

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: 1° Goedkeuring en machtiging tot ondertekening van de Regeling tussen het Koninkrijk België en de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie betreffende de rechtspositie van tijdelijk personeel dat wordt aangeworven door en tewerkgesteld in een orgaan van de NAVO dat op het grondgebied van het Koninkrijk België gevestigd is;
2° Principiële goedkeuring van het voorontwerp van decreet houdende instemming met de onder 1° vermelde Regeling ondertekend te _____ op _____.

1. INHOUDELIJK

Situering

Zetelakkoorden met internationale organisaties

Met Brussel als belangrijk diplomatiek centrum, spreekt het voor zich dat België gaststaat is voor vele internationale organisaties die in ons land hetzij hun hoofdzetel, hetzij een vertegenwoordiging hebben. In een intrafederale werkgroep van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB) werd principiële aangenomen dat er geen promotie voor de vestiging van internationale organisaties zou worden gemaakt, maar dat op het verzoek van nieuwe organisaties tot vestiging toch op een gastvrije wijze zou worden ingegaan. Hiermee wordt een aanbod bedoeld van statutaire en logistieke aard dat competitief is met dat van de buurlanden. De ICBB heeft deze basishouding voor het onthaal en een aantal standaardregels daarvoor gevalideerd.

België houdt daarbij streng vast aan het algemene beginsel dat de voorrechten en immunities die internationale organisaties en hun personeel genieten, functioneel dienen te zijn: slechts deze voorrechten en immunities worden toegekend die noodzakelijk zijn voor de onafhankelijkheid en de goede werking van de organisatie. Voorrechten en immunities kennen dus een uitzonderingskarakter; zij houden immers per definitie een uitzondering in op de Grondwet en de andere regelgeving. Het voorliggende akkoord bevat dergelijke uitzonderingsbepalingen voor de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO).

Zetelakkoorden voorzien een aantal voorrechten en immunities, die door alle overheden dienen te worden gerespecteerd. Aangezien ze ook een impact (kunnen) hebben op gemeenschaps- of gewestbevoegdheden, behoeven ze ook de instemming van deze overheden. De concreet toegepaste voorrechten en immunities verschillen tussen de zetelakkoorden onderling, maar in regel gaat het om de volgende aspecten:

- ze beperken de draagwijdte van normen inzake huiszoeking, die door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest met toepassing van artikel 11 BWHI zouden worden aangenomen;
- ze beperken de toepassing van gewestelijke normen inzake onteigening (artikel 6quater BWHI, zoals van toepassing sinds 1 juli 2014) en de mogelijkheid van de gemeenschappen en de gewesten om tot onteigening over te gaan (artikel 79 BWHI);
- ze hebben een impact op de gewestelijke normen inzake de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten (artikel 6, §1, IX, 3°, BWHI, zoals van toepassing vanaf 1 juli 2014) of de toepassing door de gewesten van de federale normen betreffende de arbeidskaart afgeleverd in het kader van de specifieke verblijfsituatie van de betrokken personen (artikel 6, §1, IX, 4°, BWHI, zoals van toepassing sinds 1 juli 2014);
- eventuele fiscale voorrechten zijn doorgaans ruim gesteld, zodat zij ook betrekking hebben op gewestelijke belastingen als vermeld in artikel 3 Bijzondere Financieringswet (bijv. onroerende voorheffing, registratierechten). De toegewezen delen van de opbrengst van andere belastingen zijn geen gefedereerde belastingen, het blijven rijksbelastingen, zoals de financieringswet uitdrukkelijk bepaalt in zijn artikel 6. Het gaat om de personenbelasting en de btw. Vrijstellingen op zulke belastingen blijven dus een federale bevoegdheid, hoewel de gefedereerde overheden hierdoor onrechtstreeks inkomsten zullen derven (artikel 42 en volgende van de bijzondere financieringswet); als gevolg van dergelijke vrijstellingen verlagen de dotaties en ristorno's;
- het is bovendien geenszins uitgesloten dat directe belastingen, ingesteld door de gemeenschappen of gewesten op grond van artikel 170, §2, eerste lid, Gw., van toepassing zouden zijn op internationale organisaties (bijv. bepaalde wegenheffingen);
- voorrechten waardoor personeelsleden niet onder de Belgische sociale zekerheid vallen hebben een impact op het toepassingsgebied van de regelgeving van de Vlaamse Gemeenschap inzake de zorgverzekering (artikel 5, §1, II, 2°, BWHI) of de gezinsbijslagen (artikel 5, §1, IV, BWHI, zoals van toepassing sinds 1 juli 2014);
- retributies zijn van vrijstelling uitgesloten.

Gemengd karakter

Tijdens zijn vergadering d.d. 1 december 2016 legde de Werkgroep gemengde verdragen (WGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB), het gemengde karakter vast. Zowel de federale overheid als de gemeenschappen en de gewesten en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie oefenen hun bevoegdheid uit. Overeenkomstig de beslissing van de ICBB van 9 juli 2008 wordt het verslag van de WGV naar de leden van de ICBB gestuurd. Indien binnen de 30 dagen na de notificatie van het verslag geen bezwaren worden geformuleerd, is het verslag definitief goedgekeurd. In een brief d.d. 4 april 2017 deelde de voorzitter van de ICBB mee dat geen enkel bezwaar werd geformuleerd. De ICBB heeft de in de WGV bereikte consensus dus stilzwijgend bekrachtigd en deze intrafederale consensus bijgevolg uitvoerbaar gemaakt.

Context en inhoud

De NAVO heeft gedurende vele jaren tijdelijk personeel in dienst genomen om afwezigheden van lange duur van zijn permanent personeel te compenseren of om punctuele noden van werkoverlast op te vangen, volgens een specifiek systeem dat werd goedgekeurd door de lidstaten in de NAVO-Raad.

Het verslag van het internationaal college van de NAVO-revisoren (IBAN) bracht in maart 2013 aan het licht dat er ernstige tekortkomingen waren in het administratief en functioneel beheer van dit personeel. IBAN vroeg aan de NAVO het systeem te herzien voor wat betreft de belastingen op het inkomen en de sociale zekerheid. België was bijzonder betrokken bij deze problematiek, doordat er 75% van het tijdelijk personeel is tewerkgesteld (Brussel en SHAPE).

Na een analyse bleek dat de NAVO, enerzijds, dit personeel niet onderbracht onder het bevoorrecht statuut van de Conventie van Ottawa van 1951 die de werking van zijn organisatie regelt en, anderzijds, met verwijzing naar zijn immuniteit, weigerde er de arbeidswetgeving van de gastlanden op toe te passen. Dit had tot gevolg dat de uitgekeerde wedden niet onderworpen waren aan de bedrijfsvoorheffing, aan de inkomstenbelasting konden ontsnappen en dat de sociale bescherming duidelijk ontoereikend was.

Van juli 2013 tot augustus 2015 heeft het Comité van de adjuncten een nieuw statuut voor het tijdelijk personeel besproken. Wegens het verzet van enkele lidstaten tegen de toepassing van de Conventie van Ottawa die, onder andere, het statuut van het internationaal burgerpersoneel van de NAVO regelt, werd een nieuw eigen statuut bepaald dat overal van toepassing is waar zich NAVO-organismen bevinden. Onder toezicht van het Interministerieel Comité voor het Zetelbeleid (ICZ) kwam België tussen in de onderhandelingen en kon het zijn goedkeuring geven tijdens de NAVO-Raad van 19 augustus 2015.

Uit dit nieuwe statuut volgt dat:

- de tijdsduur van de tewerkstelling van het tijdelijk personeel beperkt wordt door een limiet in te voeren van zes maand, éénmaal hernieuwbaar; op basis van een ernstige motivering kan evenwel een uitzondering worden voorgesteld aan de Raad;
- de sociale verzekering wordt toegekend, ofwel door een stelsel eigen aan de NAVO dat beantwoordt aan het minimum dat aanvaardbaar is voor de lidstaten, ofwel door het stelsel dat in voege is in het gastland van het betrokken NAVO-organisme;
- het tijdelijk personeel individueel verantwoordelijk is voor het informeren van het land van zijn fiscale woonplaats over de wedden en andere vergoedingen die het ontving voor zijn tijdelijke tewerkstelling bij de NAVO;
- de NAVO de lidstaten elk jaar informeert over naam, adres, duur van het contract van het tijdelijk personeel en ontvangen bedragen tijdens het voorbije jaar.

Eenzijds heeft de NAVO beslist een eigen specifiek stelsel van sociale zekerheid in te voeren dat een uitzondering vormt op de Belgische wetgeving. Anderzijds heeft de NAVO, in een brief van 4 augustus 2016 aan het ICZ, zijn belangstelling kenbaar gemaakt om een bilateraal akkoord te sluiten teneinde de inkomsten van het tijdelijk personeel dat in België gerekruteerd wordt van belastingen vrij te stellen. In oktober 2016 verleende België instemming om de besprekingen op te starten voor de uitwerking van een bilateraal verdrag dat bijzondere bepalingen vastlegt inzake de fiscaliteit, de sociale zekerheid en de registratie in België van het tijdelijk personeel in dienst genomen door NAVO en tewerkgesteld in een NAVO-organisme op Belgisch grondgebied.

De voorliggende Regeling strekt er derhalve toe het tijdelijke personeel van NAVO vrij te stellen van inkomstenbelasting voor de duur van zijn activiteit bij NAVO, het toegepaste bijzondere stelsel van sociale zekerheid te erkennen en de registratie in België vast te leggen.

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

Aangezien de NAVO gelegen is in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, zal de Regeling enkel daar, en dus niet in het Vlaamse Gewest, gevolgen sorteren. De financiële weerslag van dit zetelakkoord zal voor Vlaanderen marginaal zijn.

Het voorstel kreeg gunstig advies van de Inspectie van Financiën op 23 oktober 2018. Het gemotiveerd begrotingsakkoord dient niet ingewonnen te worden.

Het advies is als bijlage bij de nota gevoegd.

3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

Het voorstel heeft geen weerslag op de gemeenten, de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (ocmw's), de intercommunales of de provincies voor wat hun personeel, de werkingsuitgaven, de investeringen en hun schuld en ontvangsten betreft.

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

Het voorstel heeft geen rechtstreekse gevolgen op personeels- of organisatorisch vlak, noch op de personeelsbudgetten.

5. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

5.1. Reguleringsimpactanalyse (RIA)

Regelgeving ter goedkeuring van internationale overeenkomsten is vrijgesteld van een RIA (Omzendbrief VR 2014/13).

5.2. Wetgevingstechnisch en taalkundig advies

Ontwerpen van decreet die meermaals in dezelfde vorm voorkomen, moeten niet telkens voor wetgevingstechnisch- en taaladvies worden voorgelegd volgens Omzendbrief Wetgevingstechniek VR 2014/4 (aanwijzing nr. 305).

5.3. Aanvragen van de adviezen van de strategische adviesraden en de Raad van State

De Vlaamse minister bevoegd voor het buitenlands beleid en de Europese aangelegenheden wordt gemachtigd om het advies in te winnen van de Raad van State, afdeling Wetgeving, met het verzoek het advies te verstrekken binnen een termijn van 30 dagen, zoals bepaald in artikel 84, §1, eerste lid, 2° van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, op voorwaarde dat de Regeling effectief ondertekend is.

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar goedkeuring te hechten aan het ontwerp van Regeling tussen het Koninkrijk België en de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie betreffende de rechtspositie van tijdelijk personeel dat wordt aangeworven door en tewerkgesteld in een orgaan van de NAVO dat op het grondgebied van het Koninkrijk België gevestigd;
- 2° de vertegenwoordiger van de federale regering te machtigen om de overeenkomst mede namens de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest te ondertekenen, op voorwaarde dat zulks wordt vermeld onder de handtekening;
- 3° de minister-president van de Vlaamse Regering te gelasten om de federale minister van Buitenlandse Zaken van deze beslissing in kennis te stellen;
- 4° haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van decreet houdende instemming met de onder 1° vermelde Regeling, ondertekend te _____ op _____, alsook aan het bijhorende ontwerp van memorie van toelichting;
- 5° de Vlaamse minister, bevoegd voor het buitenlands beleid en de Europese aangelegenheden te gelasten over het voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen zoals bepaald in artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, op voorwaarde dat de Regeling werd ondertekend.

Brussel,

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

Geert BOURGEOIS

Bijlagen:

- een voorontwerp van decreet;
- een ontwerp van memorie van toelichting;
- een ontwerp van Regeling in het Nederlands;
- het advies van de Inspectie van Financiën d.d. 23 oktober 2018.