

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

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.

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

1. 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.
2. 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.
3. 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.

B. Inhoud

Probleemstelling en omgevingsanalyse

4. 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.
5. 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.
6. 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.
7. 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.

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

Impactanalyse

Maatschappelijke impact

9. 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.

Impact op de grondrechten

10. Het ontwerp van decreet beperkt de rechten van betrokkenen niet, (en waarborgt het recht op privacy) zoals voorzien door de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).
11. 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
12. 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.
13. 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 belastingstelsel te kunnen verwezenlijken, dat ondanks de discrepanties tussen belastingstelsels van Europese lidstaten, niet toelaat om gebruik te maken van die discrepanties om zo tot een eerlijker belastingklimaat te komen.

Budgettaire impact

14. De omzetting van richtlijn 2011/16/EU en de wijzigingen daarvan hebben enkel een rechtstreekse invloed op het Vlaamse Gewest voor de gewestbelastingen waarvan het Vlaamse Gewest zelf de inning en invordering verzorgt. Gelet op de materie is de impact hiervan beperkt.
15. Een verbeterde uitwisseling en samenwerking kan resulteren in efficiëntere controles. De potentiële extra inkomsten die hiervan het gevolg kunnen zijn, zijn echter moeilijk te becijferen.

Bestuurlijke impact op de lokale en provinciale besturen

16. Dit ontwerp van decreet heeft geen weerslag op de lokale en provinciale besturen.

C. Totstandkomingsprocedure

17. De Raad van State bracht op 14 november 2022 een advies uit, met nummer 72.353/3.
18. 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.
19. 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 toezichthoudende 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 toezichthoudende 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.
20. 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.

D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest

21. 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.

II. Toelichting bij de artikelen

Artikel 1

Dit decreet regelt zowel een gemeenschaps- als een gewestaangelegenheid. Het materieel toepassingsgebied van richtlijn 2011/16/EU, die door richtlijn (EU) 2021/514 wordt gewijzigd, omvat immers "elke vorm van belastingen die door of namens een lidstaat of de territoriale of bestuurlijke onderdelen van een lidstaat, met inbegrip van de lokale overheden, worden geheven". 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.

Artikel 2

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

De concordantietabellen voor de omzetting van richtlijn 2021/514 zijn opgenomen in de bijlagen bij deze memorie van toelichting.

Artikel 3

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 4

Met dit artikel worden bijkomende definities toegevoegd aan artikel 5 van hetzelfde decreet voor de begrippen "gezamenlijke audit"; "gegevensinbreuk" en "CCN-netwerk".

Punt 26° en 27° betreffen een overname van de definities zoals ingevoegd door artikel 1, 1), d) van de richtlijn (EU) 2021/514. Punt 28° betreft de overname van de definitie in artikel 3, punt 13° van richtlijn 2011/16/EU, die eerder niet in het decreet werd omgezet, maar nu wordt opgenomen naar aanleiding van het nieuw artikel 30/6.

Artikel 5

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 6

In artikel 9 van hetzelfde decreet wordt verduidelijkt dat de bevoegde autoriteit aan de verzoekende autoriteit *onmiddellijk* de reden meedeelt waarom zij van oordeel is dat er geen administratief onderzoek nodig is.

Artikel 7

In artikel 10 van hetzelfde decreet worden de termijnen voor het verstrekken van inlichtingen op verzoek gedeeltelijk gewijzigd. Ten aanzien van inlichtingen die nog niet in het bezit zijn van de bevoegde autoriteit wordt de termijn voor het verstrekken gesteld op uiterlijk drie maanden na de datum van ontvangst van het verzoek.

Ingevolge de wijzigingen aan paragraaf 1 is paragraaf 4 overbodig geworden. Deze bepaling wordt dan ook opgeheven.

Artikel 8

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 9

In een nieuw ontworpen artikel 10/1 wordt het begrip "verwacht belang" afgebakend.

Deze internationaal overeengekomen norm wordt gecodificeerd in het eerste lid om de doeltreffendheid van de uitwisseling van inlichtingen te garanderen en onterechte weigeringen van verzoeken te voorkomen. Daarnaast wordt ook rechtszekerheid voor zowel de belastingdiensten als de belastingplichtigen beoogd.

Het tweede lid vermeldt de inlichtingen die de verzoekende autoriteit aan de aangezochte autoriteit dient te verstrekken om het verwacht belang van de verzochte inlichtingen aan te tonen.

Een verzoek kan ook betrekking hebben op een groep belastingplichtigen die niet individueel kunnen worden geïdentificeerd. Wanneer verzoeken om inlichtingen worden behandeld met betrekking tot groepen belastingplichtigen die niet individueel kunnen worden geïdentificeerd, en het verwachte belang van de gevraagde inlichtingen alleen kan worden beschreven op basis van een

gemeenschappelijke reeks kenmerken, kunnen de belastingdiensten in het licht hiervan groepsverzoeken om inlichtingen blijven gebruiken binnen een duidelijk juridisch kader. Dat juridisch kader wordt omschreven in het derde lid.

Artikel 10

Dit artikel wijzigt het bestaande artikel 11 van hetzelfde decreet. Op grond van artikel 11 deelt de bevoegde autoriteit automatisch de inlichtingen mee waarover zij ten aanzien van de ingezetenen van een lidstaat beschikt inzake specifieke inkomsten- en vermogenscategorieën. Die inkomsten- en vermogenscategorieën werden reeds opgesomd en wordt nu aangevuld met een bijkomende categorie: royalty's. Bij de formulering werd rekening gehouden met de opmerking van de Raad van State in randnummer 4 van het advies.

Met het oog op een betere bestrijding van belastingfraude, -ontduiking en -ontwijking worden royalty's, als omschreven in artikel 2, b), van Richtlijn 2003/49/EG van de Raad van 3 juni 2003 betreffende een gemeenschappelijke belastingregeling inzake uitkeringen van interest en royalty's tussen verbonden ondernemingen van verschillende lidstaten, opgenomen in de categorieën van inkomsten waarop de verplichte automatische uitwisseling van inlichtingen op van toepassing is.

Het is immers van belang dat de lidstaten inlichtingen in verband met inkomsten uit intellectuele eigendom uitwisselen, aangezien dit domein van de economie vatbaar is voor winstverschuivingsconstructies vanwege de zeer mobiele aard van de onderliggende activa.

In hetzelfde artikel wordt een nieuw tweede lid ingevoegd. Daarbij wordt gesteld dat er wordt gestreefd om, voor de belastingtijdvakken die ingaan op of na 1 januari 2024, in het kader van de automatische uitwisseling van inlichtingen, te werken met het door de lidstaat van verblijf afgegeven fiscaal identificatienummer, ook wel gekend onder de benaming "tax identification number" of "TIN".

Artikel 11

Met dit artikel worden een aantal aanpassingen gemaakt aan het bestaande artikel 11/1 van hetzelfde decreet.

In paragraaf 4, punt 1°, wordt de termijn gewijzigd waarbinnen de inlichtingen als vermeld in artikel 11/1, §1, door de bevoegde autoriteit dienen te worden verstrekt, namelijk: onverwijld zodra de grensoverschrijdende voorafgaande beslissingen in fiscale zaken zijn afgegeven of gemaakt, gewijzigd of hernieuwd.

De maximumtermijn blijft een uiterlijke termijn van drie maanden na het einde van het eerste halfjaar van het kalenderjaar waarin de grensoverschrijdende

voorafgaande beslissingen in fiscale zaken zijn afgegeven of gemaakt, gewijzigd of hernieuwd.

Met deze wijziging wordt benadrukt dat de inlichtingen zo spoedig mogelijk dienen te worden uitgewisseld.

Daarnaast wordt in paragraaf 5, punt 2°, de inhoud van de door de bevoegde autoriteit te verstrekken inlichtingen uitgebreid met "alle andere inlichtingen die voor de bevoegde autoriteit nuttig kunnen zijn bij de evaluatie van een mogelijk belastingrisico".

Artikel 12

Het bestaande artikel 14 van hetzelfde decreet wordt vervangen om het in overeenstemming te brengen met de wijzigingen die werden aangebracht door artikel 1, 10) van de richtlijn 2021/514/EU.

De mogelijkheid tot de fysieke aanwezigheid van de personeelsleden van lidstaten in administratiekantoren en hun deelname aan administratief onderzoek blijft behouden, maar wordt thans ook uitgebreid zodat dergelijke administratieve onderzoeken, waar passend, ook met gebruik van elektronische communicatiemiddelen kunnen gebeuren.

Artikel 13

Dit artikel wijzigt het bestaande artikel 15 van hetzelfde decreet, om het in overeenstemming te brengen met de wijzigingen die in artikel 11 van richtlijn 2011/16/EU werden aangebracht door artikel 1, 10) van de richtlijn (EU) 2021/514.

Concreet wordt in de eerste paragraaf voorzien dat de door een buitenlandse autoriteit gemachtigde personeelsleden onder bepaalde voorwaarden, waar passend, via elektronische communicatiemiddelen kunnen deelnemen aan administratieve onderzoeken die door de Vlaamse overheid worden uitgevoerd.

Daarnaast werd paragraaf 2 van de bestaande bepaling vervangen. Voorheen bepaalde artikel 11, tweede lid, eerste alinea van de richtlijn 2011/16/EU dat: *"Voor zover het in de lidstaat van de aangezochte autoriteit wettelijk is toegestaan, kunnen, op grond van de in lid 1 bedoelde overeenkomst, de bij een administratief onderzoek aanwezige ambtenaren van de verzoekende autoriteit personen ondervragen en bescheiden onderzoeken"*.

Bij de omzetting van deze bepaling in artikel 15, §2, van hetzelfde decreet werd dan ook besloten dat de bij een administratief onderzoek aanwezige personeelsleden van de verzoekende autoriteit in de Vlaamse Gemeenschap of het

Vlaamse Gewest geen personen konden ondervragen en geen bescheiden konden onderzoeken. Om die reden werd dan ook destijds niet overgegaan tot de omzetting van artikel 11, tweede lid, tweede alinea, van de richtlijn 2011/16/EU.

Het door artikel 1, 10), b) van de richtlijn 2021/514 gewijzigde artikel 11, tweede lid, eerste alinea, van de richtlijn 2011/16/EU voorziet niet meer in de mogelijkheid voor een lidstaat om de bij een administratief onderzoek aanwezige personeelsleden van de verzoekende autoriteit te verbieden personen te ondervragen en bescheiden te onderzoeken. Bijgevolg dient met de huidige omzetting van artikel 11, tweede lid, eerste alinea, van de richtlijn 2011/16/EU eveneens te worden overgegaan tot de omzetting van artikel 11, tweede lid, tweede alinea van de richtlijn 2011/16/EU.

Artikel 14

Dit artikel wijzigt het bestaande artikel 16 van hetzelfde decreet.

Dit artikel voorziet in de gevallen waarin kan worden overeengekomen om gelijktijdig, elk op het eigen grondgebied, bij een of meer personen die voor hen een gezamenlijk of complementair belang hebben, controles te verrichten en de aldus verkregen inlichtingen uit te wisselen.

Een lidstaat die voornemens is een gelijktijdige controle uit te voeren, moet ertoe worden verplicht de andere betrokken lidstaten daarvan in kennis te stellen. Ter wille van efficiëntie en rechtszekerheid is het passend te bepalen dat de bevoegde autoriteit van elke betrokken lidstaat ertoe verplicht wordt binnen een specifieke termijn te reageren.

Bijgevolg houdt de huidige wijziging dan ook in dat de bevoegde autoriteit gehouden is om binnen een termijn van 60 dagen na ontvangst van het voorstel een bevestiging van deelname of een gemotiveerde wijziging moet sturen. Voorheen was deze termijn van 60 dagen niet in de bepaling opgenomen.

Artikel 15

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 16

In hetzelfde decreet wordt aan de nieuwe afdeling 2/1, ingevoegd bij artikel 15, een nieuw artikel 16/1 ingevoegd dat de procedurele regels voor gezamenlijke audits uitwerkt.

Uit multilaterale controles die werden uitgevoerd met steun van het Fiscalis 2020-programma dat is opgezet bij Verordening (EU) nr. 1286/2013 van het Europees

Parlement en de Raad van 11 december 2013 tot vaststelling van een actieprogramma ter verbetering van het functioneren van de belastingstelsels in de Europese Unie voor de periode 2014-2020 (Fiscalis 2020) en tot intrekking van Beschikking nr. 1482/2007/EG, is het nut gebleken van gecoördineerde controles van een of meer belastingplichtigen die van gezamenlijk of complementair belang zijn voor de bevoegde autoriteiten van twee of meer lidstaten. Zulke gezamenlijke acties worden momenteel alleen uitgevoerd op basis van de gecombineerde toepassing van de bestaande bepalingen inzake de aanwezigheid van personeelsleden van één lidstaat op het grondgebied van een andere lidstaat en inzake gelijktijdige controles. In veel gevallen heeft die praktijk echter aangetoond dat verdere verbeteringen nodig zijn om rechtszekerheid te scheppen.

Derhalve werd richtlijn 2011/16/EU aangevuld om het kader en de belangrijkste beginselen te verduidelijken die moeten worden toegepast wanneer de bevoegde autoriteiten van lidstaten ervoor kiezen over te gaan tot een gezamenlijke audit.

Gezamenlijke audits moeten een extra instrument zijn voor administratieve samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van belastingen, en een aanvulling vormen op het bestaande kader dat voorziet in de mogelijkheid voor personeelsleden van een andere lidstaat om aanwezig te zijn in kantoren, deel te nemen aan administratieve onderzoeken en gelijktijdige controles te verrichten.

Gezamenlijke audits zouden de vorm aannemen van administratieve onderzoeken die gezamenlijk door de bevoegde autoriteiten van twee of meer lidstaten worden uitgevoerd, en verband houden met een of meer personen van gezamenlijk of complementair belang voor de bevoegde autoriteiten van die lidstaten. Gezamenlijke audits kunnen een belangrijke bijdrage leveren tot een beter functioneren van de interne markt. Gezamenlijke audits moeten zo worden opgezet dat zij de belastingplichtigen rechtszekerheid bieden dankzij duidelijke procedureregels, met inbegrip van maatregelen om het risico van dubbele heffing te beperken.

Met het oog op rechtszekerheid moeten de bepalingen van Richtlijn 2011/16/EU inzake gezamenlijke audits ook de belangrijkste aspecten van de overige elementen van dat instrument bevatten, zoals de specifieke termijn voor het beantwoorden van een verzoek om een gezamenlijke audit, de reikwijdte van de rechten en plichten van de personeelsleden die deelnemen aan een gezamenlijke audit, en het proces dat leidt tot de opstelling van een eindverslag van een gezamenlijke audit.

Die bepalingen inzake gezamenlijke audits mogen niet aldus worden uitgelegd dat zij vooruitlopen op procedures die in een lidstaat conform diens nationale recht zouden plaatsvinden naar aanleiding van of als vervolg op de gezamenlijke audit, zoals het heffen of vaststellen van belastingen bij besluit van de belastingautoriteiten van de lidstaten, de beroeps- of schikkingsprocedure in

verband daarmee of de rechtsmiddelen die belastingplichtigen in het kader van die procedures ter beschikking staan.

Met het oog op rechtszekerheid moet het eindverslag van een gezamenlijke audit een weergave zijn van de bevindingen waarover de betrokken bevoegde autoriteiten overeenstemming hebben bereikt. De betrokken bevoegde autoriteiten zouden bovendien kunnen overeenkomen dat het eindverslag van een gezamenlijke audit de punten bevat waarover geen overeenstemming kon worden bereikt. De onderling overeengekomen bevindingen van het eindverslag van een gezamenlijke audit moeten in aanmerking worden genomen in de relevante instrumenten die de bevoegde autoriteiten van de deelnemende lidstaten naar aanleiding van die gezamenlijke audit uitvaardigen.

Met het oog op rechtszekerheid is het passend te bepalen dat gezamenlijke audits moeten worden uitgevoerd op vooraf overeengekomen en gecoördineerde wijze en in overeenstemming met de wetgeving en procedurele voorschriften van de lidstaat waar de activiteiten van een gezamenlijke audit plaatsvinden. Dergelijke voorschriften kunnen ook de verplichting inhouden ervoor te zorgen dat personeelsleden van een lidstaat die aan de gezamenlijke audit in een andere lidstaat hebben deelgenomen, indien nodig ook deelnemen aan een eventuele klachten-, herzienings- of beroepsprocedure in die lidstaat.

De rechten en plichten van de personeelsleden die deelnemen aan de gezamenlijke audit, moeten in geval van hun aanwezigheid bij activiteiten die in een andere lidstaat worden verricht, worden vastgesteld overeenkomstig de wetgeving van de lidstaat waar de activiteiten van de gezamenlijke audit plaatsvinden. Personeelsleden van een andere lidstaat voegen zich naar de wetgeving van de lidstaat waar de activiteiten van een gezamenlijke audit plaatsvinden, en mogen tegelijkertijd geen bevoegdheden uitoefenen die verder gaan dan de bevoegdheden die hun krachtens de wetgeving van hun lidstaat zijn verleend.

Hoewel de bepalingen inzake gezamenlijke audits tot doel hebben een nuttig instrument voor administratieve samenwerking op belastinggebied te vormen, mag niets in deze richtlijn worden uitgelegd als strijdig met de vastgestelde regels inzake samenwerking tussen de lidstaten op justitieel gebied.

Paragraaf 1 van het ontworpen artikel 16/1 stelt dat de bevoegde autoriteit door de buitenlandse autoriteit van een of meer lidstaten kan worden verzocht om een gezamenlijke audit uit te voeren. De bevoegde autoriteit is verplicht om op een dergelijk verzoek binnen een termijn van 60 dagen na ontvangst van dat verzoek te reageren. Het verzoek kan gemotiveerd worden verworpen.

Paragraaf 2 van hetzelfde artikel stelt dat de bevoegde autoriteit en de buitenlandse autoriteit van de verzoekende lidstaat of lidstaten handelen op overeengekomen gecoördineerde wijze, met inbegrip van taalregelingen, en in

overeenstemming met de wetgeving en de procedurele voorschriften van de Vlaamse overheid. De bevoegde autoriteit wijst een vertegenwoordiger aan die verantwoordelijk is voor het toezicht op en de coördinatie van de gezamenlijke audit.

Paragraaf 3 van hetzelfde artikel biedt met het oog op rechtszekerheid een aantal specifieke garanties in verband met de deelname van personeelsleden van andere lidstaten aan een gezamenlijke audit, het verzamelde bewijsmateriaal en de rechten en plichten van de personen die aan een gezamenlijke audit worden onderworpen.

In paragraaf 4 en 5 wordt omschreven hoe de bevindingen van de gezamenlijke audit worden verwerkt in een eindverslag en hoe de geaudite persoon ter kennis wordt gesteld van het resultaat van de gezamenlijke audit.

Paragraaf 6 is te beschouwen als het omgekeerde van het ontworpen artikel 16/1, § 1, eerste lid. De bevoegde autoriteit heeft namelijk ook de mogelijkheid om de buitenlandse autoriteit van één of meer lidstaten te verzoeken om een gezamenlijke audit uit te voeren. De aangezochte lidstaten zullen vervolgens, overeenkomstig hun interne omzetting van richtlijn (EU) 2021/514, ook gehouden zijn om te reageren op het voormelde verzoek van de bevoegde autoriteit binnen een termijn van 60 dagen na ontvangst van het verzoek. De bevoegde autoriteit en de personeelsleden van de Vlaamse overheid zullen in het voorliggende geval de wetgeving en de procedurele voorschriften volgen van de lidstaat waar de activiteiten van een gezamenlijke audit plaatsvinden.

Artikel 17

Met dit artikel wordt een wijziging doorgevoerd aan artikel 21, §2, van hetzelfde decreet dat betrekking heeft op de voorwaarden voor de administratieve samenwerking, meer bepaald de openbaarmaking van inlichtingen en bescheiden.

In het eerste punt wordt verduidelijkt dat de inlichtingen waarover de bevoegde autoriteit beschikt ook gebruikt kunnen worden voor de vaststelling, de uitvoering en de handhaving van de btw en andere indirecte belastingen.

Hoewel dit tot dusver niet was uitgesloten, was er als gevolg van een onduidelijk kader hierover onzekerheid ontstaan. Daarom, en gezien het belang van de btw voor de werking van de interne markt, wordt de mogelijkheid om inlichtingen voor dit doel te gebruiken verduidelijkt.

Daarnaast wordt het tweede lid van artikel 21, §2, vervangen. Daarbij wordt bepaald dat met toestemming van de buitenlandse autoriteit die de inlichtingen heeft verstrekt, en enkel voor zover het in België wettelijk is toegestaan, de ontvangen inlichtingen en bescheiden voor andere dan de in het artikel 21, §2,

eerste lid, bedoelde doeleinden worden gebruikt. Een lidstaat die inlichtingen voor belastingdoeleinden aan een andere lidstaat verstrekt, dient volgens de richtlijn het gebruik van die inlichtingen voor andere doeleinden toe te staan, voor zover dat uit hoofde van de nationale wetgeving van beide lidstaten is toegestaan.

Het nieuwe derde lid voorziet in de mogelijkheid om aan andere lidstaten een lijst mee te delen van andere doeleinden waarvoor de inlichtingen en bescheiden overeenkomstig het nationale recht van die lidstaat gebruikt kunnen worden. Inlichtingen en bescheiden kunnen zonder toestemming gebruikt worden voor alle doeleinden die de inlichtingen verstreckende lidstaat op een lijst heeft meegedeeld.

Artikel 18

Artikel 18 voegt aan hoofdstuk 5/2 van hetzelfde decreet een nieuw artikel 30/6 toe, dat betrekking heeft op de procedure die gevolgd moet worden wanneer er een gegevensinbreuk zou plaatsvinden.

Om gegevensinbreuken te voorkomen en mogelijke schade te beperken, is het van het grootste belang dat de beveiliging van alle gegevens die in het kader van Richtlijn 2011/16/EU en bijgevolg ook in het kader van het decreet van 21 juni 2013 tussen de bevoegde autoriteiten van de lidstaten worden uitgewisseld, wordt verbeterd.

Daarom is het passend het decreet van 21 juni 2013 aan te vullen met regels inzake de procedure die de lidstaten en de Commissie moeten volgen in geval van een gegevensinbreuk in een lidstaat en wanneer de inbreuk plaatsvindt in het CCN.

Gezien de gevoelige aard van de gegevens waarop een gegevensinbreuk betrekking zou kunnen hebben, zou het passend zijn te voorzien in maatregelen zoals het verzoeken om de schorsing van de uitwisseling van inlichtingen met de lidstaat of lidstaten waar de gegevensinbreuk heeft plaatsgevonden, of het schorsen van toegang tot het CCN voor een of meer lidstaten totdat de gegevensinbreuk is verholpen.

Overeenkomstig artikel 4 van het ontwerp moet onder 'gegevensinbreuk' worden verstaan: *een inbreuk op de beveiliging die leidt tot vernietiging, verlies, wijziging of elk voorval van ongepaste of ongeoorloofde inzage, openbaarmaking of gebruik van inlichtingen, met inbegrip van, maar niet beperkt tot, persoonsgegevens die worden doorgegeven, opgeslagen of anderszins verwerkt, als gevolg van opzettelijke onwettige handelingen, nalatigheid of ongevallen. Een gegevensinbreuk kan betrekking hebben op de vertrouwelijkheid, de beschikbaarheid en de integriteit van gegevens.*

Het eerste lid van paragraaf 1 bepaalt dat wanneer een gegevensinbreuk in de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest plaatsvindt, de bevoegde autoriteit

die inbreuk en alle daaropvolgende corrigerende maatregelen onverwijld meldt aan de Europese Commissie. Vervolgens stelt de Europese Commissie alle lidstaten onverwijld in kennis van de haar gemelde of bekende gegevensinbreuk en van eventuele corrigerende maatregelen.

Het tweede lid voorziet in de mogelijkheid om de uitwisseling van inlichtingen met een lidstaat waar een gegevensinbreuk heeft plaatsgevonden te schorsen. Omgekeerd voorziet het derde lid dat wanneer een gegevensinbreuk heeft plaatsgevonden in de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest, de bevoegde autoriteit gehouden is de Europese Commissie om een schorsing van de toegang tot het CCN-netwerk te verzoeken voor de toepassing van dit decreet, wanneer die inbreuk niet onmiddellijk en op passende wijze onder controle kan worden gebracht.

Deze procedure verloopt verder als volgt: Op een dergelijk verzoek schorst de Europese Commissie de toegang van de bevoegde autoriteit tot het CCN-netwerk voor de toepassing van dit decreet. Na melding door de bevoegde autoriteit van het feit dat de gegevensinbreuk is verholpen, geeft de Europese Commissie de bevoegde autoriteit opnieuw toegang tot het CCN-netwerk. Als een of meer lidstaten de Europese Commissie verzoeken om gezamenlijk te verifiëren of de gegevensinbreuk is verholpen, geeft de Europese Commissie pas na die verificatie de bevoegde autoriteit opnieuw toegang tot het CCN-netwerk. Deze mogelijkheid werd voor de bevoegde autoriteit voorzien in het derde lid. Als voor de toepassing van dit decreet een gegevensinbreuk in het centrale gegevensbestand of het CCN-netwerk plaatsvindt die nadelige gevolgen kan hebben voor de uitwisseling van inlichtingen door de lidstaten via het CCN-netwerk, stelt de Europese Commissie de bevoegde autoriteit zonder onnodige vertraging in kennis van de gegevensinbreuk en van eventuele corrigerende maatregelen die zijn genomen. Zulke corrigerende maatregelen kunnen inhouden dat de toegang tot het centrale gegevensbestand of het CCN-netwerk wordt geschorst totdat de gegevensinbreuk is verholpen.

De Commissie is verantwoordelijk voor het waarborgen van de beveiliging van het centrale gegevensbestand voor administratieve samenwerking op belastinggebied en van het CCN-netwerk.

Gezien de technische aard van de procedures voor gegevensuitwisseling, moeten de lidstaten, met de hulp van de Commissie, overeenstemming bereiken over de praktische regelingen die nodig zijn voor de uitvoering van de procedures die moeten worden gevolgd in geval van een gegevensinbreuk en over de maatregelen die moeten worden genomen om toekomstige gegevensinbreuken te voorkomen. Paragraaf 2 voorziet in de omzetting van deze verplichting.

Overeenkomstig artikel 5, eerste lid, punt 2°, van het decreet van 21 juni 2013 moet onder 'bevoegde autoriteit' worden verstaan: *de door België als zodanig aangewezen autoriteit. Het centraal verbindingsbureau, de Vlaamse verbindingdiensten en de Vlaamse bevoegde personeelsleden worden eveneens als bevoegde autoriteit bij delegatie beschouwd.* Voor België werd aan deze begrippen verder invulling gegeven door het samenwerkingsakkoord van 27 maart

2017. In artikel 3 van het samenwerkingsakkoord werd een opsomming gemaakt van de bevoegde autoriteiten in België. In artikel 4 werd de dienst Internationale betrekkingen van de Algemene Administratie van de Fiscaliteit van de Federale Overheidsdienst Financiën aangeduid als centraal verbindingsbureau voor België. Het centraal verbindingsbureau is ingevolge het samenwerkingsakkoord verantwoordelijk voor de contacten met de Europese Commissie. Zoals eerder vermeld, zal dit samenwerkingsakkoord herzien worden om het in overeenstemming te brengen met richtlijn (EU) 2021/514. Bij deze herziening zal ook verdere aandacht worden besteed aan het luik gegevensbescherming en de gegevensverwerking tussen de verschillende Belgische bevoegde autoriteiten. Ten aanzien van belanghebbenden is het immers van belang dat er in België transparante en uniforme regels worden uitgewerkt.

Artikel 19

Artikel 19 voorziet 1 januari 2023 als datum voor de inwerkingtreding van het decreet.

In afwijking hiervan zullen de bepalingen die betrekking hebben op de gezamenlijke audit pas in werking treden vanaf 1 januari 2024.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

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

Matthias DIEPENDAELE

Bijlagen:

- 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
- de concordantietabellen