



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 72.353/3
van 14 november 2022

over

een 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’

Op 14 oktober 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest ‘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’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 3 november 2022. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Inge VOS, staatsraden, Bruno PEETERS, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 november 2022.

*

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

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest strekt ertoe om 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’ om te zetten in interne Vlaamse regelgeving. De wijzigingen die die richtlijn aanbrengt in richtlijn 2011/16/EU² hebben onder meer tot doel het bestaande kader voor informatie-uitwisseling en administratieve samenwerking te verbeteren, teneinde fraude en belastingontduiking te bestrijden. De ontworpen regeling beoogt ter omzetting van richtlijn (EU) 2021/514 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.

VORMVEREISTEN

3. Het voorontwerp bevat bepalingen die verband houden met de verwerking van persoonsgegevens³. Bij de adviesaanvraag is advies nr. 2022/091 gevoegd dat de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens op 6 september 2022 over het voorontwerp heeft uitgebracht. Bij de adviesaanvraag is geen advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit gevoegd.

Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, reeds in tal van adviezen heeft opgemerkt, dient met betrekking tot die bepalingen niet enkel het advies te worden ingewonnen van de Vlaamse toezichtcommissie, maar ook het advies van de (federale) Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’. Het is immers die autoriteit die belast is met het toezicht op de naleving van de ‘algemene’ regels inzake de verwerking van persoonsgegevens, met inbegrip van de algemene regels die de federale overheid ter uitvoering van de algemene verordening gegevensbescherming⁴ heeft vastgesteld. Daaronder valt ook de bevoegdheid om, wat die regels

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

² 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’.

³ Bijvoorbeeld artikel 10 van het voorontwerp.

⁴ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’.

betreft, advies te geven teneinde te voldoen aan de adviesverplichting waarin artikel 36, lid 4, van de algemene verordening gegevensbescherming, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, voorziet.⁵

De conclusie is dan ook dat het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit alsnog moet worden ingewonnen vooraleer het voorontwerp doorgang kan vinden.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het inwinnen van dat advies nog wijzigingen zou ondergaan,⁶ moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 10

4. Artikel 10 van het voorontwerp vormt de omzetting van artikel 1, 6), a), van richtlijn (EU) 2021/514, dat artikel 8, leden 1 en 2, van richtlijn 2011/16/EU vervangt. In artikel 8, lid 1, eerste alinea, a) en b), wordt gewag gemaakt van een “inkomen uit een dienstbetrekking” en van “tantièmes en presentiegelden”, terwijl in het ontworpen artikel 11, eerste lid, 1° en 2°, van het decreet van 21 juni 2013 ‘betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van belastingen’ de termen “bezoldigingen van werknemers” en “bezoldigingen van bedrijfsleiders” worden gebruikt. Overigens maakte de oorspronkelijke tekst van de voormelde richtlijnbeeping, voor de rectificatie ervan,⁷ gewag van “arbeidsinkomen” en “directiehonoraria”.

De gemachtigde verklaarde daarover het volgende:

“In het voorontwerp van decreet werden de oude begrippen van richtlijn 2011/16 behouden. Het betreft een materiële vergissing. Om een coherente omzetting te verzekeren, dienen de termen ‘inkomen uit een dienstbetrekking’ en ‘tantièmes en presentiegelden’ uit richtlijn 2021/514 gehanteerd te worden.”

Het zijn niet zozeer de oude bewoordingen van richtlijn 2011/16/EU als wel de bewoordingen van de huidige omzettingbepaling in artikel 11, eerste lid, a) en b), van het decreet van 21 juni 2013 die werden behouden in de thans ontworpen wijziging. Hoe dan ook moet bij de omzetting van Europese richtlijnen in beginsel zo nauw mogelijk worden aangesloten bij de richtlijnterminologie, om te vermijden dat de omzettingbepaling een engere of ruimere draagwijdte krijgt dan wat met de richtlijnbeeping werd beoogd. Met de suggestie van de gemachtigde om de begrippen “inkomen uit een dienstbetrekking” en “tantièmes en presentiegelden” te gebruiken, kan dan ook worden ingestemd. De onduidelijkheid die eventueel

⁵ Adv.RvS 61.267/2/AV van 27 juni 2017 over het voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 3 december 2017, *Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 54-2648/001, 106-115 (opmerkingen 1 tot 6) en 117 (opmerking 3).

⁶ Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt

⁷ *Pb* L 162 van 14 juni 2013, 15.

zou kunnen ontstaan door het gebruik van de richtlijnterminologie kan het best worden verholpen door in de memorie van toelichting de nodige duiding te verschaffen over de concrete draagwijdte van deze begrippen in de interne rechtsorde.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE