



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 78.166/3
van 6 oktober 2025

over

een voorontwerp van decreet van de Duitstalige Gemeenschap
‘zur Abänderung des Dekrets vom 13. November 2023 über die
Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der
Besteuerung’

Op 3 september 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister-President, Minister van Lokale Besturen, Ruimtelijke Ordening en Financiën van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Duitstalige Gemeenschap ‘zur Abänderung des Dekrets vom 13. November 2023 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 30 september 2025. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, Bruno PEETERS, assessor, en Yves DEPOORTER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Allan MAGEROTTE, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 oktober 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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet van de Duitstalige Gemeenschap strekt tot omzetting van richtlijn (EU) 2023/2226 van de Raad van 17 oktober 2023 ‘tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen’. Daartoe wordt het decreet van 13 november 2023 ‘über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung’ gewijzigd.

Bij richtlijn 2011/16/EU van de Raad van 15 februari 2011 ‘betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen en tot intrekking van Richtlijn 77/799/EEG’ worden de voorschriften en de procedures vastgelegd voor de onderlinge samenwerking van de lidstaten van de Europese Unie met het oog op de uitwisseling van inlichtingen die naar verwachting van belang zijn voor de administratie en de handhaving van de nationale belastingwetgeving van de lidstaten (artikel 1, lid 1, van richtlijn 2011/16/EU). Richtlijn 2011/16/EU is van toepassing op elke vorm van belastingen die door of namens een lidstaat of de territoriale of bestuurlijke onderdelen van een lidstaat, met inbegrip van de lokale overheden, worden geheven op het grondgebied waarop de EU-verdragen van toepassing zijn (artikel 2, leden 1 en 4, van richtlijn 2011/16/EU).

Richtlijn (EU) 2023/2226 heeft voornamelijk tot doel om de regels inzake rapportage en uitwisseling van inlichtingen in het kader van de samenwerking in belastingzaken uit te breiden naar de cryptoactiva en hun gebruikers.² Onder meer die rapportageverplichting en uitwisseling van informatie hebben betrekking op een periode respectievelijk belastingtijdvakken die ingaan op 1 januari 2026.

VORMVEREISTEN

3. Op 1 september 2025 werd het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit gevraagd. De gemachtigde bevestigde dat het advies nog niet beschikbaar is.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van het voorgaande vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan,³ moeten de gewijzigde of

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

² Dit is de zogenaamde DAC 8-richtlijn.

³ 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.

toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ALGEMENE OPMERKINGEN

A. Nog om te zetten bepalingen

4. Behoudens de opmerkingen die verder worden uiteengezet, vormt het voorontwerp een getrouwe (gedeeltelijke) omzetting van richtlijn (EU) 2023/2226. De enkele omissies ten opzichte van de richtlijn kunnen worden verklaard door het gegeven dat de omzetting beperkt moet blijven tot de bevoegdheden van de Duitstalige Gemeenschap, of omdat een niet omgezette bepaling zich richt tot de Europese Commissie.⁴

De gemachtigde werd evenwel gewezen op de volgende bepalingen van richtlijn (EU) 2023/2226 die niet werden omgezet in het voorontwerp doch niet kunnen worden ingepast in de voormelde redenen voor de niet-omzetting ervan: punt 4) van bijlage II bij richtlijn (EU) 2023/2226 en punt 'E' in bijlage VI, deel V, van richtlijn 2011/16/EU (zoals ingevoegd bij bijlage III van richtlijn (EU) 2023/2226).

De gemachtigde bevestigde dat die bepalingen alsnog in het voorontwerp zullen worden opgenomen.

B. Verwijzingen naar richtlijn 2011/16/EU

5. Een internrechtelijke bepaling behoort niet naar een richtlijn te verwijzen, maar wel naar de internrechtelijke bepalingen waarbij die richtlijn is omgezet.⁵ Enkele ontworpen bepalingen bevatten evenwel uitdrukkelijke verwijzingen naar specifieke richtlijnbeepalingen die net worden gewijzigd door de om te zetten richtlijn (EU) 2023/2226. Niettemin kan hiermee om de volgende redenen worden ingestemd.

5.1. In het ontworpen artikel 18.1, § 6, 5°, van het decreet van 13 november 2023 (artikel 12 van het voorontwerp) wordt verwezen naar "Artikel 8ad Absatz 11 der Richtlinie 2011/16/EU".

Met die verwijzing kan worden ingestemd, aangezien wordt verwezen naar een verplichting van de Europese Commissie en derhalve niet kan worden verwezen naar een omzettingsbepaling.

⁴ Zie adv.RvS 47.180/3 van 13 oktober 2009 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 9 november 2009 'betreffende veterinairerechtelijke voorschriften voor aquacultuurdieren en de producten daarvan en betreffende de preventie en bestrijding van bepaalde ziekten bij waterdieren', opmerking 10.

⁵ Zie bijvoorbeeld adv.RvS 75.158/VR van 25 maart 2024 over een voorontwerp van gezamenlijk decreet en ordonnantie 'houdende het Wetboek voor governance en gegevensbeheer', opmerking 52.

5.2. In artikel 3, 3°, van het voorontwerp (dat punt 32° toevoegt aan artikel 4 van het decreet van 13 november 2023) wordt verwezen naar “Anhang I Abschnitt I der Richtlinie 2011/16/EU”. In het ontworpen artikel 18.5, § 5, 1°, van het decreet van 13 november 2023 (artikel 16 van het voorontwerp) wordt verwezen naar “Anhang I Abschnitte IV und VI der Richtlinie 2011/16/EU”.

De gemachtigde verduidelijkte dat de bedoelde bijlage I betrekking heeft op de verplichtingen van financiële instellingen waarvoor de federale overheid en niet de Duitstalige Gemeenschap bevoegd is.

Aangezien richtlijn (EU) 2023/2226 thans nog niet is omgezet door de federale overheid, kan voorlopig worden ingestemd met een verwijzing naar bijlage I van richtlijn 2011/16/EU, die wordt gewijzigd door bijlage I van richtlijn (EU) 2023/2226. Voor zover die wijzigingen tijdig worden omgezet door de federale overheid, kunnen de voormelde verwijzingen nog in het om advies voorgelegde voorontwerp worden aangepast vooraleer het wordt ingediend in het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap, rekening houdende met de datum van 1 januari 2026 die relevant is voor rapporteringen in het licht van de bijlage I en zonder dat die aanpassing om advies bij de afdeling Wetgeving moet worden voorgelegd.

De gemachtigde deelde nog mee dat de deelstaten van gedachten hebben gewisseld over de omzetting van richtlijn (EU) 2023/2226 en de omzetting door de andere deelstaten zou zijn aangevat. De gemachtigde deelde eveneens mee dat als er een samenwerkingsovereenkomst zou worden gesloten, de Duitstalige Gemeenschap daaraan zou deelnemen, evenwel zonder aan te geven of daartoe daadwerkelijk initiatieven zouden zijn genomen.

5.3. Het ontworpen artikel 18.2, § 4, van het decreet van 13 november 2023 (artikel 13 van het voorontwerp) verwijst naar “Artikel 20 Absatz 5”. Die zinsnede lijkt letterlijk te zijn overgenomen uit richtlijn (EU) 2023/2226 en aldus een interne verwijzing binnen richtlijn 2011/16/EU te zijn, aangezien artikel 20 van het decreet van 13 november 2023 (dat richtlijn 2011/16/EU omzet) zelf niet is onderverdeeld in leden.

Hierover bevraagd, stelde de gemachtigde voor om in de tekst van het voorontwerp uitdrukkelijk te bepalen dat het een verwijzing naar richtlijn 2011/16/EU betreft. Artikel 20, lid 5, van richtlijn 2011/16/EU, zoals vervangen bij artikel 1, punt 9), van richtlijn (EU) 2023/2226, heeft immers betrekking op de “geautomatiseerde standaardformulieren” die door de Europese Commissie ter beschikking moeten worden gesteld, zodat een verwijzing daarnaar noodzakelijk is.

Aangezien die bepaling zich richt tot de Europese Commissie, kan worden ingestemd met het voorstel van de gemachtigde.

C. Uniforme wijze van verwijzing

6. In de ontworpen bepalingen wordt nu eens gebruik gemaakt van het leesteken “§”, dan weer van het woord “Paragraf”/“Paragrafen” om een paragraaf aan te duiden (bijvoorbeeld in de artikelen 12 tot 14, 16 en 22 van het voorontwerp). Dat gebrek aan een uniforme wijze van verwijzing moet worden verholpen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3, in samenhang gelezen met artikel 12

7. Artikel 3, 3°, van het voorontwerp vult artikel 4 van het decreet van 13 november 2023 aan met het ontworpen punt 35° dat het begrip “Identifikationsnummer” definieert. Er enerzijds op gewezen dat dat begrip afwijkt van het begrip “Steueridentifikationsnummer” in de om te zetten richtlijn (EU) 2023/2226 en anderzijds dat in het ontworpen artikel 18.1, § 6, 7°, van het decreet van 13 november 2023 (artikel 12 van het voorontwerp) wel het begrip “Steueridentifikationsnummer” wordt gebruikt maar dat dat punt 7° evenwel overbodig lijkt gelet op het voormelde punt 35°, stelde de gemachtigde voor om het woord “Identifikationsnummer” zoals vervat in het punt 35° te vervangen door het woord “Steueridentifikationsnummer” en het ontworpen artikel 18.1, § 6, 7°, in dat decreet weg te laten.

Hiermee kan worden ingestemd.

Artikel 4

8. Artikel 4 van het voorontwerp voegt aan artikel 12, eerste lid, van het decreet van 13 november 2023 een punt 7° toe.

8.1. Gevraagd evenwel waarom in artikel 12, eerste lid, 1°, van dat decreet het woord “Vergütung” (vergoeding) niet wordt vervangen door het woord “Einkünfte” (inkomsten) overeenkomstig artikel 1, punt 2, a), van richtlijn (EU) 2023/2226, stelde de gemachtigde de volgende aanpassing voor:

“Das Wort ‘Vergütungen’ in Art. 12 Absatz 1 Nr. 1 des Dekretes wird durch das Wort ‘Einkünfte’ ersetzt.”

Artikel 4 van het voorontwerp dient met een bepaling in die zin te worden aangevuld.

8.2. Daarnaast maakt richtlijn 2011/16/EU na wijziging bij artikel 1, punt 2, a), van richtlijn (EU) 2023/2226 niet langer melding van “Lebensversicherungsprodukte” maar van “Einkünfte aus Lebensversicherungsprodukten”. Ook dat moet in artikel 12, eerste lid, 3°, van het decreet van 13 november 2023 worden aangepast.

Artikel 5

9. In artikel 5, 3°, van het voorontwerp moet tussen het woord “eingefügt” en de woorden “zwischen die Wortfolgen” het woord “und” worden ingevoegd, aangezien in punt 3° twee tekstuele aanpassingen aan het decreet van 13 november 2023 worden aangebracht.

Artikel 12

10. In het ontworpen artikel 18.1, § 2, inleidende zin, van het decreet van 13 november 2023 (artikel 12 van het voorontwerp) moet het woord “Kryptowährungen” worden vervangen door het woord “Krypto-Dienstleistungen” overeenkomstig de ermee overeenstemmende bepaling van richtlijn (EU) 2023/2226.

Artikel 13

11. In het ontworpen artikel 18.2, § 8, van het decreet van 13 november 2023 (artikel 13 van het voorontwerp) wordt aan de regering de bevoegdheid gedelegeerd om voorschriften en administratieve procedures vast te leggen met het oog op de doeltreffende uitvoering en naleving van de due-diligenceprocedures en de rapportageverplichtingen zoals omschreven in de ontworpen artikelen 18.4 en 18.5 van dat decreet.

Vervolgens wordt in diezelfde paragraaf, overeenkomstig richtlijn (EU) 2023/2226, bepaald waaraan die voorschriften en procedures moeten voldoen. Hiertoe wordt deel V, A (leden 1 en 2), B (leden 1 en 2), C en D, van de door bijlage III van richtlijn (EU) 2023/2226 nieuw ingevoegde bijlage VI bij richtlijn 2011/16/EU omgezet. Die bijlage bevat de rapportageverplichtingen, de due diligence-procedures en andere regels die rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten moeten toepassen teneinde de lidstaten in staat te stellen de bedoelde inlichtingen via automatische uitwisseling te verstrekken. Voorts bevat de bijlage de regels en administratieve procedures die de lidstaten met het oog op de doeltreffende uitvoering en naleving van de rapportageverplichtingen en de due diligence-procedures van deze bijlage moeten invoeren.

Hoewel die bepalingen zich richten tot de lidstaten en aldus in principe niet moeten worden omgezet,⁶ omvatten ze wel maatregelen met gevolgen voor de aanbieders van cryptoactivadiensten. Er rijst bijgevolg geen bezwaar tegen een omzetting van die bepalingen in combinatie met de delegatie aan de regering. Een letterlijke overname van de punten A tot D van deel V van de nieuwe bijlage VI bij richtlijn 2011/16/EU (bijlage III van richtlijn (EU) 2023/2226) zonder die delegatie zou immers tot een niet-afdoende omzetting leiden.⁷

Artikel 15

12. Het ontworpen artikel 18.4, § 2, 2°, van het decreet van 13 november 2023 (artikel 15 van het voorontwerp) verwijst naar het ontworpen “Artikel 18.2 §6 Nummer 3

⁶ Adv.RvS 26.680/1 van 29 oktober 1998 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 22 juni 1999 ‘betreffende het op de markt brengen van apparaten en beveiligingssysteem bedoeld voor plaatsen waar ontploffingsgevaar kan heersen’, opmerking bij artikel 4.

⁷ Zie ook adv.RvS 72.369/1 van 8 december 2022 over een voorontwerp van ordonnantie ‘ertoe strekkende een opendatabeleid uit te stippelen en houdende omzetting van de Richtlijn 2019/1024 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 inzake open data en het hergebruik van overheidsinformatie’, opmerking 7.

Absatz 7”. Erop gewezen dat het ontworpen artikel 18.2, § 6, 3°, geen zevende lid bevat, bevestigde de gemachtigde dat die verwijzing foutief is en de woorden “Absatz 7” zullen worden weggelaten.

Artikel 16

13. Het ontworpen artikel 18.5, § 4, 1°, van het decreet van 13 november 2023 (artikel 16 van het voorontwerp) regelt de situatie van “als Rechtsträger agierenden Krypto-Nutzer”.

Richtlijn (EU) 2023/2226 bevat een regeling voor de als “Einzelperson agierenden” (natuurlijke persoon) en de als “Rechtsträger agierenden” (rechtspersoon).

De situatie van de “als Rechtsträger agierenden Krypto-Nutzer” in de zin van de richtlijn wordt specifiek geregeld door het ontworpen artikel 18.5, § 4, 2°, van het decreet van 13 november 2023. Bovendien vereist het ontworpen artikel 18.5, § 4, 1°, gegevens zoals voor- en achternaam (a) en geboortedatum (e)) die geen betrekking hebben op een “Rechtsträger” maar wel op een “Einzelperson”.

De gemachtigde bevestigde dat in het ontworpen artikel 18.5, § 4, 1°, van het decreet van 13 november 2023 het woord “Rechtsträger” door het woord “Einzelperson” moet worden vervangen.

14. In de inleidende zin van het ontworpen artikel 18.5, § 5, 1°, van het decreet van 13 november 2023 wordt verwezen naar zowel de richtlijn als het decreet met de woorden “im Sinne der Richtlinie 2011/16/EU Dekrets”. Het woord “Dekrets” moet worden weggelaten.

15. In de laatste zin van het ontworpen artikel 18.5, § 5, 1°, van het decreet van 13 november 2023 dient de verwijzing naar “§3” te worden vervangen door een verwijzing naar “§4”, waarin de vereisten voor de eigen verklaring van een gebruiker van cryptoactiva staan opgesomd.

Artikel 19

16. Aan artikel 33 van het decreet van 13 november 2023 worden bij artikel 19 van het voorontwerp een vierde tot zesde lid toegevoegd die elk verwijzen naar artikel 16.1 van dat decreet. Het decreet bevat evenwel geen artikel 16.1, noch wordt dat artikel ingevoegd door voorliggend voorontwerp.

De gemachtigde bevestigde dat in de ontworpen leden van artikel 33 van het decreet van 13 november 2023 elke verwijzing naar artikel 16.1 moet worden vervangen door een verwijzing naar artikel 16 van dat decreet.

17. In het ontworpen vijfde lid van artikel 33 van het decreet van 13 november 2023 wordt in de slotzin verwezen naar “Artikel 12 Absatz 1, Artikel 13 §5, Artikel 16 §2 und Artikel 18.2 §3 genannten Daten”.

17.1. Erop gewezen dat de verwijzing naar “Artikel 12 Absatz 1” te beperkt is voor een volledige omzetting van richtlijn (EU) 2023/2226, aangezien in die richtlijn wordt verwezen naar “Absätze 1 und 3a” van artikel 8 van richtlijn 2011/16/EU, bevestigde de gemachtigde dat “Absatz 1” van artikel 8 van richtlijn 2011/16/EU overeenstemt met artikel 12 van het decreet van 13 november 2023 en stelde hij voor naar het volledige artikel 12 van dat decreet te verwijzen. Hiermee kan worden ingestemd.

17.2. De bepalingen waarnaar het ontworpen vijfde lid van artikel 33 van het decreet van 13 november 2023 verwijst, namelijk “Artikel 12 Absatz 1⁸, Artikel 13 §5, Artikel 16 §2 und Artikel 18.2 §3”, strekken tot de omzetting van artikel 1, punt 11, van richtlijn (EU) 2023/2226.

Erop gewezen dat die bepalingen niet “Artikel 8aa Absatz 3” en evenmin “Artikel 8ab Absatz 14” van richtlijn 2011/16/EU dekken, terwijl die bepalingen ook worden vermeld in artikel 1, punt 11, van richtlijn (EU) 2023/2226, verduidelijkte de gemachtigde dat de omzetting van artikel 8aa van die richtlijn niet nodig is omdat die bepaling het landenrapport betreft. Die rapportageverplichting richt zich inderdaad tot de lidstaten zelf en moet niet worden omgezet.

De gemachtigde verduidelijkte daarnaast dat “Artikel 8ab, Absatz 14” van richtlijn 2011/16/EU werd omgezet door artikel 14, § 13, van het decreet van 13 november 2023. Aldus dient die bepaling te worden opgenomen in de lijst van bepalingen waarnaar wordt verwezen in het (ter omzetting van richtlijn (EU) 2023/2226) ontworpen vijfde lid van artikel 33 van het decreet van 13 november 2023.

Artikel 22

18. In het ontworpen artikel 45.1, §§ 3 en 4, van het decreet van 13 november 2023 (artikel 22 van het voorontwerp) wordt een zinsnede van artikel 27c, leden 3 en 4, van richtlijn 2011/16/EU, zoals ingevoegd bij richtlijn (EU) 2023/2226 niet omgezet, namelijk “bzw. der gemeldeten natürlichen Personen und der gemeldeten Rechtsträger (...) in Artikel 8aa Absatz 3 Buchstabe b und Artikel 8ab Absatz 14 Buchstabe h genannten Informationen”.

Zoals uiteengezet in opmerking 17.2, dient artikel 8aa van richtlijn 2011/16/EU inderdaad niet te worden omgezet.

Gevraagd of, gelet op de verduidelijking dat “Artikel 8ab, Absatz 14” van die richtlijn is omgezet door artikel 14, § 13, van het decreet van 13 november 2023, de zinsnede “Artikel 8ab Absatz 14 Buchstabe h genannten Informationen” dan toch niet moet worden omgezet, antwoordde de gemachtigde:

⁸ Te lezen als “Artikel 12” zonder de woorden “Absatz 1”, gelet op opmerking 17.1.

“In Artikel 45.1 §§3 und 4 des Dekrets wird die Wortfolge ‘bzw. der gemeldeten natürlichen Personen und der gemeldeten Rechtsträger im Zusammenhang mit den in Artikel 14 §13 Nummer 8’ eingefügt.”

Hiermee kan worden ingestemd.

Slotopmerking

19. Samen met de adviesaanvraag werden concordantietabellen bezorgd, die het best in de parlementaire stukken worden opgenomen. Hoewel die tabellen geen fouten bevatten, is het raadzaam om, gelet op de gedetailleerde onderverdeling van artikel 1 en bijlage III van richtlijn (EU) 2023/2226, in de concordantietabellen preciezer aan te duiden welk onderdeel van een artikel van het voorontwerp de omzetting vormt van welk onderdeel van richtlijn (EU) 2023/2226.

Bij wijze van voorbeeld kan worden gewezen op het volgende:

- het is raadzaam te verduidelijken dat het ontworpen artikel 33, vierde en vijfde lid, van het decreet van 13 november 2023 (artikel 19 van het voorontwerp) een omzetting vormt van artikel 1, punt 11, van richtlijn (EU) 2023/2226, en dat het ontworpen artikel 33, zesde lid, van dat decreet (artikel 19 van het voorontwerp) een omzetting is van artikel 1, punt 8, van richtlijn (EU) 2023/2226;
- het is ook raadzaam om inzake de omzetting van bijlage III van richtlijn (EU) 2023/2226 telkens aan te geven met welk onderdeel van de nieuwe bijlage VI bij richtlijn 2011/16/EU de verschillende onderdelen van het ontworpen artikel overeenstemmen. Zo zou de concordantietabel aan duidelijkheid en pertinentie winnen door te vermelden dat de omzetting van bijlage III door artikel 13 van het voorontwerp er bijvoorbeeld op neerkomt dat het ontworpen artikel 18.2, § 8, 4°, van het decreet van 13 november 2023 overeenstemt met het nieuwe punt C van deel V van bijlage VI bij richtlijn 2011/16/EU.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Yves DEPOORTER

Jeroen VAN NIEUWENHOVE