

2025005169

Federale Overheidsdienst Financiën

8 JULI 2025. - Koninklijk besluit tot wijziging van de koninklijke besluiten nrs. 1, 8 en 44 met betrekking tot de belasting over de toegevoegde waarde wat gestructureerde elektronische facturen betreft

VERSLAG AAN DE KONING

Sire,

Dit koninklijk besluit heeft tot doel het koninklijk besluit nr. 1 van 29 december 1992 met betrekking tot de regeling voor de voldoening van de belasting over de toegevoegde waarde te wijzigen (hierna: "koninklijk besluit nr. 1").

De wet van 6 februari 2024 tot wijziging van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde en het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 wat de invoering van de verplichting tot elektronische facturering betreft (Belgisch Staatsblad van 20 februari 2024) (hierna: "de wet van 6 februari 2024") voorziet in een veralgemeende verplichting om tussen belastingplichtigen gestructureerde elektronische facturen uit te reiken. Het vormt een eerste aanzet om op langere termijn bepaalde btw-gegevensstromen tussen belastingplichtigen onderling en van belastingplichtigen naar de FOD Financiën te moderniseren, waarbij maximaal gebruik wordt gemaakt van moderne technologieën die de mogelijkheid bieden om die gegevensstromen te digitaliseren, te automatiseren en te versnellen.

De voordelen van elektronische facturering worden alleen maximaal benut wanneer het opstellen, uitreiken (verzenden), overdragen, ontvangen en verwerken van een factuur volledig kan worden geautomatiseerd. Dergelijke facturen worden in het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde (hierna: "het Wetboek"), zoals gewijzigd bij de wet van 6 februari 2024, en in dit besluit aangeduid als "gestructureerde elektronische facturen" in het kader van "elektronische facturering in de strikte zin" waarbij dergelijke facturen machineleesbaar zijn en automatische en digitale verwerking door de ontvanger mogelijk is.

Eén van de grote problemen die een beletsel vormen voor de verdere ontwikkeling van die elektronische facturering in de strikte zin is evenwel het gebrek aan interoperabiliteit. Met interoperabiliteit wordt de mogelijkheid beoogd om tussen bedrijfssystemen, ongeacht hun technologie, toepassing of platform, op consistente wijze informatie aan te bieden en te verwerken. Volledige interoperabiliteit omvat de mogelijkheid op drie afzonderlijke niveaus te interageren: de inhoud van de factuur (semantisch), het gebruikte formaat of de gebruikte taal (syntax), en de wijze van overdracht (technisch).

Er zijn vandaag, in het bijzonder op Europees niveau, reeds een groot aantal syntaxen in gebruik. Lidstaten bevinden zich in verschillende ontwikkelingsfasen met betrekking tot de facilitering of verplichting van elektronische facturering in de strikte zin, al dan niet in een ruimere context van een globaal systeem van elektronische rapportering dat desgevallend geënt is op dergelijke facturering.

Ten behoeve van verdere vereenvoudiging van het gebruik van elektronische facturering, alsook om de kosten verbonden aan facturering terug te dringen, moeten aldus op Belgisch niveau omtrent de verschillende domeinen van interoperabiliteit duidelijke afspraken worden vastgelegd. Dit besluit concretiseert het wettelijke kader dat reeds werd vastgelegd door de wet van 6 februari 2024 door de normen inzake semantiek, syntaxis en wijze van overdracht vast te leggen waaraan gestructureerde elektronische facturen moeten voldoen die vanaf 1 januari 2026 op grond van de voormelde wet tussen belastingplichtigen zullen moeten worden uitgereikt. Op die manier worden de noodzakelijke en voldoende voorwaarden vervuld om de elektronische facturering in de strikte zin tussen belastingplichtigen te veralgemenen.

Daarnaast zal de verplichting tot het uitreiken van gestructureerde elektronische facturen bijdragen aan de strijd tegen belastingontduiking, alsook tegen louter materiële inbreuken op de btw-wetgeving, die samenhangen met het niet of te weinig aangeven en, in het algemeen, het niet betalen van btw. Dergelijke facturen bevatten door de automatisering van het proces immers minder fouten en kunnen gemakkelijker worden geëxploiteerd in het kader van compliance en controle-initiatieven.

Zoals reeds werd aangegeven in de memorie van toelichting van de wet van 6 februari 2024, vormt het uitreiken van gestructureerde elektronische facturen ook de basis waarop systemen van elektronische rapportering kunnen worden geënt. Dergelijke systemen bieden onder meer de mogelijkheid om onmiddellijk toegang te verkrijgen tot transactionele informatie, om de opvolging en controle van het correct naleven van btw-verplichtingen te vervroegen en te optimaliseren en, desgevallend, om bestaande traditionele btw-verplichtingen geheel of gedeeltelijk te vervangen. Op die manier kan ook verder op een substantiële wijze worden bijgedragen tot de vermindering van de btw-kloof ("VAT gap") en dus tot de verhoging van de btw-opbrengsten.

De Europese Commissie heeft op 8 december 2022 een voorstel uitgebracht tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (hierna: "Richtlijn 2006/112/EG") om het btw-systeem het digitale tijdperk binnen te leiden (het zogenaamde "ViDA-pakket", wat onder meer een voorstel omvat voor een Richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG wat betreft de btw-regels voor het digitale tijdperk (COM(2022)701 van 8 december 2022)). In dat voorstel worden met name de bepalingen met betrekking tot facturering en de btw-rapporteringsverplichtingen fundamenteel gewijzigd.

Dat voorstel werd goedgekeurd op de Ecofin-raad van 11 maart 2025 en de definitieve tekst ervan

werd gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie (L-serie) van 25 maart 2025 als "Richtlijn (EU) 2025/516 van de Raad van 11 maart 2025 tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG wat betreft de btw-regels voor het digitale tijdperk" (hierna: "de ViDA-richtlijn").

Punten 2) en 3) van artikel 1 van de ViDA-richtlijn wijzigen respectievelijk de artikelen 218 en 232 van Richtlijn 2006/112/EG, vanaf de twintigste dag na de publicatie ervan in het Pb (zie hiervoor). Op grond van die wijzigingen hebben lidstaten voortaan rechtstreeks op grond van de bepalingen van Richtlijn 2006/112/EG de mogelijkheid om de uitreiking van gestructureerde elektronische facturen tussen belastingplichtigen te verplichten zonder dat daartoe door de bestemming van de factuur voorafgaandelijk toestemming moet voor worden verleend.

De wet van 6 februari 2024 waaraan dit besluit uitvoering verleent evenals dit besluit zullen op grond van de voormelde, door de ViDA-richtlijn gewijzigde, bepalingen van Richtlijn 2006/112/EG aldus in werking kunnen treden op 1 januari 2026, zonder voorafgaandelijke machtiging van de Raad op grond van artikel 395 van Richtlijn 2006/112/EG.

Dit besluit heeft het voorwerp uitgemaakt van het advies 77.769/3 van de Raad van State van 19 juni 2025. Er werd rekening gehouden met alle opmerkingen van de Raad van State.

Dit besluit heeft ook het voorwerp uitgemaakt van het advies nr. 46/2025 van de Gegevensbeschermingsautoriteit (referentie: CO-A-2025-056) van 23 juni 2025. Er werd akte genomen van de afwezigheid van opmerkingen met betrekking tot het ontwerp.

Toelichting bij de artikelen

Artikel 1

Artikel 1 van dit besluit verduidelijkt dat de bepalingen van dit koninklijk besluit onrechtstreeks en gedeeltelijk uitvoering verlenen aan Richtlijn 2006/112/EG in de mate dat ze de uitvoeringsbepalingen bevatten van de in het Wetboek opgenomen verplichting voor belastingplichtigen om gestructureerde elektronische facturen uit te reiken, in overeenstemming met de optie die daartoe aan lidstaten wordt gegeven door de bepalingen van de voormelde richtlijn zoals gewijzigd door de zogenaamde "ViDA"-richtlijn (zie hiervoor in de algemene toelichting).

Artikel 2

Naar aanleiding van de invoering van de veralgemeende verplichting om gestructureerde elektronische facturen uit te reiken tussen belastingplichtigen in artikel 53, § 2bis, van het Wetboek, wordt de verwijzing opgenomen in artikel 1 van het koninklijk besluit nr. 1 naar "de belastingplichtige, gehouden tot het uitreiken van een factuur op grond van artikel 53, § 2, eerste lid, van het Wetboek" aangepast.

De betrokken verwijzing stamt historisch uit artikel 1, § 2, van het koninklijk besluit nr. 1 (versie van

1 januari 1993), waarbij in artikel 1, § 1, van datzelfde besluit destijds de gevallen werden opgenomen waarin aan andere afnemers dan particulieren een factuur moest worden uitgereikt (de factureringsverplichting die momenteel is opgenomen in artikel 53, § 2, van het Wetboek). In het toenmalige artikel 1, § 2, van het koninklijk besluit nr. 1 werd aldus verwezen naar "de in paragraaf 1 bedoelde belastingplichtige" die overeenkomstig de toenmalige bewoordingen "de belastingplichtige, behalve hij die uitsluitend leveringen van goederen of diensten verricht die vrijgesteld zijn door artikel 44 van het Wetboek, waarvoor hij geen recht op aftrek heeft" betrof. Op 1 juli 2002 werd artikel 1, § 1, van het koninklijk besluit nr. 1 aangepast in die zin dat de factureringsverplichting van dan af van toepassing was op "de belastingplichtige die leveringen van goederen of diensten verricht, andere dan deze die vrijgesteld zijn door artikel 44 van het Wetboek, waarvoor hij geen recht op aftrek heeft", waardoor de factureringsverplichting aanzienlijk werd ingeperkt. Artikel 1, § 2, van het koninklijk besluit nr. 1 werd niet aangepast, zodat de verwijzing naar "de in paragraaf 1 bedoelde belastingplichtige" van dan af betrekking had op de belastingplichtige zoals omschreven in de nieuwe bewoordingen met ingang van 1 juli 2002. Op 1 januari 2004 werd tenslotte de inhoud van artikel 1, § 1, van het koninklijk besluit nr. 1 (de eigenlijke factureringsverplichting) overgeheveld naar artikel 53, § 2, van het Wetboek en de inhoud van artikel 1, § 2, van het koninklijk besluit nr. 1 werd overgeheveld naar artikel 1, § 1, van dat koninklijk besluit. Tegelijk werd de verwijzing naar de belastingplichtige opgenomen in de factureringsverplichting niet meer hernomen.

Op 1 januari 2013 wordt evenwel opnieuw een nieuwe verwijzing opgenomen in artikel 1, eerste lid, van het koninklijk besluit nr. 1 in de vorm van "De belastingplichtige, gehouden tot het uitreiken van een factuur op grond van artikel 53, § 2, eerste lid, van het Wetboek". Deze verwijzing sorteert in essentie opnieuw hetzelfde effect als de in artikel 1, § 2, van het koninklijk besluit nr. 1 opgenomen verwijzing in de versie van 1 juli 2002: het verwijst naar de belastingplichtige die onderworpen is aan de factureringsverplichting in zijn relatie met andere afnemers dan particulieren en derhalve naar een belastingplichtige die andere leveringen van goederen of diensten verricht dan die welke krachtens artikel 44 van het Wetboek zijn vrijgesteld en andere dan die welke bedoeld zijn in artikel 135, lid 1, punten a) tot g), van Richtlijn 2006/112/EG.

Om de verwijzing op een meer directe manier te verduidelijken en te vermijden dat tevens naar het nieuwe artikel 53, § 2bis, van het Wetboek zou moeten worden verwezen, wordt aldus de huidige verwijzing naar artikel 53, § 2, van het Wetboek in artikel 1, eerste lid, van het koninklijk besluit nr. 1 vervangen door het relevante gedeelte van de bepaling waarnaar wordt verwezen. Aldus wordt gespecificeerd dat de in dat laatste artikel bedoelde factureringsverplichting slechts geldt ten aanzien van afnemers-natuurlijke personen die de goederen of diensten bestemmen voor hun privégebruik.

Deze parafrasering met betrekking tot artikel 53, § 2, van het Wetboek en de verduidelijking dat het handelingen betreft die worden verricht voor natuurlijke personen die deze handelingen voor hun

privégebruik bestemmen, is noodzakelijk om het toepassingsgebied van deze factureringsverplichting nauwkeurig te kunnen bepalen.

De in artikel 53, § 2, van het Wetboek bedoelde factureringsverplichting heeft betrekking op handelingen, andere dan die welke zijn vrijgesteld krachtens artikel 44 van het Wetboek en andere dan die bedoeld in de punten a) tot g) van artikel 135, lid 1, van richtlijn 2006/112/EG, die door belastingplichtigen hoofdzakelijk worden verricht ten behoeve van andere belastingplichtigen (met uitzondering van bepaalde specifieke handelingen die in deze bepaling zijn opgesomd).

Artikel 53, § 2, van het Wetboek en artikel 1 van koninklijk besluit nr. 1 betreffen dus wel degelijk twee autonome verplichtingen die zich formeel voornamelijk van elkaar onderscheiden door hun personele toepassingsgebied (in hoofde van de afnemer). Dat onderscheid verantwoordt, de herneming in de inleidende zin van artikel 1, eerste lid, van koninklijk besluit nr. 1 van dit deel van de tekst uit artikel 53, § 2, van het Wetboek.

De terminologische verschillen tussen beide bepalingen in de beschrijving van het materiële toepassingsgebied zijn verder minimaal. Ze hebben enerzijds betrekking op het begrip "opérations exemptées" in de Franse versie, dat meer aansluit bij het begrip zoals gebruikt in artikel 44 van het Wetboek (in vergelijking met "exonérées" in de Franse versie, dat meer gangbaar is in Richtlijn 2006/112/EG), en anderzijds op het toevoegen van noodzakelijke verduidelijkingen die specifiek zijn voor de regeling die wordt ingevoerd bij artikel 1 van koninklijk besluit nr. 1 (namelijk dat het enkel handelingen betreft die in België plaatsvinden en dat een factuur moet worden uitgereikt vanaf het moment waarop de belasting opeisbaar wordt, ongeacht wat aanleiding geeft tot die opeisbaarheid).

Deze toelichting komt tegemoet aan de opmerking geformuleerd door de Raad van State in punt 8 van zijn voormeld advies nr. 77.769/3.

Artikel 3

Artikel 3 voegt in hoofdstuk I van het koninklijk besluit nr. 1 een nieuwe afdeling 6 met betrekking tot gestructureerde elektronische facturen in, die twee onderscheiden artikelen omvat (de artikelen 13ter en 13quater).

Zoals aangegeven in de algemene toelichting van de wet van 6 februari 2024 is één van de belangrijkste struikelstenen voor de doorbraak van gestructureerde elektronische facturen het huidige gebrek aan semantische (inhoud van de factuur), syntactische (gebruikte formaat of taal) en technische (wijze van transmissie) interoperabiliteit, wat essentieel is om tussen bedrijfssystemen, ongeacht hun technologie, toepassing of platform, op consistente wijze informatie aan te bieden en te verwerken.

Semantische interoperabiliteit houdt in dat de elektronische factuur een bepaalde hoeveelheid

vereiste informatie bevat, en dat de precieze betekenis van de uitgewisselde informatie behouden blijft en op ondubbelzinnige wijze wordt begrepen, onafhankelijk van de wijze waarop zij fysiek wordt weergegeven of doorgegeven. Syntactische interoperabiliteit houdt in dat de verschillende gegevensonderdelen van een elektronische factuur worden voorgesteld in een elektronisch formaat dat rechtstreekse uitwisseling tussen de zender en ontvanger en automatische verwerking ervan mogelijk maakt.

De wet van 6 februari 2024 neemt als uitgangspunt dat dit probleem moet worden opgelost door te kiezen voor gemeenschappelijke regels inzake semantiek, syntax en wijze van transmissie, die overeenkomstig artikel 53, § 2bis, tweede lid, van het Wetboek in dit besluit meer in detail worden vastgelegd.

Er wordt in herinnering gebracht dat overeenkomstig artikel 53, § 3, tweede lid, van het Wetboek de leden van een btw-eenheid de facturen of bijzondere stukken voor hun handelingen ten aanzien van andere leden van die btw-eenheid overeenkomstig de in dit besluit opgenomen normen moeten uitreiken, als zij er overeenkomstig artikel 53, § 2bis, van het Wetboek gehouden waren geweest om voor die handeling een gestructureerde elektronische factuur uit te reiken wanneer de bestemming geen lid was geweest van dezelfde btw-eenheid.

Artikel 13ter, nieuw, van het koninklijk besluit nr. 1 legt de normen vast waaraan gestructureerde elektronische facturen moeten voldoen op het vlak van semantiek en syntax en op het vlak van transmissie.

Het eerste lid van dit artikel legt op dat belastingplichtigen die er overeenkomstig artikel 53, § 2bis, tweede lid, van het Wetboek toe gehouden zijn een gestructureerde elektronische factuur uit te reiken, in principe gestructureerde elektronische facturen moeten uitreiken in overeenstemming met de Europese semantische en syntactische normen inzake elektronische facturering (zie hierna), zoals geconcretiseerd in het formaat Peppol BIS (Pan-european public procurement online - Business Interoperability Specification) in de UBL-versie en via het Peppol-transmissienetwerk. Peppol BIS omvat als formaat alle documenten in de aankoopketting, maar wordt hier uiteraard, overeenkomstig de wettelijke verplichting waarop het formaat betrekking heeft, uitsluitend als referentie gehanteerd voor facturen en documenten die aan die facturen wijzigingen aanbrengen, zoals in het bijzonder creditnota's.

Het tweede lid van dit artikel vult die basisregel aan met een voorwaardelijke en geleide flexibiliteit: mits akkoord tussen de betrokken partijen, mag een belastingplichtige een gestructureerde elektronische factuur uitreiken in een ander formaat dan Peppol BIS in de UBL-versie en die desgevallend versturen op enigerlei andere digitale wijze dan over het Peppol-transmissienetwerk, op voorwaarde dat dat formaat voldoet aan de Europese norm voor elektronische facturering en de lijst van syntaxen ervan op grond van Richtlijn 2014/55/EU van het Europese Parlement en de Raad van 16 april 2014 inzake elektronische facturering bij overheidsopdrachten (hierna: "Richtlijn

2014/55/EU"). Dit betreft concreet een dynamische verwijzing naar de Europese semantische en syntactische normen EN 16931 (meest recente versie momenteel EN 16931-1:2017+A1:2019/AC:2020).

Met betrekking tot punten 11 en 11.1. van het voormelde advies 77.769/3 van de Raad van State over de bekendmaking van deze normen, wordt verwezen naar het aan de Raad van State gegeven antwoord in het kader van dit advies.

In aanvulling op de basisregels inzake het formaat zoals opgenomen in artikel 13ter, nieuw, van het koninklijk besluit nr. 1 bepaalt artikel 13quater, nieuw, van het koninklijk besluit nr. 1 uitdrukkelijk dat een belastingplichtige die overeenkomstig artikel 53, § 2bis, van het Wetboek en artikel 13ter, tweede lid, van het koninklijk besluit nr. 1 gestructureerde elektronische facturen uitreikt in een ander formaat dan Peppol BIS dat weliswaar voldoet aan de voormelde Europese norm, moet beschikken over de technische middelen die het mogelijk maken om een gestructureerde elektronische factuur uit te reiken en te ontvangen in het formaat Peppol BIS.

Inzake semantiek en syntax van gestructureerde elektronische facturen zijn globaal genomen de Europese semantische en syntactische normen maatgevend en moeten die altijd worden gerespecteerd, waarbij er binnen de formaten die daaraan voldoen principieel de voorkeur moet uitgaan naar Peppol BIS in de UBL-versie (basisnorm), tenzij de betrokken partijen in onderlinge overeenstemming voor een alternatief formaat opteren dat ook voldoet aan de Europese norm (subsidiaire norm). Dit impliceert dat een belastingplichtige andere formaten kan hanteren dan degene die voldoen aan de Europese norm, maar enkel voor zover die worden omgezet in één van de formaten die voldoen aan de Europese norm vooraleer hij tot uitreiking overgaat in uitvoering van zijn wettelijke verplichting om een gestructureerde elektronische factuur uit te reiken, aangezien de bestemming altijd het recht heeft om een gestructureerde elektronische factuur te ontvangen in een formaat dat voldoet aan de Europese norm (dat vormt trouwens ook onderdeel van de basisfilosofie die zal gelden vanaf 1 juli 2030 krachtens de wijzigingen die worden aangebracht in Richtlijn 2006/12/EG door de ViDA-richtlijn met ingang van die datum).

Het is belastingplichtigen derhalve niet toegelaten zich volledig af te sluiten van de basisnorm inzake semantiek en syntax wat gestructureerde elektronische facturen betreft om zich exclusief te richten op de subsidiaire norm: belastingplichtigen mogen facturen uitreiken in een ander formaat (als dat voldoet aan de voormelde Europese norm en mits akkoord tussen de betrokken partijen), maar ze moeten wel technisch in staat zijn om gestructureerde elektronische facturen in het formaat Peppol BIS uit te reiken en te ontvangen.

Die benadering is een logisch gevolg van het feit dat een belastingplichtige, noch als uitreiker van een factuur, noch als ontvanger van een factuur, in principe nooit eenzijdig zal kunnen beslissen om de basisregel opzij te schuiven. A contrario moet hij dus in staat zijn om facturen overeenkomstig de basisregel uit te reiken of te ontvangen, met name telkens zijn medecontractant (al naar gelang het geval de bestemming van de factuur of de

belastingplichtige die hem de factuur uitreikt) vasthoudt aan een gestructureerde elektronische factuur overeenkomstig de basisregel.

Wanneer belastingplichtigen op rechtmatige wijze, overeenkomstig het tweede spoor, onderling afspreken om tussen hen een van de basisregel afwijkend formaat te hanteren, wordt aldus gegarandeerd dat belastingplichtigen hun medecontractanten niet eenzijdig kunnen verplichten om dat afwijkende formaat over te nemen. Mocht dat laatste wel mogelijk zijn, zouden voor die laatsten immers bijkomende kosten ontstaan omdat tegelijkertijd facturen zouden moeten worden uitgereikt of ontvangen die aan uiteenlopende normen inzake semantiek en syntax voldoen. In dat verband is het immers aangewezen te vermijden dat bepaalde belastingplichtigen hun medecontracten zonder meer zouden kunnen dwingen om mee te stappen in het tweede spoor en zo het nuttige effect van de basisregel feitelijk uit te hollen.

Inzake transmissie moet in principe beroep worden gedaan op het Peppol-transmissienetwerk, tenzij de subsidiaire regel wordt gevolgd inzake semantiek en syntaxis (i.e. er wordt, met instemming van de bestemming van de factuur, een factuur uitgereikt in een ander formaat dan het formaat Peppol BIS in de UBL-versie, dat weliswaar voldoet aan de Europese normen ter zake). Het Peppol-netwerk wordt in België ook al voor de transmissie van B2G-facturen gebruikt. Het wordt daarnaast ook al in tal van andere EU-lidstaten en andere landen gebruikt in het kader van elektronische facturering B2B of tenminste als eerste optie overwogen.

In het verlengde daarvan, en om meer in het algemeen maximale coherentie te verzekeren bij de verzending van gestructureerde elektronische facturen, zou het ook de bedoeling zijn om dit netwerk in een latere fase, naar analogie met het bestaande B2G-gebruik, aan te wenden als het transmissienetwerk voor de verzending van de gegevens van de gestructureerde elektronische facturen in het kader van de toekomstige nationale en Europese digitale "near real time" rapporteringsverplichtingen. Tegen die achtergrond hebben belastingplichtigen er dus nu al alle belang bij om zich te richten naar de technologische vereisten voor de verzending van gestructureerde elektronische facturen via het Peppol-netwerk, net omdat die benadering "future proof" zal zijn: door gebruik van het Peppol-netwerk zal de elektronische facturering immers naadloos aansluiten bij de toekomstige nationale digitale rapporteringsverplichtingen.

Een aansluiting via Peppol biedt daarnaast ook nu al een heel aantal essentiële voordelen:

- het uitreiken en ontvangen van gestructureerde elektronische facturen wordt aanzienlijk vereenvoudigd door het gebruik van een éénvormig open multilateraal netwerk dat volledige interoperabiliteit verzekert tussen de deelnemers;
- het biedt versterkte garanties voor de correcte toepassing van de vereiste standaarden (door het gebruik van erkende "access points");
- het biedt versterkte garanties op het vlak van beveiliging, waardoor onder meer de authenticiteit van de herkomst en de integriteit van de inhoud van de gestructureerde elektronische facturen kan worden bewerkstelligd.

Peppol is dus eerst en vooral een open, interoperabel en multilateraal netwerk waardoor men door een eenmalige aansluiting automatisch met alle andere deelnemers van het netwerk is verbonden. De facturen van de deelnemers kunnen via een zoekmechanisme (SML en SMP) op een correcte manier door het netwerk verstuurd worden. Via de Peppol Service Metadata Publisher (SMP) services worden de kenmerken van de ontvanger opgevraagd. Een SMP kan worden vergeleken met een adresboek waarin de contactgegevens van alle deelnemers staan. De Peppol Service Metadata Locator (SML) is een kerndienst die alle Peppol Access Points en SMP's identificeert, ten minste aan de hand van hun ondernemingsnummer dat een gemeenschappelijke referentie vormt voor alle belastingplichtigen, en die wordt gehost door de Europese Commissie. Het fungeert aldus als een vorm van adresboek.

Als open netwerk hanteert Peppol open standaarden wat impliceert dat de noodzakelijke documentatie over die standaarden gemakkelijk verkrijgbaar is, er geen belemmeringen zijn op het gebied van intellectuele eigendomsrechten, de belanghebbenden voldoende mogelijkheden hebben om deel te nemen aan de ontwikkeling en verdere uitwerking van de standaard en de waarborging van de onafhankelijkheid en de duurzaamheid van de standaardisatie-organisatie worden gegarandeerd.

Peppol impliceert het gebruik van standaarden, al dan niet aangevuld met eigen afspraken. De standaarden hebben onder meer betrekking op het formaat van de factuur en de transportprotocollen. Binnen het netwerk wordt preferentieel het formaat Peppol BIS gehanteerd, maar over het netwerk kunnen ook gestructureerde elektronische facturen worden verzonden die zijn aangemaakt in een ander formaat dan Peppol BIS dat beantwoordt aan de Europese semantische en syntactische normen inzake elektronische facturering (zie hoger) .

De toegang tot het netwerk wordt verzekerd via zogenaamde "Access Points" (toegangspunten). Een belangrijk kenmerk van het Peppol-netwerk (gebaseerd op een gedecentraliseerd "four corner model"), is de vrijheid voor belastingplichtigen om een Access Point provider naar keuze te kiezen om gestructureerde elektronische documenten uit te wisselen met iedere binnen het Peppol-netwerk geregistreerde belastingplichtige via één enkele bron. Iedereen kan een dergelijk Peppol Access Point opzetten, met inbegrip van de belastingplichtige die ertoe gehouden is om gestructureerde elektronische facturen uit reiken. Er is geen overeenkomst nodig tussen Peppol Access Points en roamingkosten zijn niet toegelaten tussen Peppol Access Points.

De in België gevestigde dienstverleners die toegang aanbieden tot het netwerk Peppol (de Access point providers) verkrijgen het statuut van erkende dienstverlener in het kader van een met de Federale Overheidsdienst Beleid & Ondersteuning gesloten dienstverleningsovereenkomst, waarin de rollen en verantwoordelijkheden met betrekking tot het beheer van het transmissienetwerk worden vastgelegd. Sinds maart 2016 treedt FOD BOSA immers op als Belgische Peppol-autoriteit. In die hoedanigheid houdt FOD BOSA bovendien het toezicht op de naleving van de voorwaarden van deze overeenkomsten en van de regels, normen en procedures die erop betrekking hebben,

vergemakkelijkt ze de oplossing van eventuele uitwisselingsproblemen en handhaaft ze een klimaat van samenwerking tussen de operatoren die samen het netwerk exploiteren.

In dit kader wordt de erkenningsprocedure voor zover het in België gevestigde dienstverleners betreft, beschreven op de website van de FOD BOSA op de volgende link: <https://bosa.belgium.be/nl/themas/digitale-overheid/interoperabiliteit-en-integratie/veralgemening-van-elektronische>.

Deze erkenningsprocedure, in haar huidige vorm, omvat de volgende stappen:

- contact opnemen met de Belgische Peppol-autoriteit binnen de FOD BOSA;
- lid worden van de IVZW OpenPeppol;
- de Peppol-dienstverlenersovereenkomst ondertekenen met de Belgische Peppol-autoriteit (FOD BOSA);
- slagen voor de conformiteitstesten van de IT-toepassing na het bekomen van een certificaat voor deze testen van de Peppol Service Desk;
- in gebruik nemen na het verkrijgen van een certificaat van de Peppol Service Desk.

Aan het einde van deze procedure en bij het slagen voor de testen wordt de dienstverlener gecertificeerd door de Belgische Peppol-autoriteit (SPF BOSA) en opgenomen als Peppol dienstverlener op de website van FOD BOSA. Deze dienstverlener wordt bovendien opgenomen in de lijst van gecertificeerde dienstverleners die door OpenPeppol wordt opgesteld (deze lijst is beschikbaar op de volgende link: <https://peppol.org/members/peppol-certified-service-providers/>). De niet in België gevestigde dienstverleners die toegang aanbieden tot het netwerk Peppol in België verkrijgen dat statuut van erkende dienstverlener in het kader van een gelijkwaardige dienstovereenkomst gesloten met de bevoegde administratie van de plaats van vestiging van die dienstverlener die aldaar optreedt als Peppol-autoriteit.

De erkende dienstverlener die optreedt als Peppol Access Point (met inbegrip van de belastingplichtige zelf die als dusdanig is erkend - cf. supra) valideert in die hoedanigheid de correcte toepassing van de vereiste semantische en syntactische normen vooraleer die factuur wordt verzonden. Door de toegang tot het netwerk te laten verlopen via dergelijke erkende dienstverleners, worden garanties ingebouwd dat facturen die over het netwerk worden verzonden wel degelijk voldoen aan de vereiste semantische en syntactische normen. Deze controle wordt niet op een gecentraliseerde wijze uitgeoefend door de overheid (bv. door een voorafgaandelijke validatie van de factuur middels gebruik van een overheidsplatform), maar wel op een gedecentraliseerde wijze door daartoe erkende gespecialiseerde dienstverleners.

Het Peppol-netwerk is tot slot op een zodanige manier beveiligd dat de onweerlegbaarheid, de authenticiteit van de herkomst, de vertrouwelijkheid en de integriteit van de inhoud van de gestructureerde elektronische facturen gewaarborgd zijn.

Door dergelijke beveiliging wordt aldus gegarandeerd aan de uitreiker van de gestructureerde elektronische factuur dat de factuur die hij heeft uitgereikt de bestemming bereikt en die niet kan ontkennen de betrokken factuur te hebben ontvangen. Daarnaast zal de verzending en de

ontvangst van gestructureerde elektronische facturen kunnen gebeuren op een manier die de betrokken partijen garanties verschaft dat derden zich geen toegang kunnen verschaffen tot de betrokken gegevens en die gegevens tijdens de verzending ook niet kunnen manipuleren.

Artikel 4

Het koninklijk besluit nr. 8 van 12 maart 1970 tot vaststelling van de wijze van afronding van de verschuldigde, de aftrekbare of de voor teruggaaf vatbare belasting over de toegevoegde waarde (hierna: "het koninklijk besluit nr. 8") legt de afrondingsregels vast inzake btw.

Aldus bepaalt artikel 1 van het voormelde besluit dat wanneer het bedrag van de verschuldigde belasting een fractie van een euro met meer dan twee decimalen bevat, die fractie op de hogere of op de lagere cent wordt afgerond, naargelang de derde decimaal al dan niet 5 bereikt.

Overeenkomstig artikel 1, tweede lid, 1°, van dat besluit moet dergelijke afronding van de verschuldigde btw opgenomen op facturen "per stuk" worden verricht telkens wanneer het bedrag van de belasting moet worden vermeld op een factuur. Dit houdt in dat de afronding aldus enkel gebeurt op het totale bedrag van de verschuldigde btw opgenomen op de factuur, ook als er daarnaast nog andere bedragen aan verschuldigde btw zijn opgenomen, bv. per tarief of per productgroep.

Tot slot voorziet artikel 1, derde lid, van het koninklijk besluit nr. 8 in een afwijking op de principiële verplichting om enkel het totale bedrag aan verschuldigde btw op een factuur af te ronden: om redenen van boekhoudorganisatie mag het verschuldigde btw-bedrag met name worden afgerond per goed of per dienst, per tarief of anderszins, als die afronding maar gebeurt overeenkomstig de basisregel opgenomen in artikel 1, eerste lid, van het koninklijk besluit nr. 8.

Overeenkomstig de Europese semantische en syntactische normen inzake elektronische facturering (zie hoger) is er voor gestructureerde elektronische facturen die aan die normen voldoen evenwel alleen afronding mogelijk van het totaalbedrag van de belasting dat op die facturen is opgenomen, en niet per lijn (per handeling) van de gestructureerde elektronische factuur.

Om die reden past artikel 4 van dit besluit artikel 1, derde lid, van het koninklijk besluit nr. 8 in die zin aan dat de mogelijkheid om de verschuldigde btw af te ronden anders dan op het totaalbedrag niet geldt voor een gestructureerde elektronische factuur uitgereikt in een formaat dat voldoet aan de Europese semantische en syntactische normen inzake elektronische facturering (zie hoger).

Artikel 5

De invoering van de verplichtingen met betrekking tot het uitreiken en ontvangen van gestructureerde elektronische facturen heeft niet alleen een intrinsieke waarde op zich, maar zal op termijn ook een cruciale rol vervullen als grondslag van een systeem van elektronische rapportering. Het is derhalve belangrijk dat belastingplichtigen dergelijke cruciale verplichtingen

correct vervullen. Daarom is het essentieel dat er een adequaat sanctioneringsmechanisme wordt ingesteld om belastingplichtigen effectief aan te moedigen die verplichtingen correct te vervullen en, zo nodig, te sanctioneren wanneer dat niet het geval is.

De sanctionering van de verplichtingen met betrekking tot het uitreiken en ontvangen van gestructureerde elektronische facturen zullen nagenoeg volledig gegrond zijn op de reeds bestaande bepalingen inzake de sanctionering van overtredingen met betrekking tot facturen. Gestructureerde elektronische facturen zijn immers een specifieke verschijningsvorm (subgroep) van facturen. Overtredingen met betrekking tot de verplichtingen inzake gestructureerde elektronische facturen zijn dus tegen die achtergrond, behoudens de specifieke uitzondering die hierna wordt toegelicht, onderworpen aan de fiscale geldboeten en de schalen voor vermindering of vaststelling van die geldboeten die al voorzien zijn voor facturen, zonder dat de bestaande bepalingen ter zake daarvoor specifiek moeten worden aangepast.

Voor de overtredingen bedoeld in artikel 70, § 2, van het Wetboek, is, wanneer die betrekking hebben op gestructureerde elektronische facturen, aldus de in dat artikel bedoelde proportionele fiscale geldboete van toepassing, rekening houdend met de schalen voor de vermindering ervan zoals voorzien in tabel C van de bijlage van het koninklijk besluit nr. 41 van 30 januari 1987 tot vaststelling van het bedrag van de proportionele fiscale geldboeten op het stuk van de belasting over de toegevoegde waarde.

Voor de overtredingen bedoeld in artikel 70, § 4, van het Wetboek, is, wanneer die betrekking hebben op gestructureerde elektronische facturen, aldus de in dat artikel bedoelde niet-proportionele fiscale geldboete van toepassing, rekening houdend met de schalen voor de vaststelling ervan zoals voorzien in rubriek I (Factuur en als zodanig geldend stuk) van afdeling 2 (Facturen en andere stukken voorzien door of krachtens de regelgeving) van de bijlage bij het koninklijk besluit nr. 44 van 9 juli 2012 tot vaststelling van het bedrag van de niet-proportionele fiscale geldboeten op het stuk van de belasting over de toegevoegde waarde hierna : « koninklijk besluit nr. 44 ») en rekening houdend met de hierna toegelichte wijziging van die rubriek voorzien bij dit besluit (toevoeging van een bepaling onder punt C).

De aangepaste rubriek I van afdeling 2 van de bijlage bij het koninklijk besluit nr. 44 omvat, ingevolge de toevoeging van het punt C zoals voorzien in dit besluit, voortaan drie categorieën van inbreuken waardoor qua structuur en basisfilosofie wordt aangesloten bij rubriek II (Kasticket en rekening of ontvangstbewijs) van afdeling 2 (Facturen en andere stukken voorzien door of krachtens de regelgeving) van de bijlage bij het koninklijk besluit nr. 44.

Vooreerst sanctioneert de nieuwe bepaling onder het eerste lid van punt C van rubriek I van afdeling 2 van de bijlage bij het koninklijk besluit nr. 44 de overtreding die erin bestaat dat een belastingplichtige in het geheel niet zou beschikken over de technische middelen die het mogelijk maken om een gestructureerde elektronische factuur uit te reiken en te ontvangen. Deze overtreding verwijst naar het ontbreken van de technische middelen die noodzakelijk maar

voldoende zijn om effectief uitvoering te geven aan de eigenlijke wettelijke verplichting om een gestructureerde elektronische factuur uit te reiken of te ontvangen: de afwezigheid van dergelijke middelen staat er immers structureel aan in de weg dat een belastingplichtige zich op transactionele basis kwijt van de wettelijk voorgeschreven verplichtingen inzake gestructureerde elektronische facturen.

De schaal voor vaststelling van de niet-proportionele fiscale geldboeten voor die overtreding is identiek aan die voorzien voor de overtreding opgenomen onder punt A van de voormelde rubriek II van afdeling 2 van de bijlage bij het koninklijk besluit nr. 44 ("Het niet houden van een kassasysteem dat voldoet aan het koninklijk besluit van 30 december 2009 tot het bepalen van de definitie en de voorwaarden waaraan een geregistreerd kassasysteem in de horecasector moet voldoen"). Deze fundamentele overtreding wordt gesanctioneerd met een fiscale geldboete die verhoogt in functie van de graad van de overtreding, overeenkomstig de principes vastgelegd in artikel 3 van het koninklijk besluit nr. 44, opgenomen in een nieuwe bepaling onder C van rubriek I (Factuur en als zodanig geldend stuk) van afdeling 2 (Facturen en andere stukken voorzien door of krachtens de regelgeving) van de bijlage bij het koninklijk besluit nr. 44.

Bij een eerste overtreding zal aldus een geldboete van 1.500 euro verschuldigd zijn, bij een tweede overtreding een geldboete van 3.000 euro en bij volgende overtredingen een geldboete van 5.000 euro.

Het is anderzijds ook van belang dat na een vaststelling en sanctionering van dergelijke fundamentele inbreuk de belastingplichtige een redelijke termijn wordt toegekend om hem in staat te stellen het nodige te doen om zich in regel te stellen en er zich dus concreet van te verzekeren dat hij kan beschikken over de noodzakelijke en voldoende technische middelen die het mogelijk maken om een gestructureerde elektronische factuur uit te reiken en te ontvangen. Om die reden wordt in de voormelde nieuwe bepaling in het tweede lid onder punt C voorzien dat een inbreuk slechts als een tweede of volgende inbreuk kan worden beschouwd, wanneer deze inbreuk door de administratie is vastgesteld ten vroegste drie maanden nadat de vorige inbreuk die aanleiding gaf tot een administratieve geldboete, door de administratie is vastgesteld.

Deze in het corpus van de tekst (en niet als voetnoot) opgenomen precisering komt tegemoet aan de door de Raad van State in punt 12 van zijn voormelde advies 77.769/3 geformuleerde opmerking.

Daarnaast zijn er overeenkomstig de huidige bepalingen van de rubriek twee andere overtredingen die rechtstreeks verbonden zijn met de uitreikingsverplichting van (correcte) gestructureerde elektronische facturen, met name:

- de overtredingen waarbij een gestructureerde elektronische factuur niet werd uitgereikt binnen de termijn voorzien door of krachtens de regelgeving;
- de overtredingen waarbij een gestructureerde elektronische factuur niet voldoet aan een andere door of krachtens de regelgeving voorziene verplichting. Voor een gestructureerde elektronische

factuur betreft dat bijvoorbeeld niet alleen het niet respecteren van de verplichte vermeldingen (artikel 5 van het koninklijk besluit nr. 1) maar eveneens het niet respecteren van de specifieke technische modaliteiten zoals opgenomen in het nieuw artikel 13ter van het koninklijk besluit nr. 1 (vereisten inzake semantiek, syntax en transmissie).

Voor die beide overtredingen wordt geen nieuwe schaal voor de vaststelling van de betrokken niet-proportionele fiscale geldboeten uitgewerkt in dit besluit. Zoals hoger aangegeven zijn gestructureerde elektronische facturen uiteindelijk een specifieke verschijningsvorm van facturen zodat zij onderworpen zijn aan de schalen voor vaststelling van de niet-proportionele fiscale geldboeten die al voorzien zijn voor facturen als dusdanig, zonder dat de bestaande bepalingen daarvoor specifieke aanpassingen moeten ondergaan.

Wanneer een gestructureerde elektronische factuur aldus niet werd uitgereikt binnen de termijn voorzien door of krachtens de regelgeving, kunnen fiscale geldboeten worden opgelegd overeenkomstig de bepaling onder punt A van Rubriek I van afdeling 2 van de bijlage bij het koninklijk besluit nr. 44.

Wanneer een gestructureerde elektronische factuur niet voldoet aan een andere door of krachtens de regelgeving voorziene verplichting (uitgezonderd verplichtingen opgenomen in een andere afdeling), zullen fiscale geldboeten kunnen worden opgelegd overeenkomstig de bepaling onder punt B van Rubriek I van afdeling 2 van de bijlage bij het koninklijk besluit nr. 44. Voor een gestructureerde elektronische factuur zal die omschrijving in het bijzonder ook de overtredingen omvatten die voortvloeien uit het niet respecteren van de specifieke technische modaliteiten die bij de uitreiking van gestructureerde elektronische facturen in acht moeten worden genomen overeenkomstig artikel 13ter, nieuw, van het koninklijk besluit nr. 1 zoals ingevoegd bij dit besluit (vereisten inzake semantiek, syntax en transmissie).

Artikel 6

De bepalingen van dit besluit treden in werking op 1 januari 2026, in overeenstemming met de datum van inwerkingtreding van de bepalingen van de voormelde wet van 6 februari 2024 waarvan ze de uitvoering vormen.

Ik heb de eer te zijn,

Sire,

Van Uwe Majesteit,

de zeer eerbiedige en zeer getrouwe dienaar,

De Minister van Financiën,

J. JAMBON

ADVIES 77.769/3 VAN 19 JUNI 2025 OVER EEN ONTWERP VAN KONINKLIJK BESLUIT `TOT

WIJZIGING VAN DE KONINKLIJKE BESLUITEN NRS. 1, 8 EN 44 MET BETREKKING TOT DE BELASTING OVER DE TOEGEVOEGDE WAARDE WAT GESTRUCTUREERDE ELEKTRONISCHE FACTUREN BETREFT'

Op 21 mei 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Financiën verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van de koninklijke besluiten nrs. 1, 8 en 44 met betrekking tot de belasting over de toegevoegde waarde wat gestructureerde elektronische facturen betreft'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 10 juni 2025. De kamer was samengesteld uit Jeroen Van Nieuwenhove, kamervoorzitter, Koen Muylle en Elly Van de Velde, staatsraden, Jan Velaers en Bruno Peeters, assessoren, en Yves Depoorter

Het verslag is uitgebracht door Dries Van Eeckhoutte, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Elly Van de Velde, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 juni 2025.

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

Strekking van het ontwerp

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe het koninklijk besluit nr. 1 van 29 december 1992 met betrekking tot de regeling voor de voldoening van de belasting over de toegevoegde waarde' (artikelen 2 en 3 van het ontwerp), het koninklijk besluit nr. 8 van 12 maart 1970 tot vaststelling van de wijze van afronding van de verschuldigde, de aftrekbare of de voor teruggaaf vatbare belasting over de toegevoegde waarde' (artikel 4) en het koninklijk besluit nr. 44 van 9 juli 2012 tot vaststelling van het bedrag van de niet-proportionele fiscale geldboeten op het stuk van de belasting over de toegevoegde waarde' (artikel 5) te wijzigen, teneinde nadere uitvoering te geven aan de wet van 6 februari 2024 tot wijziging van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde en het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 wat de invoering van de verplichting tot elektronische facturering betreft'.

Luidens artikel 1 van het ontwerp voorziet het voorliggende ontwerp daarbij in de gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde' (hierna: btw-richtlijn).

Artikel 6 bepaalt dat het te nemen besluit in werking treedt op 1 januari 2026.

Rechtsgrond

3.1. Blijkens de aanhef wordt voor het ontwerp rechtsgrond gezocht in de artikelen 53, § 2bis, tweede lid, 54, eerste lid, 57, § 7, eerste lid, en 70, § 4, eerste lid, van het Wetboek van de belasting

over de toegevoegde waarde (hierna: Wbtw).

3.2. Hieromtrent bevraagd, bezorgde de gemachtigde de volgende rechtsgrondentabel:

Artikel van het ontwerp	Bepaling artikel	Rechtsgrond Btw-Wetboek	Tekst van de rechtsgrond bepaling(en)
Art. 2	Artikel 1, eerste lid, inleidende zin	Artikel 53, § 2, vijfde lid	De Koning kan aan de belastingplichtigen de verplichting opleggen een factuur uit te reiken voor de leveringen van goederen of dienstverrichtingen, andere dan deze bedoeld in het eerste lid.
Art. 3	Artikel 13ter (nieuw ingevoegd)	Artikel 53, § 2bis, tweede lid	De in het eerste lid bedoelde facturen beantwoorden aan de door de Koning vastgelegde normen inzake semantiek, syntaxis en wijze van overdracht. De in het eerste lid bedoelde belastingplichtige die gehouden is tot het uitreiken van een gestructureerde elektronische factuur mag van die normen afwijken mits akkoord tussen de betrokken partijen en op voorwaarde dat hij de Europese semantische en syntactische normen EN 16931-1 en CEN/TS 16931-2 in acht neemt.
	Artikel 13quater (nieuw ingevoegd)		
Art. 4	Artikel 1, derde lid	Artikel 54, eerste lid, Wetboek	Onverminderd de bevoegdheden die Hem bij de artikelen 51 tot 53duodecies worden verleend, bepaalt de Koning op welke wijze de maatstaf van heffing en het bedrag van de belasting worden afgerond, de wijze van voldoening van de belasting, de inhoud van de door de belastingplichtigen uit te reiken facturen, de door de belastingplichtigen en de niet-belastingplichtige rechtspersonen te houden en voor te leggen boeken en stukken, de verplichtingen van de medecontractanten van de schuldenaars van de belasting en alle andere voorzieningen, nodig om de voldoening van de belasting te verzekeren.
Art. 5	Afdeling 2, rubriek I, C (nieuw ingevoegd)	Artikel 70, § 4, eerste lid, Wetboek	§ 4. De niet in de §§ 1, 2 en 3 bedoelde overtredingen van dit Wetboek of van de besluiten genomen ter uitvoering ervan, worden bestraft met een niet-proportionele fiscale geldboete van 50 euro tot 5.000 euro per overtreding. Het bedrag van deze geldboete

			wordt naargelang van de aard en de ernst van de overtreding bepaald volgens een schaal waarvan de trappen door de Koning worden vastgesteld.
--	--	--	--

Met deze tabel kan worden ingestemd, onder voorbehoud van wat volgt.

3.3. Voor artikel 3 van het ontwerp wordt rechtsgrond gezocht in artikel 53, § 2bis, tweede lid, van het Wbtw, zoals ingevoegd door artikel 3, 2°, van de wet van 6 februari 2024. De inwerkingtreding van die bepaling is voorzien op 1 januari 2026, onder de volgende voorwaarde (artikel 6, eerste en tweede lid, van de wet van 6 februari 2024):

"De inwerkingtreding van deze wet is afhankelijk van het verkrijgen, door het Koninkrijk België, van de machtiging van de Raad van de Europese Unie, op grond van artikel 395 van Richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde, om de verplichting in te voeren om gestructureerde elektronische facturen uit te reiken onder de in deze wet gestelde voorwaarden."

Gelet op de actuele stand van het Europese recht, zoals toegelicht in opmerking 5, is die machtiging van de Raad van de Europese Unie thans overbodig geworden.

Hierover bevestigd, verklaarde de gemachtigde dat de opheffing van het tweede lid van artikel 6 van de wet van 6 februari 2024 het voorwerp uitmaakt van een voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen inzake de belasting over de toegevoegde waarde, en dat "[c]ette loi en projet sera adoptée et publiée au Moniteur belge avant la fin de l'année 2025".

Onder die voorwaarde kan artikel 3 van het ontwerp doorgang vinden.

Vormvereisten

4. Hierover bevestigd, verduidelijkte de gemachtigde dat het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit is aangevraagd op 20 mei 2025.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van deze voornoemde vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan,(1) moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

Algemene opmerking

5. Hierover bevestigd, verduidelijkte de gemachtigde dat het ontwerp (en in het bijzonder de artikelen 3 en 4 ervan) zijn Europeesrechtelijke grondslag vindt in artikel 218, tweede alinea, van de btw-richtlijn, zoals ingevoegd bij artikel 1, punt 2), van richtlijn (EU) 2025/516 van de Raad van 11 maart 2025 tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG wat betreft de btw-regels voor het digitale tijdperk'.(2)

Naar luid van artikel 6, lid 1, van richtlijn (EU) 2025/516 kunnen de lidstaten de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen met betrekking tot artikel 1, punten 2) en 3), toepassen met ingang van 14 april 2025. Ze dienen de Commissie daarvan onmiddellijk in kennis te stellen.

Aangezien het verslag aan de Koning geen melding maakt van richtlijn (EU) 2025/516 en voor het overige verwijst naar een Europees wetgevingsproces dat inmiddels is afgelopen door de aanneming van de voormelde richtlijn,(3) verdient het aanbeveling om de toelichting in het verslag aan de Koning in overeenstemming te brengen met de actuele stand van het Europese recht.

Onderzoek van de tekst

Aanhef

6.1. De aanhef moet worden aangepast aan de bepalingen vermeld in de rechtsgrondentabel (opmerking 3.2). Dat betekent dat in het eerste lid van de aanhef moet worden verwezen naar artikel 53, § 2, vijfde lid, van het Wbtw en dat de zinsnede "artikel 57, § 7, eerste lid, vervangen bij de wet van 23 november 2023" moet worden weggelaten.

6.2. Daarnaast vervange men in de Nederlandse tekst van het eerste lid van de aanhef "17 december" door "17 december 2012".

6.3. Het vierde lid van de aanhef maakt melding van "het koninklijk besluit nr. 22 van 29 december 1992 met betrekking tot de regeling voor de voldoening van de belasting over de toegevoegde waarde". Aangezien er geen koninklijk besluit nr. 22 met dat opschrift bestaat (maar wel het in het tweede lid van de aanhef vermelde koninklijk besluit nr. 1), moet het vierde lid van de aanhef worden weggelaten.

Artikel 2

7. In de inleidende zin van artikel 2 van het ontwerp dient de wetshistoriek van de gewijzigde bepaling als volgt te worden aangevuld: "vervangen bij koninklijk besluit van 19 december 2012 en gewijzigd bij koninklijk besluit van 18 december 2015".

8. Hierover bevestigd, gaf de gemachtigde de volgende toelichting bij artikel 2 van het ontwerp en zijn verhouding met artikel 53, § 2, van het Wbtw:

"Cette paraphrase est nécessaire dans le cas présent afin de déterminer avec précision le champ d'application de cette obligation de facturation. Concrètement, l'obligation de facturation qui est prévue à l'article 1^{er} de l'arrêté royal n° 1 concerne des opérations réalisées par des assujettis en faveur de clients personnes physiques qui destinent les biens ou services à leur usage privé. L'obligation de facturation prévue à l'article 53, § 2, du Code, vise au contraire les opérations, autres que celles qui sont exonérées en vertu de l'article 44 et autres que celles qui sont visées par les points a) à g) de l'article 135, paragraphe 1, de la directive 2006/112/CE, réalisées par des assujettis essentiellement en faveur d'autres assujettis (sauf en ce qui concerne certaines opérations spécifiques énumérées dans cette disposition).

Il s'agit donc bel et bien de deux obligations autonomes qui se distinguent formellement surtout par leur champ d'application personnel, comme indiqué ci-dessus, justifiant de par ce fait le maintien en état de la disposition en projet.

Les différences de terminologie dans la description du champ d'application matériel sont pour le

reste effectivement minimales. Elles concernent d'une part, la notion d'opérations 'exemptées', plus conforme à celle utilisée à l'article 44 du Code (versus 'exonérées' plus usitée dans la directive 2006/112/CE) et d'autre part, l'ajout de précisions nécessaires spécifiques à la règle mise en place par cette disposition (le fait que cela ne concerne très justement que des opérations localisées en Belgique et le fait qu'une facture doit être délivrée dès l'exigibilité de la taxe, quel que soit le fait déclencheur de cette exigibilité)."

Het verdient aanbeveling deze toelichting op te nemen in het verslag aan de Koning.

Artikel 3

9. In de inleidende zin van artikel 3 van het ontwerp moet de datum "11 december 2019" worden vervangen door de datum "15 december 2024".

10. In het ontworpen artikel 13ter, tweede lid, van het koninklijk besluit nr. 1 dient te worden verduidelijkt dat dat lid een parafrase is van een wetsebepaling door de zinsnede "overeenkomstig artikel 53, § 2bis, tweede lid, van het Wetboek" in te lassen na de woorden "In afwijking van het eerste lid mag".

11. In de artikelen 3 en 4 van het ontwerp worden de Europese semantische en syntactische normen EN 16931-1 en CEN/TS 16931-2 door verwijzing verbindend gemaakt.

Gevraagd naar de bekendmaking van deze normen overeenkomstig artikel 190 van de Grondwet, antwoordde de gemachtigde het volgende:

"Les normes en question seront publiées sur le site du NBN (Bureau de Normalisation, <https://www.nbn.be/>), responsable pour l'enregistrement des normes EN élaborées par le Comité Européen de Normalisation (voir également la réponse à la question 2). Comme déjà indiqué dans l'échange de courriels avec votre documentaliste, la traduction de la norme en néerlandais et la finalisation de la traduction de la norme en français sont actuellement en cours en vue d'une publication dans ces langues avant la fin de l'année.

L'accès à ces versions sera en effet libre et gratuit."

11.1. In het verleden heeft de Raad van State al herhaaldelijk gewezen op het probleem dat technische normen waarnaar wordt verwezen in wet- en regelgeving niet in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt, dat ze niet in het Nederlands en in het Frans zijn gesteld of vertaald, en dat ze in de regel enkel beschikbaar zouden zijn tegen een bepaalde vergoeding.(4)

Aan artikel VIII.2 van het Wetboek van economisch recht ligt de bedoeling ten grondslag om tegemoet te komen aan het knelpunt van de ontbrekende bekendmaking van technische normen waarnaar in Belgische rechtsregels wordt verwezen. Luidens het tweede lid van dat artikel kunnen de Staat en alle andere publiekrechtelijke personen de toepassing van een door het Bureau voor Normalisatie gepubliceerde norm of deel van een norm verplichten. Zij brengen het Bureau voor Normalisatie hiervan vooraf op de hoogte. De specifiek Belgische normen die verplicht worden gesteld, worden op de website van het Bureau voor Normalisatie raadpleegbaar gesteld volgens de

door de Koning vastgestelde nadere regels, zonder de mogelijkheid om deze te downloaden of af te drukken. De andere normen die verplicht worden gesteld, worden kosteloos ter beschikking gesteld door de auteur van de reglementering op zodanige wijze dat de auteursrechten op die normen nageleefd worden. Als er een vertaling nodig is, kan het Bureau voor Normalisatie de kosten voor de vertaling van deze norm door een derde partij aan de regelgevende overheid factureren.

Voor zover de normen waarnaar wordt verwezen in de artikelen 3 en 4 van het ontwerp kunnen worden beschouwd als een door het Bureau voor Normalisatie gepubliceerde norm, zullen de voorschriften die zijn opgenomen in de voornoemde bepaling van het Wetboek van economisch recht op het vlak van de raadpleging en de terbeschikkingstelling van de betrokken norm moeten worden nageleefd. In de mate evenwel de artikelen 3 en 4 van het ontwerp een technische norm beogen waarvoor artikel VIII.2 van het Wetboek van economisch recht niet in dezelfde waarborgen voorziet op het vlak van de raadpleging en terbeschikkingstelling ervan via de website van het Bureau voor Normalisatie⁽⁵⁾, blijft de vraag relevant of die norm is bekendgemaakt op een wijze die beantwoordt aan de essentiële randvoorwaarden op het gebied van toegankelijkheid en kenbaarheid van een officiële bekendmaking.⁽⁶⁾ Indien dat niet het geval is wordt, wat de desbetreffende technische normen betreft, nog steeds verwezen naar normen die niet overeenkomstig artikel 190 van de Grondwet zijn bekendgemaakt en die bijgevolg in beginsel niet tegenwerpbaar zijn.⁽⁷⁾

11.2. Overigens moet worden opgemerkt dat het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat het rechtszekerheidsbeginsel vereist dat een Unieregeling de belanghebbenden in staat stelt de omvang van de verplichtingen die hen worden opgelegd, nauwkeurig te kennen.⁽⁸⁾ De justitiabelen moeten immers ondubbelzinnig hun rechten en verplichtingen kunnen kennen en dienovereenkomstig hun voorzieningen kunnen treffen.⁽⁹⁾ Op grond hiervan heeft het Hof geoordeeld dat een bijlage bij een verordening welke niet is bekendgemaakt in het Publicatieblad geen bindende kracht heeft, voor zover deze bijlage beoogt verplichtingen op te leggen aan particulieren.⁽¹⁰⁾ Het Hof heeft zich er ook tegen verzet dat verplichtingen die zijn opgenomen in een gemeenschapsregeling die niet werd bekendgemaakt in de taal van een lidstaat, hoewel deze taal een officiële taal van de Europese Unie is, kunnen worden opgelegd aan particulieren in deze staat, ook al hadden deze personen via andere wegen van deze regeling kennis kunnen nemen.⁽¹¹⁾ Bijgevolg lijkt het probleem van de verwijzingen naar niet bekendgemaakte technische normen die niet beschikbaar zijn in het Nederlands en in het Frans, zich in het recht van de Europese Unie in gelijkaardige termen te stellen als in de interne rechtsorde.

In de zaak C-588/21 P oordeelde het Hof op 5 maart 2024 dat een geharmoniseerde norm, hoewel de naleving ervan niet verplicht is, maar wel een vermoeden van conformiteit doet ontstaan met de essentiële eisen die ten aanzien van die producten zijn vastgesteld in de desbetreffende harmonisatiewetgeving van de Unie, deel uitmaakt van het Unierecht. Dit is a fortiori het geval voor

de situatie in casu waarbij een Europese norm verbindend wordt gemaakt in een Europese wet.(12) Het feit dat de norm deel uitmaakt van het Unierecht heeft volgens het Hof van Justitie het volgende gevolg: "(...), zoals de advocaat-generaal heeft opgemerkt in punt 52 van haar conclusie, bepaalt artikel 2 VEU dat de Unie is gegrondvest op het rechtsstaatbeginsel, dat vereist dat alle natuurlijke en rechtspersonen van de Unie vrije toegang hebben tot het Unierecht en dat justitiabelen ondubbelzinnig hun rechten en verplichtingen kunnen kennen (arrest van 22 februari 2022, Stichting Rookpreventie Jeugd e.a., C-160/20, EU:C:2022:101, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Deze vrije toegang moet in het bijzonder eenieder voor wie de door een wet geboden bescherming geldt in staat stellen om binnen de door het recht gestelde grenzen na te gaan of de adressaten van de in deze wet vastgelegde regels die regels daadwerkelijk naleven." (13) In het door het Hof van Justitie geparafraseerde punt 52 kwam advocaat-generaal Medina tot de conclusie dat "het Unierecht moet worden bekendgemaakt in het Publicatieblad van de Europese Unie".

Het staat aan de instellingen van de Europese Unie om te voldoen aan de voormelde rechtspraak van het Hof van Justitie. Intussen doen de stellers van het ontwerp er goed aan om de Nederlandse en Franse vertalingen van de Europese norm op te stellen in overleg met de auteur van de norm, de instellingen van de Unie en de andere betrokken lidstaten, ook indien die vertalingen alvast beschikbaar worden gemaakt via de bekendmaking op de website van het Bureau voor Normalisatie (zie opmerking 11.1).

11.3. Gevraagd welke versie van de normen EN 16931-1 en CEN/TS 16931-2 wordt bedoeld, stemde de gemachtigde ermee in dat de beoogde Europese normen deze in hun versie van 2017 zijn(14) en stelde de gemachtigde voor hiernaar als volgt te verwijzen:

"`de Europese norm voor elektronische facturering en de lijst van syntaxen ervan op grond van Richtlijn 2014/55/EU' (zie artikel 5, 5) en 9) van de ViDA-richtlijn, houdende wijziging van respectievelijk artikel 218, lid 3 en artikel 232, lid 1, van de btw-richtlijn). Om redenen van conformiteit zou die wijziging trouwens hoe dan ook eveneens worden uitgevoerd in de wettelijke grondslag van de betrokken verplichting, met name artikel 53, § 2bis, van het Btw-wetboek, door middel van een wet houdende diverse bepalingen die in werking treedt ten laatste op 31 december 2025)."

Met deze werkwijze kan worden ingestemd.(15)

Artikel 5

12. In artikel 5 van het ontwerp worden niet-proportionele fiscale geldboeten bepaald voor het niet beschikken over de technische middelen die het mogelijk maken om een gestructureerde elektronische factuur uit te reiken of te ontvangen. Hierbij wordt een geldboete bepaald voor de eerste (1.500 euro), de tweede (3.000 euro) en de volgende overtredingen (5.000 euro), waarbij in voetnoot bij de ontworpen bepaling C in rubriek I van afdeling 2 van de bijlage bij het koninklijk

besluit nr. 44 wordt bepaald dat "[v]oor de 2^{de} en de volgende overtredingen (...) maar fiscale geldboeten [kunnen] worden opgelegd naar aanleiding van de vaststelling door de administratie van de overtreding ten vroegste drie maanden nadat de vorige overtreding die aanleiding heeft gegeven tot een administratieve geldboete door de administratie werd vastgesteld".

Hierover bevraagd, gaf de gemachtigde de volgende toelichting:

"Le fait, comme le prévoit la note sous l'amende prévue à l'article 5 du projet, que la 2^{ème} infraction et les infractions suivantes, ne peuvent faire l'objet de l'amende prévue en cas de commission de cette 2^{ème} (ou suivante) infraction qu'après la constatation de cette infraction par l'administration, au plus tôt trois mois après que l'infraction précédente ayant donné lieu à une amende administrative ait été constatée par l'administration, est une modalité de la graduation des amendes fiscales non proportionnelles, conformément à l'habilitation faite au Roi en vertu de l'article 70, § 4, alinéa 1^{er}, du Code.

Cette disposition prévoit que 'Les infractions au présent Code et aux arrêtés pris pour son exécution, autres que celles qui sont visées aux §§ 1^{er}, 2 et 3, sont réprimées par une amende fiscale non proportionnelle de 50 euros à 5.000 euros par infraction. Le montant de cette amende est fixé d'après la nature et la gravité de l'infraction selon une échelle dont les graduations sont déterminées par le Roi.'

Cette condition est une mesure visant à avertir l'assujetti qui a commis une première infraction de son comportement infractionnel afin, précisément, de lui permettre d'éviter de tomber sous les barèmes d'amendes non proportionnelles (plus importants) prévus en cas de commission d'infractions identiques ultérieures.

La commission d'une seconde (ou plus) infraction identique est un facteur aggravant de cette infraction, justifiant une sanction plus sévère (cf. : Le montant de cette amende est fixé d'après la nature et la gravité de l'infraction...).

Par ailleurs, en cas de constatation d'une infraction identique avant l'écoulement des 3 mois précités, cette mesure n'interdit pas l'infliction d'une nouvelle amende fiscale non proportionnelle. Elle empêche simplement l'administration d'appliquer le barème de degré supérieur. Afin de clarifier au mieux la portée de cette disposition, il est proposé de modifier la phrase liminaire de la formulation litigieuse de la façon suivante :

'L'infraction ne peut être considérée comme une deuxième infraction ou une infraction suivante qu'après la constatation de cette infraction par l'administration, au plus tôt trois mois après que l'infraction précédente ayant donné lieu à une amende administrative ait été constatée par l'administration'.

De tekst van artikel 5 van het ontwerp is niet duidelijk.

Indien het de bedoeling is van de stellers van het ontwerp om de belastingplichtige gedurende een periode van drie maanden na de eerste overtreding de mogelijkheid te geven om aanpassingen te doen om alsnog te "beschikken over de technische middelen die het mogelijk maken om een

gestructureerde elektronische factuur uit te reiken en te ontvangen", moet uit de tekst van het ontwerp zelf duidelijk blijken dat elke overtreding in die periode van drie maanden na de eerste overtreding nog steeds onder de categorie van de "1^{ste} overtreding" valt.

Daartoe zou aan de ontworpen bepaling onder C een tweede lid kunnen worden toegevoegd, waarin wordt gedefinieerd wat een "1^{ste} overtreding" omvat.(16) Het tekstvoorstel van de gemachtigde kan hiervoor dienen, in zoverre de woorden "L'infraction" worden vervangen door de woorden "Une infraction" - gelet op de mogelijkheid dat meerdere overtredingen zouden kunnen worden vastgesteld gedurende die drie maanden na de eerste overtreding. Op die manier sluit artikel 5 van het ontwerp ook aan bij de rechtsgrond vervat in artikel 70, § 4, van het Wbtw, die bepaalt dat het bedrag van de geldboete, naargelang de aard en de ernst van de overtreding, wordt bepaald volgens een schaal waarvan de trappen door de Koning worden vastgesteld.

De griffier,

Y. Depoorter

De voorzitter,

J. Van Nieuwenhove

Nota's

(1) Namelijk andere wijzigingen dan deze waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of dan deze die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

(2) Artikel 218 van de btw-richtlijn bepaalt: "Voor de toepassing van deze richtlijn aanvaarden de lidstaten als factuur ieder document of bericht op papier of in elektronisch formaat dat aan de in dit hoofdstuk vastgestelde voorwaarden voldoet. In afwijking van de eerste alinea van dit artikel kunnen de lidstaten overeenkomstig de voorwaarden die zij vaststellen, van de op hun grondgebied gevestigde belastingplichtigen vereisen elektronische facturen uit te reiken voor andere dan de in artikel 262 bedoelde goederenleveringen en dienstverrichtingen op hun grondgebied."

(3) Zo wordt er in het verslag aan de Koning nog gewag gemaakt van "een voorstel" van de Europese Commissie, of nog van een "compromistekst met betrekking tot dat voorstel (...), in afwachting van een definitieve goedkeuring ervan begin 2025 nadat het Europees parlement een aanvullend advies zal hebben afgeleverd over die compromistekst".

(4) Zie ook Jenart C., Outsourcing rulemaking powers. Constitutional limits and national safeguards, Oxford University Press, 2022, 320 p.

(5) Vermits het om andere normen gaat dan de specifieke Belgische normen die verplicht worden gesteld en waaromtrent in artikel VIII.2, tweede lid, van het Wetboek van economisch recht, wordt bepaald dat deze kosteloos ter beschikking gesteld worden door de auteur van de reglementering op zodanige wijze dat de auteursrechten op die normen nageleefd worden en dat, als er een vertaling nodig is, het Bureau voor Normalisatie de kosten voor de vertaling van deze normen door

een derde partij aan de regelgevende overheid kan factureren.

(6) Het betrokken principe werd, zij het met betrekking tot een andere aangelegenheid, door het Grondwettelijk Hof als volgt in herinnering gebracht: "Wanneer de bevoegde wetgever het evenwel, in uitzonderlijke omstandigheden, noodzakelijk acht om af te wijken van [de gecentraliseerde bekendmaking van alle teksten met wetskrachtige of verordenende waarde die bindende kracht hebben in de Belgische rechtsorde] door te verwijzen naar door een overheidsinstantie uitgevaardigde teksten die niet in het Belgisch Staatsblad zijn bekendgemaakt en daaraan bindende gevolgen te verbinden ten aanzien van een algemeenheid van de burgers, is het minstens vereist dat hij in de desbetreffende wetskrachtige bepaling op nauwkeurige wijze de vindplaats en de wijze van bekendmaking van die teksten aangeeft. Daarenboven dient die wijze van bekendmaking soortgelijke waarborgen inzake voorzienbaarheid en duidelijkheid te bieden als een bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, hetgeen onder meer veronderstelt dat de tekst voor eenieder eenvoudig raadpleegbaar is, dat er zekerheid bestaat over de tijdstippen van bekendmaking en van inwerkingtreding, en dat niet enkel de actuele tekstversie kan worden geraadpleegd, maar ook de tekstversies die in het verleden van kracht zijn geweest" (GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.54.4, wat betreft de vaststelling van rode zones in het kader van de COVID-pandemie). Zie ook, wat de taal van de bekendmaking betreft, GwH 14 juli 1994, nr. 59/94, B.4.

(7) De Raad van State stelt vast dat de rechtszoekende eerst moet inloggen alvorens de desbetreffende normen op de website van het Bureau voor Normalisatie te kunnen raadplegen. De Raad van State brengt hierbij in herinnering dat er in advies 77.035/1 van 7 oktober 2024 is op gewezen dat de bekendmaking van een norm overeenkomstig artikel 190 van de Grondwet vereist dat deze norm te allen tijde vrij raadpleegbaar moet zijn (adv.RvS 77.035/1 van 7 oktober 2024 over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de modaliteiten voor de raadpleging van Belgische nationale normen verplicht gesteld door een technische regel', opmerking 11.2). De werkwijze waarbij een norm pas kan worden geraadpleegd nadat men zich eerst heeft moeten inloggen, staat op gespannen voet met het beginsel van de toegankelijkheid en met het beginsel van de minimale verwerking van persoonsgegevens (artikel 5, lid 1, punt c), juncto artikel 25 van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 'betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)'). De vraag tot het afstaan van persoonsgegevens mag in beginsel geen voorwaarde zijn voor toegang tot overheidsinformatie (a fortiori voor een officiële bekendmaking) en hierbij mogen slechts essentiële cookies worden geplaatst waarvoor een rechtsgeldige toestemming is verkregen: zie beslissing GBA-geschillenkamer 82/2020 van 23 december 2020, <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/beslissing-tengronde-nr.-82-2020.pdf>. Zie ook GBA-aanbeveling nr. 1/2019 van 6 februari 2019,

<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-01-2019.pdf>, 8.

(8) Zie onder meer: HvJ 20 mei 2003, C-469/00, Ravil SARL, Bellon import SARL en Biraghi SpA, ECLI:EU:C:2003:295, punt 93; HvJ 11 december 2007, C-161/06, Skoma-Lux sro t. Celná [00c5] [0099]editelství Olomouc, ECLI:EU:C:2007:773, punt 38.

(9) HvJ 21 juni 2007, C-58/06, Stichting ROM-projecten t. Staatssecretaris van Economische Zaken, ECLI:EU:C:2007:370, punt 25.

(10) HvJ 10 maart 2009, C-345/06, Gottfried Heinrich, ECLI:EU:C:2009:140, punt 63.

(11) HvJ 11 december 2007, C-161/06, Skoma-Lux sro t. Celná [00c5] [0099]editelství Olomouc, ECLI:EU:C:2007:773, punt 51. Zie ook HvJ 22 februari 2022, C-160/20, Stichting Rookpreventie Jeugd, ECLI:EU:C:2022:101, punten 40-52.

(12) Artikel 218 van de btw-richtlijn, zoals vervangen door artikel 5, 5), van richtlijn (EU) 2025/516, bepaalt in zijn lid 2 dat voor de toepassing van de richtlijn facturen in de vorm van elektronische facturen worden uitgereikt. In zijn lid 3 wordt bepaald dat deze elektronische facturen "moeten voldoen aan de Europese norm voor elektronische facturering".

(13) HvJ 5 maart 2024, C-588/21 P, Public.Resource.Org e.a./COM, ECLI:EU:C:2024:201, punt 81.

(14) Artikel 1 van uitvoeringsbesluit (EU) 2017/1870 van de Commissie van 16 oktober 2017 'betreffende de bekendmaking van de referentie van de Europese norm voor elektronische facturering en de lijst van syntaxen overeenkomstig Richtlijn 2014/55/EU van het Europees Parlement en de Raad' bepaalt de referentie van de Europese norm voor elektronische facturering als "EN 16931-1:2017, Elektronische facturering - Deel 1: Semantisch gegevensmodel voor de kernelementen van een elektronische factuur" en van de lijst van syntaxen als "CEN/TS 16931-2:2017, Elektronische facturering - Deel 2: Lijst van syntaxen die voldoen aan EN 16931-1".

(15) De Raad van State stelt op de website van het Bureau voor Normalisatie overigens vast dat de Europese norm EN 16931-1:2017 door zijn auteur als "withdrawn" wordt gekwalificeerd. De raadpleging van deze tekstversie is betalend. De bijgewerkte en gecorrigeerde tekstversies EN 16931-1:2017+A1:2019 en de correctie EN 16931-1:2017+A1:2019/AC:2020 zijn gratis beschikbaar, maar de referenties van deze normen zijn niet overeenkomstig de artikelen 3, lid 2, 4, lid 1, of 5, lid 1, van richtlijn 2014/55/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 'inzake elektronische facturering bij overheidsopdrachten' door de Commissie in het Publicatieblad van de Europese Unie bekendgemaakt. Ze kwalificeren bijgevolg niet als Europese norm. Hierop gewezen, leek de gemachtigde te suggereren dat de verwijzing volgens het Europees recht dynamisch zou moeten worden begrepen. Een dergelijke dynamische interpretatie staat evenwel op gespannen voet met de duidelijke tekst van uitvoeringsbesluit (EU) 2017/1870 en met de procedures voorzien in de artikelen 3 tot 5 van richtlijn 2014/55/EU. Een dynamische verwijzing, met andere woorden een verwijzing naar eventuele toekomstige versies, betreft immers een ongeoorloofde delegatie van regelgevende bevoegdheid aan een private normeringsinstantie, aangezien de toekomstige inhoud van die technische normen door die instantie wordt bepaald (zie

adv.RvS 71.335/1 van 18 mei 2022 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 25 september 2022 'houdende diverse bepalingen inzake economie', Parl.St. Kamer 2021-22, nr. 55-2742/1, 134-135, opmerking 12.4 en adv.RvS 71.447/3 van 2 juni 2022 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2022 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen, onder meer voor de technische keuring van oldtimervoertuigen', opmerking 10.3.3). Ook op Europees niveau kan discretionaire bevoegdheid niet worden onttrokken aan de instellingen die krachtens de Verdragen daartoe politieke verantwoordelijkheid dragen. Dit zou immers een aantasting betekenen van het institutionele evenwicht dat aan de Unie ten grondslag ligt (HvJ 13 juni 1958, zaak 9-56, Meroni/Hoge Autoriteit, ECLI:EU:C:1958:7, 45-46 en HvJ 14 mei 1981, zaak 98/80, Romano, ECLI:EU:C:1981:104, § 20; HvJ 22 januari 2014, C-270/12, VK/ EP en Raad, ECLI:EU:C:2014:18, § 41 e.v.). Indien het de bedoeling is dat de in 2019 en 2020 bijgewerkte en gecorrigeerde tekstversies kwalificeren als Europese norm dan dient een daartoe geëigende procedure te worden gevolgd zoals voorzien in de artikelen 3 tot 5 van richtlijn 2014/55/EU.

(16) Luidens aanbeveling 86 van de handleiding wetgevingstechniek worden in het dispositief geen voetnoten opgenomen, omdat de betekenis van die gegevens onzeker is: Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten, Raad van State, 2008, aanbeveling 86, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

8 JULI 2025. - Koninklijk besluit tot wijziging van de koninklijke besluiten nrs. 1, 8 en 44 met betrekking tot de belasting over de toegevoegde waarde wat gestructureerde elektronische facturen betreft

FILIP, Koning der Belgen,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, Onze Groet.

Gelet op het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde, artikel 53, § 2, vijfde lid, vervangen bij de wet van 17 december 2012, artikel 53, § 2bis, tweede lid, ingevoegd bij de wet van 6 februari 2024, artikel 54, eerste lid, vervangen bij de wet van 17 december 2012 en gewijzigd bij de wet van 30 juli 2018 en artikel 70, § 4, eerste lid, vervangen bij de programmawet van 22 juni 2012;

Gelet op het koninklijk besluit nr. 1 van 29 december 1992 met betrekking tot de regeling voor de voldoening van de belasting over de toegevoegde waarde;

Gelet op het koninklijk besluit nr. 8 van 12 maart 1970 tot vaststelling van de wijze van afronding van de verschuldigde, de aftrekbare of de voor teruggaaf vatbare belasting over de toegevoegde waarde;

Gelet op het koninklijk besluit nr. 44 van 9 juli 2012 tot vaststelling van het bedrag van de niet-proportionele fiscale geldboeten op het stuk van de belasting over de toegevoegde waarde;
Gelet op het advies van de Inspecteur van Financiën, gegeven op 1 mei 2025;
Gelet op de akkoordbevinding van de Minister van Begroting, d.d. 19 mei 2025;
Gelet op advies nr. 77.769/3 van de Raad van State, gegeven op 19 juni 2025 met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;
Gelet op het advies nr. 46/2025 van de Gegevensbeschermingsautoriteit (referentie: CO-A-2025-056), gegeven op 23 juni 2025;
Gelet op de regelgevingsimpactanalyse, uitgevoerd overeenkomstig de artikelen 6 en 7 van de wet van 15 december 2013 houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging;

Op de voordracht van de Minister van Financiën,

Hebben Wij besloten en besluiten Wij :

Artikel 1. Dit koninklijk besluit voorziet in de gedeeltelijke omzetting van Richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde.

Art. 2. Artikel 1, eerste lid, inleidende zin, van het koninklijk besluit nr. 1 van 29 december 1992 met betrekking tot de regeling voor de voldoening van de belasting over de toegevoegde waarde, vervangen bij koninklijk besluit van 19 december 2012 en gewijzigd bij koninklijk besluit van 18 december 2015, wordt vervangen als volgt:

"De belastingplichtige die hierna vermelde leveringen van goederen of diensten die niet zijn vrijgesteld krachtens artikel 44 van het Wetboek en die niet bedoeld zijn in artikel 135, lid 1, punten a) tot g), van Richtlijn 2006/112/EG, verricht voor natuurlijke personen die ze bestemmen voor hun privégebruik, reikt een factuur uit wanneer deze handelingen overeenkomstig de artikelen 14, 14bis, 15 en 21bis van het Wetboek in België plaatsvinden, of wanneer, vóór de handeling, de belasting opeisbaar wordt over de gehele of een deel van de prijs van de handeling, bij toepassing van de artikelen 17, § 1, derde lid en 22bis, § 1, derde lid, van het Wetboek : ".

Art. 3. In hoofdstuk I van hetzelfde besluit, laatstelijk gewijzigd bij het koninklijk besluit van 15 december 2024, wordt een afdeling 6 ingevoegd die de artikelen 13ter en 13quater bevat, luidende:
"Afdeling 6. - Gestructureerde elektronische facturen

Art. 13ter. De belastingplichtige die er overeenkomstig artikel 53, § 2bis, eerste lid, van het Wetboek toe gehouden is een gestructureerde elektronische factuur uit te reiken, reikt die factuur

uit:

1° in overeenstemming met de Europese norm voor elektronische facturering en de lijst van syntaxen ervan op grond van Richtlijn 2014/55/EU zoals geconcretiseerd in het formaat Peppol BIS in de UBL-versie;

2° via het Peppol-transmissienetwerk.

In afwijking van het eerste lid en overeenkomstig artikel 53, § 2bis, tweede lid, van het Wetboek, mag de in het eerste lid bedoelde belastingplichtige, mits akkoord tussen de betrokken partijen, een gestructureerde elektronische factuur uitreiken in een ander formaat dan Peppol BIS in de UBL-versie en desgevallend op enigerlei andere digitale wijze dan via een in het eerste lid, 2°, bedoeld transmissienetwerk, op voorwaarde dat dat formaat voldoet aan de Europese norm voor elektronische facturering en de lijst van syntaxen ervan op grond van Richtlijn 2014/55/EU.

Art. 13quater. De in artikel 13ter, tweede lid, bedoelde belastingplichtige beschikt over de technische middelen die het mogelijk maken om een gestructureerde elektronische factuur uit te reiken en te ontvangen overeenkomstig artikel 13ter, eerste lid."

Art. 4. In artikel 1 van het koninklijk besluit nr. 8 van 12 maart 1970 tot vaststelling van de wijze van afronding van de verschuldigde, de aftrekbare of de voor teruggaaf vatbare belasting over de toegevoegde waarde, wordt het derde lid, laatstelijk gewijzigd bij het koninklijk besluit van 20 juli 2000, vervangen als volgt:

"Om redenen van boekhoudorganisatie mag echter worden afgerond per goed of dienst, per tarief of anderszins, mits dat gebeurt conform het eerste lid, behalve in het kader van een gestructureerde elektronische factuur uitgereikt in een formaat dat voldoet aan de Europese norm voor elektronische facturering en de lijst van syntaxen ervan op grond van Richtlijn 2014/55/EU."

Art. 5. Rubriek I van afdeling 2 van de bijlage bij het koninklijk besluit nr. 44 van 9 juli 2012 tot vaststelling van het bedrag van de niet-proportionele fiscale geldboeten op het stuk van de belasting over de toegevoegde waarde, wordt aangevuld met de bepaling onder C, luidende:

« C. Non-disposition des moyens techniques permettant d'émettre et de recevoir une facture électronique structurée	- 1 ^{ère} infraction : 1.500 EUR - 2 ^{ème} infraction : 3.000 EUR - infractions	"C. Het niet beschikken over de technische middelen die het mogelijk maken om een gestructureerde elektronische factuur uit te reiken en te ontvangen	- 1 ^{ste} overtreding: 1.500 EUR - 2 ^{de} overtreding: 3.000 EUR - volgende overtredingen: 5.000 EUR
--	---	---	---

	suivantes : 5.000 EUR		
--	--------------------------	--	--

Voor de toepassing van het eerste lid kan een inbreuk slechts als een tweede of volgende inbreuk worden beschouwd, wanneer deze inbreuk door de administratie is vastgesteld ten vroegste drie maanden nadat de vorige inbreuk die aanleiding gaf tot een administratieve geldboete, door de administratie is vastgesteld."

Art. 6. Dit besluit treedt in werking op 1 januari 2026.

Art. 7. De minister bevoegd voor Financiën is belast met de uitvoering van dit besluit.

Gegeven te Brussel, 8 juli 2025.

FILIP

Van Koningswege :

De Minister van Financiën,

J. JAMBON

Nota's

(1) Verwijzingen naar het Belgisch Staatsblad:

Wet van 3 juli 1969, Belgisch Staatsblad van 17 juli 1969;

Programmawet van 22 juni 2012, Belgisch Staatsblad van 28 juni 2012;

Wet van 17 december 2012, Belgisch Staatsblad van 21 december 2012, ed. 2;

Wet van 15 december 2013, Belgisch Staatsblad van 31 december 2013, ed. 1;

Wet van 30 juli 2018, Belgisch Staatsblad van 10 augustus 2018;

Wet van 6 februari 2024, Belgisch Staatsblad van 20 februari 2024;

Koninklijk besluit nr. 1 van 29 december 1992 met betrekking tot de regeling voor de voldoening van de belasting over de toegevoegde waarde, Belgisch Staatsblad van 31 december 1992, ed. 4;
Koninklijk besluit nr. 8 van 12 maart 1970 tot vaststelling van de wijze van afronding van de verschuldigde, de aftrekbare of de voor teruggaaf vatbare belasting over de toegevoegde waarde, Belgisch Staatsblad van 18 maart 1970;

Koninklijk besluit nr. 44 van 9 juli 2012 tot vaststelling van het bedrag van de niet-proportionele fiscale geldboeten op het stuk van de belasting over de toegevoegde waarde, Belgisch Staatsblad van 17 juli 2012;

Koninklijk besluit van 20 juli 2000, Belgisch Staatsblad van 30 augustus 2000, ed. 1;

Koninklijk besluit van 19 december 2012, Belgisch Staatsblad van 31 december 2012, ed. 1;

Koninklijk besluit van 18 december 2015, Belgisch Staatsblad van 28 december 2015, ed. 2;

Koninklijk besluit van 15 december 2024, Belgisch Staatsblad van 24 december 2024;
Gecoördineerde wetten op de Raad van State, koninklijk besluit van 12 januari 1973, Belgisch
Staatsblad van 21 maart 1973.