen te Gent aan de burgemeester van de stad Geraardsbergen:

“Artikel 221, 2° WIB 92 bepaalt dat aan de rechtspersonenbelasting onderworpen rechtspersonen belastbaar zijn ter zake van inkomsten en opbrengsten van roerende goederen en kapitalen.

Krachtens artikel 17, § 1, 3° WIB 92 worden als inkomsten uit roerende goederen en kapitalen beschouwd:

“inkomsten van verhuring, verpachting, gebruik en concessie van roerende goederen”

Onder de term concessie wordt verstaan elke overeenkomst die, zonder eigendomsoverdracht mede te brengen, onder bezwarende titel het recht verleent een goed of een recht uit te baten of er gebruik van te maken; (Hof Gent, 30 maart 1965, Bulletin der belastingen, nr. 427, blz. 225).

L'expression "biens mobiliers", qui n'a pas été autrement définie par le CIR 92, couvre les meubles corporels et incorporels, c.-à-d. les droits mobiliers comme les biens qui sont meubles par leur nature (article 17/2 ComIR 1992).

L'administration estime que les droits transférés relatifs à un monopole temporaire d'une exploitation doivent être considérés comme des droits mobiliers incorporels.

L'arrêt du 20 février 2008 de la Cour d'appel de Liège stipule en particulier qu'il importe peu que la concession de services concerne en partie un service d'intérêt public ou contienne des obligations de nature publique, du moment que la concession permet d'exercer des activités lucratives commerciales et techniques.

Aucun "principe d'attraction" ne régit les contrats de services conclus par des administrations publiques; il ne serait pas justifié de présumer que le droit d'exercer une activité, qui est, par définition, incorporel et mobilier, revêtirait un caractère immobilier uniquement au motif que l'activité visée serait exercée dans un bien immobilier appartenant au domaine public.

Concrètement, les revenus d'une commune entrant en ligne de compte sont les suivants:

- location de biens immobiliers*
- baux à loyer/conventions de concession*
- droits d'emplacement (marchés/véhicules forains)*
- contrats avec des opérateurs de téléphonie mobile.*

Les revenus de la location de biens mobiliers comprennent notamment les revenus issus de la location ou de l'affermage de chaises, fauteuils, etc. = location de tous biens mobiliers (Commentaire du Code des impôts sur les revenus 1992, art. 17/3, 2°).

Par revenu net de la location, etc. de biens mobiliers, on entend le montant brut diminué des frais exposés en vue d'acquiescer ou de conserver ces revenus; à défaut d'éléments probants, ces frais sont évalués forfaitairement suivant des pourcentages fixés par le Roi (art. 22, § 3 CIR92), in casu 15 % (art. 3 AR/CIR92).

De uitdrukking 'roerende goederen', die in het WIB'92 niet nader bepaald is, dekt zowel lichamelijke als onlichamelijke goederen, d.w.z. roerende rechten zomede goederen die uit hun aard roerend zijn (artikel 17/2 ComIB 1992).

De administratie is van mening dat rechten die worden overgedragen met betrekking tot een tijdelijk monopolie van een exploitatie als onlichamelijke roerende rechten moeten worden beschouwd.

Het arrest van 20.2 2008 van het Hof van Beroep van Luik bepaalt inzonderheid dat het weinig belang heeft of de dienstenconcessie gedeeltelijk betrekking heeft op een dienstverlening van algemeen belang of verplichtingen van publieke aard omvat, van zodra de concessie toelaat om winstgevend commerciële en technische activiteiten uit te oefenen.

Geen enkel "attractiebeginsel" regelt de overeenkomsten van diensten die door openbare besturen worden gesloten; het zou ongegrond zijn om aan te nemen dat het recht om een activiteit uit te oefenen, dat per definitie onlichamelijk en roerend is, een onroerend karakter zou verkrijgen enkel en alleen omwille van het feit dat de bedoelde activiteit wordt uitgeoefend in een onroerend goed dat toebehoort aan het openbaar domein.

Concreet komen volgende inkomsten genoten door de gemeente in aanmerking:

- verhuur van roerende goederen*
- huurovereenkomsten/concessieovereenkomsten*
- standgelden (marktgeld/kermiswagens)*
- overeenkomsten met GSM operatoren*

Onder inkomsten van verhuring van roerende goederen, hieronder zijn ondermeer begrepen de inkomsten van verhuring of verpachting van stoelen, zetels, enz.= verhuring alle roerende goederen (Commentaar op het Wetboek van Inkomstenbelastingen 1992, art. 17/3, 2°).

Onder netto-inkomen van verhuring enz. van roerende goederen wordt verstaan het bruto-inkomen verminderd met de kosten die zijn gedragen om die inkomsten te verwerven of te behouden; bij gebrek aan bewijskrachtige gegevens worden die kosten forfaitair geraamd volgens percentages die de Koning bepaalt (art. 22, § 3 WIB/92), in casu 15 % (art. 3 KB/WIB92).

En ce qui concerne les droits d'emplacement (marchés/véhicules forains):

La commune accorde le droit d'exercer une activité professionnelle en un lieu mis à disposition par la commune.

Ces revenus doivent être qualifiés de revenus mobiliers.

Dans son arrêt du 05-10-2010, la cour d'appel d'Anvers a jugé que "la rétribution de l'octroi d'un droit de vente est une rétribution payée pour obtenir le droit de faire quelque chose, c'est-à-dire une rétribution liée à un bien mobilier" (traduction).

Ces revenus ne peuvent être qualifiés de revenus immobiliers.

Il est renvoyé à un arrêt de la cour d'appel de Bruxelles du 28 octobre 2001 (FJF 2002/105).

Il y est précisé que "les biens faisant partie du domaine public ne peuvent être mis en location", ils ne peuvent par conséquent pas générer de revenus immobiliers et il ne peut dès lors pas être question de sous-location.

Conclusion: les revenus relatifs aux droits d'emplacement sur les marchés relèvent du champ d'application de l'article 17, § 1^{er}, 3^o du CIR 92." (traduction)

À l'égard des communes, l'application de ces dispositions pose néanmoins problème.

Tout d'abord, la plupart des communes perçoivent des revenus de la location ou de l'utilisation de biens mobiliers, comme par exemple la location de tables, de chaises, de chapiteaux, de matériel sportif, de matériel de voirie, etc. De nombreuses communes disposent même d'un service de prêt distinct pour le matériel communal. Tous les biens mobiliers qui sont la propriété des communes et qui sont loués pour un certain montant produisent des revenus mobiliers qui doivent être soumis au précompte mobilier. Selon l'administration fiscale, ce sont en principe les locataires de matériel qui doivent retenir le précompte mobilier à la source et verser celui-ci au bureau de perception. Si tel n'a pas été le cas, l'administration aura toutefois souvent tendance à s'adresser aux communes en tant que bénéficiaires des revenus. La même situation se produit lorsque des communes accordent des concessions pour, par exemple, l'exploitation de complexes sportifs et de centres communaux, le précompte mobilier devant être retenu et versé par le concessionnaire. Il est injuste que l'administration fiscale s'adresse aux

Met betrekking tot de standgelden (marktgeldten/kermiswagens):

De gemeente verleent het recht om een beroeps-werkzaamheid uit te oefenen op een locatie ter beschikking gesteld door de gemeente.

Deze inkomsten zijn te kwalificeren als roerende inkomsten.

Het Hof van Beroep te Antwerpen heeft in haar arrest van 05.10.2010 geoordeeld dat 'de vergoeding voor het verkrijgen van het verkooprecht een vergoeding is voor het verkrijgen van een recht om iets te doen, dus een vergoeding voor een roerend goed'.

Deze inkomsten zijn niet te kwalificeren als onroerende inkomsten.

Er wordt verwezen naar een arrest van het Hof van Beroep te Brussel dd. 28.09.2001 (FJF 2002/105).

Hierin staat vermeld dat "de goederen die deel uitmaken van het openbare domein niet kunnen worden verhuurd", derhalve geen onroerende inkomsten kunnen opleveren en dat er bijgevolg ook geen sprake kan zijn van onderverhuur.

Besluit: de inkomsten m.b.t. de marktgeldten vallen onder het toepassingsgebied van art.17, § 1, 3^o WIB '92."

Ten aanzien van de gemeenten geeft de toepassing van deze bepalingen evenwel aanleiding tot problemen.

Eerst en vooral is het zo dat de meeste gemeenten inkomsten ontvangen uit de verhuur of het gebruik van roerende goederen, zoals bijvoorbeeld de verhuur van tafels, stoelen, tenten, sportmateriaal, wegenmateriaal en dergelijke meer. Vele gemeenten beschikken zelfs over een aparte uitleendienst voor het gemeentelijk materiaal. Alle roerende goederen die in eigendom toebehoren aan de gemeenten en welke tegen een bepaald bedrag worden verhuurd, leveren roerende inkomsten op waarop roerende voorheffing betaald moet worden. Volgens de fiscale administratie zijn het in principe de huurders van de materialen die de roerende voorheffing aan de bron moeten inhouden en voldoen op het ontvangkantoor. Indien dit echter niet is gebeurd, zal de administratie vaak geneigd zijn om de gemeenten aan te spreken als verkrijger van de inkomsten. Dezelfde situatie doet zich voor wanneer gemeenten concessies toestaan voor bijvoorbeeld de uitbating van sporthallen en gemeentelijke centra, waarbij de roerende voorheffing ingehouden en gestort moet worden door de concessiehouder. Het is niet billijk dat de

communes s'il s'avère que les véritables débiteurs du précompte mobilier ont failli à leur obligation de retenir ce précompte mobilier à la source et à verser celui-ci au bureau de perception.

Par ailleurs, il nous semble tout aussi inéquitable que le fait pour des communes de donner des bâtiments en concession ou d'organiser des marchés, par exemple, puisse donner lieu à des revenus mobiliers imposables dès lors que de telles activités s'inscrivent dans le cadre de leurs compétences et obligations en tant qu'autorités. Le fait que les communes répondent à certains besoins de leurs habitants se situe en effet dans le cadre des services offerts au public et ne peut nullement être considéré comme l'acquisition de droits mobiliers, avec des revenus mobiliers imposables pour conséquence. Les activités des communes telles que la concession de bâtiments, l'organisation de marchés, de kermesses, *etc.* s'inscrivent dans le cadre de leur mission en tant qu'autorités et ne peuvent par conséquent pas donner lieu à des revenus mobiliers imposables ni à des revenus divers. Il nous paraît en effet curieux que les autorités locales doivent payer un précompte mobilier sur des revenus qui doivent notamment contribuer à ce que des services d'intérêt général (y compris au niveau fédéral) soient offerts aux citoyens. L'État écrème donc non seulement les revenus des villes et des communes en vue d'améliorer sa propre situation financière, mais il se présente également comme un partenaire public ingrat.

Cette constatation est d'autant plus gênante quand on observe que les tâches et les charges que l'autorité fédérale même impose aux communes ne sont pas ou à peine rétribuées.

Nous pensons ainsi à la délivrance des permis de conduire. La rétribution fédérale pour la délivrance des permis de conduire a récemment été supprimée. Les communes peuvent réclamer au citoyen un supplément destiné à couvrir leurs propres frais. L'intention est-elle également de percevoir un précompte mobilier sur ces rétributions? *Idem* pour la délivrance des cartes d'identité et des passeports (qui deviendraient impayables si les communes répercutaient intégralement leurs frais de personnel), les sanctions et les frais de fonctionnement des services des étrangers, la tenue de toutes sortes de registres, y compris des casiers judiciaires, le traitement et le financement des dossiers relatifs au revenu d'intégration, *etc.*

Le respect mutuel qui devrait régir les relations entre les différents niveaux de pouvoir dans notre pays s'oppose à ce que ces différentes autorités s'imposent mutuellement leurs revenus (pour une ville comme Grammont cela représente un montant annuel d'environ

fiscale administratie zich richt tot de gemeenten wanneer blijkt dat de werkelijke schuldenaars van de roerende voorheffing verzaakt hebben aan hun verplichting om deze roerende voorheffing in te houden aan de bron en te voldoen op het ontvangantoor.

Verder lijkt het ons al even onbillijk dat wanneer gemeenten bijvoorbeeld gebouwen in concessie geven of markten organiseren dit aanleiding kan geven tot belastbare roerende inkomsten omdat dergelijke activiteiten gekaderd moeten worden binnen hun bevoegdheden en verplichtingen als overheid. Het feit dat gemeenten gevolg geven aan bepaalde noden van hun inwoners situeert zich immers binnen de publieke dienstverlening en kan geenszins aanzien worden als het verschaffen van roerende rechten met belastbare roerende inkomsten voor gevolg. Activiteiten van gemeenten zoals het in concessie geven van gebouwen, het organiseren van markten, het laten plaatsvinden van kermessen en dergelijke meer kaderen binnen hun opdracht als overheid en mogen bijgevolg geen aanleiding geven tot belastbare roerende of diverse inkomsten. Het lijkt ons inderdaad merkwaardig dat de lokale overheden roerende voorheffing moeten betalen op inkomsten die mee moeten dienen om ervoor te zorgen dat diensten van algemeen (inclusief federaal) belang worden aangeboden aan de burgers. De Staat roomt aldus niet alleen inkomsten af van steden en gemeenten om zijn eigen financiële situatie te verbeteren maar stelt zich ook op als een ondankbare overheidspartner.

Deze vaststelling knelt des te meer wanneer men vaststelt dat de taken en de lasten die de federale overheid zelf oplegt aan de gemeenten, nauwelijks of niet vergoed worden.

Zo denken we aan het uitreiken van rijbewijzen. De federale vergoeding om de rijbewijzen uit te reiken werd recentelijk afgeschaft. De gemeenten mogen een toeslag aanrekenen aan de burger om hun eigen kosten te dekken. Ligt het in de bedoeling om ook op die vergoedingen een roerende voorheffing te innen? Zo ook aan de uitreiking van de identiteitskaarten en paspoorten (die onbetaalbaar zouden worden indien de gemeenten de personeelskosten volledig zouden doorrekenen). De bestraffing van en de werkingskosten voor de vreemdelingendiensten, het bijhouden van allerlei registers, inclusief de strafregisters, de behandeling en financiering van leefloondossiers, enz.

Het onderlinge respect dat van toepassing zou moeten zijn op de verschillende overheidsniveaus in ons land, strijdt met het belasten (voor een stad als Geraardsbergen komt dit jaarlijks neer op ongeveer 20 000 euro — voor gans België mag men wellicht

20 000 euros, et pour l'ensemble de la Belgique cela peut représenter environ 7 millions d'euros). Dans le cas contraire, la pression fiscale exercée par une autorité (supérieure) aurait pour effet de démanteler la vie sociale et sociétale d'une autre autorité.

jaarlijks rekenen op ongeveer 7 miljoen euro) van elkaars inkomsten. Anders oordelen zou ervoor zorgen dat het sociaal en maatschappelijk leven van de ene overheid moet worden afgebouwd tengevolge van de belastingdruk van een andere (hogere) overheid.

Frank WILRYCX (Open Vld)
Luk VAN BIESEN (Open Vld)

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

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

Art. 2

L'article 221 du Code des impôts sur les revenus 1992 est complété par un alinéa rédigé comme suit:

“L'alinéa 1^{er}, 2^o, n'est pas applicable aux communes.”

Art. 3

La présente loi est applicable à partir de l'exercice d'imposition 2009.

12 février 2013

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

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

Art. 2

Artikel 221 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 wordt aangevuld met een lid, luidende:

“Het eerste lid, 2^o is niet van toepassing op de gemeenten.”

Art. 3

Deze wet is van toepassing vanaf het aanslagjaar 2009.

12 februari 2013

Frank WILRYCX (Open Vld)
Luk VAN BIESEN (Open Vld)