



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 57.612/3
van 23 juni 2015

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en
het Vlaamse Gewest houdende instemming met
1° de overeenkomst tussen het Koninkrijk België en Zwitserse
Bondstaat tot het vermijden van dubbele belasting inzake
belastingen naar het inkomen en naar het vermogen, ondertekend
te Bern op 28 augustus 1978 zoals gewijzigd door het avenant,
ondertekend te Brussel op 10 april 2014;
2° het avenant, ondertekend te Brussel op 10 april 2014, tot
wijziging van de onder 1° vermelde overeenkomst'

Op 2 juni 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Begroting, Financiën en Energie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest houdende instemming met

1° de overeenkomst tussen het Koninkrijk België en Zwitserse Bondstaat tot het vermijden van dubbele belasting inzake belastingen naar het inkomen en naar het vermogen, ondertekend te Bern op 28 augustus 1978 zoals gewijzigd door het avenant, ondertekend te Brussel op 10 april 2014;

2° het avenant, ondertekend te Brussel op 10 april 2014, tot wijziging van de onder 1° vermelde overeenkomst’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 16 juni 2015. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Frédéric VANNESTE, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 23 juni 2015.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN DECREET

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest strekt ertoe instemming te verlenen met het dubbelbelastingverdrag met Zwitserland,² zoals gewijzigd bij het avenant, ondertekend te Brussel op 10 april 2014,³ en met dat avenant.

VORMVEREISTEN

3. Aan de Strategische Adviesraad Internationaal Vlaanderen (SARiV) is geen advies gevraagd, blijkbaar omdat die Raad op 22 september 2014, na kennisname van de beslissing van de Vlaamse Regering om de SARiV op te heffen, beslist heeft “zijn adviesverlening stop te zetten”. Zolang evenwel het decreet van 16 mei 2007 ‘tot oprichting van de strategische adviesraad internationaal Vlaanderen’ ongewijzigd van kracht blijft en de verplichting om advies te vragen aan de SARiV niet ongedaan is gemaakt,⁴ blijft de Vlaamse Regering verplicht om het advies van de SARiV te vragen. Het gegeven dat de SARiV geen advies wenst te verlenen, ontslaat de Vlaamse Regering niet van die verplichting. Het advies van de SARiV moet dan ook alsnog worden gevraagd.

4. Het ontwerp blijkt ook niet te zijn voorgelegd aan de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV). Op grond van artikel 11, § 2, eerste lid, 1°, van het decreet 7 mei 2004 ‘inzake de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen’ is de Vlaamse Regering verplicht de SERV te verzoeken om sociaal-economisch overleg te plegen over alle voorontwerpen van decreet die een sociaal-economische dimensie hebben. Het om advies voorgelegde ontwerp heeft een dergelijke dimensie, zodat het door de regering normaal aan de SERV dient te worden voorgelegd.

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de conformiteit met hogere rechtsnormen verstaan.

² Overeenkomst ‘tussen het Koninkrijk België en de Zwitserse Bondsstaat tot het vermijden van dubbele belasting inzake belastingen naar het inkomen en naar het vermogen’, gedaan te Bern op 28 augustus 1978.

³ Avenant ‘tussen het Koninkrijk België en de Zwitserse Bondsstaat tot wijziging van de overeenkomst van 28 augustus 1978 tussen het Koninkrijk België en de Zwitserse Bondsstaat tot het vermijden van dubbele belasting inzake belastingen naar het inkomen en naar het vermogen’, gedaan te Brussel op 10 april 2014.

⁴ Op 7 mei 2015 heeft de afdeling Wetgeving advies 57.380/3 gegeven over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest ‘betreffende de hervorming van de strategische adviesraden’. Luidens de artikelen 15, 2°, en 20 van dat om advies voorgelegde voorontwerp zou het decreet van 16 mei 2007 opgeheven worden met ingang van 1 juli 2015.

Bij brief van 7 november 2012 heeft de SERV aan de Vlaamse Regering het volgende laten weten:

“De voorbije maanden werd de SERV om advies gevraagd over achttien dubbelbelastingverdragen (DBV) en twaalf akkoorden inzake de uitwisseling van gegevens met betrekking tot belastingaangelegenheden (TIEA). De komende maanden worden bovendien nog tal van dergelijke adviesvragen verwacht.

Fiscaliteit is voor de sociale partners een belangrijk thema. De SERV neemt zijn opdracht op dit domein dan ook zeer ernstig. Toch wil de SERV afzien van verdere advisering over de DBV's en TIEA's. De reden hiervoor is dat het gaat om internationale overeenkomsten die pas in een laat stadium van de procedure ter advisering worden voorgelegd. De onderhandelingen over de overeenkomst werden reeds beëindigd, zodat een eventueel SERV-advies nog weinig impact heeft. Wel kan de SERV, indien hij dit wenselijk acht, op elk moment op eigen initiatief een advies uitbrengen, ook als het over internationale overeenkomsten gaat, en dit conform het SERV-decreet.

Met dit standpunt is de SERV consequent met de interne lijn die in 2010 nogmaals aan de Vlaamse Regering gecommuniceerd werd, om advisering over internationale verdragen over te laten aan de SARiV.”

Voor zover de SARiV ook in dit geval geen advies zou verstrekken, is niet meer voldaan aan de beleidslijn van de SERV om de advisering over te laten aan de SARiV. In dat geval zal het ontwerp vooralsnog om advies aan de SERV voorgelegd moeten worden.

5. Ingeval het voorliggende ontwerp naar aanleiding van het vervullen van deze vormvereisten nog mocht worden gewijzigd, zullen de gewijzigde of nieuwe bepalingen van het voorontwerp alsnog om advies aan de afdeling Wetgeving moeten worden voorgelegd.

ALGEMENE OPMERKINGEN

6. De Werkgroep Gemengde Verdragen, ingesteld bij het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten ‘over de nadere regelen voor het sluiten van gemengde verdragen’, heeft op 20 september 2013 geoordeeld dat de overeenkomst een gemengd verdrag is.⁵

7. Het nieuwe artikel 26, paragraaf 1, van het dubbelbelastingverdrag (artikel XVIII van het avont) luidt:

“De bevoegde autoriteiten van de overeenkomstsluitende Staten wisselen de inlichtingen uit die naar verwachting relevant zullen zijn voor de uitvoering van de bepalingen van deze Overeenkomst of voor de toepassing of de tenuitvoerlegging van de nationale wetgeving met betrekking tot belastingen van elke soort en benaming die worden geheven ten behoeve van de overeenkomstsluitende Staten of van de staatkundige onderdelen of plaatselijke gemeenschappen daarvan, voor zover de belastingheffing waarin die nationale wetgeving voorziet niet in strijd is met deze Overeenkomst. De uitwisseling van inlichtingen wordt niet beperkt door de artikelen 1 en 2.”

⁵ De Interministeriële Conferentie voor Buitenlands Beleid (ICBB) stemde via de schriftelijke procedure in met het verslag van de Werkgroep Gemengde Verdragen, wat bij brieven van 21 januari 2014 is bevestigd.

Artikel 1 van het verdrag omschrijft het personele toepassingsgebied, namelijk “personen die inwoner zijn van een overeenkomstsluitende Staat of van beide overeenkomstsluitende Staten”, terwijl artikel 2 de belastingen bepaalt waarop het verdrag van toepassing is. Het gaat om “belastingen naar het inkomen en naar het vermogen die, ongeacht de wijze van heffing, worden geheven ten behoeve van een overeenkomstsluitende Staat, van de staatkundige onderdelen of plaatselijke gemeenschappen daarvan” (paragraaf 1 van het artikel). Wat België betreft gaat het om de personenbelasting, de vennootschapsbelasting, de rechtspersonenbelasting en de belasting van niet-inwoners, telkens “met inbegrip van de voorheffingen en de opcentiemen op die belastingen en voorheffingen” (paragraaf 3, 1°, van het artikel, zoals gewijzigd bij artikel I van het avont).

De nieuwe regeling inzake de uitwisseling van inlichtingen met Zwitserland is evenwel algemeen en is dus niet beperkt tot de personen bedoeld in artikel 1 van het verdrag en tot de belastingen vermeld in artikel 2 van het verdrag. Bovendien kunnen ook inlichtingen worden gevraagd “zelfs al heeft die andere Staat die inlichtingen niet nodig voor zijn eigen belastingdoeleinden” (nieuw artikel 26, paragraaf 4, van het verdrag). De Staat aan wie de inlichtingen zijn gevraagd, dient gebruik te maken van “de middelen voor het verzamelen van inlichtingen waarover hij beschikt om de gevraagde inlichtingen te verkrijgen” (*idem*).

Gelet daarop rijst de vraag wie in België uitvoering zal moeten geven aan een verzoek om inlichtingen uitgaande van een bevoegde autoriteit van Zwitserland.

Uit artikel 3, paragraaf 1, 7°, van het verdrag (zoals gewijzigd bij artikel II van het avont) volgt dat in België onder “bevoegde autoriteit” wordt verstaan “naargelang het geval, de Minister van Financiën van de federale Regering en/of van de Regering van een Gewest en/of van een Gemeenschap, of zijn bevoegde vertegenwoordiger”.

Daarom verdient het aanbeveling om op het intern-Belgische vlak te voorzien in een coördinatiemechanisme en -orgaan, zodat de bevoegde autoriteiten van Zwitserland weten tot wie een verzoek om inlichtingen moet worden gericht en de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten onderling kunnen uitmaken op welke wijze gevolg wordt gegeven aan een concreet verzoek. De Raad van State beveelt dan ook aan daarover een samenwerkingsakkoord in de zin van artikel 92*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ te sluiten.⁶

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT

⁶ Vergelijk met artikel 1*bis* van de bijzondere wet van 16 januari 1989 ‘betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten’ en met het samenwerkingsakkoord van 7 december 2001 tussen de federale Staat en de gewesten ‘betreffende de uitwisseling van informatie in het kader van de uitoefening van hun fiscale bevoegdheden en betreffende de overlegprocedures inzake technische uitvoerbaarheid van door de Gewesten voorgenen wijzigingen aan de gewestelijke belastingen en inzake de technische uitvoerbaarheid van de invoering door de Gewesten van algemene belastingverminderingen of -vermeerderingen van de verschuldigde personenbelasting’.