



# RAAD VAN STATE

## afdeling Wetgeving

advies 67.802/1/V  
van 14 augustus 2020

over

een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest  
'houdende wijziging van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van  
13 december 2013, wat betreft de aangifte van automatische  
ontspanningstoestellen'

Op 16 juli 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege verlengd tot 1 september 2020,<sup>(\*)</sup> een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest ‘houdende wijziging van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013, wat betreft de aangifte van automatische ontspanningstoestellen’.

Het voorontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 4 augustus 2020. De kamer was samengesteld uit Jan CLEMENT, staatsraad, voorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Pierre BARRA, staatsraden, Jan VELAERS, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 augustus 2020.

\*

---

<sup>(\*)</sup> Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

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 rechtsgrond<sup>1</sup>, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

\*

### STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het voorliggende voorontwerp van decreet strekt tot de wijziging van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013 en brengt wijzigingen aan inzake de belasting op de automatische ontspanningstoestellen.

In de eerste plaats wordt bepaald dat een vierde van de belasting verschuldigd is voor elk kwartaal waarin een automatisch ontspanningstoestel is opgesteld (artikel 2 van het voorontwerp). Voorts wordt de aangifte voor de opstelling van een toestel aangepast aan de indeling per kwartaal (artikelen 3, 4, 5, 6 en 10).

In de tweede plaats worden wijzigingen aangebracht met het oog op de overname van het repertorium waarin elk type van automatisch ontspanningstoestel fiscaal wordt gerangschikt. Daarmee wordt de overname van de dienst van deze belasting door het Vlaamse Gewest vervolledigd (artikelen 7 en 11).

Ten slotte wordt een technische rechtzetting aangebracht naar aanleiding van twee wijzigingen die elkaar hebben doorkruist (artikel 8) en wordt een artikel vernummerd (artikel 9).

### VORMVEREISTEN

3. In advies 63.644/3 van 5 juli 2018 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van het Vlaamse Gewest van 7 december 2018 ‘tot wijziging van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013, wat betreft de belasting op de spelen en weddenschappen en op de automatische ontspanningstoestellen’ heeft de Raad van State reeds het volgende uiteengezet met betrekking tot de aanmelding van een regeling inzake de belasting op de automatische ontspanningstoestellen als een ontwerp van technisch voorschrift:<sup>2</sup>

“De ontworpen artikelen 3.3.1.0.14 tot 3.3.1.0.16 en 3.12.4.0.1 van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013 (artikelen 38 tot 40 en 47 van het voorontwerp) zouden kunnen worden beschouwd als technische voorschriften in de zin van richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 ‘betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij’. Bij gebrek aan een (tijds) aangifte kan een automatisch ontspanningstoestel immers in de praktijk niet op de markt worden gebracht zonder dat dit tot een sanctie (een hogere belasting) aanleiding geeft.

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

<sup>2</sup> *Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1663/1, 115-116.

Een ontwerp voor een technisch voorschrift moet overeenkomstig artikel 5, lid 1, van de voormelde richtlijn worden meegedeeld aan de Europese Commissie en de goedkeuring ervan moet worden uitgesteld voor de duur van, in beginsel, drie maanden, te rekenen vanaf de datum waarop de Commissie de voormelde mededeling ontvangt (artikel 6, lid 1, van richtlijn (EU) 2015/1535).

Uit het aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, bezorgde dossier blijkt niet dat het voorontwerp is meegedeeld aan de Europese Commissie. Hieromtrent om uitleg gevraagd, was de gemachtigde van mening dat het voorontwerp geen technische voorschriften bevat, mede gelet op het gegeven dat enkel fiscale aspecten worden geregeld, en niet regulerende aspecten die de toegang tot de markt bepalen.

Naar luid van artikel 1, lid 1, f), tweede alinea, iii), van de voormelde richtlijn (EU) 2015/1535 zijn '[d]e facto technische voorschriften', 'technische specificaties of andere eisen of regels betreffende diensten die verbonden zijn met fiscale of financiële maatregelen die het verbruik van producten of het gebruik van diensten beïnvloeden, doordat zij de naleving van die technische specificaties, andere eisen of regels betreffende diensten aanmoedigen'. Hieruit vloeit voort dat het gegeven dat de ontworpen regeling louter fiscale regels bevat, niet volstaat opdat er geen sprake zou kunnen zijn van technische voorschriften. Integendeel, het voorontwerp lijkt wel degelijk regels te bevatten die verbonden zijn met fiscale maatregelen die het verbruik van producten of het gebruik van diensten kunnen beïnvloeden. De vraag rijst evenwel of die regels van die aard zijn dat zij de naleving van technische specificaties kunnen aanmoedigen. De Raad van State, afdeling Wetgeving, beschikt niet over het vereiste technische inzicht om na te kunnen gaan of dat effectief het geval is.

Indien dat het geval zou zijn, moet het voorontwerp alsnog worden meegedeeld aan de Europese Commissie."

De gemachtigde verklaarde hierover naar aanleiding van de huidige adviesaanvraag het volgende:

"Een aanmelding bij de Europese Commissie is ons inziens niet vereist. Het voorliggende voorontwerp van decreet bevat geen technische voorschriften in de zin van richtlijn (EU) 2015/1535. De aangifte van een automatisch ontspanningstoestel (zowel de aangifte voor fiscale rangschikking in art. 3.12.4.0.1 VCF als de aangifte voor taxatie in art. 3.3.1.0.16 VCF) heeft enkel fiscale motieven en bevat geen technische voorschriften.

Artikel 1, (f), *in fine* van de EU-richtlijn 2015/535 stelt dat bij niet-naleving van het technisch voorschrift, 'de verrichting of het gebruik van een dienst of de vestiging als dienstverlener wordt verboden'. Dat is in de fiscale wetgeving echter niet het geval: bij niet-naleving van de regels, stelt men zich bloot aan een ambtshalve aanslag én een belastingverhoging, maar niet aan een verbod. De technische voorschriften die de markt van kansspelen reguleren, worden bepaald in de Kansspelwet van 8 mei 1999. Artikel 48 van die wet bepaalt dat de verkoop, de verhuur, de leasing, de levering, de terbeschikkingstelling, de invoer, de uitvoer, de productie, de diensten inzake onderhoud, herstelling en uitrusting van kansspelen, slechts kan plaatsvinden na toekenning van een vergunning klasse E. Artikel 52 en 53 bepalen op welke wijze een toestel, teneinde op het Belgische grondgebied te kunnen worden verkocht of geëxploiteerd, goedgekeurd moet worden door de bevoegde commissie.

Artikel 3.3.1.0.16 VCF bepaalt welke gegevens moeten worden aangegeven met het oog op een correcte taxatie. In art. 2.13.7.0.1 VCF wordt bepaald dat een ambtshalve aanslag kan worden gevestigd bij niet-aangifte conform art. 3.3.1.0.16 VCF.

Artikel 3.12.4.0.1 VCF bepaalt dat een nieuw type toestel vooraf moet worden aangegeven met het oog op de rangschikking, vermeld in artikel 2.13.3.0.1 VCF. Er wordt ook bepaald hoe een artikel wordt gerangschikt bij niet-aangifte.

Deze bepalingen leggen geen technisch voorschriften op en beïnvloeden het gebruik van de dienst niet.”

De Raad van State kan zich niet aansluiten bij deze zienswijze. Het klopt dat een belasting op automatische ontspanningstoestellen niet hetzelfde is als het rechtstreeks reglementeren van deze toestellen, maar richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 ‘betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij’ verwijst in artikel 1, lid 1, f), eerste alinea, ook naar “bestuursrechtelijke bepalingen die (...) de facto moeten worden nageleefd”. Als voorbeeld van een dergelijk *de facto* technisch voorschrift wordt in de tweede alinea, iii), verwezen naar “technische specificaties of andere eisen of regels betreffende diensten die verbonden zijn met fiscale of financiële maatregelen die het verbruik van producten of het gebruik van diensten beïnvloeden, doordat zij de naleving van die technische specificaties, andere eisen of regels betreffende diensten aanmoedigen (...)”. Een belasting die gedifferentieerd is naargelang een bepaald type toestel lijkt dan ook in beginsel als een *de facto* technisch voorschrift te moeten worden beschouwd.

De conclusie die reeds in advies 63.644/3 werd geformuleerd kan dan ook enkel worden herhaald voor de thans ontworpen wijzigingsbepalingen.

4. Op de vraag of over de overname van het repertorium overleg werd gepleegd met de federale overheid en uit welke stukken dit blijkt, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Vlabel heeft sinds 1 januari 2019 de dienst van de belasting op automatische ontspanningstoestellen overgenomen. Een uitzondering hierop, die werd vastgelegd in artikel 30 van het protocol dat met de FOD Financiën werd afgesloten, was het repertorium (zie bijlage). Dit met het oog op een coherent en eenvormig beheer van de aanvragen tot goedkeuring die een eigenaar, invoerder of fabrikant dient in te dienen voorafgaande aan de opstelling, de verkoop of de verhuring van een nieuw automatisch ontspanningstoestel. Het protocol bepaalde dat het repertorium verder werd beheerd door de FOD Financiën “behoudens in geval van wijziging van de procedure vastgesteld in artikel 3.12.4.0.1 van de Vlaamse Codex Fiscaliteit door het Vlaams Parlement”. Die wijziging ligt voor in het voorgelegde ontwerp van decreet.

Vlabel heeft de FOD Financiën op 15 juni 2020 mondeling in kennis gesteld van het voornemen tot overname van het repertorium. Dit voornemen werd bij e-mail van 16 juni 2020 door de Voorzitter van het Directiecomité van de FOD Financiën ter kennis gebracht aan de Waarnemingspost. Bij e-mail van 2 juli 2020 bevestigde de voorzitter van de Waarnemingspost de ontvangst van de kennisgeving, waarbij tevens werd meegedeeld dat vanuit de Waarnemingspost ook de andere gewesten op de hoogte zouden worden gebracht.”

Deze mondelinge mededeling en het erop volgende mailbericht lijken evenwel niet te volstaan in het licht van de vormvereisten die in de artikelen 8 tot 11 van het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Gewesten van 7 december 2001 ‘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<sup>3</sup> worden voorgeschreven. Indien die vormvereisten daadwerkelijk nog niet zijn vervuld, moet dat alsnog gebeuren.

5. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van de voornoemde vormvereisten nog wijzigingen zou ondergaan,<sup>3</sup> moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

## ONDERZOEK VAN DE TEKST

### Artikelen 8 en 9

6. Aangezien het enkel de bedoeling is van de stellers van het voorontwerp om de tweede vermelding van afdeling 4 en de tweede vermelding van artikel 3.12.4.0.1 te vernummeren tot respectievelijk afdeling 5 (artikel 8 van het voorontwerp) en artikel 3.12.5.0.1, (artikel 9 van het voorontwerp), redigere men de ontworpen bepalingen beter als volgt, zodat die bedoeling beter uit de verf komt en niet de indruk ontstaat dat nieuwe rechtsvoorschriften worden ingevoerd.

“Art. 8. In titel 3, hoofdstuk 12, van hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 21 december 2018, wordt afdeling 4, ingevoegd bij het decreet van 21 december 2018, vernummerd tot afdeling 5.

Art. 9. Artikel 3.12.4.0.1 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 21 december 2018, wordt vernummerd tot artikel 3.12.5.0.1.”

### Artikel 10

7. In de bij artikel 10, 1<sup>o</sup>, van het voorontwerp ontworpen nieuwe zinsnede moet het lidwoord “de” worden weggelaten.

---

<sup>3</sup> Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

SLOTOPMERKING

8. De stellers van het voorontwerp moeten nagaan of geen overgangsbepalingen zijn vereist met betrekking tot reeds opgestelde automatische ontspanningstoestellen, nu artikel 3.3.2.0.1, eerste lid, 12°, van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013 bepaalt dat voor de belasting op de automatische ontspanningstoestellen het jaar waarin een toestel is opgesteld, het aanslagjaar is.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jan CLEMENT