

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2007-2008

22 februari 2008

ONTWERP VAN DECREET

**houdende instemming met het zetelakkoord tussen het Koninkrijk België
en de Economische Gemeenschap van West-Afrikaanse Staten,
ondertekend in Brussel op 12 juli 2006**

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

I. ALGEMENE BESCHOUWINGEN

1. Bespreking van internationale gouvernementele organisaties en de hen via een zetelakkoord toegekende voorrechten en immuniteiten**1.1. Het belang van de aanwezigheid van internationale gouvernementele organisaties in ons land**

Het internationale imago en de bekendheid van België worden in belangrijke mate medebepaald door de aanwezigheid van de zetels of verbindingsbureaus van ruim 30 internationale gouvernementele organisaties met meer dan 30.000 internationale ambtenaren en hun families. België verwerft hierdoor een ruime internationale uitstraling terwijl ook de economische impact van deze aanwezigheid aanzienlijk is.

Bovendien vormt deze internationale aanwezigheid tegelijk een positieve uitdaging en een opportuniteit, in de mate dat zij mede één van de aanzetten kan zijn voor het ontwikkelen van beleidsinitiatieven op verschillende terreinen zoals ruimtelijke ordening, mobiliteit en veiligheid die de Belgische samenleving in haar geheel ten goede komen.

Heel wat troeven kunnen uitgespeeld worden zoals onze uitstekende verbindingen met Europa en de rest van de wereld, de relatief lage immobiënprijzen en kosten voor levensonderhoud, de meertaligheid van onze bevolking en haar multiculturele samenstelling, het gevarieerd sociaal-cultureel leven en de jarenlange ervaring van de diverse overheden met internationale organisaties en hun personeel.

Waakzaamheid blijft evenwel geboden. Door de uitbreiding van de Europese Unie (EU) en de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) dienen zich nieuwe kandidaten aan als gastland voor internationale organisaties. Daarbij bieden zij vaak zeer aantrekkelijke voorwaarden.

Het behoud van de reputatie van ons land als bevoorrecht gastland van internationale organisaties vraagt een volgehouden inzet vanwege de verschillende overheden en zal vooral afhangen van het behoud en zo mogelijk de verbetering van de kwaliteit van het onthaalbeleid dat door deze overheden gevoerd

wordt ten aanzien van de internationale instellingen en hun personeel.

1.2. Definitie van een ‘internationale gouvernementele organisatie’

Volgende criteria worden gewoonlijk aangevoerd om van een ‘internationale gouvernementele organisatie’ te kunnen spreken:

- de organisatie werd opgericht bij een internationaal verdrag tussen staten of tussen staten en intergouvernementele organisaties of tussen intergouvernementele organisaties waarin de doelstellingen van de organisatie, haar structuur en haar werking vastgelegd worden;
- uit dit oprichtingsverdrag of de oprichtingsdocumenten van de organisatie blijkt de intentie van de verdragspartijen om aan de organisatie tenminste een functionele internationale rechtspersoonlijkheid toe te kennen, met andere woorden zij kan met het oog op de realisatie van haar doelstellingen op het internationale vlak de nodige rechten laten gelden en de nodige rechtshandelingen stellen, zoals het sluiten van verdragen met derde staten en met andere internationale organisaties;
- zij beschikt over organen die onderscheiden zijn van deze van de lidstaten;
- zij is bevoegd om facultatieve of bindende normen uit te vaardigen naar de lidstaten toe.

1.3. Voorrechten en immuniteiten zijn enkel mogelijk voor organisaties die voldoen aan die definitie

Enkel internationale organisaties die aan de onder punt 1.2 vermelde criteria voldoen, kunnen aanspraak maken op de voorrechten en immuniteiten die krachtens het internationale publiek recht en het gewoonterecht aan internationale rechtspersonen toegekend worden.

Elke beslissing over de toekenning van voorrechten en immuniteiten aan een internationale organisatie moet bijgevolg voorafgegaan worden door een onderzoek naar haar internationaal rechtelijk statuut, volgens de vier aangehaalde criteria.

Als belangrijkste bron van het internationale publiek recht voor de toekenning van voorrechten en immuniteiten aan organisaties geldt het op 13 februari 1946

door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (VN) aangenomen ‘Verdrag over de voorrechten en immuniteiten van de Verenigde Naties’¹.

Verder blijft ook het gewoonterecht een belangrijke bron van recht voor wat betreft de voorrechten en immuniteiten.

Om internationale gouvernementele organisaties ook in België een juridisch statuut toe te kennen en hen hier volkomen onafhankelijk te laten functioneren, dienen de hoger vermelde overheden in België een zetelakkoord met die organisaties te sluiten.

1.4. Voorrechten en immuniteiten moeten vastgelegd worden in een ‘akkoord’ (‘zetelakkoord’)

België houdt streng aan het algemene beginsel dat de voorrechten en immuniteiten die internationale organisaties en hun personeel genieten functioneel dienen te zijn: slechts deze voorrechten en immuniteiten worden toegekend die noodzakelijk zijn voor de onafhankelijkheid en de goede werking van de organisatie. Voorrechten en immuniteiten kennen dus een uitzonderingskarakter; zij houden immers per definitie een uitzondering in op de Grondwet en de bestaande wetgeving.

De voorrechten en immuniteiten worden vastgelegd in hetzij:

- een multilaterale overeenkomst tussen de lidstaten van de organisatie die elke lidstaat verplicht de opgesomde voorrechten en immuniteiten toe te kennen aan organen en personeel van de organisatie op zijn grondgebied;

- een bilateraal verdrag²: een zogenaamd ‘zetelakkoord’ tussen de organisatie en het betrokken gastland;

- een aanvullende bilaterale overeenkomst: naast een multilaterale overeenkomst, om aan de organisatie een beperkt aantal bijkomende voorrechten toe te kennen die niet in de multilaterale overeenkomst opgenomen waren.

2. Algemene bespreking van de in zetelakkoorden meest voorkomende voorrechten en immuniteiten

2.1. Immuniteit van de organisatie

De internationale organisatie als dusdanig zal immuniteit van rechtsmacht in het gastland genieten. Verder zijn de gebouwen, archieven, briefwisseling en communicaties van de organisatie onschendbaar, evenals de goederen en activa die gebruikt worden voor de officiële werkzaamheden van de organisatie.

2.2. Immuniteit van rechtsmacht voor het personeel

Hier wordt een onderscheid gemaakt tussen personeelsleden met een diplomatiek statuut, internationale ambtenaren en lokaal aangeworven hulppersoneel.

België hanteert als algemene regel dat enkel aan het hoofd van de vertegenwoordiging van een internationale organisatie en aan diens adjunct de voorrechten en immuniteiten toegekend worden die ingevolge het verdrag van Wenen van 1969 inzake het diplomatiek verkeer, toegekend zijn aan een lid van het diplomatiek personeel van een diplomatieke zending. Het hoofd van de vertegenwoordiging van een internationale instelling wordt dus *niet* gelijkgesteld met het hoofd van een diplomatieke zending van een staat.

De ambtenaren of stafleden van de organisatie genieten een beperkte immuniteit van rechtsmacht, namelijk enkel voor handelingen die zij stellen in de uitoefening van hun functie. Die immuniteit blijft ook gelden nadat zij hun functie beëindigd hebben.

¹ Goedgekeurd bij wet van 28 augustus 1948. Voor België trad het in werking op 25 september 1948. Op 22 januari 1976 ondertekenden België en de VN een aanvullend akkoord bij het verdrag van 1946, dat werd goedgekeurd bij wet van 22 mei 1978 en in werking trad op 4 juli 1978. Dit VN-verdrag vindt op zijn beurt zijn rechtsgrond in artikel 105 van het charter van de Verenigde Naties dat bepaalt dat de VN op het grondgebied van elke lidstaat alle voorrechten en immuniteiten geniet die noodzakelijk zijn voor het bereiken van haar doelstellingen. Vertegenwoordigers van de lidstaten en officiële afgevaardigden van de VN genieten de voordelen en immuniteiten die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van hun functie.

² Als het gastland geen lid is van de multilaterale overeenkomst of van de organisatie, of als er geen multilaterale overeenkomst is, of om gewoon duidelijkheid te scheppen naast de multilaterale overeenkomst om de tegenstelbaarheid ten aanzien van derden te benadrukken.

Lokaal aangeworven hulppersoneel geniet geen immuniteit.

2.3. Fiscale voorrechten

De fiscale immuniteit van organisaties is gebaseerd op het beginsel van de gelijkheid van staten (een staat kan een andere staat niet belasten via een internationale organisatie) en op het feit dat het gastland geen ongeoorloofd voordeel mag halen uit de aanwezigheid van een internationale organisatie op zijn grondgebied. Bovendien moet een internationale organisatie kunnen beschikken over de nodige onafhankelijkheid.

De vrijstelling van belastingen is absoluut maar geldt uitsluitend voor het officiële gebruik van de organisatie, dit wil zeggen goederen, bezittingen, inkomsten of uitgaven die noodzakelijk zijn om de organisatie toe te laten haar door het oprichtingsverdrag opgelegde taken te vervullen. Zij kan bijgevolg nooit gelden voor goederen, bezittingen, inkomsten of uitgaven die betrekking hebben op of het resultaat zijn van industriële of commerciële activiteiten. Zij geldt evenmin voor heffingen die slechts vergoedingen zijn voor diensten van openbaar nut.

De drie hoger vermelde categorieën van personeel hebben ook een verschillend statuut op het vlak van fiscale voorrechten.

Het hoofd van de zetel of de vertegenwoordiging en diens adjunct genieten de fiscale vrijstellingen die aan leden van de diplomatieke vertegenwoordigingen toegekend worden.

De ambtenaren van de organisatie genieten in België enkel vrijstelling van belasting op de lonen en vergoedingen die zij van de organisatie ontvangen, op voorwaarde dat de organisatie zelf een interne inkomstenbelasting heft. In dit geval wordt in het zetelakkoord een bepaling tot het vermijden van dubbele belasting opgenomen. België behoudt zich het recht voor om de lonen en vergoedingen in aanmerking te nemen voor de berekening van de belasting uit andere bronnen (progressievoorbehoud). Dit impliceert dat België in de regel de inkomsten uit andere bronnen dan lonen en vergoedingen in België belast, tenzij een internationale conventie of reciprociteit zou bestaan. België aanvaardt met andere woorden geen ‘exceptie van fiscale woonplaats’. De vrijstelling van inkomstenbelasting geldt bovendien in principe niet voor de pensioenen die organisaties uitkeren aan hun gewezen ambtenaren die in België verblijven.

Het lokaal aangeworven personeel valt onder de Belgische fiscale wetgeving en geniet bijgevolg geen fiscale voorrechten.

Internationale ambtenaren genieten dus in principe geen fiscale voorrechten voor hun persoonlijk gebruik. De vrijstelling van inkomstenbelasting is immers strikt genomen geen voorrecht, maar het gevolg van een regeling tot het vermijden van dubbele belasting.

Toch staat België een ‘vrijstelling bij eerste indiensttreding’ toe. De ambtenaren hebben bij het opnemen van hun functie gedurende 12 maanden het recht een eerste wagen en meubels en goederen nodig voor de inrichting van hun woning, aan te kopen met vrijstelling van belasting op de toegevoegde waarde (btw) en douanerechten. Voorwaarde is dat zij vóór hun indiensttreding niet in België verbleven. Deze vrijstelling is een Belgische toegift. Ons land plaatst zich daardoor op het zelfde niveau als andere gastlanden.

2.4. Sociale zekerheid

Krachtens artikel 3 van de wet op de sociale zekerheid van 27 juni 1969 is het Belgisch socialezekerheidsstelsel voor werknemers van toepassing op alle werknemers in België die met een arbeidsovereenkomst werken op Belgisch grondgebied voor een in België gevestigde werkgever, *tenzij een internationale overeenkomst anders bepaalt*.

Aangezien internationale organisaties doorgaans zelf voorzien in een stelsel van sociale zekerheid voor hun personeel, wordt in de zetelakkoorden gewoonlijk een clause inzake sociale zekerheid opgenomen.

Daarbij worden volgende beginselen toegepast:

- België kent de vrijstelling van verplichte aansluiting bij de Belgische sociale zekerheid enkel toe aan internationale ambtenaren die geen Belg of permanent verblijfshouder zijn. Die ambtenaren krijgen een ‘optierecht’: zij kunnen aansluiten hetzij bij het socialezekerheidsstelsel van hun organisatie³, hetzij bij de Belgische sociale zekerheid;

³ Om te kunnen spreken van een eigen socialezekerheidsstelsel moet het socialezekerheidsstelsel van de organisatie wel beantwoorden aan de minimumvoorwaarden opgenomen in de conventie nr. 102 van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) betreffende de minimumnormen inzake sociale zekerheid.

- die optie geldt niet voor ambtenaren met de Belgische nationaliteit of permanente verblijfhouders: zij zijn verplicht aangesloten bij de Belgische sociale zekerheid, tenzij België reeds gebonden is door een bestaande internationale overeenkomst die op deze regel een afwijking bevat;
- het lokaal aangeworven personeel is steeds aangesloten bij de Belgische sociale zekerheid.

2.5. Overige voorrechten

Internationale ambtenaren zijn, voor zover zij in België geen andere winstgevendende activiteit uitoefenen, niet onderworpen aan de Belgische wetgeving inzake de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten en inzake de uitoefening door buitenlanders van zelfstandige beroepsactiviteiten. Zij hebben bijgevolg geen arbeidsvergunning nodig om in België te kunnen werken. Zij zijn evenmin onderworpen aan maatregelen ter beperking van de immigratie of aan de inschrijvingsformaliteiten voor vreemdelingen. Dit betekent dat zowel de procedures voor afgifte van een visum als de administratieve verplichtingen bij hun aankomst in België, sterk vereenvoudigd worden.

3. Het eigenlijke onthaal van internationale organisaties en hun personeel

Acties en bijkomende faciliteiten die het imago van België als aantrekkelijk gastland moeten in stand houden of verbeteren, situeren zich voornamelijk op het vlak van het eigenlijk onthaal. Immers, de toekenning van voorrechten en immuniteiten is strikt gebonden aan regels en criteria zoals hierboven beschreven. De ruimte voor aanvullende voordelen is bijgevolg uiterst beperkt, zonet onbestaand.

3.1. Gebouwen

Financiële tussenkomsten vanwege de staat voor de huisvesting van internationale organisaties kunnen niet veralgemeend worden, maar worden geval per geval bekeken. In geval een organisatie erom verzoekt, kan het Interministerieel Comité voor het Zetelbeleid (ICZ) beslissen dat technische bijstand verleend wordt voor problemen met betrekking tot de constructie, het verwerven of het gebruik van kantoorruimte. Ook wordt assistentie verleend bij het

volgen van de procedures voor het aanvragen van bouw- en milieuvergunningen. In het belang van een coherent zetelbeleid moeten de strategische beleids-opties van de federale overheid en het beleid inzake ruimtelijke ordening van de gewesten en de lokale overheden permanent op elkaar afgestemd worden. De organisatie van het overleg behoort tot de taken van het ICZ.

3.2. Onthaal van het personeel

Een doeltreffend onthaal omvat verschillende aspecten:

- duidelijke informatie over het gastland;
- dienstverlening aan de organisatie en aan de internationale ambtenaren;
- initiatieven die de integratie van nieuwe ambtenaren en hun familie moeten bevorderen;
- aandacht voor de veiligheidsaspecten.

Een belangrijke rol is weggelegd voor de Belgische overheden, en in het bijzonder voor de gemeenschappen, de gewesten en de gemeenten.

3.3. Beveiliging van de organisatie

België moet alle maatregelen treffen noodzakelijk om de onafhankelijkheid en de goede werking van de organisatie te verzekeren. Daartoe behoort onder meer de beveiliging van de gebouwen en de bescherming van prominenten.

3.4. Ruimtelijke ordening en mobiliteit

De diverse overheden zijn het aan zichzelf verplicht om in hun beleid terdege rekening te houden met de aanwezigheid van internationale organisaties. Een vlotte bereikbaarheid, beheersing van de verkeersproblemen en de kwaliteit van de leef- en werkomgeving zijn factoren die in belangrijke mate het imago van een gastland mee bepalen. Permanent overleg tussen de betrokken bestuursniveaus is onontbeerlijk om de prioriteiten van de verschillende overheden op elkaar af te stemmen.

4. Weerslag op de bevoegdheidsuitoefening van Vlaanderen

Vooreerst geniet elke internationale organisatie die zich in België vestigt, de absolute immuniteit ten opzichte van haar gebouwen en archief. De betreding van de gebouwen is afhankelijk van haar toelating. Ook de toegang tot het archief is onschendbaar.

Deze algemene principes beperken dus de effectieve draagwijdte van normen inzake huiszoeking, uitgevaardigd door het Vlaams Parlement⁴.

Huiszoekingen en onteigeningen ressorteren zowel onder de bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten, als onder die van de federale overheid. Enkel voor noodzakelijke onteigeningen zouden de organisaties kunnen ontzet worden uit hun eigendomsrecht. De organisaties mogen in voorkomend geval trouwens niet gehinderd worden in hun werking, een toereikende schadeloosstelling moet onverwijld betaald worden en de overheden in België helpen de organisaties bij de wederinstallatie. Zulke verdragsbepalingen leggen beperkingen en voorwaarden op aan de uitoefening van de onteigeningsbevoegdheid van de Vlaamse Regering⁵.

De gewesten zijn bevoegd voor de toepassing van de federale normen betreffende de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten, met inbegrip van de vaststelling van de inbreuken (artikel 6, §1, IX, 3^o, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen, zoals gewijzigd). Ook hier kunnen bijzondere voorrechten van toepassing zijn.

De belastingen die in aanmerking komen voor vrijstelling liggen hetzij in het federale bevoegdheidsdomein (bijvoorbeeld de personenbelasting), hetzij in dat van de gewesten (artikel 3, financieringswet – bijvoorbeeld het successierecht van rijksinwoners en het recht van overgang bij overlijden van niet-rijksinwoners, de onroerende voorheffing, het registratierecht op de overdrachten ten bezwarende titel van in België gelegen onroerende goederen, de verkeersbelasting op de autovoertuigen, de belastingen op de inver-

keerstelling)⁶. In zijn advies van 27 juni 1994 (referte L.23.389/9) over een zetelakkoord, gericht aan de federale minister van Buitenlandse Zaken, heeft de Raad van State onder andere gewezen op de gedeelde bevoegdheid inzake fiscaliteit en eruit geconcludeerd dat ook aan de parlementen van de gewesten en gemeenschappen hun instemming met dergelijke verdragen moet gevraagd worden

De organisaties zelf en hun personeelsleden met een diplomatiek statuut worden alleszins vrijgesteld van directe en bepaalde indirecte belastingen op hun activa, inkomsten en goederen voor zover zij bestemd zijn voor het officieel gebruik van de internationale organisatie of met haar werking verband houden (cf. supra).

De toegewezen delen van de opbrengst van andere belastingen zijn geen gefedereerde belastingen: het blijven rijksbelastingen, zoals de financieringswet uitdrukkelijk bepaalt in zijn artikel 6. Het gaat om de personenbelasting en de btw. Vrijstellingen op zulke belastingen blijven dus een federale bevoegdheid, hoewel de gefedereerde overheden hierdoor onrechtstreeks inkomsten zullen derven (artikel 42

⁶ 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. De gewesten zijn immers bevoegd, overeenkomstig artikel 4, §1 tot en met §3, van de financieringswet, om de vrijstellingen van die in artikel 3, 1^o tot 12^o, opgesomde belastingen te wijzigen, met dien verstande dat voor de verkeersbelasting en de belasting op de inverkeerstelling, verschuldigd door vennootschappen, autonome overheidsbedrijven of verenigingen zonder winstoogmerk (vzw's) met leasingactiviteiten, dit slechts kan na een verplicht samenwerkingsakkoord gesloten te hebben zoals bedoeld in artikel 92bis, §2, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Voornamelijk de in de tekst hierboven opgesomde belastingen in het kader van de vestiging van internationale organisaties zouden reëel in aanmerking komen voor vrijstelling, gezien de aard van de eerste drie en de laatst opgesomde indirecte belastingen in artikel 3 van de financieringswet (in casu belastingen op spelen en weddenschappen, belasting op de automatische ontspanningstoestellen, openingsbelasting op de slijterijen van gegiste dranken en het eurovignet). Artikel 170, §2, van de Grondwet maakt de gefedereerde overheden principieel bevoegd op fiscaal vlak. De gewone wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals gewijzigd, bepaalt in haar eerste artikel dat de begroting van de Vlaamse Gemeenschap en die van het Vlaams Gewest onder meer gefinancierd worden door een krediet ten laste van de federale begroting, *ristorno's* van de opbrengst van sommige bij de wet vastgestelde belastingen of heffingen en een eigen fiscaliteit.

⁴ Krachtens artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993 ter vervollediging van de federale staatsstructuur.

⁵ Vastgelegd in de Grondwet (artikel 16), de federale en de gefedereerde regelgeving, zoals bepaald in artikel 79 van de wet van 8 augustus 1980.

en volgende van de financieringswet): als gevolg van dergelijke vrijstellingen verlagen de dotaties en risto-no's.

De retributies zijn in principe van vrijstelling uitgesloten.

5. Gevolgen voor de verdragsprocedure

Zetelakkoorden met fiscale bepalingen dienen in principe gemengd verklaard te worden en de procedures te volgen in toepassing van 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. Het gemengd verklaren van een zetelakkoord staat in functie van het uitsluiten van de belastbare materie voor zover deze tot de bevoegdheid van de gemeenschappen of de gewesten behoort en in functie van het facultatief toekennen van fiscale vrijstellingen.

In toepassing van hoger vermeld samenwerkingsakkoord heeft de Werkgroep 'Gemengde Verdragen' (WGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB), op 23 oktober 1996 bij consensus een voorstel geformuleerd voor de ICBB. Dit voorstel was eensluidend met het advies van de Raad van State. De ICBB heeft dit voorstel van de WGV op 22 april 1997 formeel bekrachtigd.

In toepassing van artikel 167 van de Grondwet, betekent dit dat al de betrokken regeringen, dus in voorkomend geval ook de Vlaamse Regering, de onderhandelde verdragstekst moeten goedkeuren. Hun parlementen dienen hun instemming met het ondertekende zetelakkoord te verlenen, vooraleer de federale overheid het internationaal kan ratificeren.

Er bleef nood aan duidelijkheid in verband met de bevoegdheidsverdeling rond sommige aspecten van de zetelverdragen. Daarom werd een intrafederale werkgroep opgericht onder auspiciën van het Interministerieel Comité voor het Zetelbeleid (ICZ), die op 8 februari en 15 mei 2007 samenkwam. In het verslag van de vergadering van de WGV van 22 juni 2007 werd het eindverslag opgenomen van deze twee werkvergaderingen. Het verslag van de vergadering van de WGV van 22 juni 2007 werd goedgekeurd in de daaropvolgende vergadering van de WGV van 21 september 2007.

De belangrijkste conclusies inzake fiscaliteit van dit eindverslag van deze werkgroep luiden als volgt:

- De federale overheid beslist of zij toelaat dat een internationale organisatie met een gouvernementeel karakter een vertegenwoordiging of haar zetel mag installeren op het Belgische grondgebied, aangezien zulke internationale organisaties statenverbindingen zijn en hun vestigingen dienen behandeld te worden zoals vertegenwoordigingen van staten. Een positieve beslissing ter zake heeft tot gevolg dat die organisaties in België ipso facto genieten van dezelfde fiscale voorrechten als staten.
- De federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten stellen vast dat de internationale gouvernementele organisatie (IGO), die zich in België officieel mag vestigen, wel degelijk een internationale organisatie naar publiek recht is waarop het corpus van voorrechten en immuniteiten, voorzien door het internationaal gewoonterecht, van toepassing is. Vallen bijgevolg buiten de belastbare materie:
 - 1° de organisatie zelf, evenals haar eigendommen, bezittingen en inkomsten (voor zover zij betrekking hebben op hun officieel gebruik);
 - 2° de lonen die door de organisatie aan haar personeel uitbetaald worden, voor zover de lidstaten aan de organisatie een gedeelte van hun fiscale bevoegdheid overgedragen hebben in het kader van een interne belasting.
- De zetelakkoorden met gemengde fiscale bepalingen dienen in principe gemengd verklaard te worden en de procedures te volgen in toepassing van 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. Het gemengd verklaren van een zetelakkoord staat in functie, enerzijds, van de vaststelling door alle Belgische partijen van het uitsluiten van de belastbare materie (voor zover het akkoord betrekking heeft op een belastbare materie die tot de eigen fiscaliteit van de gemeenschap of het gewest behoort) en van de noodzaak uit deze vaststelling de gevolgen af te leiden op het vlak van de toepassingsmodaliteiten van de fiscaliteit en, anderzijds, van het toekennen van fiscale vrijstellingen van intern recht die tot de gemeenschaps- of gewestbevoegdheden zouden behoren.
- Bovendien blijft het mogelijk dat de WGV een zetelakkoord als een exclusief federaal verdrag

beschouwt, omdat de gemeenschappen of gewesten beslissen dat de gefedereerde bevoegdheden daarin marginaal opgenomen zouden zijn.

- In de op fiscaal vlak gemengde bepalingen van zetelakkoorden worden de woorden “de minister van Financiën van de Belgische regering” voortaan vervangen door de woorden “de bevoegde minister van Financiën”.

II. BESPREKING VAN HET ZETELAKKOORD TUSSEN BELGIE EN EGWAS

1. De Economische Gemeenschap van West-Afrikaanse Staten (EGWAS)

De EGWAS werd op 28 mei 1975 opgericht door het Verdrag van Lagos dat door 15 landen (Benin, Burkina Faso, Gambia, Ghana, Guinee, Guinee-Bissau, Ivoorkust, Liberia, Mali, Mauritanië, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone en Togo) ondertekend werd. In 1976 trad ook Kaapverdië toe maar in 2002 verliet Mauritanië de organisatie.

De opdracht van de EGWAS is het bevorderen van de economische integratie en de ontwikkeling. Met het verdrag van 24 juli 1993 werd het oprichtingsverdrag herzien waarbij ook het voorkomen en oplossen van conflicten in de regio als doelstelling ingeschreven werd.

De EGWAS streeft naar een vrij verkeer van personen en goederen in de regio om op die manier de handel en de economische ontwikkeling te bevorderen. De EGWAS houdt zich in dat kader bezig met het verminderen van douanetarieven en handelsbelemmeringen. Daarnaast is de EGWAS ook actief op het vlak van infrastructuur, energie, landbouw en sociale zaken.

Het beleid van de EGWAS wordt bepaald door de Conferentie van staatshoofden en regeringsleiders die jaarlijks bijeenkomt. De Raad van ministers die tweemaal per jaar samenkomt, is verantwoordelijk voor de uitvoering van de overeengekomen beleidslijnen. Het Gerechtshof oordeelt over geschillen tussen de lidstaten en instellingen van de EGWAS. In januari 2007 werd het secretariaat, dat gevestigd is in de Nigeriaanse hoofdstad Abuja, omgevormd tot een commissie om de uitvoerende taak van de EGWAS te versterken. Een nieuw wettelijk systeem moet ervoor zorgen dat beslissingen onmiddellijk toegepast worden in de lidstaten van de EGWAS. Op die manier

kan de commissie een grotere rol spelen in het integratie- en ontwikkelingsproces. De omvorming gaat verder dan een naamswijziging en een toename van het aantal leidinggevenden. Na 30 jaar bevindt de EGWAS zich op een kruispunt. Het parlement dat bestaat uit parlementsleden van de lidstaten, kwam voor het eerst bijeen in 2002. Gespecialiseerde commissies houden zich bezig met grensoverschrijdende thema's als juridische zaken, milieu, transport, handel en douane. Een andere belangrijke instelling is de Bank voor Investerings en Ontwikkeling (EBID).

De belangrijkste donoren van het economisch integratieproces zijn de Wereldbank, het Internationaal Muntfonds (IMF), de Afrikaanse Ontwikkelingsbank (ADB) en de Europese Commissie. De Wereldbank ondersteunt de financiële integratie en de ontwikkeling van energie, telecommunicatie en transport. De ADB richt zich op de bevordering van de privésector en de investeringen. Het IMF ondersteunt de ontwikkeling van het monetair beleid en van een macro-economisch monitoringsysteem. De Europese Commissie zorgt voor steun op het vlak van handel, transport en conflictpreventie.

Op 31 oktober 1998 kondigden de staatshoofden en regeringsleiders van de EGWAS een moratorium af op de invoer, uitvoer en productie van kleine wapens. De EU draagt bij tot de verwezenlijking van projecten in het kader van dat moratorium. De EU verleent financiële en technische bijstand om in het secretariaat van de EGWAS een eenheid ‘lichte wapens’ op te richten en om het moratorium om te vormen tot een verdrag over lichte wapens tussen de lidstaten van de EGWAS.

In 1999 werkten de lidstaten van de EGWAS een mechanisme uit voor preventie en oplossen van conflicten en voor vrede en veiligheid. De EGWAS mag militair ingrijpen in drie gevallen:

- een gewapend conflict in een lidstaat, dat gesteund wordt door landen van buiten de regio;
- een conflict tussen twee of meer lidstaten;
- een intern conflict dat tot een humanitaire ramp kan leiden, dat een bedreiging vormt voor vrede en veiligheid in de regio of dat het gevolg is van een staatsgreep tegen een democratische regering.

De EGWAS ‘Monitoring Group’ (ECOMOG) was al actief tijdens conflicten in Liberia, Sierra Leone en Ivoorkust.

Op de top die in 2004 plaatsvond, werden belangrijke afspraken gemaakt om de erbarmelijke leefomstandigheden van kinderen te verbeteren.

In juni 2007 werd een strategisch plan voorgesteld dat de EGWAS moet omvormen van een gemeenschap van staten tot een gemeenschap van mensen. Het plan is gebaseerd op eigendomsrecht, transparantie, partnerschap, bijstand en resultaatgericht management.

Op 17 december 2007 bevestigden de ministers van de EGWAS-lidstaten hun bereidheid om een economisch partnerschapsovereenkomst (EPA) te sluiten met de EU. Die overeenkomst moet bijdragen tot de economische en sociale ontwikkeling van West-Afrika.

2. Bespreking in detail van het bilaterale zetelakkoord tussen België en de EGWAS

Het zetelakkoord met de EGWAS komt tegemoet aan de wens van de EGWAS om in België een verbindingsbureau te installeren.

Het zetelakkoord met de EGWAS bevat de gebruikelijke voorrechten en immuniteiten die verleend worden aan internationale organisaties en dat in deel I van onderhavige memorie van toelichting uitvoerig besproken wordt.

Het zetelakkoord beantwoordt aan de meeste, zo niet aan alle vermelde beleidsopties over het onthaal van internationale organisaties. Het bevat dus bepalingen over aangelegenheden waarvoor de gemeenschappen en de gewesten uitsluitend of naast de federale overheid bevoegd zijn.

Het Vlaams Parlement wordt om die redenen verzocht namens de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest zijn goedkeuring te verlenen aan dit akkoord tot toekenning van een eigen statuut voor de in België gevestigde vertegenwoordiging van de betrokken organisatie.

3. Artikelsgewijze bespreking

In de preambule wordt gewezen op het EGWAS-Verdrag dat op 24 juli 1993 ondertekend werd.

HOOFDSTUK I

Rechtspersoonlijkheid, voorrechten en immuniteiten van het Verbindingsbureau

Artikel 1 kent de internationale rechtspersoonlijkheid en rechtsmacht toe aan het Verbindingsbureau.

Volgens artikel 2 genieten de goederen en bezittingen van de EGWAS die gebruikt worden voor de officiële werkzaamheden van het Verbindingsbureau, immuniteit van rechtsmacht. De EGWAS kan daaraan uitdrukkelijk verzaken.

Artikel 3 stelt dat de goederen en bezittingen van de EGWAS niet het voorwerp kunnen uitmaken van opvordering, verbeurdverklaring, inbewaringstelling of een andere vorm van beslaglegging of dwang. In geval van een noodzakelijke onteigening mag de werking niet gehinderd worden en moet België meewerken aan de wederinstallatie van het Verbindingsbureau.

Artikel 4 bepaalt dat de archieven onschendbaar zijn.

Artikel 5 voorziet onschendbaarheid van de gebouwen. De toestemming van de EGWAS is vereist om de gebouwen te betreden. In geval van schade die onmiddellijke beschermingsmaatregelen vergt, wordt die toestemming verondersteld verkregen te zijn. België moet zorgen voor de bescherming van de gebouwen.

Artikel 6 bepaalt dat het Verbindingsbureau mag beschikken over valuta en rekeningen voor zover dat nodig is voor het uitvoeren van zijn taken. België moet toelating verlenen om, in overeenstemming met nationale en internationale bepalingen, het fondsenverkeer te verzekeren.

Artikel 7 verleent vrijstelling van directe belastingen aan het Verbindingsbureau en zijn bezittingen, inkomsten en andere goederen die aangewend worden voor officieel gebruik. Die vrijstelling geldt niet voor inkomsten uit industriële of handelsactiviteiten.

Artikel 8 voorziet in de mogelijkheid tot terugbetaling van indirecte belastingen of van de btw bij belangrijke aankopen van goederen of belangrijke uitgevoerde diensten, die strikt noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de officiële werkzaamheden van het Verbindingsbureau.

De artikelen 9 en 11 stellen het Verbindingsbureau vrij van indirecte belastingen op respectievelijk goederen en publicaties. Volgens artikel 10 kan het Verbindingsbureau alle goederen en publicaties invoeren die bestemd zijn voor officieel gebruik.

Artikel 12 bepaalt dat vervreemding van goederen alleen kan gebeuren mits inachtneming van de Belgische regelgeving ter zake.

Artikel 13 sluit vrijstelling uit van belastingen, heffingen en rechten die enkel de vergoeding van diensten van openbaar nut betreffen.

Artikel 14 garandeert de vrijheid van communicatie voor officiële doeleinden en vestigt het beginsel van de onschendbaarheid van de officiële briefwisseling.

Artikel 15 verduidelijkt de toepassingsmodaliteiten van de belastingvrijstellingen die in de voorgaande artikelen toegekend worden. Vermits de federale minister van Financiën niet bevoegd is voor het verlenen van vrijstelling van gewestelijke belastingen, moet hier gelezen worden: “de bevoegde minister van financiën”.

HOOFDSTUK II

Statuut van het personeel

Artikel 16 stelt dat het hoofd van het Verbindingsbureau en diens adjunct de diplomatieke voorrechten, immuniteiten en faciliteiten genieten. Hun inwonende echtgeno(o)t(e) en kinderen ten laste genieten dezelfde voordelen als de echtgeno(o)t(e) en minderjarige kinderen van de leden van het diplomatiek personeel.

In artikel 17 staat dat alle ambtenaren en personeelsleden genieten van:

- vrijstelling van belastingen op salarissen, emolumenten en vergoedingen die door de EGWAS betaald worden, onder voorbehoud dat België het intern belastingstelsel erkent; België houdt zich evenwel het recht voor die inkomsten in aanmerking te nemen voor de berekening van de belasting die moet geheven worden op belastbare inkomsten die uit andere bronnen afkomstig zijn; de vrijstelling is volgens artikel 18 niet van toepassing op pensioenen en rentes die de EGWAS betaalt aan vroegere ambtenaren en personeelsleden in België

of aan hun rechthebbenden, noch op salarissen, emolumenten en vergoedingen die de EGWAS of het Verbindingsbureau betaald heeft aan personeelsleden die aangeworven werden voor minder dan een jaar of die geen vaste betrekking hebben;

- de faciliteiten die toegekend worden aan ambtenaren van internationale organisaties, voor wat de monetaire of wisselreglementeringen betreft;
- vrijstelling van rechtsvervolgving voor daden die zij in hun officiële hoedanigheid verricht hebben; die immuniteit blijft van kracht na de beëindiging van hun functie;
- onschendbaarheid voor al hun officiële papieren en documenten.

Samen met hun echtgeno(o)t(e) en minderjarige kinderen zijn zij ook niet onderworpen aan maatregelen tot beperking van de immigratie of aan de registratieformaliteiten voor vreemdelingen.

Het Verbindingsbureau brengt de directie Protocol van de Federale Overheidsdienst (FOD) Buitenlandse Zaken op de hoogte van aankomst en vertrek van zijn ambtenaren en deelt ook gegevens over die ambtenaren mee.

Artikel 19 bepaalt dat de statutaire ambtenaren van het Verbindingsbureau het recht hebben om tijdens een periode van 12 maanden die volgt op de opname van hun functie, meubelen en een persoonlijk voertuig vrij van douanerechten en btw in te voeren of aan te kopen. Ook hier moet gelezen worden dat de bevoegde minister van Financiën de grenzen en toepassingsvoorwaarden van het artikel vastlegt.

Volgens artikel 20 is België niet verplicht om de voordelen, voorrechten en immuniteiten toe te kennen aan eigen onderdanen of vaste ingezetenen, behalve die vermeld in artikel 17.1, a), en artikel 17.2. Zij genieten evenwel immuniteit van rechtsmacht voor handelingen die in de officiële hoedanigheid verricht werden.

De ambtenaren en personeelsleden van het Verbindingsbureau zijn niet onderworpen aan de Belgische wetgeving inzake tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten en inzake de uitoefening door buitenlanders van zelfstandige beroepsactiviteiten (artikel 21).

Artikel 22 stelt dat het Verbindingsbureau vóór 1 maart van elk jaar aan alle begunstigden een fiche moet bezorgen waarop het bedrag van salarissen, emolumenten, vergoedingen, pensioenen of rentes vermeld staat. Voor lonen, emolumenten en vergoedingen die onderworpen zijn aan een belasting ten voordele van de EGWAS, vermeldt de fiche eveneens het bedrag van die belasting. Het dubbel van de fiches wordt rechtstreeks naar de bevoegde Belgische fiscale administratie gestuurd.

Artikel 23 gaat over de sociale zekerheid. De ambtenaren en personeelsleden van het Verbindingsbureau die geen Belgische onderdaan of vaste ingezetene van België zijn, kunnen kiezen voor aansluiting bij de socialezekerheidsstelsels die van toepassing zijn op de ambtenaren en personeelsleden van de EGWAS. Dit keuzerecht moet binnen de 14 kalenderdagen na de indiensttreding uitgeoefend worden. De EGWAS moet garanderen dat de voordelen niet minder gunstig zijn dan die waarin het Belgisch socialezekerheidsstelsel voorziet. Belgische ambtenaren en personeelsleden en ambtenaren en personeelsleden die niet gekozen hebben voor de sociale bescherming van de EGWAS en personeelsleden die geen vaste betrekking bekleden, moeten aangesloten worden bij het Belgisch socialezekerheidsstelsel. België kan van de EGWAS de kosten terugbetaald krijgen van elke bijstand van sociale aard.

HOOFDSTUK III

Algemene bepalingen

Volgens artikel 24 worden de voorrechten en immuniteiten toegekend in het belang van het Verbindingsbureau en niet tot het persoonlijk voordeel van de ambtenaren en personeelsleden. Het hoofd van het Verbindingsbureau moet de immuniteit opheffen wanneer zij een belemmering kan vormen voor de rechtsbedeling en voor zover zij kan opgeheven worden zonder de goede werking van het Verbindingsbureau in gevaar te brengen.

België heeft het recht om voorzorgen te nemen in het belang van zijn veiligheid (artikel 25).

Er is geen immuniteit van rechtsmacht voor inbreuken op het verkeersreglement of voor schade die berokkend werd door een motorvoertuig. De EGWAS en de ambtenaren en personeelsleden van

het Verbindingsbureau moeten zich houden aan alle verplichtingen die de Belgische wetgeving inzake wettelijke aansprakelijkheidsverzekering oplegt voor het gebruik van een motorvoertuig (artikel 26).

Het Verbindingsbureau en zijn ambtenaren en personeelsleden werken samen met de bevoegde Belgische overheid om de goede rechtsbedeling te vergemakkelijken, de naleving van het politiereglement te waarborgen en misbruiken te vermijden (artikel 27). Bovendien moeten zij zich houden aan de Belgische wetten en voorschriften (artikel 28). België draagt generlei internationale aansprakelijkheid voor een daad of nalatigheid van het Verbindingsbureau en zijn ambtenaren en personeelsleden (artikel 29).

Geschillen over de toepassing of interpretatie van het akkoord die niet kunnen geregeld worden door rechtstreeks overleg tussen de partijen, kunnen voorgelegd worden aan een scheidsrecht dat bestaat uit drie leden en dat zijn eigen procedure vastlegt (artikel 30).

HOOFDSTUK IV

Slotbepalingen

Artikel 31 stelt dat de partijen elkaar in kennis moeten stellen dat aan de procedures voldaan is. Het akkoord kan op verzoek van een partij herzien worden.

III. PROCEDUREVERLOOP

1. Gemengd karakter en ondertekening van het akkoord

In zijn vergadering van 3 februari 2004 legde de WGV het gemengd karakter vast. Zowel de federale overheid als de gemeenschappen en de gewesten zijn bevoegd.

Op dezelfde vergadering werd bepaald dat het akkoord zou ondertekend worden volgens ondertekeningformule 3. Dat betekent één enkele handtekening met volmachten van alle betrokken overheden, in naam van het Koninkrijk België, doch met vermelding van alle betrokken entiteiten onder de handtekening.

De ICBB heeft op 15 maart 2005 de beslissingen bekrachtigd.

Het akkoord werd op 12 juli 2006 in Brussel ondertekend.

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

Op 17 oktober 2007 heeft de dagelijks bestuur van de SERV zich aangesloten bij het ontwerp van regeringsbeslissing.

3. Advies van de Raad van State

In zijn advies van 13 december 2007 maakte de Raad van State geen opmerkingen.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

*De Vlaamse minister van Bestuurszaken,
Buitenlands Beleid, Media en Toerisme,*

Geert BOURGEOIS

VOORONTWERP VAN DECREET

houdende instemming met het zetelakkoord tussen het Koninkrijk België en
de Economische Gemeenschap van West-Afrikaanse Staten,
ondertekend in Brussel op 12 juli 2006

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme 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.

Artikel 2

Het zetelakkoord tussen het Koninkrijk België en de Economische Gemeenschap van West-Afrikaanse Staten, ondertekend in Brussel op 12 juli 2006, zal volkomen gevolg hebben.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme,

Geert BOURGEOIS

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme 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 gewest-aangelegenheid.

Artikel 2

Het zetelakkoord tussen het Koninkrijk België en de Economische Gemeenschap van West-Afrikaanse Staten, ondertekend in Brussel op 12 juli 2006, zal volkomen gevolg hebben.

Brussel, 1 februari 2008.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

*De Vlaamse minister van Bestuurszaken,
Buitenlands Beleid, Media en Toerisme,*

Geert BOURGEOIS
