

DE MINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING,
DE VLAAMSE MINISTER VAN BEGROTING, FINANCIËN EN ENERGIE,

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Goedkeuring en machtiging tot ondertekening van het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest, het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap in het kader van de 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 en in het kader van de gemengde bilaterale en multilaterale verdragen tussen het Koninkrijk België en een andere Staat of andere Staten die voorzien in een administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen.

1. INLEIDEND

Er werd al een goedkeuring en machtiging tot ondertekening voor voorliggend samenwerkingsakkoord verleend door de Vlaamse Regering op 14 oktober 2016 (VR 2016 1410 DOC.1079/1). Sindsdien is de inhoud van het samenwerkingsakkoord onveranderd gebleven, maar werd ook de Franse Gemeenschap – na recente decretale omzetting op dat niveau – als partij bij het samenwerkingsakkoord opgenomen. Gelet op deze formele uitbreiding van het samenwerkingsakkoord ligt dit dossier opnieuw voor ter goedkeuring en machtiging tot ondertekening van de Vlaamse Regering.

2. INHOUDELIJK

2.1. Situering

In navolging van het advies van de Raad van State bij verscheidene instemmingsdecreten bij dubbelbelastingverdragen werden twee intrafederale samenwerkingsakkoorden ontworpen in de zin van artikel 92bis, §1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 die de modaliteiten regelen voor het stroomlijnen van de intrafederale en de internationale samenwerking bij het toepassen van gemengde belastingverdragen en in het kader van de Europese richtlijnen 2010/24/EU inzake wederzijdse invorderingsbijstand en 2011/16/EU inzake administratieve samenwerking.

Voor wat betreft de wederzijdse invorderingsbijstand kan verwezen worden naar het samenwerkingsakkoord van 26 februari 2014 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest in het kader van de Richtlijn 2010/24/EU van de Raad van 16 maart 2010 betreffende de wederzijdse bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit belastingen, rechten en andere maatregelen en in het kader van de gemengde bilaterale en multilaterale verdragen tussen het Koninkrijk België en een andere Staat of andere Staten die voorzien in een wederzijdse bijstand inzake de invordering van belastingvorderingen.

Voorliggend samenwerkingsakkoord, dat betrekking heeft op de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen (waaronder ook de uitwisseling van inlichtingen), werd maximaal ingebed in het systeem van intrafederale en de internationale samenwerking dat werd voorzien in voornoemd samenwerkingsakkoord van 26 februari 2014.

Tot omzetting van richtlijn 2011/16/EU verschenen eerder al het decreet van 21 juni 2013 en het besluit van de Vlaamse Regering van 21 maart 2014 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen.

2.2. Inhoudelijke aandachtspunten van het samenwerkingsakkoord

Zoals eerder aangegeven is er inhoudelijk niks veranderd aan voorliggend samenwerkingsakkoord ten opzichte van de vorige agendering op de Vlaamse Regering van 14 oktober 2016.

Richtlijn 2011/16/EU voorziet in volgende **vormen van administratieve samenwerking** op het gebied van de belastingen:

- 1) de uitwisseling van inlichtingen, naargelang het geval op aanvraag, spontaan dan wel op automatische wijze;
- 2) aanwezigheid van belastingambtenaren in administratiekantoren en deelname aan het administratief onderzoek in een andere lidstaat;
- 3) gelijktijdige controles door belastingambtenaren van verschillende lidstaten, elk op hun eigen grondgebied;
- 4) bijstand voor de administratieve kennisgeving van fiscale akten en besluiten in een andere lidstaat.

Het volstaat dat de samenwerking betrekking heeft op een **belasting van eender welke soort of benaming**. De facto kan de samenwerking geïnitieerd worden voor alle heffingen waarvan de dienst wordt waargenomen bij de Vlaamse Belastingdienst en ook voor bepaalde andere heffingen (bvb. de milieuheffingen en de energieheffing), in zoverre deze niet kwalificeren als een retributie of contractueel verschuldigd bedrag. Gelet op het feit dat de kilometerheffing in het Waals Gewest een retributie is, is voorliggende regeling in dat geval niet inroepbaar, terwijl ze dat wel is in het Vlaamse gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, waar de kilometerheffing het statuut van een belasting heeft.

Voor al deze vormen van samenwerking verloopt de communicatie met andere (aangezochte of verzoekende) lidstaten en de rapportering naar de Europese commissie primair gecentraliseerd per lidstaat in een **centraal verbindingsbureau**. Net als voor invorderingsbijstand (richtlijn 2010/24/EU) wordt de rol van centraal verbindingsbureau uitgeoefend in de schoot van de FOD Financiën.

Daarnaast zijn er ook nog verschillende **regionale verbindingdiensten**. Voor het Vlaams Gewest gaat het om (zie artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 maart 2014):

1° het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie, wat betreft elke vorm van belastingen die onder het beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie ressorteren;

2° de Vlaamse Belastingdienst, wat betreft elke andere vorm van belastingen, geheven door het Vlaamse Gewest, de Vlaamse Gemeenschap of de Vlaamse provincies en gemeenten.

Tot slot wordt in het samenwerkingsakkoord – analoog als voor invorderingsbijstand (richtlijn 2010/24/EU) – ook een **overlegorgaan** opgericht met vertegenwoordigers van de betrokken overheidsdiensten (aangeduid door de bevoegde minister) dat instaat voor de nodige coördinatie tussen de verschillende verbindingdiensten, het onderzoeken en evalueren van de effectiviteit van het systeem van administratieve samenwerking en het vaststellen van de personeels- en werkingskosten van het centraal verbindingsbureau en de verdeling van de kosten.

Zoals eerder aangehaald geldt dit gestroomlijnde systeem voor intrafederale en internationale administratieve samenwerking niet alleen in gevallen waarbij **richtlijn 2011/16/EU** inzake administratieve samenwerking wordt ingeroepen, maar ook als uitwisseling van inlichtingen (of desgevallend een ander soort van administratieve samenwerking) gevraagd wordt op basis van een **gemengd belastingverdrag**. Gelet op de bijzondere aard van de kilometerheffing en de noodzaak om voor die heffing te kunnen werken met bulklijsten van nummerplaten die rechtstreeks tussen regionale administraties van lidstaten uitgewisseld worden, geldt in dit geval een uitzondering waardoor voornoemd gestroomlijnd systeem voor intrafederale en internationale administratieve samenwerking slechts facultatief (niet verplicht) van toepassing is.

3. PROCEDURE ZONDER PARLEMENTAIRE INSTEMMING

Voorliggend samenwerkingsakkoord betreft – net als het samenwerkingsakkoord inzake invorderingsbijstand (richtlijn 2010/24/EU) – een zuiver administratief samenwerkingsakkoord waarvoor geen parlementaire instemming vereist is.

De wettelijke grondslag voor de administratieve samenwerking zelf wordt al voorzien in het onderscheiden omzettingwetgeving, voor Vlaanderen het decreet van 21 juni 2013. Voorliggend samenwerkingsakkoord voorziet enkel administratieve formaliteiten voor intrafederale samenwerking tussen belastingdiensten (verbindingdiensten) en kan op zichzelf de belastingplichtige niet rechtstreeks binden.

Volgende passage in de handleiding wetgevingstechniek van de Raad van State blz. 126 (blz. 140 pdf), voetnoot 165, licht dit toe:

HOOFDSTUK 3. INSTEMMING MET EEN SAMENWERKINGSAKKOORD IN DE ZIN VAN ARTIKEL 92BIS VAN DE BIJZONDERE WET VAN 8 AUGUSTUS 1980 TOT HERVORMING DER INSTELLINGEN

210. Een samenwerkingsakkoord vereist een wetgevende instemmingshandeling van elke contracterende partij in twee gevallen:

a) wanneer het handelt over aangelegenheden die geregeld worden bij wet, decreet of ordonnantie;

b) wanneer het de Belgische Staat kan bezwaren of Belgen persoonlijk kan binden (165).

210.1. De wetgevende instemmingsprocedure kan pas aanvangen wanneer het samenwerkingsakkoord bestaat, dit wil zeggen nadat het door alle partijen is ondertekend.

210.2. Eerst na instemming van alle partijen bij het samenwerkingsakkoord, kan dit akkoord gevolg hebben in hun respectieve interne rechtsorde. Dit heeft twee gevolgen:

a) in tegenstelling tot een partij bij een verdrag, kan een partij bij een samenwerkingsakkoord niet eenzijdig beslissen dat een samenwerkingsakkoord “volkomen gevolg heeft”. Daarom verschilt de formule voor instemming met een samenwerkingsakkoord van die welke van toepassing is op een verdrag; ze luidt als volgt: “instemming wordt verleend met het samenwerkingsakkoord van ...”(166);

b) de wetgevende instemmingshandeling kan geen datum van inwerkingtreding van het akkoord bepalen, tenzij het als deze datum ten vroegste de dag van bekendmaking van de laatste wetgevende instemmingshandeling bepaalt.

(165) Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, (165) art. 92bis, § 1, tweede lid. In de andere gevallen is dus geen wetgevende instemmingshandeling vereist; dit is het geval met zuiver administratieve samenwerkingsakkoorden, zoals die welke de nadere regels voor uitwisseling van informatie tussen besturen vaststellen.

(166) Zo verschilt formule F 4-1-5 van formule F 4-1-4-1 die op een verdrag van toepassing is.

4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

Door voorliggend systeem voor het stroomlijnen van de intrafederale en de internationale samenwerking maximaal te enten op het systeem ingevoerd bij het samenwerkingsakkoord van 24 februari 2014 inzake wederzijdse invorderingsbijstand (richtlijn 2010/24/EU), werd de oprichting van een volledige nieuwe instantie met bijhorende organieke kosten vermeden.

Zoals de inspectie van financiën aanhaalt (zie advies van de Inspectie van Financiën van 30 september 2016), is de budgettaire impact op de dagelijkse werking van de diensten beperkt. Bovendien zullen andere EU-lidstaten ook gevolg moeten geven aan uitgaande verzoeken vanuit Vlaanderen, hetgeen zal leiden tot een verbetering van de innig en invordering van onze gewestbelastingen. De precieze financiële weerslag kan niet berekend worden.

Voorlopig worden dus geen extra kredieten voorzien, en wordt er van uitgegaan dat beperkte werklast valt op te vangen binnen de normale werking van de Vlaamse Belastingdienst. Dit kan herbekeken worden indien de personeels- en werkingskosten van het centraal verbindingsbureau, zoals vastgesteld door het overlegorgaan, hoog zouden uitvallen, dan wel er meer dan de initieel verwachte verzoeken zouden moeten worden verwerkt.

5. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

De verzoeken tot administratieve samenwerking kunnen ook betrekking hebben op lokale belastingen. Indien er vanuit een andere EU-lidstaat een verzoek tot administratieve samenwerking komt dat betrekking heeft op lokale belastingen, dan zal dit behandeld worden door de Vlaamse Belastingdienst. Uiteraard kunnen de lokale overheden ook uitgaande verzoeken tot administratieve samenwerking sturen naar andere EU-lidstaten.

6. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN

Het voorstel heeft slechts een beperkte impact op Vlaams niveau, en kan bijgevolg opgevangen worden binnen de dagelijkse werking. Er is bijgevolg geen weerslag op het personeelskader en de personeelsbudgetten.

7. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1. tot de goedkeuring van het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest, het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap in het kader van de 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 en in het kader van de gemengde bilaterale en multilaterale verdragen tussen het Koninkrijk België en een andere Staat of andere Staten die voorzien in een administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen;
2. de minister-president en de minister van Financiën, Begroting en Energie te machtigen tot ondertekening van het samenwerkingsakkoord, vermeld in punt 1.

Brussel, (datum),

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Begroting, Financiën en Energie,

Bart TOMMELEIN

BIJLAGE:

- Ontwerp van samenwerkingsakkoord

Voor volgende stukken kan verwezen worden naar de vorige agendering van het dossier op de Vlaamse Regering van 14/10/2016:

- Advies Inspectie van Financiën dd 30/9/2016
- Begrotingsakkoord