

DE VLAAMSE MINISTER VAN FINANCIËN EN BEGROTING, WONEN EN ONROEREND ERFGOED

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

- Betreft:**
- Ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 21 juni 2013 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van belastingen, wat betreft de omzetting van richtlijn (EU) 2021/514 van de Raad van 22 maart 2021 tot wijziging van richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen.
 - Definitieve goedkeuring

Samenvatting

Richtlijn 2011/16/EU legt het kader voor administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen vast. Deze richtlijn werd in het interne recht omgezet door het decreet van 21 juni 2013.

Aan de richtlijn, en bijgevolg ook het decreet van 21 juni 2013, zijn de laatste jaren een reeks wijzigingen aangebracht om het toepassingsgebied van de automatische uitwisseling van inlichtingen en het instrumentarium voor de administratieve samenwerking verder uit te breiden om diverse vormen van belastingfraude, -ontduiking, en -ontwijking te kunnen blijven opsporen en bestrijden.

Ondanks deze wijzigingen is er nog steeds behoefte aan verbetering. Om hieraan tegemoet te komen wijzigt het ontwerp van decreet ter omzetting van richtlijn (EU) 2021/514 (de zogenaamde DAC 7-richtlijn) een aantal bestaande bepalingen met betrekking tot de uitwisseling van inlichtingen en administratieve samenwerking. Daarnaast beoogt deze Vlaamse omzetting onder meer een invulling te geven aan het begrip “verwacht belang”, een juridisch kader te bieden aan groepsverzoeken om inlichtingen en een regeling in te voeren om tot een gezamenlijke audit over te gaan.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/INHOUDELIJK STRUCTUURELEMENT/BELEIDSDOELSTELLING

- Beleidsveld: Fiscaliteit
- Inhoudelijk structuurelement: Fiscaliteit
- Beleidsdoelstelling: het ontwerp van decreet heeft betrekking op de omzetting van een Europese richtlijn.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Op 7 oktober jl. heeft de Vlaamse Regering beslist haar principiële goedkeuring te hechten aan het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 21 juni 2013 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van belastingen, wat betreft de omzetting van richtlijn (EU) 2021/514 van de Raad van 22 maart 2021 tot wijziging van richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen (VR 2022 0710 DOC.1079/1, DOC.1079/2 en DOC.1079/3).

De Vlaamse minister, bevoegd voor Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed werd gelast over voornoemd voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de Raad van State.

In uitvoering van deze beslissing werd de Raad van State op 14 oktober jl. gevraagd een advies te willen verlenen bij het hiervoor vermelde voorontwerp van decreet.

Het ontwerp van decreet wordt dan ook na verwerking van het voormelde advies opnieuw aan de Vlaamse Regering voorgelegd voor een definitieve goedkeuring met het oog op het indienen van een aangepast ontwerp van decreet in het Vlaams Parlement.

1. Wetgevingsadvies

Voor dit punt kan verwezen worden naar de nota aan de Vlaamse Regering bij de eerste principiële goedkeuring van het voorontwerp van decreet (VR 2022 0710 DOC.1079/1).

2. Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen

Voor dit punt kan verwezen worden naar de nota aan de Vlaamse Regering bij de eerste principiële goedkeuring van het voorontwerp van decreet (VR 2022 0710 DOC.1079/1).

3. Advies van de Vlaamse Toezichtcommissie

Voor dit punt kan verwezen worden naar de nota aan de Vlaamse Regering bij de eerste principiële goedkeuring van het voorontwerp van decreet (VR 2022 0710 DOC.1079/1).

4. Advies van de Raad van State

De Raad van State bracht op 14 november 2022 een advies uit, met nummer 72.353/3.

In dit advies maakt de Raad van State twee opmerkingen. Om hieraan tegemoet te komen werden een aantal wijzigingen aangebracht in het ontwerp van decreet en de memorie van toelichting.

Volgens de Raad van State voorziet artikel 36, lid 4, van de algemene verordening gegevensbescherming (AVG), gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 ervan, in een verplichting om de toezichhoudende autoriteit, bedoeld in de wet van 3 december 2017 'tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit', te raadplegen bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking.

- Inmiddels werd bij artikel 10/1 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens opgericht. De Vlaamse toezichtcommissie (VTC) is een autonome dienst met rechtspersoonlijkheid en is als toezichhoudende autoriteit voor de verwerking van persoonsgegevens in de zin van artikel 36, lid 4, van de AVG verantwoordelijk voor het toezicht op de toepassing van de AVG door de instanties. Ingevolge artikel 51, lid 1, van de AVG kan immers elke lidstaat één of meer onafhankelijke overheidsinstanties, verantwoordelijk voor het toezicht op de toepassing van deze verordening, oprichten.
- Sinds de bekendmaking van de aanstelling van de leden van de VTC door de Vlaamse Regering in het Belgisch Staatsblad d.d. 29 maart 2019, is de VTC ingevolge artikel 10/4, §1, van voornoemd decreet bevoegd om hetzij uit eigen beweging, hetzij op verzoek van het Vlaams Parlement of de Vlaamse Regering adviezen te verstrekken omtrent elke aangelegenheid met betrekking tot de verwerkingen van persoonsgegevens. Er moet aldus worden vastgesteld dat er in dit geval een advies is waarbij het ontwerp is getoetst aan de AVG.

In randnummer 4 stelt de Raad van State vast dat bij de omzetting van artikel 1, 6), a), van richtlijn (EU) 2021/514 werd afgeweken van de richtlijnterminologie. Aan deze materiële vergissing wordt tegemoetgekomen door in artikel 10 van het ontwerp van decreet de begrippen "inkomen uit een dienstbetrekking" en "tantièmes en presentiegelden" uit de richtlijn te gebruiken.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

1. Situering

Dit ontwerp van decreet voorziet in de omzetting van richtlijn (EU) 2021/514 van de Raad van 22 maart 2021 tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen.

Richtlijn 2011/16/EU van de Raad betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen (hierna richtlijn 2011/16/EU) is in het interne recht omgezet door het decreet van 21 juni 2013 houdende omzetting van richtlijn 2011/16/EU van de Raad van 16 februari 2011 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen en tot intrekking van richtlijn 77/799/EEG.

De afgelopen jaren werd een reeks wijzigingen aangebracht aan richtlijn 2011/16/EU om op het niveau van de Europese Unie nieuwe initiatieven op het gebied van fiscale transparantie mogelijk te maken:

- Bij richtlijn 2014/107/EU van de Raad, omgezet in het interne recht door het decreet houdende diverse financiële bepalingen van 18 december 2015, werd de door de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) ontwikkelde gezamenlijke rapportagestandaard (Common Reporting Standard – "CRS") voor inlichtingen over financiële rekeningen binnen de Europese Unie ingevoerd. De automatische uitwisseling van inlichtingen

- over financiële rekeningen van niet-fiscale inwoners is voorzien in de CRS en vormt het mondiale kader voor die uitwisseling;
- Richtlijn 2011/16/EU werd vervolgens gewijzigd bij richtlijn 2015/2376/EU van de Raad, die voorziet in de automatische uitwisseling van inlichtingen over voorafgaande grensoverschrijdende fiscale rulings. Deze wijziging werd omgezet in het interne recht door het decreet van 23 december 2016;
 - De wijziging bij richtlijn 2016/881/EU van de Raad voorziet in de verplichte automatische uitwisseling van inlichtingen tussen belastingdiensten met betrekking tot landenrapporten van multinationale ondernemingen. Richtlijn 2016/881 werd niet omgezet vermits de door de richtlijn aangebrachte wijzigingen geen Vlaamse materiële bevoegdheid raken;
 - Richtlijn 2016/2258/EU van de Raad legt, gelet op het nut dat anti-witwasinlichtingen kunnen hebben, de lidstaten de verplichting op om de belastingdiensten toegang te geven tot de customer due diligence procedures die door financiële instellingen worden verricht op grond van richtlijn 2015/849/EU van het Europees Parlement en de Raad. Deze werd enkel federaal omgezet vermits er aan geen Vlaamse bevoegdheid geraakt werd.
 - Richtlijn 2018/822/EU introduceerde vervolgens een bijkomende rapportageverplichting met oog op de automatische uitwisseling van inlichtingen over meldingsplichtige grensoverschrijdende constructies. Deze wijziging werd in het interne recht omgezet door het decreet van 26 juni 2020.

2. Probleemstelling

Ondanks de wijzigingen die reeds werden aangebracht, stelt de Commissie in haar evaluatie van richtlijn 2011/16/EU vast dat er nog steeds behoefte is aan een verbetering van de bepalingen die betrekking hebben op alle vormen van uitwisseling van inlichtingen en administratieve samenwerking.

Met oog op een betere bestrijding van belastingfraude, -ontduiking en -ontwijking beoogt de omzetting van deze richtlijn:

- een duidelijkere afbakening en codificatie van de internationaal overeengekomen norm “verwacht belang”;
- groepsverzoeken om inlichtingen juridisch te kaderen;
- wijzigingen aan te brengen in verband met de bepaling over de uitwisseling van inlichtingen op verzoek;
- het uitbreiden van de verplichte automatische uitwisseling van inlichtingen op belastinggebied en de daarmee gepaard gaande tekstuele wijzigingen van de richtlijn 2011/16/EU;
- wijzigingen aan te brengen in verband met de bepaling over de automatische uitwisseling van inlichtingen in verband met de voorafgaande grensoverschrijdende beslissing in fiscale zaken;
- wijzigingen aan te brengen in verband met de bepalingen over de aanwezigheid in administratiekantoren en deelname aan administratief onderzoek;
- wijzigingen aan te brengen in verband met de bepaling over een gelijktijdige controle;
- bepalingen in te voeren met betrekking tot het overgaan van een gezamenlijke audit;
- te verduidelijken waarvoor de inlichtingen in het kader van de richtlijn 2011/16/EU gebruikt mogen worden.

Richtlijn (EU) 2021/514 voorziet naast deze wijzigingen ook in een rapportageverplichting voor platformexploitanten en een verplichte automatische uitwisseling van de door platformexploitanten gerapporteerde inlichtingen (nieuw artikel 8 *bis quater*). Deze nieuwe rapportageverplichting is ingegeven vanuit de vaststelling dat de belastingdiensten van de lidstaten over onvoldoende inlichtingen beschikken om een correcte beoordeling en controle uit te voeren van de bruto inkomsten in hun land uit commerciële activiteiten die via digitale platforms worden verricht. De automatische uitwisseling van deze inlichtingen tussen belastingautoriteiten is van wezenlijk belang om belastingautoriteiten de inlichtingen te bezorgen

die zij nodig hebben om de verschuldigde inkomstenbelasting en belasting over de toegevoegde waarde correct vast te stellen.

Naar analogie met de omzetting van richtlijn 2011/16/EU, dient elke bevoegde overheid, zowel op federaal als op deelstatelijk niveau, de richtlijn om te zetten voor wat haar eigen bevoegdheid betreft. De wijzigingen die door artikel 1, 8) van richtlijn (EU) 2021/514 (nieuw artikel 8 *bis quater*) worden voorzien met betrekking tot de verplichte automatische uitwisseling van door platformexploitanten gerapporteerde inlichtingen, ressorteren onder de federale bevoegdheden en worden aldus niet omgezet in dit ontwerp van decreet.

Er werd in overleg met de federale staat en de overige gefedereerde entiteiten geconcludeerd dat, voor wat betreft de omzetting van de richtlijn (EU) 2021/514, de FOD Financiën het best geplaatst is om de door de platformexploitanten gerapporteerde inlichtingen automatisch te verkrijgen en uit te wisselen. Een dergelijke werkwijze beantwoordt aan overweging 9 van de richtlijn die vooropstelt dat de rapportagevoorschriften doeltreffend en eenvoudig moeten zijn. Deze aanpak komt verder tegemoet aan het doel de rapportagevoorschriften te bewerkstelligen om de administratieve lasten voor digitale platforms te verminderen (zie overweging 10 van richtlijn (EU) 2021/514).

Ter omzetting van de bepalingen van de richtlijn in verband met de verplichte automatische uitwisseling van de door platformexploitanten gerapporteerde inlichtingen wordt een samenwerkingsakkoord gesloten met de federale overheid en de andere gefedereerde entiteiten die deze richtlijn zullen omzetten. Hiertoe wordt het toepassingsgebied uitgebreid van het bestaande samenwerkingsakkoord van 27 maart 2017 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. Deze werkwijze is in lijn met randnummer 14 van advies 52.632/3 van de Raad van State bij de omzetting van richtlijn 2011/16/EU.

Bij decreten ter implementatie van Europese regelgeving is er geen vrije beleidsruimte.

3. Maatschappelijke impact

De voorliggende wijzigingen dienen het algemeen openbaar belang. Belastingheffing en de beoogde bestrijding van belastingfraude, -ontduiking, en -ontwijking, het veiligstellen van belastinginkomsten en het bevorderen van eerlijke belastingheffing versterken de mogelijkheden voor sociale, politieke en economische inclusie in de lidstaten.

4. Impact op de grondrechten

Het ontwerp van decreet beperkt de rechten van betrokkenen niet, (en waarborgt het recht op privacy) zoals voorzien door de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).

Richtlijn 2021/514/EU en bijgevolg ook het ontwerp van decreet die in de omzetting van deze richtlijn voorziet, eerbiedigen de grondrechten en nemen de beginselen in acht die met name zijn erkend in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Deze richtlijn en decreet beogen met name te waarborgen dat het recht op bescherming van persoonsgegevens en de vrijheid van ondernemerschap onverkort worden geëerbiedigd

Bij de totstandkoming van de richtlijn werd de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming geraadpleegd die heeft geoordeeld dat de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de richtlijn 2011/16/EU in overeenstemming is en blijft met Verordening (EU) 2016/679 en Verordening (EU) 2018/1725 van het Europees Parlement en de Raad.

De verwerking van persoonsgegevens in het kader van de richtlijn en het decreet van 21 juni 2013 is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang in de zin van artikel 6.1. van de AVG. De rechtmatigheid van de gegevensuitwisseling hangt met andere woorden niet af van het wederzijdse karakter van de uitwisseling, maar van het zwaarwegend algemeen belang om een belastingsysteem te kunnen verwezenlijken, dat ondanks de discrepanties tussen belastingsystemen van Europese lidstaten, niet toelaat om gebruik te maken van die discrepanties om zo tot een eerlijker belastingklimaat te komen.

5. Gemeenschaps- en gewestmaterie

Dit ontwerp van decreet regelt zowel een gemeenschaps- als een gewestaangelegenheid. Overeenkomstig artikel 170, §2, van de Grondwet beschikken zowel het Vlaamse Gewest als de Vlaamse Gemeenschap over autonome belastingbevoegdheid. In navolging van het advies van de Raad van State 52.632/3 van 4 februari 2013 inzake het decreet van 21 juni 2013 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen worden de gemeenschapsaangelegenheden waarvoor de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is ook gevat om tot een correcte omzetting van de richtlijn te komen. De Raad van State stelt in dit advies immers duidelijk dat de Vlaamse Gemeenschap deze bevoegdheid heeft en dat het feit dat een bepaalde activiteit waarop een richtlijn betrekking heeft, in een lidstaat (nog) niet bestaat, deze lidstaat niet ontslaat van zijn verplichting tot het omzetten van die richtlijn.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Voor de artikelsgewijze toelichting kan worden verwezen naar de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Zie punt 3.A van de nota VR 2022 0710 DOC.1079/1.

B. ESR-TOETS

Zie punt 3.B van de nota VR 2022 0710 DOC.1079/1.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Zie punt 3.C van de nota VR 2022 0710 DOC.1079/1.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Zie punt 3.D van de nota VR 2022 0710 DOC.1079/1.

4. VERDER TRAJECT

Na definitieve goedkeuring door de Vlaamse Regering, wordt het ontwerp van decreet ingediend in het Vlaams Parlement.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar goedkeuring te hechten aan het bijgaande ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 21 juni 2013 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van belastingen, wat betreft de omzetting van richtlijn (EU) 2021/514 van de Raad van 22 maart 2021 tot wijziging van richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen en de bijhorende memorie van toelichting;
- 2° de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed te gelasten voornoemd ontwerp van decreet en de bijbehorende memorie van toelichting, in naam van de Vlaamse Regering, in te dienen bij het Vlaams Parlement.

De Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed,

Matthias DIEPENDAELE

Bijlagen:

- het goed te keuren ontwerp van decreet en de bijhorende memorie van toelichting;
- Richtlijn (EU) 2021/514 van de Raad van 22 maart 2021 tot wijziging van richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen;
- het advies van de Raad van State