



Vlaams
Parlement

stuk **2050** (2012-2013) – Nr. 1
ingediend op 14 mei 2013 (2012-2013)

Ontwerp van decreet

houdende instemming met de overeenkomst
tussen het Koninkrijk België
en de Verenigde Staten van Amerika
inzake de rechtspositie van een personeelscategorie
van de Strijdkrachten van de Verenigde Staten,
ondertekend te Brussel op 13 juli 2012

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

1. Het algemene kader

Naar aanleiding van de vorige twee staatshervormingen, organiseerde de Federale Overheidsdienst (FOD) Buitenlandse Zaken, Interministerieel Comité voor het Zetelbeleid (ICZ), in 2007 intrafederaal overleg met als agenda het toetsen van de fiscale en andere aspecten van zetelakkoorden met internationale organisaties aan het internationale recht en aan de bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid en de gefedereerde overheden. Het doel was hierover intrafederale werkafspraken te maken. Omwille van het inhoudelijke verband tussen dit overleg en de voorliggende overeenkomst tussen België en de Verenigde Staten van Amerika over het statuut van bepaalde personeelsleden in dienst van de VS (met name op verschillende vestigingen van de NAVO), wordt dit hier bondig vermeld.

Het intrafederale overleg leidde tot deze algemene conclusies:

- 1° vertegenwoordigingen van internationale organisaties van gouvernementele aard worden behandeld als vestigingen van staten;
- 2° goederen en inkomsten van die organisaties vormen geen belastbare materie;
- 3° zetelakkoorden met fiscale bepalingen dienen in principe gemengd te worden verklaard en vandaar de procedures te volgen die zijn bepaald in het samenwerkingsakkoord over de nadere regelen voor het sluiten van gemengde verdragen (8 maart 1994);
- 4° de gefedereerde overheden worden systematisch uitgenodigd op vergaderingen ter voorbereiding van de verdragsonderhandelingen en op de onderhandelingsessies zelf.

Het eindverslag van dit overleg werd gevoegd bij het verslag van de vergadering op 22 juni 2007 van de Werkgroep Gemengde Verdragen (WGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB). De leden van de ICBB hebben beide verslagen op 9 juli 2008 gevalideerd en zodoende uitvoerbaar gemaakt.

Wat de voorrechten en immuniteiten betreft die buitenlandse vertegenwoordigingen en hun personeel in België kunnen genieten, houdt de Belgische federatie vast aan het algemene beginsel dat zij functioneel dienen te zijn: slechts deze voorrechten en immuniteiten worden toegekend die noodzakelijk zijn voor de onafhankelijkheid en de goede werking van de organisatie, eventueel in afwijking van de bestaande regelgeving in België.

2. Weerslag op de bevoegdheidsuitoefening van Vlaanderen

In dit geval beperkt de weerslag zich tot het verlenen van een voorrecht in de vorm van een fiscale vrijstelling aan de contractuele personeelsleden als zij aan de bepaalde voorwaarden voldoen, in overeenstemming met dezelfde voorrechten en immuniteiten die worden toegekend aan het burgerpersoneel krachtens het statusverdrag van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO-statusverdrag, Londen 1951), het protocol nopens de rechtspositie van internationale hoofdkwartieren, ingesteld uit hoofde van het Noord-Atlantisch verdrag (Parijs, 1952), en de overeenkomst tussen België en het Algemeen Hoofdkwartier van de Geallieerde Strijdkrachten in Europa (Supreme Headquarters Allied Powers Europe, SHAPE) inzake de bijzondere voorwaarden voor het vestigen en het functioneren van dit hoofdkwartier in België (Brussel, 1967). Dit gebeurt volgens dezelfde modaliteiten en voorwaarden als die welke van toepassing zijn op het burgerpersoneel. Concreet betekent dit dat de vrijstelling van de gewestelijke verkeersbelastingen wordt uitgebreid met de bovenvermelde categorie van ondersteunend personeel voor het Amerikaanse leger.

Artikel 170, §2, van de Grondwet maakt de gefedereerde overheden principieel bevoegd op fiscaal vlak. De artikelen 3 en 5bis van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten (Financieringswet), zoals gewijzigd, bepalen de gefedereerde belastingen en heffingen. Die Financieringswet specificeert in zijn artikel 3 de gewestelijke belastingen, waaronder de verkeersbelastingen op autovoertuigen en de belastingen op het in verkeer brengen ervan (artikel 3, 10° en 11°). Die vrijstelling verlenen behoort ook tot de bevoegdheid van de gewesten, op grond van artikel 4, §1 tot en met §3, van de Financieringswet.

3. Gevolgen voor de verdragsprocedure

De voorliggende overeenkomst is dus een gemengd verdrag wegens het betreden van de fiscale bevoegdheid van de gewesten, naast het gebruik van federale bevoegdheden. In toepassing van artikel 167 van de Grondwet, betekent dit dat de overheden die naar intern recht mede bevoegd zijn, dus in casu ook de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement die optreden voor het gewest, deze onderhandelde en ondertekende verdragstekst moeten goedkeuren. Deze goedkeuringen moeten voorafgaan aan de internationale ratificatie door de federale overheid. Na de ondertekening van de overeenkomst, dienen de bevoegde parlementen met het ondertekende akkoord in te stemmen, vooraleer de federale overheid het internationaal kan ratificeren.

II. TOELICHTING BIJ DE OVEREENKOMST TUSSEN BELGIË EN DE VERENIGDE STATEN VAN AMERIKA

1. Doel en ontstaan van de overeenkomst

Sinds een tiental jaar worden Amerikaanse strijdkrachten tijdens militaire operaties en oefeningen of in hun garnizoenen in het buitenland vergezeld door contractueel personeel of contractors. Die personeelsleden voeren ondersteunende functies uit voor het Amerikaanse leger die in andere landen meestal worden uitgeoefend door militairen of burgerpersoneel dat is verbonden aan het leger.

De contractors worden niet direct gerekruteerd door de Amerikaanse strijdkrachten. Het zijn werknemers van commerciële of niet-commerciële organisaties die rechtstreeks of onrechtstreeks worden bezoldigd door fondsen van de Amerikaanse regering, en zulks uitsluitend ten behoeve van deze strijdkrachten. De ondersteunende functies situeren zich doorgaans in sectoren als de gezondheidszorg, de welzijnsvoorziening en de opleiding van het personeel en hun familieleden, maar ook in zeer gespecialiseerde sectoren zoals technische expertise en analyse.

In België kunnen deze contractors taken krijgen bij alle Amerikaanse militaire organismen op Belgisch grondgebied. In de praktijk hebben de aanvragen tot nog toe enkel betrekking op de SHAPE in Casteau en de luchtmachtbasis van Chièvres, beide in het Waalse Gewest, maar het valt, zoals de SARiV in zijn advies aangeeft, niet uit te sluiten dat dit ook gebeurt voor de luchtmachtbasis van Kleine Brogel, op het grondgebied van het Vlaamse Gewest.

Teneinde het regime en het statuut van de contractors op Belgisch grondgebied vast te leggen, hebben de Verenigde Staten (VS) in 2008 aan België gevraagd om te onderhandelen over een overeenkomst. De onderhandelingen duurden een tweetal jaren. Eind 2011 bereikten de partijen overeenstemming over de ontwerpstekst.

De overeenkomst wil de contractors gelijkstellen met de leden van het burgerpersoneel dat is verbonden aan de strijdkrachten in de zin van artikel I, §1, b, van het NAVO-statusverdrag, dat op 19 juni 1951 in Londen werd ondertekend.

België heeft het maximaal aantal contractors op Belgisch grondgebied vastgelegd op 75. Vooraleer zij een contractor aanstellen, moeten de bevoegde Amerikaanse autoriteiten een specifieke aanvraag indienen bij het ICZ dat zal nagaan of wordt voldaan aan de voorwaarden die zijn bepaald in de overeenkomst. Het verdrag tussen België en de VS inzake sociale zekerheid, ondertekend in Washington op 19 februari 1982, en het dubbelbelastingverdrag, ondertekend in Brussel op 27 november 2006, zullen in dit verband van toepassing zijn.

2. De inhoud van de overeenkomst

Deze ontwerpovereenkomst is geen typisch zetelakkoord. De overeenkomst regelt enkel het regime en het statuut van de contractuele personeelsleden die worden betaald met Amerikaans overheidsgeld en tijdelijk door organisaties en uitsluitend in dienst van de Amerikaanse strijdkrachten en van de civiele dienst van die strijdkrachten in België zijn gedetacheerd. Zij worden gelijkgesteld met het burgerpersoneel van die strijdkrachten mits een administratieve regeling wordt getroffen tussen de verdragspartijen. Artikel X van het NAVO-statusverdrag inzake vrijstelling van belastingen, is slechts van toepassing op deze personeelsleden voor zover zij in de VS daadwerkelijk zijn onderworpen aan de belasting op het inkomen.

Op het vlak van sociale zekerheid zijn deze contractuele personeelsleden en hun gezinsleden onderworpen aan de bepalingen van de Belgisch-Amerikaanse overeenkomst over de sociale zekerheid.

III. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

In de preambule verwijzen de verdragspartijen naar het NAVO-statusverdrag en zijn protocol, naar de overeenkomst tussen België en de SHAPE en naar de overeenkomsten tussen België en de VS over de sociale zekerheid en het vermijden van dubbele belasting.

Artikel 1 bepaalt dat voor de toepassing in België van het NAVO-statusverdrag en de overeenkomst tussen België en de SHAPE bepaalde gedetacheerde contractuele personeelsleden worden gelijkgesteld met het burgerpersoneel dat de strijdkrachten van de VS begeleidt in de zin van het NAVO-statusverdrag. Het betreft Amerikaanse onderdanen of personen die permanent in de VS verblijven, met Amerikaans overheidsgeld worden betaald en de Amerikaanse strijdkrachten in België begeleiden. Een administratieve regeling is noodzakelijk vooraleer die personeelsleden hun functie in België kunnen uitoefenen.

Artikel X van het NAVO-statusverdrag inzake de vrijstelling van belastingen, is slechts van toepassing op deze personeelsleden voor zover zij in de VS aan de belasting naar het inkomen zijn onderworpen.

De contractuele personeelsleden en hun gezinsleden zijn onderworpen aan de bepalingen van de Belgisch-Amerikaanse overeenkomst inzake sociale zekerheid (1982).

De contractors zijn de onderdanen en permanente verblijfhouders van de VS die uitsluitend in dienst zijn ter ondersteuning van de Amerikaanse strijdkrachten en van het burgerlijk element ervan in België. Zij zijn tewerkgesteld onder de beheersverantwoordelijkheid van en door de strijdkrachten of door contractanten van de VS die met de strijdkrachten een overeenkomst hebben, op basis van een tijdelijke detachering door een niet-commerciële of een commerciële organisatie van de VS.

De contractuele personeelsleden moeten aan volgende voorwaarden voldoen:

- zij moeten in België werken onder het gezag, de leiding en het beheer van de militaire autoriteiten van de strijdkrachten van de VS;

- zij kunnen niet tijdelijk zijn gedetacheerd door een vestiging van een privéfirma die in België of de Europese Unie (EU) is gevestigd, en zij mogen geen andere beroepsactiviteit uitoefenen in de EU;
- zij mogen in België geen machtiging hebben om namens hun firma van herkomst te handelen en overeenkomsten te sluiten die de firma kunnen binden;
- zij moeten door de strijdkrachten van de VS worden beschouwd als personeelsleden van die strijdkrachten en zij moeten zijn onderworpen aan hun tuchtoverheid;
- hun arbeidsovereenkomst moet uitdrukkelijk vermelden dat hen voor de duur van hun tewerkstelling door de strijdkrachten de status van lid van het burgerpersoneel wordt toegekend;
- zij kunnen niet worden ingezet voor taken die verband houden met de plaatselijke behoeften van de strijdkrachten;
- hun activiteiten moeten zijn beperkt tot activiteiten die commerciële of niet-commerciële organisaties in de EU niet kunnen uitoefenen, onverminderd de militaire en veiligheidsbehoeften van de Amerikaanse strijdkrachten.

Het aantal leden van deze categorie burgerpersoneel mag niet hoger zijn dan 75. Dat aantal kan bij wijze van uitzondering op vraag van de Amerikaanse strijdkrachten, worden verhoogd bij een beslissing van de federale minister van Buitenlandse Zaken.

Artikel 2 sluit een aantal personen uit van de in artikel 1 beschreven gelijkstelling: staatlozen, onderdanen van niet-NAVO-lidstaten en onderdanen en gewone ingezetenen van België of een EU-lidstaat.

Artikel 3 bepaalt dat de Belgische overheid moet nagaan of kandidaten voldoen aan de criteria en voorwaarden, zoals bepaald in de overeenkomst, dit op basis van documenten die de militaire vertegenwoordiger van de VS bij de SHAPE bezorgt. In een verklaring bij de arbeidsovereenkomst moet het contractueel personeelslid verklaren dat hij of zij geen andere beroepsactiviteit in de EU zal uitoefenen. In de arbeidsovereenkomst staat ook een beschrijving van de functies en van de duur van de overeenkomst. Voor de komst van het personeelslid zullen alle formaliteiten zijn vervuld waarin de Belgisch-Amerikaanse overeenkomst inzake sociale zekerheid voorziet, en zullen de vereiste formulieren zijn overhandigd. De militaire vertegenwoordiger van de VS bij de SHAPE bezorgt elk jaar een jaarverslag aan het ICZ dat informatie bevat over de contractuele personeelsleden.

Artikel 4 stelt de Belgische autoriteiten in de mogelijkheid om de werkplaatsen van de contractors te bezoeken teneinde het statuut van die personeelsleden en de goede uitvoering van de overeenkomst te controleren. De bezoeken vinden plaats in overleg met de bevoegde autoriteiten van de Amerikaanse strijdkrachten.

Artikel 5 kent aan de betrokken contractuele personeelsleden de voorrechten en immuniteiten toe die worden toegekend aan het burgerpersoneel krachtens het NAVO-statusverdrag, het protocol nopens de rechtspositie van internationale hoofdkwartieren, ingesteld op basis van het Noord-Atlantisch verdrag (Parijs, 1952) en de overeenkomst tussen België en de SHAPE over het vestigen en het functioneren van dit hoofdkwartier in België (Brussel, 1967), wanneer zij hun functie opnemen. Dit gebeurt volgens dezelfde modaliteiten en voorwaarden als die welke van toepassing zijn op het burgerpersoneel.

Artikel 6 bepaalt dat de overeenkomst in werking treedt op de dag van de laatste kennisgeving waarbij de ene verdragspartij aan de andere meldt dat haar interne procedure is beëindigd.

Artikel 7 biedt de verdragspartijen de mogelijkheid om een voorstel tot wijziging van de overeenkomst in te dienen.

Artikel 8 heeft betrekking op de regeling van geschillen betreffende de uitlegging of de toepassing van de overeenkomst.

De overeenkomst wordt gesloten voor een onbepaalde duur, maar elke verdragspartij kan haar opzeggen door middel van een schriftelijke kennisgeving aan de andere partij.

De overeenkomst werd opgemaakt in tweevoud, in het Nederlands, het Frans en het Engels. De Engelse en Franse taalversies zijn evenwaardig qua rechtsgeldigheid. De drie authentieke taalversies zijn bij deze memorie gevoegd.

IV. PROCEDUREVERLOOP

1. Gemengd karakter en ondertekening van de overeenkomst

Tijdens zijn vergadering van 21 oktober 2008 bereikte de WGV geen consensus over de gemengde aard en de ondertekeningsformule van de voorliggende overeenkomst. De deelnemers aan de vergadering beslisten een schriftelijke procedure hierover te voeren.

Kort nadien werd schriftelijk overeengekomen dat dit verdrag gemengd is ten opzichte van de federale overheid en de gewesten en dat de overeenkomst zou worden ondertekend volgens formule 3 van de ICBB (in principe één handtekening van de federale vertegenwoordiger met daaronder de handgeschreven vermelding van de gewesten). Op 21 november 2008 bekrachtigde de WGV deze schriftelijke procedure.

Overeenkomstig 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 van de WGV. In de brief van 19 maart 2009 deelde de voorzitter van de ICBB mee dat geen enkel bezwaar tegen het betrokken verslag van de WGV werd geformuleerd. De ICBB heeft de in de WGV bereikte intrafederale consensus dus stilzwijgend bekrachtigd en de consensus uitvoerbaar gemaakt.

2. Advies van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen

In zijn advies van 29 mei 2012 (kenmerk 2012/11) sluit de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (SARiV) zich aan bij het voorontwerp van instemmingsdecreet.

De adviesraad wijst op de gelijkenissen tussen de voorliggende overeenkomst en de overeenkomst tussen België en het Operationeel Hoofdkwartier EU van de Operatie ALTHEA, gevestigd bij SHAPE.

De SARiV is tevreden dat de voorliggende overeenkomst belangrijke voorwaarden bevat die de reikwijdte van het contractuele personeel bij de Amerikaanse strijdkrachten beperken. Dit vermijdt concurrentie op de lokale Belgische arbeidsmarkt. Waar de contractuele personeelsleden thans zijn tewerkgesteld in Casteau en Chièvres, acht de adviesraad het mogelijk dat de overeenkomst in de toekomst kan worden ingeroepen voor de tewerkstelling van contractuele personeelsleden bij de Amerikaanse strijdkrachten op de luchtmachtbasis van Kleine Brogel. Door het beperkte aantal 'contractors' zal die invloed evenwel beperkt zijn.

Tot slot herinnert de SARiV aan zijn eerder gestelde vraag of de parlementaire instemming met deze en soortgelijke overeenkomsten de meest aangewezen procedure is om het Vlaams Parlement te betrekken bij het buitenlands beleid. De adviesraad heeft nog niets gehoord over een vereenvoudiging van de bestaande instemmingsprocedure die in de beleidsnota Buitenlands Beleid werd aangekondigd.

3. Advies van de Raad van State

De Raad van State, afdeling Wetgeving, bracht advies uit op 26 juli 2012 (kenmerk 51.643/1/V). In zijn advies werd een vaststelling gemaakt inzake bevoegdheid. De Raad stelde zich de vraag of de overeenkomst bepalingen bevat in aangelegenheden waarvoor ook de gemeenschappen bevoegd zijn. De voorliggende overeenkomst verwijst naar de overeenkomst over de sociale zekerheid tussen België en de Verenigde Staten van Amerika van 19 februari 1982. De opgesomde socialezekerheidswetten in artikel 2 van de overeenkomst van 19 februari 1982 behoren tot de federale bevoegdheid inzake sociale zekerheid. Deze overeenkomst heeft dan ook geen betrekking op tegemoetkomingen die de gemeenschappen toekennen voor de bijstand aan personen. De Raad is dus van mening dat de overeenkomst dan ook terecht louter ten aanzien van de gewesten als gemengd wordt beschouwd en dat de gemeenschappen terecht niet bevoegd werden geacht.

De Vlaamse Regering neemt akte van de vaststelling van de Raad van State.

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

Kris PEETERS



**Ontwerp van decreet houdende instemming met de overeenkomst tussen
het Koninkrijk België en de Verenigde Staten van Amerika
inzake de rechtspositie van een personeelscategorie
van de Strijdkrachten van de Verenigde Staten,
ondertekend in ----- op -----**

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw
en Plattelandsbeleid;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en
Plattelandsbeleid 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 gewestaangelegenheid.

Art. 2. De overeenkomst tussen het Koninkrijk België en de Verenigde Staten van
Amerika inzake de rechtspositie van een personeelscategorie van de Strijdkrachten
van de Verenigde Staten, ondertekend in ----- op -----, zal volkomen
gevolg hebben.

Brussel,

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

Kris PEETERS

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid 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 gewestaangelegenheid.

Art. 2. De overeenkomst tussen het Koninkrijk België en de Verenigde Staten van Amerika inzake de rechtspositie van een personeelscategorie van de Strijdkrachten van de Verenigde Staten, ondertekend te Brussel op 13 juli 2012, zal volkomen gevolg hebben.

Brussel, 3 mei 2013.

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

Kris PEETERS