



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 52.174/1
van 30 oktober 2012

over

een voorontwerp van decreet 'houdende instemming met het akkoord tussen het Koninkrijk België en het Vorstendom Liechtenstein inzake de uitwisseling van inlichtingen met betrekking tot belastingaangelegenheden, en het protocol, ondertekend te Brussel op 10 november 2009'

Op 8 oktober 2012 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘houdende instemming met het akkoord tussen het Koninkrijk België en het Vorstendom Liechtenstein inzake de uitwisseling van inlichtingen met betrekking tot belastingaangelegenheden, en het protocol, ondertekend te Brussel op 10 november 2009’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 30 oktober 2012. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Jo BAERT en Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraden, Lieven DENYS, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Anja SOMERS, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 oktober 2012.

*

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN DECREET

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe het Vlaams Parlement te laten instemmen met een akkoord² inzake de uitwisseling van inlichtingen met betrekking tot belastingaangelegenheden.

ALGEMENE OPMERKINGEN

3. Uit de documenten gevoegd bij de adviesaanvraag blijkt dat de Werkgroep gemengde verdragen, ingesteld bij het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten ‘over de nadere regelen voor het sluiten van gemengde verdragen’, op 26 oktober 2010 heeft geoordeeld dat het akkoord een gemengd verdrag is.³

Gelet daarop rijst de vraag wie in België uitvoering zal moeten geven aan een verzoek om inlichtingen uitgaande van een bevoegde autoriteit van Liechtenstein.

Uit artikel 4, paragraaf 1, f, ii, van het akkoord volgt dat in België onder “bevoegde autoriteit” wordt verstaan “de Minister van Financiën of zijn bevoegde vertegenwoordiger”. Aangezien het om een gemengd verdrag gaat, is de bevoegdheid daarmee niet exclusief aan de federale minister van Financiën (of zijn bevoegde vertegenwoordiger) toegewezen, maar kan het ook om een deelstatelijke minister van Financiën gaan.

Daarom verdient het aanbeveling om op het intern-Belgische vlak te voorzien in een coördinatiemechanisme en -orgaan, zodat de bevoegde autoriteiten van Liechtenstein weten tot wie een verzoek om inlichtingen moet worden gericht en de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten onderling kunnen uitmaken op welke wijze gevolg wordt gegeven aan een concreet verzoek. De Raad van State beveelt dan ook aan daarover een

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de conformiteit met hogere rechtsnormen verstaan.

² Akkoord ‘between the Kingdom of Belgium and the Principality of Liechtenstein for the exchange of information relating to tax matters’, gedaan te Brussel op 10 november 2009.

³ De Interministeriële Conferentie voor Buitenlands Beleid (ICBB) stemde via de schriftelijke procedure in met het verslag van de Werkgroep gemengde verdragen, wat bij brieven van 20 januari 2011 is bevestigd.

samenwerkingsakkoord in de zin van artikel 92*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ te sluiten.⁴

4. De vraag rijst of de nieuwe regeling inzake het uitwisselen van inlichtingen tot administratiefrechtelijke of strafrechtelijke beteugeling en tot dwanguitvoering kan leiden wanneer geweigerd wordt mede te werken aan onderzoeksverrichtingen.

Het staat aan de auteur van het ontwerp om zich over deze vraag uit te spreken en om, in functie van zijn bedoelingen, eventueel het instemmingsdecreet aan te vullen met normatieve bepalingen in die zin.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

5.1. Volgens artikel 1 van het ontwerp regelt het decreet “een gemeenschaps- en een gewestaangelegenheid”.

5.2. Artikel 1 van het akkoord bepaalt het doel en de werkingssfeer ervan. Dat artikel luidt (vertaling):

“Via hun bevoegde autoriteiten zullen de overeenkomstsluitende Partijen bijstand verlenen door het uitwisselen van inlichtingen die naar verwachting relevant zijn voor de toepassing of de tenuitvoerlegging van hun nationale wetgeving met betrekking tot de belastingen waarop dit Akkoord van toepassing is, daaronder begrepen inlichtingen die naar verwachting relevant zijn voor de bepaling, de vestiging en de invordering van die belastingen met betrekking tot personen die aan die belastingen onderworpen zijn, of voor het instellen van onderzoeken of vervolgingen inzake strafrechtelijke belastingaangelegenheden die verband houden met die personen. De inlichtingen worden uitgewisseld in overeenstemming met de bepalingen van dit Akkoord en worden als vertrouwelijk behandeld op de wijze die is bepaald in artikel 8. De rechten en de bescherming die door de wetgeving of de administratieve praktijk van de aangezochte Partij worden verzekerd aan personen, blijven van toepassing.”

Artikel 3 van het akkoord bepaalt de belastingen waarop het van toepassing is. Wat België betreft, gaat het om de personenbelasting, de vennootschapsbelasting, de rechtspersonenbelasting, de belasting van niet-inwoners en de belasting over de toegevoegde waarde (paragraaf 1, b, van het artikel).

Het akkoord is ook van toepassing op “alle gelijke of in wezen gelijksoortige belastingen die na de datum van de ondertekening van dit Akkoord naast of in de plaats van de

⁴ Vergelijk met artikel 1*bis* van de bijzondere wet van 16 januari 1989 ‘betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten’, en het samenwerkingsakkoord van 7 december 2001 tussen de federale Staat en de gewesten ‘betreffende de uitwisseling van informatie in het kader van de uitoefening van hun fiscale bevoegdheden en betreffende de overlegprocedures inzake technische uitvoerbaarheid van door de Gewesten voorgenomen wijzigingen aan de gewestelijke belastingen en inzake de technische uitvoerbaarheid van de invoering door de Gewesten van algemene belastingverminderingen of -vermeerderingen van de verschuldigde personenbelasting’.

bestaande belastingen worden geheven indien de overeenkomstsluitende Partijen dat via hun bevoegde autoriteiten overeenkomen” (paragraaf 2 van het artikel).

Wat de belastingen betreft die in België door of ten behoeve van een staatkundig onderdeel of een plaatselijke “gemeenschap” worden geheven, is het akkoord niet van toepassing “tot de datum waarop België Liechtenstein langs diplomatieke weg ervan in kennis stelt dat België met zulke toepassing akkoord gaat” (paragraaf 3 van het artikel).

5.3. In advies 49.613/1⁵ heeft de afdeling Wetgeving het volgende opgemerkt over het akkoord:

“Wat de gemeenschappen betreft, gaat het echter niet om een gemengd verdrag. Artikel 3, paragraaf 1, b), van het akkoord bepaalt immers dat wat België betreft dit akkoord betrekking heeft op de personenbelasting, de vennootschapsbelasting, de rechtspersonenbelasting, de belasting van niet-inwoners en de belasting over de toegevoegde waarde. Gelet op het gegeven dat de gemeenschappen geen bevoegdheid hebben wat die belastingen betreft,⁶ dient het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap zijn instemming niet te verlenen.”

Die beoordeling is gestoeld op de lezing van artikel 3, paragraaf 3, van het akkoord in samenhang met de opsomming, in paragraaf 1 van hetzelfde artikel, van de belastingen waarop het akkoord aanvankelijk van toepassing is (“Dit Akkoord is van toepassing op de volgende belastingen:...”), en met de uitbreiding voorzien in paragraaf 2 van het artikel (“Dit Akkoord is ook van toepassing op...”).

5.4. De betrokken overheden blijken evenwel een andere lezing te hebben van het akkoord.

Met een brief van 9 maart 2011 is aan Liechtenstein medegedeeld dat, met toepassing van artikel 3, paragraaf 3, van het akkoord, “*Belgium agrees from now on with the application of our Agreement to taxes imposed in both Contracting Parties by or on behalf of its political subdivisions or local authorities*”.

Ook de Vlaamse Regering heeft zich aangesloten bij de ruimere lezing, zoals blijkt uit de memorie van toelichting bij het om advies voorgelegde ontwerp:

“Bovendien is door gebruik te maken van de mogelijkheid tot notificatie in artikel 3, 3°, het toepassingsgebied van het akkoord met Liechtenstein uitgebreid tot alle belastingen die in België ‘door of ten behoeve van de staatkundige onderdelen en de plaatselijke gemeenschappen worden geheven’. Dit geldt van zodra België de partner langs diplomatieke weg in kennis stelt van zijn instemming met de toepassing van deze bepaling (artikel 3, 3°). Deze eenzijdige beslissing tot uitbreiding met de belastingen van de Gemeenschappen en de Gewesten, maar ook met de lokale belastingen, werd na intrafederale consensus genomen en genotificeerd aan Liechtenstein. Bijgevolg is ook de

⁵ Adv.RvS 49.613/1 van 23 juni 2011 over een voorontwerp van decreet ‘zur Zustimmung zu dem Abkommen zwischen dem Königreich Belgien und dem Fürstentum Liechtenstein über den Informationsaustausch in Steuersachen samt Protokoll, geschehen zu Brüssel am 10. November 2009’.

⁶ Voetnoot nr. 4 van het geciteerde advies: Artikel 170, § 2, tweede lid, van de Grondwet; artikel 1 van de wet van 23 januari 1989 betreffende de in artikel 110, §§ 1 en 2, van de Grondwet bedoelde belastingsbevoegdheid; GwH 4 maart 2008, nr. 44/2008, B.4.5.

goedkeuring van de Vlaamse Gemeenschap vereist, aangezien haar belastingen eveneens onder het akkoord kunnen vallen.”

Indien vastgehouden wordt aan de ruimere lezing van artikel 3, paragraaf 3, van het akkoord, dient in artikel 1 van het ontwerp inderdaad te worden vermeld dat het decreet ook een gemeenschapsaangelegenheid regelt.

Artikel 2

6. Zowel in het opschrift van het ontwerp als in artikel 2 ervan wordt naast het akkoord, ook verwezen naar het erbij gevoegde protocol. Aangezien dat document deel uitmaakt van het akkoord,⁷ is dat niet nodig.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

⁷ In het protocol wordt vermeld dat de bepalingen ervan integrerend deel van het akkoord vormen.