

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2007-2008

10 JUNI 2008

Wetsontwerp houdende instemming met het Protocol en met de Gezamenlijke Verklaring, ondertekend te Brussel op 17 april 2007, tot wijziging van het Aanvullend Protocol inzake de belastingen, gevoegd bij de Overeenkomst inzake de administratieve en strafrechtelijke samenwerking op het gebied van de regelingen die verband houden met de verwezenlijking van de doelstellingen van de Benelux Economische Unie, ondertekend te 's Gravenhage op 29 april 1969

INHOUD

	Blz.
Memorie van toelichting	2
Wetsontwerp	4
Protocol tot wijziging van het Aanvullend Protocol inzake de belastingen, gevoegd bij de Overeenkomst inzake de administratieve en strafrechtelijke samenwerking op het gebied van de regelingen die verband houden met de verwezenlijking van de doelstellingen van de Benelux Economische Unie, ondertekend te 's-Gravenhage op 29 april 1969	5
Voorontwerp van wet	7
Advies van de Raad van State	8

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2007-2008

10 JUIN 2008

Projet de loi portant assentiment au Protocole et à la Déclaration conjointe, signés à Bruxelles le 17 avril 2007, modifiant le Protocole additionnel relatif aux impôts annexé à la Convention concernant la coopération administrative et judiciaire dans le domaine des réglementations se rapportant à la réalisation des objectifs de l'Union économique Benelux, signé à La Haye le 29 avril 1969

SOMMAIRE

	Pages
Exposé des motifs	2
Projet de loi	4
Protocole modifiant le Protocole additionnel relatif aux impôts annexé à la Convention concernant la coopération administrative et judiciaire dans le domaine des réglementations se rapportant à la réalisation des objectifs de l'Union économique Benelux, signé à La Haye le 29 avril 1969	5
Avant-projet de loi	7
Avis du Conseil d'État	8

MEMORIE VAN TOELICHTING

De regering heeft de eer het Protocol ondertekend te Brussel op 17 april 2007, tot wijziging van het Aanvullend Protocol inzake de belastingen, gevoegd bij de Overeenkomst inzake de administratieve en strafrechtelijke samenwerking op het gebied van de regelingen die verband houden met de verwezenlijking van de doelstellingen van de Benelux Economische Unie, ondertekend te 's-Gravenhage op 29 april 1969, ter instemming voor te leggen.

Algemene context van de wijziging

De voormelde Overeenkomst en het Aanvullend Protocol inzake de belastingen vormen met name voor de belasting over de toegevoegde waarde (btw), de wettelijke grondslag voor de samenwerking tussen de belastingadministraties van de landen van de Benelux.

Overeenkomstig artikel 8 van dit Protocol kon de in één van de landen van de Benelux gevestigde leverancier, die een levering van goederen heeft verricht aan een klant in één van de andere landen van de Benelux, hoofdelijk medeaansprakelijk worden gesteld voor de ter zake van de invoer van die goederen in dit land verschuldigde omzetbelasting.

Artikel 8 beperkt evenwel de toepassing van die hoofdelijke medeaansprakelijkheid. Immers, de leverancier kan enkel hoofdelijk aansprakelijk worden gesteld voor de voldoening van de verschuldigde belasting wanneer hij op enigerlei wijze een onjuiste afdracht van de verschuldigde belasting heeft bevorderd of mogelijk gemaakt.

In het kader van de bestrijding van de grootschalige belastingfraude op het gebied van de btw, meer in het bijzonder wat de grensoverschrijdende belastingfraude betreft, dient de samenwerking in Benelux-verband evenwel te worden aangescherpt.

In die optiek is het aangewezen de regeling inzake de hoofdelijke aansprakelijkheid als bedoeld in voornoemd artikel 8 te wijzigen.

Bepalingen van het Protocol tot wijziging van het Aanvullend Protocol inzake de belastingen

De wijziging van artikel 8 van het Aanvullend Protocol inzake de belastingen is erop gericht de belastingadministraties van de landen van de Benelux een gemeenschappelijk aan de huidige fraudepraktijken aangepast instrument ter beschikking te stellen om de grensoverschrijdende belastingfraude te bestrijden.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Le gouvernement a l'honneur de soumettre à votre assentiment le Protocole, signé à Bruxelles le 17 avril 2007, modifiant le Protocole additionnel relatif aux impôts annexé à la Convention concernant la coopération administrative et judiciaire dans le domaine des réglementations se rapportant à la réalisation des objectifs de l'Union économique Benelux, signé à La Haye le 29 avril 1969.

Contexte général de la modification

La Convention susmentionnée et le Protocole additionnel relatif aux impôts forment, notamment en matière de taxe sur la valeur ajoutée (TVA), la base légale de la coopération entre les administrations fiscales des pays du Benelux.

En vertu de l'article 8 dudit Protocole, le fournisseur établi dans un des pays du Benelux qui a effectué une livraison de biens à un client dans l'un des autres pays du Benelux, pouvait être solidairement tenu au paiement de l'impôt sur le chiffre d'affaires dû en raison de l'importation de ces biens dans ce pays.

L'article 8 limite cependant l'application de cette solidarité. En effet, le fournisseur ne peut être tenu solidairement au paiement de la taxe que si, d'une manière quelconque, il a facilité ou rendu possible une perception inexacte de l'impôt dû.

Toutefois, dans le cadre de la lutte contre la grande fraude fiscale en matière de TVA et plus particulièrement en ce qui concerne la fraude fiscale transfrontalière, il est nécessaire d'optimiser la coopération Benelux.

Dans cette optique, il s'indique que le régime de la responsabilité solidaire visé à l'article 8 susmentionné soit modifié.

Dispositions du Protocole modifiant le Protocole additionnel relatif aux impôts

La modification de l'article 8 du Protocole additionnel relatif aux impôts vise ainsi à mettre à la disposition des administrations fiscales des pays du Benelux, un instrument commun de lutte contre la fraude fiscale transfrontalière adapté aux pratiques de fraude actuelles.

De toepassing van de hoofdelijke aansprakelijkheidsregeling bedoeld in artikel 8 wordt uitgebreid teneinde het land waar de btw is verschuldigd in staat te stellen zich te beroepen op de hoofdelijke aansprakelijkheid van een natuurlijke persoon of een rechtspersoon die partij is bij de transactie en woont of gevestigd is in een ander partnerland volgens de in het eerste land geldende rechtsregels.

Dat houdt in dat beide andere partnerlanden de bepalingen inzake de hoofdelijke aansprakelijkheid erkennen die gelden in het land waar de btw is verschuldigd.

Bovendien heeft de persoon die hoofdelijk gehouden is de btw te voldoen, de mogelijkheid om in het land waar de belasting verschuldigd is de heffingsplicht van de belasting en de toepassing van de hoofdelijke aansprakelijkheid te betwisten.

De woorden « degene die », opgenomen in artikel 8, betekenen, zoals hiervoor reeds vermeld, dat de hoofdelijke aansprakelijkheidsregeling zonder onderscheid van toepassing is op natuurlijke personen en rechtspersonen.

Ten slotte is artikel 8 van toepassing op alle belastbare handelingen opgenomen in de zesde richtlijn 77/388/EEG van de Raad van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der Lid-Staten inzake omzetbelasting — Gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde: uniforme grondslag (thans richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde), met name op dienstverrichtingen en intracommunautaire verwervingen van goederen.

De regering stelt voor het Protocol tot wijziging van het Aanvullend Protocol inzake de belastingen goed te keuren.

De minister van Buitenlandse Zaken,

Karel DE GUCHT.

De minister van Financiën,

Didier REYNERS.

L'application du régime de responsabilité visé à l'article 8 est étendue afin de permettre au pays où la TVA est due d'invoquer la responsabilité solidaire d'une personne physique ou morale partie à la transaction et domiciliée ou établie dans un autre pays partenaire selon les règles en vigueur dans le premier pays.

Ceci implique que les deux autres pays partenaires reconnaissent les dispositions relatives à la responsabilité solidaire en vigueur dans le pays où la TVA est due.

La personne qui est solidairement tenue à payer la TVA, a en outre la possibilité de contester dans le pays où la taxe est due, la redevabilité de cette taxe et l'application de la responsabilité solidaire.

Les termes « celui qui », figurant à l'article 8, signifient, comme déjà indiqué ci-avant, que le régime de responsabilité solidaire s'applique indifféremment aux personnes physiques et morales.

Enfin, l'article 8 s'applique à toutes les opérations imposables mentionnées dans la sixième directive 77/388/CEE du Conseil du 17 mai 1977 en matière d'harmonisation des législations des États membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires — Système commun de taxe sur la valeur ajoutée: assiette uniforme (actuellement directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée), notamment aux prestations de services et aux acquisitions intracommunautaires de biens.

Le gouvernement propose d'approuver le Protocole modifiant le Protocole additionnel relatif aux impôts.

Le ministre des Affaires étrangères,

Karel DE GUCHT.

Le ministre des Finances,

Didier REYNERS.

WETSONTWERP

ALBERT II,

Koning der Belgen,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen,
ONZE GROET.

Op de voordracht van Onze minister van Buitenlandse Zaken en van Onze minister van Financiën,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Onze minister van Buitenlandse Zaken en Onze minister van Financiën zijn ermee belast het ontwerp van wet, waarvan de tekst hierna volgt, in Onze naam aan de Wetgevende Kamers voor te leggen en bij de Senaat in te dienen :

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

Art. 2

Het Protocol en de Gezamenlijke Verklaring, ondertekend te Brussel op 17 april 2007, tot wijziging van het Aanvullend Protocol inzake de belastingen, gevoegd bij de Overeenkomst inzake de administratieve en strafrechtelijke samenwerking op het gebied van de regelingen die verband houden met de verwezenlijking van de doelstellingen van de Benelux Economische Unie, ondertekend te 's-Gravenhage op 29 april 1969, zullen volkomen gevolg hebben.

Gegeven te Brussel, 5 juni 2008.

ALBERT

Van Koningswege :

De minister van Buitenlandse Zaken,

Karel DE GUCHT.

De minister van Financiën,

Didier REYNDERS.

PROJET DE LOI

ALBERT II,

Roi des Belges,

À tous, présents et à venir,
SALUT.

Sur la proposition de Notre ministre des Affaires étrangères et de Notre ministre des Finances,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Notre ministre des Affaires étrangères et Notre ministre des Finances sont chargés de présenter, en Notre nom, aux Chambres législatives et de déposer au Sénat le projet de loi dont la teneur suit :

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

Art. 2

Le Protocole et la Déclaration conjointe, signés à Bruxelles le 17 avril 2007, modifiant le Protocole additionnel relatif aux impôts annexé à la Convention concernant la coopération administrative et judiciaire dans le domaine des réglementations se rapportant à la réalisation des objectifs de l'Union économique Benelux, signé à La Haye le 29 avril 1969, sortiront leur plein et entier effet.

Donné à Bruxelles, le 5 juin 2008.

ALBERT

Par le Roi :

Le ministre des Affaires étrangères,

Karel DE GUCHT.

Le ministre des Finances,

Didier REYNDERS.

PROTOCOL

Protocol tot wijziging van het Aanvullend Protocol inzake de belastingen, gevoegd bij de Overeenkomst inzake de administratieve en strafrechtelijke samenwerking op het gebied van de regelingen die verband houden met de verwezenlijking van de doelstellingen van de Benelux Economische Unie, ondertekend te 's-Gravenhage op 29 april 1969

De Regering van het Koninkrijk België,

De Regering van het Koninkrijk der Nederlanden,

De Regering van het Groothertogdom Luxemburg,

Overwegende dat de drie landen over adequate gemeenschappelijke rechtsmiddelen dienen te beschikken om de grensoverschrijdende belastingfraude, en in het bijzonder de carrousel-fraude, waarbij in verschillende landen gevestigde of verblijvende personen kunnen betrokken zijn, efficiënt te bestrijden,

Overwegende dat de hoofdelijke aansprakelijkheid van alle partijen bij een handeling onderworpen aan de omzetbelasting/belasting over de toegevoegde waarde (BTW) een van deze middelen is, maar dat de inhoud en omvang van het begrip « hoofdelijke aansprakelijkheid » niet dezelfde is in de drie landen,

Overwegende dat het zaak is dat de beide andere landen de in het land waar de BTW verschuldigd is geldende hoofdelijke aansprakelijkheidsregeling erkennen, teneinde de administraties van de drie landen de adequate middelen ter beschikking te stellen teneinde deze belasting in te vorderen,

Zijn het volgende overeengekomen :

Artikel 1

Artikel 8 van het Protocol inzake de belastingen, gevoegd bij de Overeenkomst inzake de administratieve en strafrechtelijke samenwerking op het gebied van de regelingen die verband houden met de verwezenlijking van de doelstellingen van de Benelux Economische Unie, ondertekend te 's-Gravenhage op 29 april 1969, wordt door de volgende bepaling vervangen :

Degene die woont of gevestigd is in een ander land dan het land waar de omzetbelasting/de belasting over de toegevoegde waarde verschuldigd is voor een levering van goederen, dienstverrichting, intracommunautaire verwerving of invoer van goederen is hoofdelijk medeaansprakelijk voor die belasting wanneer de in het land waar de belasting verschuldigd is geldende rechtsregels in deze hoofdelijke aansprakelijkheid voorzien.

Artikel 2

1. Dit Protocol zal worden bekrachtigd. De akten van bekrachtiging zullen worden neergelegd bij de Secretaris-Generaal van de Benelux Economische Unie die de Verdragsluitende Partijen in kennis stelt van de nederlegging van deze akten.

2. Dit Protocol treedt in werking de eerste dag van de maand volgend op de datum van nederlegging van de derde akte van bekrachtiging.

TEN BLIJKE WAARVAN de ondergetekenden, daartoe bevoegd gemachtigd, dit Protocol hebben ondertekend.

PROTOCOLE

Protocole modifiant le Protocole additionnel relatif aux impôts annexé à la Convention concernant la coopération administrative et judiciaire dans le domaine des réglementations se rapportant à la réalisation des objectifs de l'Union économique Benelux, signé à La Haye le 29 avril 1969

Le Gouvernement du Royaume de Belgique

Le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas

Le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg

Considérant que les trois pays doivent disposer d'instruments juridiques communs adéquats afin de lutter efficacement contre la fraude fiscale transfrontalière et, en particulier, contre la fraude carrousel dans laquelle peuvent être impliquées des personnes établies ou résidant dans différents pays

Considérant que la responsabilité solidaire de toutes les parties à une opération soumise à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) constitue un de ces instruments mais que le contenu et l'étendue de cette notion de responsabilité solidaire n'est pas identique dans les trois pays,

Considérant qu'il y a lieu de prévoir la reconnaissance par les deux autres pays du régime de responsabilité solidaire en vigueur dans le pays où la TVA est due afin de mettre à la disposition des administrations des trois pays les moyens adéquats en vue du recouvrement de cette taxe,

Sont convenus de ce qui suit :

Article 1^{er}

L'article 8 du Protocole « Impôts » annexé à la Convention concernant la coopération administrative et judiciaire dans le domaine des réglementations se rapportant à la réalisation des objectifs de l'Union économique Benelux signé à La Haye le 29 avril 1969 est remplacé par la disposition suivante :

Celui qui est domicilié ou établi dans un autre pays que le pays où la taxe sur la valeur ajoutée est due pour une livraison de biens, une prestation de service, une acquisition intracommunautaire ou une importation de biens est solidairement responsable de cette taxe lorsque les règles juridiques en vigueur dans le pays où la taxe est due prévoient cette responsabilité solidaire.

Article 2

1. Le présent Protocole sera ratifié. Les instruments de ratification seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Union économique Benelux qui informera les parties contractantes du dépôt de ces instruments.

2. Le présent Protocole entrera en vigueur le premier jour du mois qui suivra la date du dépôt du troisième instrument de ratification.

EN FOI DE QUOI les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Protocole.

Gedaan te Brussel, op 17 april 2007, in drievoud in de Franse en de Nederlandse taal, zijnde beide teksten gelijkelijk authentiek.

Verklaring van de drie Regeringen

De ondertekenende lidstaten komen overeen om het grensoverschrijdende stelsel van hoofdelijke aansprakelijkheid in werking te stellen met inachtneming van de algemene beginselen van het gemeenschapsrecht, zoals het evenredigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

Fait à Bruxelles, le 17 avril 2007, en triple exemplaire, en langues française et néerlandaise, les deux textes faisant également foi.

Déclaration des trois Gouvernements

Les États membres signataires conviennent de mettre en œuvre le régime transfrontalier de la responsabilité solidaire, sous réserve des principes généraux du droit communautaire, tels que le principe de proportionnalité et le principe de sécurité juridique.

**VOORONTWERP VAN WET
VOOR ADVIES VOORGELEGD
AAN DE RAAD VAN STATE**

Voorontwerp van wet houdende instemming met het Protocol, ondertekend te Brussel op 17 april 2007, tot wijziging van het Aanvullend Protocol inzake de belastingen, gevoegd bij de Overeenkomst inzake de administratieve en strafrechtelijke samenwerking op het gebied van de regelingen die verband houden met de verwezenlijking van de doelstellingen van de Benelux Economische Unie, ondertekend te 's Gravenhage op 29 april 1969

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

Art. 2

Het Protocol, ondertekend te Brussel op 17 april 2007, tot wijziging van het Aanvullend Protocol inzake de belastingen, gevoegd bij de Overeenkomst inzake de administratieve en strafrechtelijke samenwerking op het gebied van de regelingen die verband houden met de verwezenlijking van de doelstellingen van de Benelux Economische Unie, ondertekend te 's-Gravenhage op 29 april 1969, zal volkomen gevolg hebben.

*
* *

**AVANT-PROJET DE LOI
SOUMIS À L'AVIS
DU CONSEIL D'ÉTAT**

Avant-projet de loi portant assentiment au Protocole, signé à Bruxelles le 17 avril 2007, modifiant le Protocole additionnel relatif aux impôts annexé à la Convention concernant la coopération administrative et judiciaire dans le domaine des réglementations se rapportant à la réalisation des objectifs de l'Union économique Benelux, signé à La Haye le 29 avril 1969

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

Art. 2

Le Protocole, signé à Bruxelles le 17 avril 2007, modifiant le Protocole additionnel relatif aux impôts annexé à la Convention concernant la coopération administrative et judiciaire dans le domaine des réglementations se rapportant à la réalisation des objectifs de l'Union économique Benelux, signé à La Haye le 29 avril 1969, sortira son plein et entier effet.

*
* *

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
44.395/2
VAN 13 MEI 2008

De Raad van State, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 15 april 2008 door de minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet «houdende instemming met het Protocol, ondertekend te Brussel op 17 april 2007, tot wijziging van het Aanvullend Protocol inzake de belastingen, gevoegd bij de Overeenkomst inzake de administratieve en strafrechtelijke samenwerking op het gebied van de regelingen die verband houden met de verwezenlijking van de doelstellingen van de Benelux Economische Unie, ondertekend te 's-Gravenhage op 29 april 1969», heeft het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1^o, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Onderzoek van het ontwerp

1. Het aan de afdeling wetgeving van de Raad van State voorgelegde voorontwerp van wet beoogt de instemming met een Protocol tot wijziging van artikel 8 van het Protocol inzake de belastingen, gevoegd bij de Overeenkomst inzake de administratieve en strafrechtelijke samenwerking op het gebied van de regelingen die verband houden met de verwezenlijking van de doelstellingen van de Benelux Economische Unie.

Deze wijziging strekt ertoe aan de belastingadministraties van de drie landen een gemeenschappelijk, aan de huidige fraudepraktijken aangepast instrument ter beschikking te stellen om de grensoverschrijdende belastingfraude te bestrijden, inzonderheid van het type « carousel » (1).

Bij dergelijke praktijken kunnen personen betrokken zijn die in verschillende landen gevestigd zijn of verblijven. De hoofdelijke aansprakelijkheid van alle partijen bij een verrichting waarop BTW verschuldigd is, vormt daarbij één van de instrumenten met het oog op het bestrijden van deze vorm van fraude. De inhoud en de omvang van die aansprakelijkheid is in de drie landen evenwel verschillend. Om dit probleem te verhelpen, houdt de wijziging waarin de procedure tot instemming voorziet, in dat de overige twee landen het stelsel van hoofdelijke aansprakelijkheid erkennen dat van toepassing is in het land waar de BTW verschuldigd is.

2. In België wordt deze hoofdelijke aansprakelijkheid geregeld bij artikel 51*bis*, § 4, van het BTW-Wetboek, ingevoegd bij de programmawet van 20 juli 2006, luidende :

(1) De « BTW-carousel » is een bedrieglijke constructie waarin verscheidene economische entiteiten uit verschillende landen (twee of meer) actief zijn. Deze carousel veronderstelt het bestaan van bedrijven die een kort leven beschoren zijn en die uitsluitend tot doel hebben « facturen leveranciers » op te maken die de indruk wekken dat een werkelijke koophandelsverrichting heeft plaatsgehad onder verscheidene bedrijfslieden. Het opzet bestaat erin aan de klanten-bedrijven de mogelijkheid te bieden de BTW terug te vorderen die aldus is gefactureerd, maar die niet aan de Staat is betaald, daar de maatschappij die de prestatie gefactureerd heeft, verdwijnt zonder de belasting te hebben voldaan.

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
44.395/2
DU 13 MAI 2008

Le Conseil d'État, section de législation, deuxième chambre, saisi par le ministre des Affaires étrangères, le 15 avril 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi «portant assentiment au Protocole, signé à Bruxelles le 17 avril 2007, modifiant le Protocole additionnel relatif aux impôts annexé à la Convention concernant la coopération administrative et judiciaire dans le domaine des réglementations se rapportant à la réalisation des objectifs de l'Union économique Benelux, signé à La Haye le 29 avril 1969», a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

Examen du projet

1. L'avant-projet de loi soumis à la section de législation du Conseil d'État porte assentiment à un Protocole modifiant l'article 8 du Protocole relatif aux impôts annexé à la Convention concernant la coopération administrative et judiciaire dans le domaine des réglementations se rapportant à la réalisation des objectifs de l'Union économique Benelux.

Cette modification vise à mettre à la disposition des administrations fiscales des trois pays un instrument commun de lutte contre la fraude fiscale transfrontalière adapté aux pratiques actuelles de fraude, spécialement de type « carousel » (1).

Ces pratiques peuvent impliquer des personnes établies ou résidant dans différents pays. Or, la responsabilité solidaire de toutes les parties à une opération soumise à la TVA constitue un des instruments de lutte contre ce genre de fraude. Toutefois, le contenu et l'étendue de cette responsabilité divergent dans les trois pays. Pour remédier à cet écueil, la modification, objet de la procédure d'assentiment, prévoit la reconnaissance par les deux autres pays du régime de responsabilité solidaire en vigueur dans le pays où la TVA est due.

2. En Belgique, cette responsabilité solidaire est prévue à l'article 51*bis*, § 4, du Code de la TVA, introduit par la loi-programme du 20 juillet 2006, qui dispose :

(1) Le « carousel TVA » est un montage frauduleux qui met en scène plusieurs entités économiques de divers pays (deux ou plus). Il suppose l'existence d'entreprises éphémères ayant pour seule fonction d'établir des factures « fournisseurs » donnant l'illusion d'une opération réelle de négoce entre plusieurs professionnels. Le but est de permettre aux entreprises clientes de récupérer la TVA ainsi facturée mais non payée à l'État, car la société ayant facturé la prestation disparaît sans avoir acquitté la taxe.

« Elke belastingplichtige is hoofdelijk gehouden de belasting te voldoen met de persoon die er [...] (normaal) schuldenaar van is, als hij op het tijdstip waarop hij een handeling heeft verricht, wist of moest weten dat de betaling van de belasting, in de ketting van de handelingen, niet werd gedaan of zal worden gedaan met de bedoeling de belasting te ontduiken. »

Volgens de memorie van toelichting bij de programmawet van 20 juli 2006 (1) is deze bepaling gebaseerd op artikel 21, lid 3, van de zesde BTW-richtlijn (2), luidens hetwelk « de lidstaten (kunnen) bepalen dat een andere persoon dan degene die tot voldoening van de belasting is gehouden, hoofdelijk verplicht is de BTW te voldoen », alsmede op de interpretatie die het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen omtrent dit artikel heeft gegeven in zijn arrest *Federation of Technological Industries e.a.* van 11 mei 2006 (zaak C-384/04), omtrent Britse wetgeving waarop de nieuwe Belgische bepaling geïnspireerd is.

Het Hof van Justitie heeft in dit arrest van 11 mei 2006 geoordeeld dat artikel 21, lid 3, van de zesde richtlijn effectief een lidstaat toestaat een regeling vast te stellen « waarin wordt bepaald dat een belastingplichtige aan wie goederen zijn geleverd of voor wie een dienst is verricht, en die wist of redelijkerwijs kon vermoeden dat de voor deze levering of dienst, of voor eerdere of latere leveringen of diensten, verschuldigde belasting geheel of gedeeltelijk onbetaald zou blijven, met de persoon die tot voldoening van de belasting gehouden is, hoofdelijk verplicht kan worden deze belasting te voldoen ».

Het Hof preciseert het volgende : « Een dergelijke regeling moet evenwel de algemene rechtsbeginselen eerbiedigen die deel uitmaken van de communautaire rechtsorde, met name het rechtszekerheids- en het evenredigheidsbeginsel ». Het evenredigheidsbeginsel houdt in « dat de op grond van artikel 21, lid 3, van de Zesde richtlijn door een lidstaat vastgestelde maatregelen weliswaar de rechten van de schatkist zo doelmatig mogelijk mogen proberen te beschermen, maar niet verder mogen gaan dan voor dit doel noodzakelijk is (...). Artikel 21, lid 3, van de Zesde richtlijn staat een lidstaat dus weliswaar toe om iemand hoofdelijk tot voldoening van de BTW verplicht te houden, wanneer deze ten tijde van de te zijnen behoeve verrichte transactie wist of had moeten weten dat de over deze of een eerdere of latere transactie verschuldigde BTW onbetaald zou blijven, en om zich dienaangaande op vermoedens te baseren, maar dit neemt niet weg dat dergelijke vermoedens niet op een dusdanige wijze mogen worden geformuleerd dat het voor de belastingplichtige in de praktijk onmogelijk of uiterst moeilijk wordt het tegendeel te bewijzen. (...) Handelaren die alles doen wat redelijkerwijs van hen kan worden verlangd om te zorgen dat hun transacties geen onderdeel vormen van een keten waarin BTW-fraude wordt gepleegd, moeten immers kunnen vertrouwen op de rechtsgeldigheid van deze transacties, zonder het risico te lopen dat zij hoofdelijk aansprakelijk zijn voor deze door een andere belastingplichtige verschuldigde belasting (3). »

« Tout assujetti est solidairement tenu d'acquitter la taxe avec la personne qui en est (normalement) redevable [...], si au moment où il a effectué une opération, il savait ou devait savoir que le non-paiement de la taxe, dans la chaîne des opérations, est commis ou sera commis dans l'intention d'éluder la taxe. »

Suivant l'exposé des motifs de la loi-programme du 20 juillet 2006 (1), cette disposition est fondée sur l'article 21.3 de la sixième directive TVA (2) selon lequel « les États membres peuvent prévoir qu'une personne autre que le redevable est solidairement tenue d'acquitter la taxe », et sur l'interprétation que la Cour de Justice des Communautés européennes a donné de cet article dans son arrêt *Federation of Technological Industries e.a.* du 11 mai 2006 (aff. C-384/04), à propos d'une législation britannique dont la nouvelle disposition belge est inspirée.

Dans cet arrêt du 11 mai 2006, la Cour de Justice a jugé que l'article 21, paragraphe 3, de la sixième directive permet effectivement à un État membre d'adopter une réglementation « qui prévoit qu'un assujetti, en faveur duquel a été effectuée une livraison de biens ou une prestation de services et qui savait, ou avait de bonnes raisons de soupçonner, que tout ou partie de la taxe sur la valeur ajoutée due sur cette livraison ou cette prestation, ou sur toute livraison ou toute prestation antérieure ou postérieure, resterait impayée, peut être solidairement tenu, avec la personne redevable, d'acquitter cette taxe ».

La Cour précise qu'« une telle réglementation doit respecter les principes généraux du droit qui font partie de l'ordre juridique communautaire, dont notamment les principes de sécurité juridique et de proportionnalité ». Le principe de proportionnalité implique que, « s'il est légitime que les mesures adoptées par l'État membre, sur le fondement de l'article 21, paragraphe 3, de la sixième directive, tendent à préserver le plus efficacement possible les droits du trésor public, elles ne doivent pas aller au-delà de ce qui est nécessaire à cette fin (...). Or, si l'article 21, paragraphe 3, de la sixième directive permet à un État membre de tenir une personne solidairement redevable de la TVA lorsque, au moment de l'opération effectuée en sa faveur, elle savait ou aurait dû savoir que la TVA due sur cette opération, antérieure ou postérieure, resterait impayée et de se fonder sur des présomptions à cet égard, il n'en demeure pas moins que de telles présomptions ne peuvent pas être formulées d'une manière telle qu'il devient pratiquement impossible ou excessivement difficile pour l'assujetti de les combattre par la preuve contraire. (...) Les opérateurs, qui prennent toute mesure pouvant raisonnablement être exigée d'eux pour s'assurer que les opérations ne font pas partie d'une chaîne dans laquelle s'inscrit une opération entachée de la fraude à la TVA, doivent pouvoir se fier à la légalité de ces opérations sans risquer d'être solidairement tenus d'acquitter cette taxe due par un autre assujetti » (3).

(1) Gedr. Stuk, Kamer, 2005-2006, nr. 51-2517/1, blz. 17 en 18.

(2) Zesde richtlijn 77/388/EEG van de Raad van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der Lid-Staten inzake omzetbelasting — Gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde: uniforme grondslag; deze richtlijn en dit artikel zijn thans vervangen door richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde, artikel 205.

(3) HJEG, 11 maart 2006, *Federation of Technological Industries e.a.* (zaak C-384/04). Zie ook HJEG, 6 juli 2006, *Kittel*, C-439/04 en 440/04, punt 51; HJEG, 21 februari 2008, *Netto Supermarkt*, C-271/06, punt 18 en de aangehaalde referenties.

(1) *Doc. parl.*, Chambre, 2005-2006, n° 51-2517/1, pp. 17 et 18.

(2) Sixième directive 77/388/CEE du Conseil, du 17 mai 1977, en matière d'harmonisation des législations des États membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires — Système commun de taxe sur la valeur ajoutée: assiette uniforme — directive et article aujourd'hui remplacés par la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée, article 205.

(3) CJCE, 11 mars 2006, *Federation of Technological Industries e.a.*, C-384/04. Voir aussi CJCE, 6 juillet 2006, *Kittel*, C-439/04 et 440/04, point 51; CJCE, 21 février 2008, *Netto Supermarkt*, C-271/06, point 18 et les références citées.

3. De zesde richtlijn is op 1 januari 2007 opgeheven bij artikel 411, lid 1, van richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (hierna de «BTW-richtlijn van 2006») (1). Deze richtlijn is echter een herschikking van de inhoud van de zesde richtlijn, en artikel 205 ervan neemt het voornoemde artikel 21, lid 3, over (2).

De Raad «Economische en Financiële Zaken» heeft op 5 juni 2007 in het kader van de strijd tegen de belastingfraude geoordeeld dat verscheidene klassieke maatregelen dienden te worden getroffen, waaronder het invoeren van de hoofdelijke aansprakelijkheid. Deze Raad heeft tevens de Commissie verzocht hem wetgevingsvoorstellen te doen, zodat deze vóór eind 2008 kunnen worden aangenomen (3).

De Commissie heeft in een mededeling van 23 november 2007 evenwel het volgende opgemerkt: «De (huidige) communautaire btw-wetgeving biedt de lidstaten al een rechtsgrond om regels in te voeren waarbij een andere dan de tot voldoening van de btw gehouden persoon hoofdelijk aansprakelijk wordt voor de betaling» van de BTW. De Commissie heeft dan ook geoordeeld dat het wenselijk was te verwijzen naar de bovengenoemde bepaling. Ze heeft bovendien aan het volgende herinnerd: «In dit verband moet evenwel het juiste evenwicht worden gevonden tussen de rechtszekerheid die aan legitieme bedrijven moet worden geboden, en de uitbreiding van de mogelijkheden van de belastingautoriteiten om de grote sommen aan niet-geïnde btw-inkomsten als gevolg van btw-fraude in te vorderen». Ze heeft zich tevens bereid verklaard om verder aan het debat bij te dragen en in voorkomend geval passende wetgevingsvoorstellen in te dienen om enkele gemeenschappelijke beginselen vast te leggen (4).

De Ministerraad «Economische en Financiële Zaken» heeft op 4 december 2007 erop aangedrongen dat de Commissie wetgevingsvoorstellen zou indienen omtrent de klassieke maatregelen besproken op de Raad van 5 juni 2007 (5).

Tot slot heeft de Commissie op 17 maart 2008 een voorstel van een richtlijn en een voorstel van een verordening ingediend met het oog op de verkorting van het tijdvak waarop de lijsten van intracommunautaire handelingen zien, en op de verkorting van de uiterste termijn voor de uitwisseling van gegevens tussen de belastingdiensten. Ze heeft echter niet uitgesloten dat verdere besprekingen binnen een deskundigengroep tot nog andere klassieke wetgevingsvoorstellen kunnen leiden (6).

Uit het vorenstaande volgt dat een regeling van gezamenlijke of hoofdelijke aansprakelijkheid, zoals in het onderzochte protocol wordt voorgeschreven, conform artikel 205 van de BTW-richtlijn van 2006 is.

Zoals hierboven is aangegeven, hebben het Hof van Justitie en de Commissie evenwel erop aangedrongen dat het rechtszekerheids- en het evenredigheidsbeginsel in acht worden genomen in de strijd tegen de fraude.

(1) PB L 347, blz. 1.

(2) Zie de concordantietabel in bijlage XII van de BTW-richtlijn van 2006.

(3) Raad van ministers, Economische en Financiële Zaken, 2804e zitting van de Raad, 5 juni 2007.

(4) Mededeling van 31 november 2007 van de Commissie aan de Raad over enkele basiselementen voor de ontwikkeling van een btw-fraudebestrijdingsstrategie in de EU, COM(2007) 758 definitief, blz. 12 en 13.

(5) Raad van ministers, Economische en Financiële Zaken, 2836e zitting van de Raad, 4 december 2007.

(6) Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van richtlijn 2006/112/EG van de Raad betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde ter bestrijding van de belastingfraude in het intracommunautaire verkeer, alsmede een voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van verordening (EG) nr. 1798/2003 ter bestrijding van de belastingfraude in het intracommunautaire verkeer, beide van 17 maart 2008, COM(2008) 147 definitief.

3. La sixième directive a été abrogée au 1^{er} janvier 2007 par l'article 411, paragraphe 1, de la directive 2006/112/CE du Conseil, du 28 novembre 2006, relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (ci-après la «directive TVA de 2006») (1). Cette directive constitue, toutefois, une refonte de la sixième directive et son article 205 reprend l'article 21, paragraphe 3, susmentionné (2).

Afin de lutter contre la fraude fiscale, le Conseil «affaires économiques et financières» du 5 juin 2007 a estimé qu'il convenait de mettre en œuvre diverses mesures conventionnelles dont, notamment, une responsabilité solidaire. Il a en outre invité la Commission à lui soumettre des propositions législatives afin de pouvoir les adopter avant la fin 2008 (3).

Dans une communication du 23 novembre 2007, la Commission a cependant observé que «la réglementation communautaire [actuelle] relative à la TVA offre déjà une base juridique pour l'introduction par les États membres de règles rendant une personne autre que la personne redevable conjointement et solidairement responsable du paiement» de la TVA. En conséquence, la Commission a estimé qu'il était souhaitable de se référer à la disposition ci-dessus. Elle a encore rappelé que «le recours à cette disposition exige cependant de rechercher le juste équilibre entre la garantie de la sécurité juridique pour les entreprises honnêtes et l'amélioration de la capacité des autorités fiscales à recouvrer les créances d'un montant considérable imputables à la non perception des recettes de la TVA pour cause de fraude». Aussi, elle s'est déclarée prête à poursuivre l'examen de cette question et, le cas échéant, à proposer des mesures appropriées afin de définir certains principes communs (4).

Le Conseil des ministres «affaires économiques et financières» a insisté le 4 décembre 2007, pour que la Commission présente des propositions législatives sur les mesures conventionnelles évoquées lors du Conseil du 5 juin précédent (5).

Enfin, le 17 mars 2008, la Commission a proposé une directive et un règlement portant sur la réduction de la périodicité des états récapitulatifs d'opérations intracommunautaires et sur la réduction du délai ultime d'échange d'informations entre les administrations fiscales. Elle n'a toutefois pas exclu que des discussions au sein d'un groupe d'experts puissent déboucher sur d'autres mesures législatives conventionnelles (6).

Il résulte de ce qui précède qu'un régime de responsabilité conjointe ou solidaire, tel que prévu par le protocole examiné, est conforme à l'article 205 de la directive TVA de 2006.

Comme indiqué ci-dessus, la Cour de justice et la Commission ont toutefois insisté sur la nécessité de respecter les principes de sécurité juridique et de proportionnalité dans la lutte contre la fraude.

(1) JO L 347, p. 1.

(2) Voir le tableau de concordance, figurant à l'annexe XII de la directive TVA de 2006.

(3) Conseil des ministres, Affaires économiques et financières, 2804^{ème} session du Conseil, 5 juin 2007.

(4) Communication de la Commission au Conseil du 31 novembre 2007 concernant certains éléments clés contribuant à l'établissement d'une stratégie contre la fraude à la TVA dans l'UE, COM(2007) 758 final, pp. 11 et 12.

(5) Conseil des ministres, Affaires économiques et financières, 2836^{ème} session du Conseil, 4 décembre 2007.

(6) Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE du Conseil relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée en vue de lutter contre la fraude fiscale liée aux opérations intracommunautaires et proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1798/2003 en vue de lutter contre la fraude fiscale liée aux opérations intracommunautaires, du 17 mars 2008, COM (2008) 147 final.

4. De regeringen van de drie Overeenkomstsluitende Staten hebben in dat opzicht een gezamenlijke verklaring ondertekend waarin ze overeenkomen om het grensoverschrijdende stelsel van hoofdelijke aansprakelijkheid in werking te stellen met inachtneming van de algemene beginselen van het gemeenschapsrecht, waaronder de voornoemde beginselen.

Ofschoon die algemene beginselen uit de aard der zaak gelden, moet eveneens instemming worden verleend aan deze verklaring, aangezien ze niet in de slotakte wordt vermeld. Het opschrift en artikel 2 moeten dienovereenkomstig worden aangepast.

De kamer was samengesteld uit

De heer Y. Kreins, kamervoorzitter,

De heer P. Vandernoot en mevrouw M. Baguet, staatsraden,

De heren J. Kirkpatrick en H. Bosly, assessoren van de afdeling wetgeving,

Mevrouw B. Vigneron, griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de heer P. Gilliaux, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de heer P. Vandernoot.

De griffier,

B. VIGNERON.

De voorzitter,

Y. KREINS.

4. Les gouvernements des trois États contractants ont, à cet égard, souscrit une déclaration conjointe par laquelle ils sont convenus de mettre en œuvre le régime transfrontalier de responsabilité solidaire en respectant les principes généraux du droit communautaire, dont les principes ci-dessus.

Même si ces principes généraux s'imposent par eux-mêmes, il convient de porter également assentiment à cette déclaration, vu l'absence d'acte final la répertoriant. Le texte de l'intitulé et de l'article 2 seront adaptés en conséquence.

La chambre était composée de

M. Y. Kreins, président de chambre,

M. P. Vandernoot et Mme M. Baguet, conseillers d'État,

MM. J. Kirkpatrick et H. Bosly, assesseurs de la section de législation,

Mme B. Vigneron, greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. Gilliaux, premier auditeur chef de section.

Le greffier,

B. VIGNERON.

Le président,

Y. KREINS.