

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



stuk **111** (2009) – Nr. 2  
ingediend op 13 november 2009 (2009-2010)

## Ontwerp van decreet

houdende instemming met het zetelakkoord  
tussen het koninkrijk België  
en het secretariaat van de Regionale Samenwerkingsraad,  
ondertekend in Brussel op 29 augustus 2008

## Verslag

namens de Commissie voor Buitenlands Beleid,  
Europese Aangelegenheden en Internationale Samenwerking  
uitgebracht door mevrouw Sabine Poleyn

*Samenstelling van de commissie:*

*Voorzitter:* de heer Karim Van Overmeire.

*Vaste leden:*

de heren Ludwig Caluwé, Paul Delva, mevrouw Sabine Poleyn, de heer Johan Verstreken;  
de heren Frank Creyelman, Karim Van Overmeire, Christian Verougstraete;  
de dames Ann Brusseel, Fientje Moerman;  
mevrouw Fatma Pehlivan, de heer Jan Roegiers;  
de heren Matthias Diependaele, Marc Hendrickx;  
mevrouw Ulla Werbrouck;  
de heer Luckas Van Der Taelen.

*Plaatsvervangers:*

de heren Lode Ceyskens, Carl Decaluwe, Ward Kennes, Veli Yüksel;  
de dames Marijke Dillen, Katleen Martens, de heer Stefaan Sintobin;  
de heren Marnic De Meulemeester, Bart Tommelein;  
de heer Philippe De Coene, mevrouw Mia De Vits;  
de dames Danielle Godderis-T'Jonck, Lies Jans;  
de heer Jurgen Verstrepen;  
de heer Bart Caron.

*Toegevoegde leden:*

de heer Christian Van Eyken.

Stukken in het dossier:

111 (2009) – Nr. 1: Ontwerp van decreet

## INHOUD

I.	Inleidende uiteenzetting door de heer Kris Peeters, minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid .....	4
1.	Het belang van de aanwezigheid van internationale organisaties .....	4
2.	Het Vlaamse beleid ten aanzien van Centraal- en Oost-Europa.....	4
3.	Schets van de Regionale Samenwerkingsraad (Regional Cooperation Council – RCC).....	5
4.	Inhoud van het voorliggende akkoord.....	5
5.	Weerslag op de bevoegdheidsuitoefening van Vlaanderen .....	6
6.	Het verlenen van belastingvrijstellingen.....	6
II.	Bespreking .....	7
III.	Stemmingen .....	7
1.	Artikelsgewijze stemming .....	7
2.	Stemming over het geheel .....	7

In de Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden en Internationale Samenwerking werd op dinsdag 13 oktober 2009 het ontwerp van instemmingsdecreet met het zetelakkoord tussen het koninkrijk België en het secretariaat van de Regionale Samenwerkingsraad, ondertekend in Brussel op 29 augustus 2008, besproken.

Gelijktijdig hiermee werd ook het instemmingsdecreet met de overeenkomst tussen het koninkrijk België en de republiek Albanië, Bosnië en Herzegovina, de republiek Kroatië, de voormalige Joegoslavische republiek Macedonië, de republiek Moldavië, Montenegro, de republiek Servië en de United Nations Interim Administration Mission in Kosovo in naam van Kosovo, in overeenstemming met resolutie 1244 van de VN-Veiligheidsraad, betreffende de voorrechten en immuniteiten van het secretariaat van de Centraal-Europese Vrijhandelsovereenkomst, ondertekend in Brussel op 26 juni 2008 (*Parl. St.* VI. Parl. 2009, nr. 110/1) behandeld.

Mevrouw Sabine Poleyn werd door de commissie aangesteld als verslaggever over deze beide instemmingsdecreten, die vanzelfsprekend wel het voorwerp uitmaakten van twee onderscheiden stemmingen.

## **I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HEER KRIS PEETERS, MINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING, VLAAMS MINISTER VAN ECONOMIE, BUITENLANDS BELEID, LANDBOUW EN PLATTELANDSBELEID**

Bij de aanvang van zijn uiteenzetting preciseert minister-president *Kris Peeters* dat hij, weliswaar relatief beknopt, wat nader zal ingaan op een zestal domeinen die specifiek relevant zijn voor het voorliggende verdrag. Het gaat daarbij achtereenvolgens over: het belang van de aanwezigheid van internationale organisaties in België, het Vlaamse beleid ten aanzien van de landen van Centraal- en Oost-Europa, een summier schets van de betrokken organisatie, de eigenlijke inhoud van de overeenkomst, de weerslag van een en ander op de bevoegdheidsuitoefening van Vlaanderen en tenslotte ook de thematiek van het verlenen van belastingvrijstellingen.

### **1. Het belang van de aanwezigheid van internationale organisaties**

De *minister-president* attendeert de commissieleden vooreerst op het strategisch belang van de vestiging van internationale instellingen en organisaties in Brussel. Het betreft hier een sinds lang gelichte beleids optie waarover de federatie en de deelstatelijke entiteiten het volkomen eens zijn. Het aanhalen van de banden met dergelijke internationale organisaties strookt immers ook ten volle met de doelstelling van de Vlaamse Regering om Vlaanderen maximaal op de wereldkaart te zetten. Tevens kadert een dergelijke gastvrije houding van de Vlaamse overheid ook in de door haar uitgetekende en consequent volgehouden communicatiestrategie ten aanzien van de diverse componenten van de internationale gemeenschap in Brussel en elders in Vlaanderen. Ten overvloede voegt minister-president Kris Peeters daar nog aan toe dat hij ervan uit gaat dat eenieder in deze commissie het eens is over het prioritaire belang van het verzorgen van het imago van Vlaanderen.

### **2. Het Vlaamse beleid ten aanzien van Centraal- en Oost-Europa**

Pro memorie wijst de *minister-president* er nog eens op dat Vlaanderen al sinds 1993 – met andere woorden vanaf het moment dat het quasi-volwaardige buitenlandse bevoegdheden verwierf – een succesvol buitenlandbeleid gevoerd heeft ten aanzien van de landen van Centraal- en Oost-Europa. Nadat een heel aantal van die landen in mei 2004 toetraden tot de Europese Unie, paste Vlaanderen zijn beleid aan aan deze nieuwe situatie. Zo werd de Vlaamse samenwerking met die Centraal- en Oosteuropese landen in 2008 ook uitgebreid tot de landen van de Westelijke Balkan. Sindsdien ligt de focus van het Vlaamse beleid in die regio op contacten met enerzijds de landen van de Westelijke Balkan en anderzijds de nieuwe buurlanden van de Europese Unie (de zogenaamde landen van de ‘buitengordel’).

### 3. Schets van de Regionale Samenwerkingsraad (Regional Cooperation Council – RCC)

Ter situering van een en ander wijst minister-president *Kris Peeters* erop dat in mei 2007, naar aanleiding van de top van het Samenwerkingsproces voor Zuidoost-Europa ('South East Europe Cooperation Process' – SEECP), werd beslist een Regionale Samenwerkingsraad ('Regional Cooperation Council' – RCC) op te richten, wiens taak erin zou bestaan het samenwerkingsproces te ondersteunen na de opheffing van het Stabiliteitspact voor Zuidoost-Europa. Aldus geschiedde, en begin 2008 namen de RCC en zijn secretaris-generaal de bevoegdheden over van het Stabiliteitspact en zijn speciale vertegenwoordiger.

De minister-president preciseert daarbij dat de RCC in essentie een politiek forum is, dat 45 leden telt. Onder die leden zijn er enkele EU-lidstaten evenals internationale organisaties (zoals de Europese Unie en de Raad van Europa). De RCC beschikt over een secretariaat, dat gevestigd is in Sarajevo. Enigszins uit de aard der zaak werd ook een verbindingsbureau gepland in Brussel.

Het statuut van het RCC-Secretariaat is vastgelegd in een uit 2007 daterende overeenkomst die werd gesloten tussen Bosnië en Herzegovina (het gastland) en de andere leden van het Internationale Samenwerkingsproces. Het secretariaat in kwestie heeft rechtspersoonlijkheid overeenkomstig het interne recht van Bosnië en Herzegovina. Het stelt 38 personeelsleden tewerk.

Dit secretariaat besloot een verbindingsbureau te openen in Brussel. De ambtenaren van dit Brusselse bureau worden aangeworven door het RCC-secretariaat en vervolgens gedetacheerd. Aangezien het statuut van het secretariaat van het RCC voorziet dat het de nodige rechtspersoonlijkheid bezit om een zetelakkoord te sluiten, achtte de Belgische federale overheid het juridisch gegrond om daarover met het secretariaat de nodige onderhandelingen op te starten. Het verbindingsbureau in kwestie werd in oktober 2008 effectief geïnstalleerd.

### 4. Inhoud van het voorliggende akkoord

De overeenkomst inzake het zetelakkoord met het secretariaat van de Regionale Samenwerkingsraad beantwoordt ten volle aan de sinds lang bestaande intrafederale beleidsopie inzake onthaal van internationale organisaties. Ze bevat bepalingen over aangelegenheden waarvoor de gemeenschappen en de gewesten hetzij uitsluitend, hetzij naast de federale overheid bevoegd zijn. In casu gaat het dus wel degelijk over een gemengd akkoord. De gemengde aard vloeit voort uit de verdragsbepalingen inzake de immuniteit van de zetel van de organisatie zelf (bijvoorbeeld inzake onteigening en huiszoeking), inzake de immuniteit van het diplomatiek personeel en inzake fiscale bepalingen.

Qua voorrechten wijst minister-president *Kris Peeters* erop dat in het zetelakkoord tussen België en het Secretariaat van de Regionale Samenwerkingsraad de gebruikelijke voorrechten en immuniteiten, die volgens het verdragenrecht en volgens het internationale gewoonterecht worden toegekend aan internationale rechtspersonen, zijn opgenomen.

De geringe inhoudelijke afwijkingen op de standaardtekst die België bij de aanvang van de onderhandelingen voorstelt aan de betrokken internationale organisaties, zijn beperkt tot de inkomstenbelasting van de personeelsleden. Zo is in het zetelakkoord tussen België en het RCC-Secretariaat qua fiscaal statuut van het personeel opgenomen dat de federale overheid geen belasting heft op het inkomen en het vermogen van de personeelsleden, op voorwaarde dat de personeelsleden belast worden door hetzij hun land van herkomst, hetzij onder een belastingstelsel vallen dat de RCC zelf zal invoeren (artikelen 16 en 17 van het verdrag).

## 5. Weerslag op de bevoegdheidsuitoefening van Vlaanderen

Het moge duidelijk zijn dat de absolute immuniteit ten aanzien van de gebouwen en het archief van internationale organisaties een beperking inhoudt op de effectieve draagwijdte van Vlaamse rechtsnormen die huiszoeking als controlemaatregel bevatten. Omdat ten aanzien van het RCC-Secretariaat onteigening slechts mogelijk is wegens dwingende redenen, worden dus ook beperkingen en voorwaarden opgelegd aan de onteigeningsbevoegdheid van de Vlaamse overheid.

Daarnaast kunnen bijzondere voorrechten ook een invloed hebben op het vlak van de uitoefening van de gewestelijke bevoegdheid voor de toepassing van de federale normen betreffende de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten, met inbegrip van de vaststelling van eventuele inbreuken.

Tot slot liggen de belastingen die in aanmerking komen voor vrijstelling ofwel in het federale beleidsdomein, ofwel in dat van het Vlaamse Gewest. Met betrekking tot dat laatste haalt de *minister-president* het voorbeeld aan van de onroerende voorheffing en de registratierechten, ingeval de zetel van de organisatie, respectievelijk de woonst van het betrokken personeelslid, zou gelegen zijn in het Vlaamse Gewest. Anderzijds raken ook de vrijstellingen op federale belastingen (bijvoorbeeld inzake inkomstenbelasting, waarvan hoger reeds gewag werd gemaakt) Vlaanderen onrechtstreeks, dit via het (weliswaar erg beperkte) derven van federale dotaties.

Voor de minister-president is het duidelijk dat deze potentiële weerslag op de Vlaamse bevoegdheden hoogstwaarschijnlijk marginaal zal zijn. De zetel van het (verbindingsbureau van het) RCC-Secretariaat is immers gevestigd op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Een eventuele verplaatsing van die zetel naar Vlaanderen lijkt zeer onwaarschijnlijk. Daarenboven telt die zetel slechts een zeer beperkt aantal personeelsleden als gevolg van diens rol als enerzijds verbindingskantoor met de Europese Unie en anderzijds hoofdzetel van de organisatie in het buitenland. In casu telt de Brusselse zetel van het RCC-Secretariaat slechts een viertal personeelsleden. Alle zijn zij woonachtig in het Brusselse Gewest.

## 6. Het verlenen van belastingvrijstellingen

De *minister-president* wijst er daarna op dat de Raad van State in zijn advies bij het voorontwerp van decreet wees op een schending van het wettigheidsbeginsel in fiscale zaken in de mate dat aan de bevoegde minister van Financiën de machtiging wordt verleend om belastingvrijstellingen toe te kennen. De Vlaamse Regering heeft na kennisname van deze bemerking gemeend hierop niet te kunnen ingaan. Ze is immers van oordeel dat de in dit verdrag bepaalde machtiging aan de Vlaamse minister bevoegd voor Financiën, geenszins in strijd is met het legaliteitsbeginsel. Hiervoor zijn diverse pertinente argumenten aan te halen.

Vooreerst worden een aantal van de betreffende fiscale vrijstellingen van rechtswege verleend via het – rechtstreeks werkende – Verdrag van Wenen inzake het diplomatieke verkeer en de daarbij horende protocollen. De bepalingen in kwestie zijn daarenboven niet meer dan de loutere voortzetting van de sinds decennia gevestigde praktijk, waarbij internationale organisaties gelijk behandeld worden als diplomatieke vertegenwoordigingen van staten.

De kwestieuze fiscale vrijstellingen, kwijtscheldingen en terugbetalingen van belastingen worden daarenboven in het verdrag zelf bepaald en verstrekt. Derhalve worden die voorrechten in geen dele toegekend door de minister van Financiën. Aan de Vlaamse minister van Financiën komt het enkel toe de nodige uitvoeringsmaatregelen te treffen voor het operationaliseren en toepassen van de verdragsrechtelijke vrijstellingen, kwijtscheldingen of terugbetalingen van directe of indirecte belastingen die de Vlaamse overheid desgevallend heeft.

Om die redenen heeft de Vlaamse Regering dan ook gemeend niet te kunnen ingaan op de door de afdeling Wetgeving van de Raad van State geformuleerde opmerking.

Afsluitend drukt de minister-president de hoop uit dat hij de commissie hiermee afdoende geïnformeerd heeft over de exacte betekenis en draagwijdte van het voorliggende akkoord. Dientengevolge én in het licht van de geschetste beleidsintenties verzoekt hij de commissieleden dan ook om hun goedkeuring te willen hechten aan het hen voorgelegde ontwerp van instemmingsdecreet.

## **II. BESPREKING**

Er worden geen opmerkingen geformuleerd bij dit verdrag.

## **III. STEMMINGEN**

### **1. Artikelsgewijze stemming**

#### Artikel 1

Ter stemming gelegd wordt het eerste artikel van het ontwerp van decreet aangenomen bij unanimitéit van 13 stemmen.

#### Artikel 2

Ter stemming gelegd wordt het tweede artikel van het ontwerp van decreet aangenomen bij unanimitéit van 13 stemmen.

### **2. Stemming over het geheel**

In zijn geheel ter stemming gelegd wordt het ontwerp van decreet houdende instemming met de overeenkomst tussen het koninkrijk België en het secretariaat van de Regionale Samenwerkingsraad, ondertekend in Brussel op 29 augustus 2008 ten slotte eveneens aangenomen bij unanimitéit van 13 stemmen.

De voorzitter,

Karim VAN OVERMEIRE

De verslaggever,

Sabine POLEYN