

# **MEMORIE VAN TOELICHTING**

## **A. ALGEMENE TOELICHTING**

### **1. Samenvatting**

De dubbelbelastingverdragen (DBV) zijn de verdragen waarin twee staten of uitzonderlijk meer dan twee staten afspreken hoe zij de heffing van hun belastingen op elkaar afstemmen met als voornaamste doel te voorkomen dat eenzelfde belastbare materie tweemaal wordt belast. Op initiatief van de Belgische regering werd het DBV met Qatar van 2007 herzien, teneinde de bepaling inzake de uitwisseling van inlichtingen in overeenstemming te brengen met de internationale standaard inzake internationale transparantie en samenwerking.

Het ter instemming voorliggende protocol tot wijziging van de overeenkomst kwam tot stand door een uitwisseling van brieven en regelt de uitwisseling van inlichtingen tussen beide landen. Het nieuwe protocol tot wijziging van het DBV betreft voor de deelstaten de definitie van 'bevoegde autoriteit' aan Belgische kant en het uitwisselen van fiscale inlichtingen.

Dit ontwerp van instemmingsdecreet kadert in de strategische doelstelling "Vlaanderen onderhoudt goede relaties met buitenlandse overheden" uit de beleidsnota Buitenlands Beleid, Internationaal Ondernemen en Ontwikkelingssamenwerking.

### **2. Situering**

#### *De strijd tegen de belastingparadijzen en de schadelijke belastingpraktijken*

In 1996 constateerden de lidstaten van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) de noodzaak van toezicht op de fiscale gevolgen van de geleidelijke liberalisering van de internationale handel en investeringen. Hoewel de toenemende mobiliteit van kapitalen een onbetwistbare rol heeft gespeeld in de economische groei, heeft zij ook de belastingstelsels van de verschillende staten tegen elkaar uitgespeeld. Die concurrentie heeft geleid tot een opbod bij het invoeren van stimuleringsmaatregelen en tot de bloei van belastingparadijzen.

Deze toestand zorgde voor een verstoring van het evenwicht op het vlak van investeringsbeslissingen die in het algemeen schadelijk is voor de begroting van de meeste landen. De lidstaten belastten de OESO er dan ook mee om maatregelen uit te werken om die verstoring tegen te gaan.

Op grond van dat mandaat heeft de OESO in 1998 een rapport voorgelegd waarin de criteria zijn vastgelegd die kenmerkend zijn voor belastingparadijzen en schadelijke belastingpraktijken. Dit rapport bevatte aanbevelingen tot het invoeren van een reeks unilaterale, bilaterale of multilaterale maatregelen om die stelsels en die praktijken op een gecoördineerde wijze te kunnen bestrijden. Bij die maatregelen hoorden met name ook het opheffen van de bepalingen die de toegang van de belastingdiensten tot bankgegevens beperkten en een intensievere en doeltreffender aanwending van de procedures voor internationale administratieve bijstand.

In 2000 verklaarde het Comité voor fiscale zaken van de OESO dat alle lidstaten aan hun belastingadministraties toegang tot bankgegevens moesten verlenen met het oog op de uitwisseling daarvan met hun verdragspartners. De lidstaten kregen ook nog andere

aanbevelingen, meer bepaald het verbod op anonieme bankrekeningen of de verplichting om inlichtingen uit te wisselen in die gevallen waarin de aangezochte staat de gevraagde inlichtingen niet nodig heeft voor de toepassing van zijn eigen belastingwetgeving. De initiatieven die de lidstaten (en de staten die het statuut van waarnemer hebben) namen, werden onderworpen aan een gedetailleerd onderzoek waarover de OESO in 2003 en 2007 rapporten publiceerde.

#### *Opbouw van het internationale proces met focus op de uitwisseling van inlichtingen in fiscale aangelegenheden*

In 2002 werkte het "Global Forum" inzake transparantie en uitwisseling van inlichtingen een modelverdragstekst uit die beperkt blijft tot de uitwisseling van inlichtingen in fiscale aangelegenheden. Het "Global Forum" pleit voor het sluiten van overeenkomsten conform de beginselen die in dat modelverdrag zijn opgenomen. De uitwisseling van bankgegevens is één van die beginselen. Sinds 2006 wordt in een jaarlijks rapport verslag uitgebracht over de vooruitgang die de landen die actief zijn in het Forum, maakten.

Als gevolg van die acties werd tevens een paragraaf 5 ingevoegd in artikel 26 van de OESO-modeltekst. Op grond van dat artikel 26 is een staat in principe niet verplicht om inlichtingen te verstrekken die ingevolge zijn wetgeving niet kunnen worden verkregen. De nieuwe paragraaf 5 wijkt af van dit beginsel en laat een staat niet toe het verstrekken van inlichtingen te weigeren enkel en alleen omdat die inlichtingen in het bezit zijn van een bank. Samen met Luxemburg, Oostenrijk en Zwitserland maakte België in eerste instantie voorbehoud bij deze nieuwe bepaling.

#### *De aansluiting van België bij het internationale proces*

België aanvaardde om in het dubbelbelastingverdrag met de Verenigde Staten (VS), dat het op 27 november 2006 ondertekende, een bepaling op te nemen die analoog is aan artikel 26, paragraaf 5 van de OESO-modeltekst. De wet van 3 juni 2007 houdende goedkeuring van die overeenkomst staat toe dat de Belgische administratie, in afwijking van artikel 318 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 (WIB '92), een belasting vestigt ten laste van een Belgische belastingplichtige op grond van inlichtingen die de Amerikaanse administratie heeft ingewonnen bij een Amerikaanse bank.

Onmiddellijk na het sluiten van de overeenkomst met de VS heeft België vanaf januari 2007 binnen de internationale instanties zoals de OESO, de Europese Unie (EU) en de Verenigde Naties (VN), laten weten dat het bereid was om geval per geval met andere staten te onderhandelen over een verdragsbepaling die gelijkaardig was aan die overeengekomen met de VS. Op deze aanzet van België is geen enkel initiatief van verdragspartners gevolgd. In de versie van 2008 van het OESO-modelverdrag heeft België bovendien vastgehouden aan zijn principiële voorbehoud, maar het heeft duidelijk aangegeven dat het bereid was om, geval per geval, een bepaling te aanvaarden met betrekking tot het uitwisselen van bankgegevens.

België sloot zich in maart 2009 volledig aan bij de regels inzake transparantie en uitwisseling van inlichtingen die binnen de OESO werden uitgewerkt.

#### *Versnelling van het proces*

De Groep van de twintig belangrijkste economieën (G-20) bevestigde op 2 april 2009 de nood aan transparantie en internationale samenwerking in belastingzaken en dreigde met sancties tegen de staten die terughoudend zijn om zich aan te sluiten bij het OESO-model. De staten die deel uitmaken van het "Global Forum", werden over drie lijsten verdeeld, in functie van de

voortgang die elk van hen had geboekt bij het invoeren van het OESO-model. België stond op de “grijze” lijst van landen die het model nog niet op een voldoende manier gebruiken.

Teneinde van de “grijze” lijst te verdwijnen, voerde België sinds maart 2009 zijn inspanningen op om zo snel mogelijk internationale overeenkomsten te sluiten die de uitwisseling van bankgegevens mogelijk moeten maken. Dankzij die inspanningen ondertekende België op zeer korte tijd twaalf overeenkomsten die voorzien in een administratieve bijstand volgens de eisen van het OESO-model. Daardoor is België sinds 17 juli 2009 opgenomen in de “witte lijst” met staten die het model van de OESO reeds wezenlijk gebruiken.

Sinds 2009 heeft België een veertigtal nieuwe dubbelbelastingverdragen, protocollen en specifieke akkoorden inzake de uitwisseling van inlichtingen (Tax Information Exchange Agreements, TIEA's) ondertekend om de uitwisseling van bankgegevens mogelijk te maken. Dit brengt het totaal op ongeveer negentig dubbelbelastingverdragen waarin bepalingen zijn opgenomen die voorzien in de uitwisseling van inlichtingen.

Een reeks adviezen van de Raad van State, afdeling Wetgeving, in 2010 verstrekt aan de federale overheid, heeft gesteld dat indien in belastingverdragen of wijzigende protocollen gewag wordt gemaakt van *“belastingen van elke soort en benaming die worden geheven door of ten behoeve van de overeenkomstsluitende staten”*, deze bepaling niet alleen beperkt is tot federale belastingen of oneigenlijke gewestbelastingen die nog altijd door de federale overheid worden geïnd. Deze bepaling kan volgens de Raad van State eveneens slaan op deelstaatbelastingen die door de deelstaten zelf worden geïnd. Het gaat dus om gemengde verdragen.

#### *Belang voor Vlaanderen*

De protocollen tot wijziging van dubbelbelastingverdragen handelen over het geheel van gewestbelastingen, dit wil zeggen zowel degene die zijn vermeld in de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, als degene die de gewesten (zouden) heffen op grond van de fiscale autonomie die artikel 170, §2 van de Grondwet hen toekent.

Artikel 2, lid 3, b) van het verdrag bepaalt dat de overeenkomst aan Belgische zijde van toepassing is op de personenbelasting, de vennootschapsbelasting, de rechtspersonenbelasting en de belasting van niet-inwoners met inbegrip van de voorheffingen en de opcentiemen op die belastingen.

Sinds de regionalisering van de onroerende voorheffing via de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, beogen DBV's ook een gewestbelasting. De Vlaamse onroerende voorheffing werd sindsdien niet uitgesloten uit de werkingssfeer van DBV's. De onroerende voorheffing valt bijgevolg onder het toepassingsgebied van voorliggende overeenkomst.

Wat Vlaanderen betreft, is de overeenkomst volgens het gewijzigde artikel 26 niet enkel van toepassing op de federale belastingen, maar ook op de andere belastingen die er (kunnen) worden geheven, zoals die van de Gemeenschap, het Gewest, de provincies en de gemeenten. Artikel 26, §1, luidt immers als volgt: *“De bevoegde autoriteiten ... wisselen de inlichtingen uit ... met betrekking tot de belastingen van elke soort en benaming die worden geheven ... De uitwisseling van inlichtingen wordt niet beperkt door de artikelen 1 en 2.”*

### **3. Inhoud**

#### De overeenkomst van 2007

Deze overeenkomst is een klassiek dubbelbelastingverdrag (DBV). Zij heeft in de eerste plaats tot doel dubbele belasting inzake belastingen op het inkomen te vermijden. Zij beoogt zo de positie van Belgische investeerders in Qatar te verbeteren en België aantrekkelijker te maken voor Qatarese investeerders. De overeenkomst regelt ook de uitwisseling van inlichtingen tussen de belastingadministraties. Die inlichtingen zijn noodzakelijk voor de toepassing van de overeenkomst en van de interne wetgeving van de beide staten met betrekking tot de door de overeenkomst beoogde belastingen. Tevens bevat de overeenkomst bepalingen inzake non-discriminatie en onderling overleg.

#### Het wijzigende protocol

Het protocol wijzigt of vervangt een aantal artikelen van de overeenkomst van 2007. Het telt vier artikelen. Het nieuwe protocol tot wijziging van het DBV betreft voor de deelstaten de definitie van 'bevoegde autoriteit' aan Belgische kant en het uitwisselen van fiscale inlichtingen.

### **4. Procedureverloop**

#### 4.1. Onderhandelingen

België en Qatar ondertekenden op 6 november 2007 reeds een dubbelbelastingverdrag. Dit verdrag beantwoordde aan de wens van de partijen om hun economische betrekkingen te bevorderen en te verstevigen en om een overeenkomst te sluiten tot het vermijden van dubbele belasting en tot belastingontduiking inzake belastingen naar het inkomen en het vermogen.

Op initiatief van de Belgische regering werd de overeenkomst van 2007 herzien, teneinde de bepaling inzake de uitwisseling van inlichtingen in overeenstemming te brengen met de internationale standaard inzake internationale transparantie en samenwerking. Het ontwerp van wijzigend protocol kwam tot stand door een uitwisseling van brieven. Dit protocol is in zijn geheel van belang voor de Vlaamse overheid.

Zoals reeds hoger vermeld, beschouwde de federale overheid belastingverdragen tot in 2010 als een exclusief federale aangelegenheid. Naar aanleiding van een aantal adviezen van de Raad van State uit 2010 werd de praktijk op dit punt gewijzigd. Op 26 oktober 2010 legde de Werkgroep gemengde verdragen (WGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB), het gemengde karakter van het protocol met Qatar vast. Zowel de federale overheid als de gemeenschappen en de gewesten worden respectievelijk bevoegd geacht. De ICBB heeft deze beslissing van de WGV op 10 januari 2011, via de schriftelijke procedure, stilzwijgend bekrachtigd. De WGV heeft het gemengd karakter van het voorliggend protocol tijdens zijn vergadering van 13 december 2011 herbevestigd.

De WGV besliste tijdens zijn vergadering van 26 oktober 2010 dat het protocol zal ondertekend worden volgens ondertekeningsformule 3 van de ICBB, dit wil zeggen één enkele handtekening in naam van het Koninkrijk België, doch met handgeschreven vermelding van al de bevoegde overheden onder de handtekening. De Vlaamse vertegenwoordiger in de WGV verklaarde dat de keuze voor formule 3 geen precedent vormt voor de later te ondertekenen belastingverdragen. Deze verklaring werd genotuleerd.

Aangezien de Vlaamse Regering van mening is dat het dubbelbelastingverdrag van 2007 op zichzelf een gemengd verdrag naar intern recht uitmaakt, in het bijzonder wegens zijn

toepassing op belasting op onroerend goed, acht zij het nodig dat het Vlaams Parlement niet enkel zijn instemming verleent aan het wijzigende protocol, maar ook aan dat basisverdrag.

#### 4.2. Het advies van de Strategische Adviesraden

De SARiV is opgeheven met ingang van 1 juli 2015 door het decreet van 3 juli 2015 betreffende de hervorming van de strategische adviesraden (*BS 9 juli 2015*).

De Vlaamse Regering heeft het ontwerp van decreet voorgelegd aan de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) voor advisering. De SERV meldde op 10 oktober 2016 vanuit selectieoverwegingen en omwille van de beperkte beleidsimpact om over het dubbelbelastingverdrag geen advies te formuleren. De Vlaamse Regering neemt akte van het standpunt van de SERV.

#### 4.3. Het advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving

De afdeling Wetgeving van de Raad van State merkt in zijn advies van 12 november 2016 met nummer 60.417/3 op dat het advies van de inspectie van Financiën en het begrotingsakkoord reeds dateren van 2011. In beginsel dient er gesteund te worden op een actueel advies van de Inspectie van Financiën en een actueel begrotingsakkoord, zodat een nieuw advies moet aangevraagd worden. De Vlaamse Regering heeft in navolging van dit advies zowel het advies van de inspectie van financiën alsook het begrotingsakkoord opnieuw ingewonnen.

De Raad merkt daarnaast op dat de nieuwe regeling inzake de uitwisseling van inlichtingen algemeen is en dus niet beperkt wordt tot de personen bedoeld in artikel 1 van het verdrag en tot de belastingen vermeld in artikel 2 van het verdrag. Aangezien het om een dubbel gemengd verdrag gaat, kunnen onder 'bevoegde autoriteit' verschillende overheden in België worden verstaan. De Raad beveelt daarom aan om aan Belgische zijde te voorzien in een coördinatiemechanisme en -orgaan, zodat enerzijds, de bevoegde autoriteiten van de andere verdragspartij weten tot welke instantie zij een verzoek om inlichtingen moeten richten en, anderzijds, de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten onderling kunnen uitmaken op welke wijze gevolg wordt gegeven aan een concreet verzoek. De Raad beveelt aan om hierover een intrafederaal samenwerkingsakkoord te sluiten hetgeen op 16 september 2015 in de schoot van het Overlegcomité gebeurde.

Tot slot merkt de Raad op dat, hoewel van het opschrift van het verdrag niet anders dan in dezelfde bewoordingen melding kan worden gemaakt in het opschrift en in artikel 2 van het ontwerp, dat, ofschoon verdragen worden gesloten door de bevoegde regeringen, zij dit doen namens de rechtspersonen waarvan zij de uitvoerende macht zijn of voor wie zij optreden. De verdragsluitende partijen zijn hier dan ook het Koninkrijk België en de Staat Qatar. De Vlaamse Regering neemt hiervan akte.

## **B. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING VAN DE GECOÖRDINEERDE TEKST**

Artikel 1 bepaalt dat de overeenkomst van toepassing is op personen die inwoner zijn van één of van beide overeenkomstsluitende staten.

Artikel 2 geeft een overzicht van de belastingen waarop de overeenkomst van toepassing is. In België is deze overeenkomst van toepassing op de personenbelasting, de vennootschapsbelasting, de rechtspersonenbelasting en de belasting van niet-inwoners, met

inbegrip van de voorheffingen, de opdecimen en opcentiemen op die belastingen en voorheffingen, alsook de aanvullende belasting op de personenbelasting.

De overeenkomst is ook van toepassing op alle identieke of in wezen soortgelijke belastingen die na de datum van ondertekening, naast of in de plaats van de bestaande belastingen worden geheven. De bevoegde overheden van de verdragspartijen zullen elkaar in kennis stellen van belangrijke wijzigingen in hun regelgeving inzake belastingen.

Artikel 3 geeft een reeks begripsomschrijvingen, onder meer een definitie van de overeenkomstsluitende staten, hun grondgebied, de bedoelde rechtssubjecten, de bevoegde overheid en het internationale verkeer. Dit artikel werd gewijzigd door artikel I van het wijzigingsprotocol. Onder 'bevoegde autoriteit' verstaat men voortaan, wat België betreft, *“naargelang het geval, de Minister van Financiën van de federale Regering en/of van de Regering van een Gewest en/of een Gemeenschap, of zijn gemachtigde vertegenwoordiger”*.

Artikel 4 bepaalt wat wordt bedoeld met “inwoner van een overeenkomstsluitende staat”.

Artikel 5 betreft de vaste inrichting van een onderneming.

De artikelen 6 tot en met 22 hebben respectievelijk betrekking op inkomsten uit onroerende goederen, waaronder de onroerende voorheffing waarvoor de Vlaamse overheid bevoegd is (artikel 6). Andere artikelen hebben betrekking op ondernemingswinst (artikel 7), internationaal vervoer per schip of vliegtuig (artikel 8), afhankelijke ondernemingen (artikel 9), dividenden (artikel 10), interest (artikel 11), royalty's (artikel 12), vermogenswinst (artikel 13), inkomsten uit zelfstandige beroepen (artikel 14), inkomsten uit een dienstbetrekking (artikel 15), zitpenningen in vennootschappen (artikel 16), inkomsten van artiesten en sportbeoefenaars (artikel 17), pensioenen en renten (artikel 18), inkomsten uit overheidsfuncties (artikel 19), betalingen aan leraren en vorsers (artikel 20), betalingen aan studenten (artikel 21) en andere inkomsten (artikel 22).

Artikel 23 bevat een reeks maatregelen die in Qatar, respectievelijk in België, moeten worden toegepast tot het voorkomen van een dubbele belasting.

Artikel 24 bevat het beginsel van non-discriminatoire behandeling. Inwoners of bedrijfszetels van de ene verdragspartij mogen niet minder gunstig worden behandeld dan die van de andere verdragspartij.

Artikel 25 houdt een regeling voor onderling overleg in, hetzij een eenzijdige regeling, hetzij een met wederzijdse instemming van de verdragspartijen. Elke persoon die van oordeel is dat de maatregelen van een verdragspartij of van beide verdragspartijen leiden tot een belastingheffing die in strijd is met verdragsbepalingen, kan, binnen de drie jaar nadat hij in kennis is gesteld van de maatregel, het bezwaar voorleggen aan de bevoegde overheid van de overeenkomstsluitende staat waarvan hij inwoner is.

Artikel 26 regelt de uitwisseling van inlichtingen en werd vervangen bij artikel II van het wijzigingsprotocol.

De eerste paragraaf bepaalt dat de bevoegde overheden van de verdragspartijen de inlichtingen uitwisselen die naar verwachting relevant zullen zijn voor de uitvoering van de verdragsbepalingen of voor de toepassing of de tenuitvoerlegging van de nationale wetgeving met betrekking tot belastingen van elke soort of benaming die worden geheven ten behoeve van de verdragsluitende staten of van de staatkundige onderdelen of plaatselijke gemeenschappen daarvan. De gegevensuitwisseling wordt niet beperkt door de artikelen 1 en 2 van het DBV. De

overige paragrafen van dit artikel bevatten bepalingen over het verzamelen en het gebruik van de uitgewisselde inlichtingen, zelfs die welke in het bezit zijn van een bank, een andere financiële instelling, een trust of een andere gemachtigde.

Artikel 27 bevat een regeling voor de fiscale voorrechten die leden van diplomatieke vertegenwoordigingen en consulaire posten genieten.

Artikel 28 stelt dat een inwoner van een verdragsluitende staat geen vermindering of vrijstelling van belasting kan genieten, indien hij of zij streeft naar het verkrijgen van de voordelen die de overeenkomst biedt

Artikel 29 regelt de inwerkingtreding en toepassing van de overeenkomst. De overeenkomst treedt in werking op de dag na de datum waarop de tweede kennisgeving is ontvangen.

De overeenkomst blijft voor onbepaalde tijd van kracht, maar de partijen kunnen elkaar op de hoogte brengen dat zij de overeenkomst wensen te beëindigen door middel van een voorafgaande kennisgeving vanaf een termijn van vijf jaar vanaf de datum van inwerkingtreding (artikel 30).

Aan de overeenkomst is een protocol toegevoegd dat integraal deel uitmaakt van de overeenkomst. Dit protocol verduidelijkt en omschrijft enkele artikelen uit de overeenkomst.

De overeenkomst, het bijhorende protocol en het wijzigingsprotocol werden opgemaakt in het Arabisch, het Nederlands, het Frans en het Engels. Deze vier taalversies zijn van gelijke rechtswaarde. Ingeval van betwisting is de Engelse tekst beslissend. Het wijzigende protocol zal een integrerend deel van de overeenkomst uitmaken en blijft van kracht zolang de overeenkomst zelf van kracht blijft (artikel IV van het wijzigingsprotocol).

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,  
De Vlaamse minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Begroting, Financiën en Energie

Bart TOMMELEIN

