



Vlaams
Parlement

stuk **1944** (2012-2013) – Nr. 1
ingediend op 15 maart 2013 (2012-2013)

Ontwerp van decreet

houdende instemming met het akkoord
tussen de regering van het Koninkrijk België
en de regering van het Prinsdom Andorra
inzake de uitwisseling van inlichtingen
met betrekking tot belastingaangelegenheden,
ondertekend te Brussel op 23 oktober 2009

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

1. Algemeen kader

1.1. *De strijd tegen de ‘rechtsgebieden met lage of beperkte belasting’ 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. Als de toenemende mobiliteit van kapitalen een onbetwistbare rol heeft gespeeld in de economische groei, heeft zij immers 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 ‘rechtsgebieden met lage of beperkte belasting’.

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 rechtsgebieden met lage of beperkte belasting 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.

1.2. *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-modelverdragstekst. 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 voorbehoud bij deze nieuwe bepaling.

1.3. *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. 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 (WIB), 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 gelijklopend zou zijn aan die overeengekomen met de VS. Op deze aanzet van België is geen enkel initiatief van verdragspartners gevolgd. In 2008 heeft België vastgehouden aan zijn principieel voorbehoud tegen de OESO-modelverdragstekst, maar het heeft duidelijk aangegeven dat het bereid was om, geval per geval, een verdragsbepaling 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.

1.4. *Versnelling van het proces*

De groep van de twintig belangrijkste economieën (G20) 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 de OESO-modeltekst. De staten die deel uitmaken van het Global Forum inzake transparantie en uitwisseling van inlichtingen, werden over drie lijsten verdeeld, in functie van de vooruitgang die elk van hen had geboekt bij het invoeren van de OESO-modeltekst. 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 het uitwisselen 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 de OESO-modeltekst. 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 het uitwisselen van inlichtingen.

2. De OESO-modelverdragstekst

In de schoot van het Global Forum kreeg een werkgroep, samengesteld uit vertegenwoordigers van zowel OESO-lidstaten als niet-leden die de verbintenis zijn aangegaan om zich aan te sluiten bij de OESO-standaard inzake transparantie en uitwisseling van inlichtin-

gen, de opdracht een rechtsinstrument te ontwikkelen dat kan worden gebruikt voor het starten van een effectieve uitwisseling van inlichtingen met het oog het OESO-initiatief inzake schadelijke belastingpraktijken. De modeltekst is de norm voor een effectieve uitwisseling van inlichtingen.

Wanneer het sluiten van een dubbelbelastingverdrag onmogelijk blijkt, kan de uitwisseling van inlichtingen worden geregeld door een akkoord ad hoc waarvan de bepalingen zijn gebaseerd op het OESO-modelakkoord inzake de uitwisseling van inlichtingen met betrekking tot belastingaangelegenheden.

3. Ontstaan van het akkoord

Op 29 juni 2009 richtte de federale minister van Financiën een verzoek aan zijn Andorrese ambtgenoot om een akkoord inzake de uitwisseling van fiscale inlichtingen te sluiten tussen België en Andorra. Dat verzoek was vergezeld van een ontwerpakkoord waarin een aantal specifieke afwijkingen ten aanzien van de OESO-modelverdragstekst was aangebracht teneinde rekening te houden met Belgische internrechtelijke beperkingen om bankinlichtingen te verkrijgen. Het materieel toepassingsgebied van het ontwerpakkoord was voor wat België betreft, beperkt tot de vier inkomstenbelastingen en de belasting over de toegevoegde waarde (btw). De belastingen die worden geheven door de staatkundige onderdelen of plaatselijke gemeenschappen werden uitgesloten.

Andorra antwoordde op 11 augustus 2009 dat het bereid was te onderhandelen op basis van de Belgische ontwerptekst, maar verzocht de ontwerptekst op meerdere plaatsen aan te passen en een bijlage en een protocol toe te voegen. België kon akkoord gaan met het merendeel van de Andorrese voorstellen.

De onderhandelingen werden schriftelijk gevoerd tussen 18 augustus en 22 september 2009. Zij werden succesvol afgerond met de parafering van de ontwerptekst op 7 oktober 2010.

De Belgische instemmingswet werd op 19 augustus 2011 bekrachtigd en afgekondigd.

4. Doel van het akkoord

Het akkoord heeft tot doel inlichtingen uit te wisselen die ‘naar verwachting relevant zijn’ voor de toepassing of de tenuitvoerlegging van de nationale wetgeving van de overeenkomstsluitende staten met betrekking tot de belastingen die worden vermeld in het akkoord. Het akkoord biedt eveneens de mogelijkheid om belastingcontroles in het buitenland uit te voeren.

Het akkoord is grotendeels gebaseerd op het OESO-modelakkoord inzake de uitwisseling van inlichtingen met betrekking tot belastingaangelegenheden. Dat modelakkoord maakt de internationaal vereiste norm uit voor een effectieve uitwisseling van inlichtingen.

5. Belang voor Vlaanderen

Artikel 3, 3°, van het akkoord, stelt: “Wat de belastingen betreft die in België door de staatkundige onderdelen of de plaatselijke gemeenschappen of ten behoeve van zulke onderdelen of gemeenschappen worden geheven, is dit akkoord slechts van toepassing vanaf de datum waarop België Andorra langs diplomatieke weg in kennis stelt van zijn instemming met de toepassing van deze bepaling.”.

De Raad van State leidde hieruit af dat het akkoord, zij het met een uitgestelde inwerking-treding, de kwalificatie van gemengd verdrag moest krijgen. Artikel 3, §1, van het akkoord verklaarde immers dat de personenbelasting, de vennootschapsbelasting, de rechtspersoonbelasting en de belasting van niet-inwoners onder het toepassingsgebied van het akkoord vallen.

Ook artikel 3, 3°, is van toepassing op de vier vermelde inkomstenbelastingen. De onroerende voorheffing maakt historisch gezien deel uit van de deze vier belastingen (zie WIB, titel VI ‘aan de vier belastingen gemene bepalingen’, artikelen 251-260ter, WIB).

De jongste jaren wordt de onroerende voorheffing evenwel niet meer verrekend met deze inkomstenbelastingen, wat ook toeliet om deze belasting te regionaliseren.

Overeenkomstig artikel 3, eerste lid, 5°, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, is de onroerende voorheffing, die één van de wijzen van inning van de inkomstenbelastingen is, een gewestbelasting, die wordt geheven door het Vlaamse Gewest zelf. Bijgevolg is de instemming van het Vlaams Parlement met dit akkoord vereist.

Bovendien is door gebruik te maken van de mogelijkheid tot notificatie in artikel 3, 3°, het toepassingsgebied van het akkoord met Andorra uitgebreid tot alle belastingen die in België “door of ten behoeve van de staatkundige onderdelen en de plaatselijke gemeenschappen worden geheven”. Dit geldt van zodra België de partner langs diplomatieke weg in kennis stelt van zijn instemming met de toepassing van deze bepaling (artikel 3, 3°). Deze eenzijdige beslissing tot uitbreiding met de belastingen van de gemeenschappen en de gewesten, maar ook met de lokale belastingen, werd na intrafederale consensus genomen en genotificeerd aan Andorra. Bijgevolg is ook de goedkeuring van de Vlaamse Gemeenschap vereist, aangezien haar belastingen eveneens onder het akkoord kunnen vallen.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

1. Het akkoord

Artikel 1 beschrijft het doel en de werkingssfeer van het akkoord. Via hun bevoegde overheden verlenen de overeenkomstsluitende staten elkaar bijstand door gegevens uit te wisselen die ‘naar verwachting relevant zijn’ voor de toepassing of de tenuitvoerlegging van hun nationale wetgeving met betrekking tot de in het akkoord bedoelde belastingen. De bijstand omvat in elk geval de inlichtingen waarvan wordt verwacht dat zij relevant zullen zijn voor de bepaling, de vestiging, de tenuitvoerlegging of de invordering van de beoogde belasting, alsook voor de onderzoeken of vervolgingen die daarmee verband houden. De bijstand heeft betrekking op elke persoon die in één van de beide overeenkomstsluitende staten is onderworpen aan de bedoelde belasting.

De norm van ‘waarschijnlijke relevantie’ heeft tot doel te verzekeren dat de gegevensuitwisseling zo ruim mogelijk is, waarbij evenwel duidelijk wordt aangegeven dat het de verdragspartijen niet vrij staat om naar inlichtingen te hengelen of te vragen naar informatie waarvan het weinig waarschijnlijk is dat zij relevant zal zijn voor de opheldering van de fiscale toestand van een belastingplichtige.

Het feit dat de werkelijke relevantie van de inlichtingen pas definitief kan worden beoordeeld nadat de verzoekende partij ze heeft ontvangen, mag op zich geen voldoende reden zijn voor de aangezochte partij om de informatie niet te verstrekken. Het is bovendien niet noodzakelijk dat er aanwijzingen van belastingfraude in het dossier voorkomen. Het volstaat dat er ernstige redenen zijn om aan te nemen dat de inlichtingen relevant zijn.

Artikel 2 betreffende het rechtsgebied stelt dat de aangezochte partij niet verplicht is inlichtingen te verstrekken die niet in het bezit zijn van haar overheden of die noch in het bezit zijn van of verkrijgbaar zijn door personen die zich binnen het rechtsgebied van die partij bevinden.

Het woord ‘overheden’ moet ruim worden geïnterpreteerd. Naast de belastingdiensten worden ook alle openbare diensten, instellingen en inrichtingen bedoeld die zijn verplicht hun beschikbare informatie te verstrekken aan ambtenaren die zijn belast met de vestiging of de invordering van belastingen.

De verplichting om gegevens mee te delen, wordt niet beperkt door de woonplaats of de nationaliteit van de persoon waarmee de inlichtingen verband houden of van de persoon die in bezit is van de inlichtingen.

Artikel 3 somt de belastingen op waarop het akkoord van toepassing is. Voor België betreft het de vier inkomstenbelastingen (personenbelasting, vennootschapsbelasting, rechtspersonenbelasting en de belasting van niet-inwoners) die worden geheven, en de btw. Zoals hoger vermeld omvat dit ook de onroerende voorheffing die historisch deel uitmaakt van deze vier inkomstenbelastingen.

Paragraaf 2 bepaalt dat het akkoord ook van toepassing is op alle gelijke of in wezen gelijksoortige belastingen die na de datum van ondertekening van het akkoord worden gevestigd indien de bevoegde overheden van beide partijen zulks overeenkomen. De bevoegde overheden van de verdragspartijen brengen elkaar op de hoogte van alle belangrijke wijzigingen in de wetgeving die een invloed kunnen hebben op de verplichtingen die voortvloeien uit het akkoord.

Paragraaf 3 verduidelijkt dat het akkoord niet van toepassing is op de belastingen die in België door of ten behoeve van staatkundige onderdelen of plaatselijke gemeenschappen worden geheven tot de datum waarop België Andorra langs diplomatieke weg ervan in kennis stelt dat het met zulke toepassing akkoord gaat.

Artikel 4 geeft een aantal gebruikelijke definities zoals ‘vennootschap’, ‘bevoegde overheid’ (voor België betreft het de federale minister van Financiën of diens vertegenwoordiger), ‘inlichtingen’, ‘persoon’ en ‘belasting’. Het gaat doorgaans om gebruikelijke definities. Een aantal begripsomschrijvingen komt eveneens voor in de algemene belastingovereenkomsten die betrekking hebben op de inkomstenbelastingen.

Artikel 5 heeft betrekking op het uitwisselen van inlichtingen op verzoek.

De algemene regel is overeenkomstig paragraaf 1 dat de aangezochte partij op verzoek inlichtingen moet verstrekken. Het is duidelijk dat het akkoord enkel van toepassing is op het uitwisselen van de gevraagde informatie die betrekking heeft op een specifieke controle, een specifiek verhoor of onderzoek, en niet op de automatische of spontane gegevensuitwisseling. De OESO wilde gerichte normen instellen voor het uitwisselen van inlichtingen die in de hele wereld kunnen worden toegepast en die door alle financiële centra en alle rechtsgebieden met lage of beperkte belasting kunnen worden goedgekeurd. Het OESO-modelakkoord wil daarom een passend evenwicht bereiken tussen enerzijds de noodzaak om de toegang tot betrouwbare financiële inlichtingen vast te leggen, en anderzijds de noodzaak om te vermijden dat de economie van de betrokken staten lasten zouden worden opgelegd op het vlak van fiscale discipline die deze landen te zwaar en zelfs irrealistisch zouden beschouwen.

De inlichtingen moeten worden uitgewisseld ongeacht of de onderzochte handelingen door het recht van de aangezochte staat als strafrechtelijk misdrijf zouden worden beschouwd indien zij in die staat zouden plaatsvinden.

Paragraaf 2 preciseert dat de aangezochte partij alle middelen moet aanwenden om de gevraagde informatie te verkrijgen en zich niet mag verlaten op inlichtingen die in het bezit zijn van haar belastingadministratie.

De inlichtingen moeten worden uitgewisseld ongeacht of de aangezochte partij die informatie nodig heeft voor haar eigen belastingdoeleinden. Deze bepaling is noodzakelijk. Indien er wel een fiscaal belang zou zijn vereist, zou de gegevensuitwisseling ondoeltreffend kunnen worden.

Paragraaf 3 bepaalt dat de aangezochte partij gegevens moet verstrekken in de vorm van getuigenverklaringen of voor echt verklaarde afschriften van oorspronkelijke stukken, voor zover dat op grond van haar wetgeving is toegestaan.

Paragraaf 4 wijkt af van de nationale wetgeving in die zin dat hij stelt dat het feit dat informatie in het bezit is van een bank, een andere financiële instelling, een trust of een zaakwaarnemer, geen reden mag zijn om inlichtingen niet te verstrekken. In de Nederlandse verdragstekst moet men de term ‘zaakwaarnemer’ lezen als ‘trustee’. De aangezochte partij moet ook inlichtingen verstrekken met betrekking tot de eigendom van vennootschappen, partnerships, gemeenschappelijke beleggingsstelsels, trusts, stichtingen en andere stelsels. Deze paragraaf wil het uitwisselen van inlichtingen effectief doen plaatsvinden, zelfs indien de wetgeving of de interne regelgeving de aangezochte partij verhinderen om de informatie te verkrijgen. De paragraaf verschilt ook van het OESO-modelakkoord.

Paragraaf 5 somt op welke gegevens het verzoek om inlichtingen moet bevatten. De procedure van de gegevensuitwisseling mag er niet toe leiden dat de last van het proces van de bepaling, de vestiging of de invordering van een belasting wordt doorgeschoven naar de aangezochte partij.

Paragraaf 6 bepaalt dat de aangezochte partij de informatie zo vlug mogelijk moet verstrekken. Wanneer er onverwacht vertraging optreedt bij het verwerven van de gevraagde inlichtingen, brengt de aangezochte partij de verzoekende partij daarvan op de hoogte.

Artikel 6 beschrijft de regeling voor belastingcontroles in het buitenland. De aangezochte partij kan, zonder dat zij daartoe is verplicht, vertegenwoordigers van de verzoekende partij de toelating geven om op haar grondgebied personen te ondervragen en documenten te raadplegen met schriftelijke toestemming van de betrokken personen. De aangezochte partij mag de voorwaarden bepalen waaronder de controles plaatsvinden.

Overeenkomstig paragraaf 2 kan de aangezochte partij ook toestaan dat vertegenwoordigers van de andere partij aanwezig zijn bij een belastingcontrole die de aangezochte partij op haar grondgebied uitvoert.

Volgens paragraaf 3 stelt de bevoegde overheid van de overeenkomstsluitende partij die de controle uitvoert, de bevoegde overheid van de andere partij in kennis van tijdstip en plaats van de controle, de identiteit van de controleur en de vereiste procedures en voorwaarden. Paragraaf 4 verwijst naar de richtlijnen voor de aanwezigheid van belastingambtenaren, die zijn opgenomen in bijlage I.

Artikel 7 bepaalt in welke gevallen de aangezochte partij mag weigeren de gevraagde inlichtingen te verstrekken:

- wanneer het verzoek niet conform het akkoord is ingediend;
- wanneer de verzoekende partij niet alle beschikbare middelen heeft aangewend om de inlichtingen te verkrijgen, behalve wanneer de aanwending van die middelen tot onevenredige moeilijkheden zou leiden;
- wanneer het bekendmaken van inlichtingen in strijd zou zijn met de openbare orde;

- wanneer de bescherming van vertrouwelijkheid van toepassing is op inlichtingen die een handels-, bedrijfs-, nijverheids- of beroepsgeheim of een handelswerkwijze zouden onthullen;
- wanneer door de inlichtingen de toepassing mogelijk wordt van een bepaling van de belastingwetgeving van de verzoekende partij die discriminatie inhoudt.

Een verzoek kan niet worden afgewezen wanneer de belastingvordering wordt betwist.

Artikel 8 legt het vertrouwelijk karakter van de verkregen informatie vast. De inlichtingen mogen niet ter kennis worden gesteld van andere personen, entiteiten of overheden zonder de uitdrukkelijke schriftelijke toestemming van de bevoegde overheid van de aangezochte partij.

Artikel 9 bepaalt welke partij de kosten van de bijstand draagt. De aangezochte partij neemt in principe de indirecte kosten (activiteiten van ambtenaren, afschriften van documenten enzovoort) ten laste. Directe kosten die specifiek zijn gemaakt (bijvoorbeeld het inschakelen van externe raadgevers) worden normalerwijze gedragen door de verzoekende partij.

De bevoegde overheden kunnen evenwel geval per geval onderling overeenkomen de kosten anders te verdelen. Zij plegen vooraf overleg wanneer de kosten naar verwachting aanzienlijk zullen zijn.

Artikel 10 heeft betrekking op de regeling door onderling overleg van moeilijkheden of twijfelgevallen inzake de interpretatie of de toepassing van het akkoord. De verdragspartijen zoeken ook naar overeenstemming over de te volgen procedures. Hun bevoegde overheden kunnen rechtstreeks met elkaar contact opnemen.

Artikel 11 bepaalt dat het akkoord in werking treedt op de datum van de laatste kennisgeving waarbij de partijen elkaar hebben gemeld dat haar interne procedure is beëindigd. De bepalingen van het akkoord vinden toepassing op de datum van inwerkingtreding wat strafrechtelijke belastingzaken betreft en op belastbare tijdperken die aanvangen op of na 1 januari van het jaar dat volgt op de inwerkingtreding voor alle andere aangelegenheden.

Artikel 12 biedt elke partij de mogelijkheid om het akkoord schriftelijk te beëindigen. De beëindiging wordt van kracht op de eerste dag van de maand die volgt op het verstrijken van een periode van drie maanden na de datum waarop de andere partij de kennisgeving van beëindiging heeft ontvangen. Alle verzoeken die worden ontvangen tot de datum van beëindiging, worden behandeld in overeenstemming met de bepalingen van het akkoord. Na de beëindiging blijft de partij die het akkoord opzegt, gebonden door artikel 8 met betrekking tot alle inlichtingen die ingevolge het akkoord werden verkregen.

2. Bijvoegsel I – Richtlijnen voor de aanwezigheid van belastingambtenaren van de ene partij op het grondgebied van de andere partij

Dit enige bijvoegsel steunt op verdragsartikel 6. Ambtenaren van de belastingadministratie van de ene verdragspartij mogen zich op grond daarvan begeven op het grondgebied van de andere partij om inlichtingen te verkrijgen die nuttig zijn voor het vaststellen van de belasting naar het inkomen en de btw. Artikel 6, 4°, verwijst naar de richtlijnen in dit bijvoegsel.

Onderdeel A vermeldt vier gevallen waar een verzoek tot aanwezigheid moet worden ingediend en ingewilligd:

- wanneer er aanwijzingen zijn van aanzienlijke grensoverschrijdende onregelmatigheden of fraude;
- wanneer de complexiteit de aanwezigheid van die ambtenaren wenselijk maakt;

- wanneer termijnoverschrijding dreigt;
- in geval van gezamenlijke controles in het kader van bilaterale of multilaterale controles.

De bevoegde overheden kunnen de aanwezigheid van belastingambtenaren ook uitbreiden tot andere gevallen.

Onderdeel B bevat de vormvoorwaarden waaraan een verzoek moet voldoen, naast de beslissingstermijnen en de te volgen procedure bij de inwilliging van het verzoek.

Onderdeel C belicht de wijze waarop de controle gebeurt. Belastingambtenaren van de aangezochte partij verrichten de controle, die van de verzoekende partij beperken zich tot het bijwonen van de gedeelten van de controle die voor hen van belang kunnen zijn. De aangezochte partij moet tijdens de controle inzage verlenen in gegevens die expliciet worden opgesomd in artikel 5, §4, ook al wordt deze inzage in principe niet toegestaan door de nationale wetgeving.

Onderdeel D vermeldt dat de belastingambtenaren in het bezit moeten zijn van een officiële machtiging en een bewijs van aanstelling.

3. Protocol

In het protocol, dat een integrerend deel van het akkoord vormt, bevestigen België en Andorra dat zij bereid zijn om onderhandelingen te voeren met het oog op het sluiten van een algemeen dubbelbelastingverdrag, zodra Andorra een wetgevend kader voor belastingaangelegenheden heeft vastgesteld. Dat verdrag zal de administratieve procedure voor de uitwisseling van inlichtingen verduidelijken en dit akkoord vervangen. De onderhandelingen zullen aanvatten tijdens het jaar dat volgt op het jaar waarin het Andorrese parlement een wet goedkeurt inzake de invoering van belasting op ondernemingswinst.

Het akkoord, het bijvoegsel en het protocol zijn opgesteld in het Nederlands, het Frans en het Catalaans. In geval van verschil in interpretatie over de verdragsteksten, prevaleert de Franse tekst. Bijgevolg wordt naast de ondertekende Nederlandse tekst van het akkoord, ook de Franse tekst voorgelegd aan de leden van het Vlaams Parlement.

III. PROCEDUREVERLOOP

1. Ondertekening en gemengde aard van het akkoord

Na de onderhandelingen tussen de federale overheid en de Andorrese autoriteiten, ondertekenden zij het akkoord in Brussel op 23 oktober 2009.

Het advies dat de verenigde kamers van de afdeling Wetgeving van de Raad van State op 27 april 2010 uitbrachten op verzoek van de federale minister van Buitenlandse Zaken, stelt dat het akkoord een gemengd karakter heeft. De Raad van State stelt dat ook niet-federale belastingen ooit onder dit akkoord kunnen vallen, op grond van verdragsartikel 3, §3, wat volstaat om de goedkeuring van de deelstaten te eisen, voorafgaand aan de internationale ratificatie.

Tijdens zijn vergadering van 26 oktober 2010 legde de Werkgroep Gemengde Verdragen (WGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB), het gemengde karakter van het voorliggende akkoord vast. Zowel de Federale Staat als de gewesten en de gemeenschappen worden bevoegd geacht, aangezien alle belastingen die zij heffen nu of later onder het akkoord vallen.

Ingevolge de beslissing van de ICBB van 9 juli 2008 worden de leden van de ICBB geacht met de in de WGV bereikte consensus in te stemmen, behoudens bezwaar binnen de dertig dagen na de notificatie van het verslag aan hen. In een brief van 20 januari 2011 deelde de voorzitter van de ICBB mee dat geen enkel bezwaar werd geformuleerd. De ICBB heeft de consensus in de WGV dus stilzwijgend bekrachtigd en die bijgevolg uitvoerbaar gemaakt.

Per brief van 25 februari 2011 heeft de Federale Overheidsdienst (FOD) Financiën het Andorrese Ministerie van Buitenlandse Zaken en Institutionele Betrekkingen ervan in kennis gesteld dat het akkoord aan Belgische zijde ook van toepassing zal zijn op de staatkundige onderdelen van België. Dit geldt dus zowel voor de Vlaamse Gemeenschap als voor het Vlaamse Gewest. De federale brief wordt in het parlement ter informatie neergelegd.

2. Advies van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (SARiV)

De SARiV verwijst in zijn advies van 9 juli 2012 (advies 2012/16) naar eerder uitgebrachte adviezen, onder andere over het soortgelijke akkoord met de Bahama's (2012/06) en over de protocollen met de buurlanden (2012/15). De SARiV stelt vast dat de inhoud van deze akkoorden in grote mate steunen op het model van de OESO. Voorts vraagt de Adviesraad weer aandacht voor de manier waarop deze akkoorden tevens van toepassing worden en zullen zijn op Vlaanderen. Tot slot gaat de Adviesraad akkoord met de voorontwerpen van decreet tot instemming met deze akkoorden.

De Vlaamse Regering antwoordt op de opmerking van de SARiV over het toepassen van dit gemengde verdrag, dat het intrafederale samenwerkingsakkoord, waarover wordt onderhandeld, daartoe moet bijdragen. Daarnaast merkt de Regering op dat de FOD Financiën in zijn brief aan het Andorrese buitenlandministerie wijst op de bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten. Op dit intrafederale aspect wordt nader ingegaan in de toelichting van de regering bij het advies van de Raad van State.

3. Advies van de Raad van State

De afdeling Wetgeving van de Raad van State maakte in zijn advies van 30 oktober 2012 (kenmerk 52.173/1) vier opmerkingen over het voorontwerp van instemmingsdecreet.

De Raad van State stelt de vraag wie in België een gevolg zal geven aan een verzoek om inlichtingen vanwege de Andorrese overheid. Aangezien het om een gemengd verdrag gaat, kunnen onder 'bevoegde autoriteit' verschillende overheden in België worden verstaan. Daarom beveelt de Raad van State aan om aan Belgische zijde te voorzien in een coördinatiemechanisme en -orgaan, zodat de bevoegde autoriteiten van de andere verdragspartij weten tot wie zij een verzoek om inlichtingen moeten richten en de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten onderling kunnen uitmaken op welke wijze gevolg wordt gegeven aan een concreet verzoek. De Raad van State stelt voor daarover een intrafederaal samenwerkingsakkoord te sluiten.

De Raad van State merkt op dat het instemmingsdecreet kan worden aangevuld met normatieve bepalingen inzake administratiefrechtelijke of strafrechtelijke beteugeling en dwanguitvoering, indien wordt geweigerd mee te werken aan onderzoeksverrichtingen.

Bij het onderzoek van de tekst van het akkoord kwam de Raad van State tot de bevinding dat, indien wordt vastgehouden aan de ruimere lezing van artikel 3, §3, van het akkoord, ook de Vlaamse Gemeenschap in deze bevoegd is.

Tot slot acht de Raad van State het niet nodig dat het ontwerp van decreet apart instemming verleent met het bijvoegsel I en met het protocol bij het akkoord. In artikel 6, §4, van het akkoord wordt immers verwezen naar bijlage I, terwijl in het protocol wordt vermeld dat de bepalingen ervan integrerend deel uitmaken van het akkoord.

De Vlaamse Regering reageert als volgt op dit advies van de Raad van State.

Voor het stroomlijnen van de intrafederale en de internationale samenwerking bij het toepassen van gemengde belastingverdragen, plegen de Vlaamse overheid, de federale overheid en de andere gemeenschappen en gewesten sinds 2011 overleg. Dit heeft ertoe geleid dat twee ontwerpen van samenwerkingsakkoord al in ruime mate zijn uitgewerkt. Het ene samenwerkingsakkoord heeft betrekking op het uitwisselen van fiscale inlichtingen en het andere samenwerkingsakkoord gaat over wederzijdse invorderingsbijstand. Het is de ambitie van de Vlaamse Regering dat beide samenwerkingsakkoorden samen met de gemengde belastingverdragen die nu al zijn ondertekend, in werking zouden treden.

Wat de suggestie van de Raad van State betreft tot aanvulling van het ontwerp van decreet met het oog op het sanctioneren van de weigering tot medewerking aan een fiscaal onderzoek, acht de Vlaamse Regering zulke aanvulling overbodig. Op federaal niveau worden strafrechtelijke of administratiefrechtelijke sanctiebepalingen evenmin opgenomen in de instemmingswetten. De reden hiervoor is dat de belastingadministratie voor het verkrijgen van de nodige informatie in principe gebruik maakt van de gemene procedure die hiervoor is voorzien in het Wetboek van Inkomstenbelasting (WIB, 1992, hoofdstuk III – Onderzoek en controle, opgenomen in titel VII – Vestiging en invordering van de belastingen). Dit betekent dat bij een gebrek aan, of een gemis van medewerking de belastingadministratie de strafrechtelijke en administratieve sancties kan opleggen die zijn voorzien bij het overtreden van de wettelijke bepalingen ter zake (WIB, 1992, hoofdstuk X – Strafbepalingen, opgenomen in titel VII – Vestiging en invordering van de belastingen), alsook in het Strafwetboek (artikelen 220-224). Dit geldt ook voor de onroerende voorheffing die door het WIB van 1992 wordt geregeld. Voor de eigenlijke gewestbelastingen, die op leegstand bijvoorbeeld, worden in het decreet ter zake enkele sanctiemodaliteiten voorzien, en voor de invorderingsaspecten die niet zijn geregeld, worden de regels van het WIB van 1992 mutatis mutandis stevast van toepassing verklaard. Voor de oneigenlijke gewestbelastingen die de Vlaamse overheid zelf al int, bijvoorbeeld de verkeersbelasting en de belasting op inverterstelling, opgenomen in het Wetboek van de met inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen (WIGB), worden in artikel 2, WIGB, een aantal sanctiemodaliteiten uit het WIB 1992 van toepassing verklaard.

Inzake de bevoegdheidsverdeling kunnen we stellen dat de gemeenschappen enkel fiscale bevoegdheid hebben op basis van artikel 170, §2, van de Grondwet. Die fiscale bevoegdheid is echter beperkt tot materies waarop nog geen belasting wordt geheven. Dit impliceert dat de gemeenschappen enkel nieuwe belastingen kunnen invoeren op zogenaamde ‘maagdelijke materies’. Tot op heden bestaan er nog geen gemeenschapsbelastingen. Dat betekent dat een dubbelbelastingverdrag enkel van toepassing kan zijn op de gemeenschappen als er sprake is van ‘alle andere belastingen’ of ‘belastingen van elke soort en benaming’. De eenzijdige beslissing tot uitbreiding van het akkoord met de belastingen van de gemeenschappen en de gewesten, maar ook met de lokale belastingen, werd overeenkomstig artikel 3, §3, na intrafederale consensus genomen en genotificeerd aan Andorra.

Het ontwerp van decreet werd aangepast, overeenkomstig de suggestie van de Raad van State dat het bijvoegsel en het protocol bij dit akkoord daarin niet moeten vermeld worden.

4. Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV)

De raad van de SERV besliste tijdens zijn vergadering van 12 september 2012 geen advies uit te brengen wegens de beperkte sociaaleconomische impact voor Vlaanderen.

De Vlaamse Regering neemt hiervan akte en meent dat met deze beslissing voldaan is aan de voorwaarden van het decreet van 7 mei 2004 inzake de SERV.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid,
Landbouw en Plattelandsbeleid,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk,
Ruimtelijke Ordening en Sport,

Philippe MUYTERS



**Voorontwerp van decreet houdende instemming met
het akkoord tussen de regering van het Koninkrijk België en
de regering van het Prinsdom Andorra
inzake de uitwisseling van inlichtingen
met betrekking tot belastingaangelegenheden,
het bijvoegsel I en het protocol,
ondertekend te Brussel op 23 oktober 2009**

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid en de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en een gewestaangelegenheid.

Art. 2. Het akkoord tussen de regering van het Koninkrijk België en de regering van het Prinsdom Andorra inzake de uitwisseling van inlichtingen met betrekking tot belastingaangelegenheden, het bijvoegsel I en het protocol, ondertekend te Brussel op 23 oktober 2009, zullen volkomen gevolg hebben.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid,
Landbouw en Plattelandsbeleid,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk,
Ruimtelijke Ordening en Sport,

Philippe MUYTERS

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid en de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en een gewestaangelegenheid.

Art. 2. Het akkoord tussen de regering van het Koninkrijk België en de regering van het Prinsdom Andorra inzake de uitwisseling van inlichtingen met betrekking tot belastingaangelegenheden, het bijvoegsel I en het protocol, ondertekend te Brussel op 23 oktober 2009, zullen volkomen gevolg hebben.

Brussel, 8 februari 2013.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid,
Landbouw en Plattelandsbeleid,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk,
Ruimtelijke Ordening en Sport,

Philippe MUYTERS