



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 15/2025  
van 30 januari 2025  
Rolnummers : 8191 en 8192**

*In zake* : de prejudiciële vragen over artikel 3.2.8 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 27 maart 2009 « betreffende het grond- en pandenbeleid », gesteld door de Raad van State.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters Luc Lavrysen en Pierre Nihoul, en de rechters Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Katrin Jadin en Magali Plovie, bijgestaan door griffier Nicolas Dupont, onder voorzitterschap van voorzitter Luc Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging*

a. Bij arrest nr. 258.880 van 21 februari 2024, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 11 maart 2024, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« - Schendt het artikel 3.2.8 van het decreet van 27 maart 2009 ‘ betreffende het grond- en pandenbeleid ’ de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, doordat het voorziet in een vrijstelling voor sociale woonorganisaties en Vlabinvest apb ?

- Schendt artikel 3.2.8 van het decreet van 27 maart 2009 ‘ betreffende het grond- en pandenbeleid ’ het gelijkheidsbeginsel zoals vervat in de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, waar het in een vrijstelling voorziet voor ouders met al dan niet ten laste zijnde kinderen tot de leeftijd van dertig jaar en daarenboven de vrijstelling handhaaft indien het kind zelf eigenaar is – al dan niet in partnerschap – van een onbebouwde bouwgrond of zelfs een woning in volle eigendom heeft, zelfs gedurende een periode van drie jaar ? ».

b. Bij arrest nr. 258.879 van 21 februari 2024, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 11 maart 2024, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 3.2.8 van het decreet van 27 maart 2009 ‘ betreffende het grond- en pandenbeleid ’ de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, doordat het voorziet in een vrijstelling voor sociale woonorganisaties en Vlabinvest apb ? ».

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 8191 en 8192 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories en memories van antwoord zijn ingediend door :

- René Myncke, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Hans-Kristof Carême, advocaat bij de balie te Leuven;

- de gemeente Lubbeek, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Bart Engelen, advocaat bij de balie van Antwerpen;

- de Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Bart Martel, mr. Kristof Caluwaert en mr. Quinten Jacobs, advocaten bij de balie te Brussel.

Bij beschikking van 20 november 2024 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers Willem Verrijdt en Magali Plovie te hebben gehoord, beslist dat de zaken in staat van wijzen waren, dat geen terechtzitting zou worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek om te worden gehoord, zou hebben ingediend, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten na die termijn zouden worden gesloten en de zaken in beraad zouden worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, zijn de zaken in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

## II. *De feiten en de rechtspleging in de bodemgeschillen*

Het bodemgeschil in de zaak nr. 8192 betreft een beroep tot nietigverklaring van de beslissing van de gemeenteraad van Lubbeek van 30 december 2019, tot goedkeuring van een belastingreglement met betrekking tot de zogenaamde « activeringsheffing ». Dat reglement voorziet, voor de aanslagjaren 2020 tot en met 2025, in een heffing op de onbebouwde percelen en kavels die deel uitmaken van een goedgekeurde verkaveling en die voorkomen in het gemeentelijk register van onbebouwde percelen. De heffing bedraagt 50 euro per strekkende meter aan de straatkant van het onbebouwde perceel of de onbebouwde kavel, met een minimum van 700 euro per onbebouwd perceel of onbebouwde kavel. Het bodemgeschil in de zaak nr. 8191 betreft een beroep tot nietigverklaring, ingesteld door dezelfde verzoekende partijen, van de beslissing van de gemeenteraad van Lubbeek van 25 mei 2021 tot aanpassing van het voormelde belastingreglement. Het bedrag van de heffing werd daarbij niet gewijzigd.

Het belastingreglement van 30 december 2019 voorziet in een vrijstelling van de activeringsheffing voor « de sociale woonorganisaties en het Investeringsfonds voor Grond- en woonbeleid voor Vlaams-Brabant, vermeld in artikel 16 van het decreet van 25 juni 1992 houdende diverse bepalingen tot begeleiding van de begroting 1992 ». Het aangepaste belastingreglement van 25 mei 2021 voorziet in een vrijstelling van die heffing voor « de sociale woonorganisaties en het Vlaams Financieringsfonds voor grond- en woonbeleid voor Vlaams-Brabant (art. 5.11 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021) ». De verzoekende partijen voor het verwijzende rechtscollege voeren aan dat die vrijstellingen een discriminerend karakter hebben. Aangezien die vrijstellingen overeenstemmen met

de vrijstelling bedoeld in artikel 3.2.8, eerste lid, 2°, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 27 maart 2009 « betreffende het grond- en pandenbeleid » (hierna : het decreet van 27 maart 2009), heeft het verwijzende rechtscollege aan het Hof de eerste prejudiciële vraag in de zaak nr. 8191 en de prejudiciële vraag in de zaak nr. 8192 gesteld.

Het aangepaste belastingreglement van 25 mei 2021 kent daarnaast een vrijstelling toe, « beperkt tot 1 onbebouwde bouwgrond in woongebied of 1 onbebouwde kavel per kind [...] aan ouders met kinderen die al dan niet ten laste zijn ». Daartoe is vereist dat het kind op 1 januari van het aanslagjaar « de leeftijd van 30 jaar nog niet [heeft] bereikt » en « nog geen volle 3 jaar een onbebouwde bouwgrond in woongebied, een onbebouwde kavel of een woning in volle eigendom [heeft], alleen of met de persoon met wie het wettelijk of feitelijk samenwoont ». De verzoekende partijen voor het verwijzende rechtscollege zijn van mening dat ook die vrijstelling discriminerend is. Aangezien die vrijstelling overeenstemt met de vrijstelling bedoeld in artikel 3.2.8, tweede lid, van het decreet van 27 maart 2009, heeft het verwijzende rechtscollege aan het Hof de tweede prejudiciële vraag in de zaak nr. 8191 gesteld.

### III. *In rechte*

- A -

#### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de prejudiciële vragen*

A.1.1. De Vlaamse Regering, daarin bijgevalen door de gemeente Lubbeek, voert aan dat noch uit de prejudiciële vragen, noch uit de motivering van de verwijzingsbeslissingen kan worden afgeleid welke categorieën van personen met elkaar dienen te worden vergeleken. De verwijzing, door het verwijzende rechtscollege, naar de « andere eigenaars van gronden », laat het Hof niet toe de te vergelijken categorieën van personen nauwkeurig te identificeren. Overigens komt het niet aan de partijen voor het verwijzende rechtscollege toe het onderwerp en de omvang van de prejudiciële vragen te bepalen. De prejudiciële vragen zijn bijgevolg onontvankelijk.

A.1.2. Volgens de Vlaamse Regering en de gemeente Lubbeek blijkt daarnaast uit de bewoordingen van de prejudiciële vragen en de motivering van de verwijzingsbeslissingen dat aan het Hof in werkelijkheid slechts vragen worden gesteld over bepaalde onderdelen van artikel 3.2.8 van het decreet van 27 maart 2009, en niet over die bepaling in haar geheel. De prejudiciële vragen hebben immers betrekking op de vrijstellingen voor sociale woonorganisaties en Vlabinvest apb, bedoeld in artikel 3.2.8, eerste lid, 2°, van het decreet van 27 maart 2009, en voor ouders met een kind dat jonger is dan dertig jaar, bedoeld in artikel 3.2.8, tweede lid, van hetzelfde decreet.

A.2. René Myncke, eerste verzoekende partij voor het verwijzende rechtscollege, is van mening dat het Hof over de noodzakelijke elementen beschikt om uitspraak te doen over de prejudiciële vragen. Een prejudiciële vraag dient niet uitdrukkelijk de te vergelijken categorieën van personen te vermelden. Het volstaat dat uit de motivering van de verwijzingsbeslissing kan worden afgeleid op welk verschil in behandeling die vraag betrekking heeft. Te dezen bevat de motivering van de verwijzingsbeslissingen een uitvoerige weergave van de omstandigheden waarin de verzoekende partijen voor het verwijzende rechtscollege zich bevinden, waaruit onder meer blijkt dat zij geen kinderen hebben die hen in staat stellen een vrijstelling van de activeringsheffing te genieten. Bovendien kent de in het geding zijnde bepaling aan bepaalde categorieën van personen een voordeel toe, terwijl zij alle andere categorieën van personen daarvan uitsluit. Aldus kan er geen twijfel bestaan over de te vergelijken categorieën van personen.

#### *Ten gronde*

##### *Wat betreft de eerste prejudiciële vraag in de zaak nr. 8191 en de prejudiciële vraag in de zaak nr. 8192*

A.3.1. De Vlaamse Regering is van mening dat de vrijstelling van de activeringsheffing voor de sociale woonorganisaties en Vlabinvest apb, bedoeld in artikel 3.2.8, eerste lid, 2°, van het decreet van 27 maart 2009, bestaanbaar is met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, gewaarborgd bij de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet. Het komt de decreetgever toe de vrijstellingen te bepalen van de belastingen waarin hij voorziet. Hij beschikt ter zake over een ruime beoordelingsbevoegdheid. In tegenstelling tot wat René Myncke aanvoert,

verhindert het feit dat een belasting een sturend doel heeft, niet dat die belasting gepaard gaat met vrijstellingen voor bepaalde categorieën van personen. Zulks blijkt ook uit het arrest nr. 160/2023 van 23 november 2023 (ECLI:BE:GHCC:2023:ARR.160), waarbij het Hof heeft geoordeeld dat een vrijstelling van de verkrottingsheffing voor bepaalde beschermde gebouwen redelijk verantwoord is. Het standpunt van René Myncke komt erop neer dat de fiscale wetgever bij het invoeren van een belasting die een gedragswijziging beoogt, geen enkele categorie van personen daarvan zou mogen vrijstellen. Daarenboven is het niet van belang dat de parlementaire voorbereiding van het decreet van 27 maart 2009 niet de motieven vermeldt waarop de in het geding zijnde vrijstelling steunt. De vaststelling dat de verantwoording van een maatregel niet in de parlementaire voorbereiding is vermeld, sluit niet uit dat aan die maatregel een doelstelling van algemeen belang ten grondslag ligt die het eruit voortvloeiende verschil in behandeling kan verantwoorden.

A.3.2. De Vlaamse Regering zet uiteen dat de doelstellingen van de activeringsheffing erin bestaan potentiële woonlocaties vrij te maken en grondspeculatie tegen te gaan. Sociale woonorganisaties dragen hoe dan ook bij aan de verwezenlijking van die doelstellingen. Zij zijn immers belast met een taak van algemeen belang, namelijk de verwezenlijking van het Vlaamse beleid inzake sociale huisvesting. Zij zijn bovendien onderworpen aan een specifiek decretaal kader, dat hen ertoe verplicht onbebouwde bouwgronden en kavels aan te wenden voor de realisatie van sociale woonprojecten. Daarnaast kunnen sociale woonorganisaties niet worden geacht op te treden met speculatieve doeleinden, gelet op hun taken van algemeen belang. Indien sociale woonorganisaties louter om redenen van speculatie nalieten bouwgronden en kavels te ontwikkelen, zouden zij hun decretale opdracht schenden.

De Vlaamse Regering verwijst naar een arrest van het Hof van Cassatie van 20 november 1975 (ECLI:BE:CASS:1975:ARR.19751120.6). Bij dat arrest heeft dat Hof, met betrekking tot artikel 70bis, § 2, c), van de wet van 29 maart 1962 « houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedebouw » (hierna : de wet van 29 maart 1962), geoordeeld dat « de wetgever, door de ontheffing van de nationale en lokale maatschappijen voor de volkswoningbouw, de aanslag heeft willen vermijden van bouwmaatschappijen tot nut van het algemeen die, in het kader van hun grondpolitiek, terreinen in voorraad houden voor sociale doeleinden ». Het door René Myncke aangehaalde arrest van het Hof van Cassatie van 29 januari 2021 (ECLI:BE:CASS:2021:ARR.20210129.1N.21) is te dezen niet relevant. Dat arrest heeft betrekking op een andere vrijstelling van een andere belasting met een andere doelstelling.

In zoverre René Myncke aanvoert dat de taken van de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen inmiddels in aanzienlijke mate werden beperkt, wijst de Vlaamse Regering erop dat de omstandigheid dat een vrijstelling in de praktijk niet langer wordt toegepast voor een bepaalde sociale woonorganisatie, die vrijstelling niet discriminerend maakt. Overigens heeft het agentschap Wonen-Vlaanderen, sinds de inwerkingtreding van het decreet van het Vlaamse Gewest van 3 juni 2022 « houdende diverse maatregelen inzake de herstructurering van het beleidsveld Wonen », niet alleen de taken van de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen overgenomen, maar is het ook in de rechten, verplichtingen en bevoegdheden van die laatste getreden. Aldus kan het agentschap Wonen-Vlaanderen voortaan de in het geding zijnde belastingvrijstelling genieten.

A.3.3. Tot slot heeft de activeringsheffing volgens de Vlaamse Regering geen onevenredige gevolgen voor de belastingplichtige. Het gaat om een jaarlijkse, door de gemeenten te bepalen heffing, waarvan de minimale tarieven zijn vastgesteld in artikel 3.2.5, § 1, van het decreet van 27 maart 2009. De belastingplichtige kan die heffing te allen tijde vermijden door de bouwgrond of kavel beschikbaar te maken als woonlocatie. Overigens heeft artikel 3.2.8 van het decreet van 27 maart 2009 een suppletief karakter en kunnen de gemeentelijke heffingsreglementen daarvan dus afwijken (artikel 3.2.6 van hetzelfde decreet).

A.3.4. De vrijstelling van de activeringsheffing voor sociale woonorganisaties is bijgevolg redelijk verantwoord ten aanzien van de doelstellingen van die heffing, aldus de Vlaamse Regering. Die doelstellingen worden eveneens bereikt door de decretale en statutaire verplichtingen waaraan die organisaties zijn onderworpen.

A.3.5. Het voorgaande geldt eveneens met betrekking tot de vrijstelling voor Vlabinvest apb. De Vlaamse Regering wijst erop dat dat agentschap gelijkaardige taken uitoefent als de sociale woonorganisaties. Uit artikel 2 van de statuten van Vlabinvest apb blijkt immers dat het bijdraagt aan de realisatie van nieuwe sociale woonvoorzieningen. Het standpunt van René Myncke, die aanvoert dat Vlabinvest apb winst mag nastreven en dat de activiteiten van dat agentschap niet sociaal van aard zijn, kan niet worden gevolgd. Het door René Myncke aangehaalde artikel 32 van de statuten van Vlabinvest apb bepaalt slechts wat er dient te worden verstaan onder « nettowinst ». Overeenkomstig diezelfde bepaling wordt de nettowinst bovendien integraal gereserveerd. Het feit dat een overheidsagentschap een batig saldo kan hebben op zijn resultatenrekening, verhindert niet dat een dergelijk agentschap wordt vrijgesteld van de activeringsheffing.

A.4.1. De gemeente Lubbeek is van mening dat artikel 3.2.8, eerste lid, 2°, van het decreet van 27 maart 2009 bestaanbaar is met de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, om grotendeels dezelfde redenen als die welke zijn uiteengezet door de Vlaamse Regering. Zij wijst bovendien erop dat de gemeenten over een grondwettelijk verankerde fiscale autonomie beschikken. Die autonomie houdt onder meer de bevoegdheid in om de belastingplichtigen aan te wijzen. De omstandigheid dat een belasting een sturend doel heeft, belet niet dat een gemeente voorziet in een vrijstelling van die belasting ten aanzien van bepaalde categorieën van personen.

A.4.2. De gemeente Lubbeek benadrukt de wezenlijke verschillen tussen, enerzijds, particuliere grondeigenaars zoals de verzoekende partijen voor het verwijzende rechtscollege en, anderzijds, sociale woonorganisaties en Vlabinvest apb. Particuliere grondeigenaars streven de behartiging van hun private belangen na. Het staat hen vrij al dan niet aan grondspeculatie te doen. Sociale woonorganisaties en Vlabinvest apb oefenen taken van algemeen belang uit en hebben geen winstoogmerk. Uit hun publiekrechtelijke aard en maatschappelijk doel volgt dat zij niet aan grondspeculatie doen. Het standpunt van de verzoekende partijen voor het verwijzende rechtscollege, die de uitbreiding beogen van de vrijstelling tot particuliere grondeigenaars, zou overigens tot een uitholling van de activeringsheffing leiden.

A.4.3. De gemeente Lubbeek vervolgt dat de in het geding zijnde vrijstelling teruggaat op artikel 70*bis* van de wet van 29 maart 1962, dat voorzag in een vrijstelling voor de nationale en plaatselijke maatschappijen voor volkswoningbouw. Die vrijstelling werd verantwoord door het woonbeleid dat de voormelde maatschappijen dienden te voeren, en meer bepaald het feit dat zij over een reserve van gronden dienden te beschikken voor de verwezenlijking van sociale woonprojecten, zoals ook blijkt uit het voormelde cassatiearrest van 20 november 1975. Om dezelfde reden is ook de in het geding zijnde vrijstelling redelijk verantwoord. Sociale woonorganisaties en Vlabinvest apb hebben als taak het in stand houden en uitbreiden van een kwalitatief en betaalbaar aanbod van sociale woningen. Zij ontvangen daarvoor subsidies. Het zou ingaan tegen het Vlaamse en gemeentelijke huisvestingsbeleid om de sociale woonorganisaties en Vlabinvest apb aan de activeringsheffing te onderwerpen. Het Vlaamse Gewest beschikt bovendien, op grond van de Vlaamse Codex Wonen van 2021, over andere mogelijkheden om de sociale woonorganisaties te controleren en die organisaties ertoe aan te zetten gronden sneller te ontwikkelen.

A.5.1. René Myncke is van mening dat artikel 3.2.8, eerste lid, 2°, van het decreet van 27 maart 2009 niet bestaanbaar is met de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet. De activeringsheffing heeft een sturend doel, dat erin bestaat potentiële woonlocaties vrij te maken en grondspeculatie tegen te gaan. De decreetgever heeft niet gemotiveerd hoe de in het geding zijnde vrijstellingen binnen dat doel passen. Bij de totstandkoming van het decreet van 27 maart 2009 werden overigens verschillende kritische adviezen uitgebracht met betrekking tot de in het geding zijnde vrijstellingen. Uit het voormelde arrest van het Hof van Cassatie van 29 januari 2021, dat betrekking had op een gemeentelijke belasting op ongeschikt of onbewoonbaar verklaarde woningen en gebouwen, volgt dat een belastingvrijstelling die het sturend doel van de belasting doorkruist, niet bestaanbaar is met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Het door de Vlaamse Regering en de gemeente Lubbeek aangehaalde arrest van het Hof van Cassatie van 20 november 1975 is derhalve achterhaald. Ten aanzien van het sturend doel van de activeringsheffing is het enige relevante criterium of de grond of de kavel al dan niet bebouwbaar is. Elke vrijstelling van de activeringsheffing voor een bebouwbaar perceel doorkruist het sturend doel van die heffing. Er kan bijgevolg geen onderscheid worden gemaakt tussen eigenaars onderling naargelang zij een publiek of een privaat statuut hebben.

Voorts voert René Myncke aan dat de argumentatie van de Vlaamse Regering en de gemeente Lubbeek steunt op een invulling van het begrip « sociale woonorganisatie » die niet beantwoordt aan de huidige stand van de regelgeving. Artikel 1.2, 17°, van het decreet van 27 maart 2009 definieert het begrip « sociale woonorganisatie » als « een organisatie, vermeld in artikel 1.3, § 1, eerste lid, 53°, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 ». Krachtens die laatste bepaling gaat het om « de VMSW [lees : Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen], een woonmaatschappij, het Vlaams Woningfonds of een huurdersbond ». Er valt niet in te zien waarom een sociaal verhuurkantoor of een huurdersbond zich moet inlaten met de bebouwing van gronden. Daarenboven is het, ten aanzien van de doelstellingen van de activeringsheffing, niet vanzelfsprekend dat sociale woonorganisaties, in tegenstelling tot andere eigenaars van gronden, onbebouwde bouwgronden en kavels in eigendom mogen houden zonder daarop te worden belast. In het bijzonder werden, bij de recente hervorming van de regelgeving inzake sociale huisvesting, de opdrachten van de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen in aanzienlijke mate beperkt. Geen enkele van haar opdrachten betreft nog het verwerven van bouwgronden. Ook de woonmaatschappijen worden geacht om woningen te bouwen, en niet om gronden onbebouwd te laten. De vrijstelling van de activeringsheffing voor sociale woonorganisaties is bijgevolg niet verantwoord. Niets belet die organisaties bepaalde gronden of kavels gedurende vele jaren onbebouwd te laten, om ze nadien alsnog met winst te verkopen.

A.5.2. Het voorgaande geldt des te meer met betrekking tot de vrijstelling voor Vlabinvest apb, aldus René Myncke. Artikel 32 van de statuten van Vlabinvest apb betreft immers het maken van winst en het reserveren ervan. Vlabinvest apb heeft daarnaast een autonoom statuut en kan, overeenkomstig artikel 5 van zijn statuten, samenwerkingen aangaan met private rechtspersonen en particulieren. Bovendien is het, overeenkomstig het decreet van het Vlaamse Gewest van 31 januari 2014 « betreffende opdracht van de bevoegdheid inzake het voeren van een specifiek grond- en woonbeleid en een specifiek welzijns- en gezondheidsinfrastructuurbeleid voor Vlaams-Brabant aan de Provincie Vlaams-Brabant », eveneens bevoegd voor de uitbouw van voorzieningen die noodzakelijk worden geacht om het « Vlaams karakter » en een hoogwaardige woonkwaliteit in de provincie Vlaams-Brabant te behouden of te bevorderen, hetgeen geen verband houdt met een doelstelling van sociale aard. Er is bijgevolg geen reden waarom Vlabinvest apb, in tegenstelling tot de andere eigenaars van een onbebouwde bouwgrond of kavel, geen activeringsheffing verschuldigd is.

*Wat betreft de tweede prejudiciële vraag in de zaak nr. 8191*

A.6.1. De Vlaamse Regering is van mening dat de vrijstelling voor ouders van een kind dat jonger is dan dertig jaar, bedoeld in artikel 3.2.8, tweede lid, van het decreet van 27 maart 2009, bestaanbaar is met de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet.

Volgens de Vlaamse Regering mag de decreetgever bepaalde categorieën van eigenaars vrijstellen van de activeringsheffing, wanneer hij meent dat de redenen waarom die eigenaars een bouwgrond of een kavel onbebouwd laten beleidsmatig aanvaardbaar zijn. De in het geding zijnde vrijstelling heeft een beperkte draagwijdte, aangezien daarvoor slechts één onbebouwde bouwgrond of kavel per kind in aanmerking komt. Dat kind dient bovendien jonger te zijn dan dertig jaar en mag zelf nog geen drie volle jaren over een onbebouwde bouwgrond, een onbebouwde kavel of een woning in volle eigendom beschikken. De activeringsheffing is ingegeven door de doelstelling potentiële woonlocaties vrij te maken en grondspeculatie tegen te gaan. De decreetgever mocht ervan uitgaan dat ouders met kinderen onder de dertig jaar een bouwgrond of kavel niet onbebouwd laten om redenen van speculatie, maar om hun kind te ondersteunen bij het bouwen van een woning. In zoverre zulke ouders uitzonderlijk toch speculatieve doeleinden zouden nastreven, merkt de Vlaamse Regering op dat de fiscale wet de verscheidenheid aan toestanden noodzakelijkerwijze dient op te vangen in categorieën die met de werkelijkheid slechts op vereenvoudigende en benaderende wijze overeenstemmen. De werkelijke intenties van de betrokken ouders kunnen niet geval per geval worden nagegaan. Aldus is het niet onredelijk om hen op veralgemeende wijze vrij te stellen van de activeringsheffing.

A.6.2. Wat specifiek de voorwaarde betreft dat het kind nog geen drie volle jaren over een eigendom mag beschikken, wenste de decreetgever te vermijden dat, indien een koppel een eigendom koopt, maar relatief snel erna terug uit elkaar gaat en het kind terug bij zijn ouders intrekt, die ouders de vrijstelling niet langer kunnen genieten. Ook in een dergelijke situatie bestaat er geen risico op speculatie, aldus de Vlaamse Regering.

A.6.3. Volgens de Vlaamse Regering geeft de in het geding zijnde vrijstelling daarnaast geen aanleiding tot een indirecte discriminatie op basis van leeftijd. Elke ouder kan, ongeacht zijn leeftijd, de vrijstelling genieten, op voorwaarde dat hij een kind heeft jonger dan dertig jaar. De leeftijdsgrens van dertig jaar is niet onredelijk, aangezien de financiële afhankelijkheid van kinderen in de meeste gevallen afneemt naarmate zij ouder worden.

A.6.4. Tot slot is de Vlaamse Regering van mening dat de in het geding zijnde vrijstelling geen onevenredige gevolgen heeft. De Vlaamse Regering herhaalt dat de activeringsheffing geen onevenredige financiële last vormt voor de belastingplichtige en dat artikel 3.2.8 van het decreet van 27 maart 2009 een suppletief karakter heeft.

A.7. De gemeente Lubbeek is van mening dat artikel 3.2.8, tweede lid, van het decreet van 27 maart 2009 bestaanbaar is met de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, om grotendeels dezelfde redenen als die welke zijn uiteengezet door de Vlaamse Regering. Zij wijst bovendien erop dat, blijkens de parlementaire voorbereiding van die bepaling, de vrijstelling voor ouders beoogt te vermijden dat de activeringsheffing « asociaal » overkomt. Die vrijstelling heeft als doel ouders niet te ontmoedigen op lange termijn aan hun kinderen een bouwgrond te schenken of na te laten. Het schenken of nalaten van een bouwgrond, door een ouder aan een kind, houdt geen verband met grondspeculatie. De precisering dat de vrijstelling wordt toegekend aan ouders van kinderen « die al dan niet ten laste zijn », waarborgt daarnaast de gelijke behandeling van gescheiden en niet-gescheiden ouders. De in het geding zijnde vrijstelling is bijgevolg redelijk verantwoord.

A.8. René Myncke is van mening dat artikel 3.2.8, tweede lid, van het decreet van 27 maart 2009 niet bestaanbaar is met de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet. De vrijstelling voor ouders gaat in tegen het sturend doel van de activeringsheffing. Bovendien laat artikel 3.2.8, tweede lid, van het decreet van 27 maart 2009 de betrokken eigenaar in werkelijkheid toe gedurende een periode van dertig jaar belastingvrij te beleggen in één bouwgrond per kind, om die grond vervolgens te vervreemden en de opbrengst ervan te schenken aan het betrokken kind. Eveneens kan de eigenaar, wanneer al zijn kinderen de leeftijd van dertig jaar hebben bereikt, de grond overdragen aan één van die kinderen, dat vervolgens op zijn beurt de belastingvrijstelling kan genieten indien het zelf een kind heeft. In dat opzicht gaat het om een intergenerationele belastingvrijstelling. Tot slot kan er, gelet op het grote aantal gezinnen met kinderen in het Vlaamse Gewest, redelijkerwijze geen sprake zijn van een sociale maatregel.

- B -

*Ten aanzien van de in het geding zijnde bepaling en de context ervan*

B.1. De prejudiciële vragen hebben betrekking op de vrijstellingen van de activeringsheffing in het Vlaamse Gewest voor, enerzijds, sociale woonorganisaties en Vlabinvest apb, en, anderzijds, ouders van een kind dat jonger is dan dertig jaar.

B.2. Artikel 3.2.5 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 27 maart 2009 « betreffende het grond- en pandenbeleid » (hierna : het decreet van 27 maart 2009) vormt afdeling 1 (« Machtiging ») van hoofdstuk 2 (« Activeringsheffing ») van titel 2 (« Bindende maatregelen ») van boek 3 (« Activering van gronden en panden ») van dat decreet.

Die bepaling luidt :

« § 1. Gemeenten maken potentiële woonlocaties vrij en gaan grondspeculatie tegen.

Met dat oogmerk zijn de gemeenteraden gemachtigd tot het heffen van een jaarlijkse belasting, geheven op onbebouwde bouwgronden in woongebied of onbebouwde kavels, rekening houdend met volgende minimale regelen :

1° indien de activeringsheffing wordt vastgesteld op een bedrag per strekkende meter lengte van de bouwgrond of kavel palende aan de openbare weg, bedraagt de heffing ten minste 12,50 euro per strekkende meter;

2° indien de activeringsheffing wordt vastgesteld op een bedrag per vierkante meter oppervlakte van de bouwgrond of kavel, bedraagt de heffing ten minste 0,25 euro per vierkante meter;

3° in elk geval geldt een minimale aanslag van 125 euro per bouwgrond of kavel.

Binnen dezelfde gemeente kan zowel een activeringsheffing op onbebouwde bouwgronden in woongebied als op onbebouwde kavels worden geheven.

§ 2. De bedragen, vermeld in § 1, tweede lid, zijn gekoppeld aan de evolutie van de ABEX-index en stemmen overeen met de index van december 2008. Ze worden jaarlijks op 1 januari aangepast aan het ABEX-indexcijfer van de maand december die aan de aanpassing voorafgaat ».

B.3. Het in het geding zijnde artikel 3.2.8 van het decreet van 27 maart 2009 maakt deel uit van afdeling 2 (« Beginselen ») van het voormelde hoofdstuk 2 (« Activeringsheffing »).

Die afdeling luidt :

« Art. 3.2.6. Deze afdeling is van toepassing in zoverre de gemeentelijke heffingsreglementen daarvan niet afwijken.

Art. 3.2.7. De activeringsheffing is verschuldigd door de persoon die op 1 januari van het heffingsjaar eigenaar is van de bouwgrond of kavel.

Indien er een recht van opstal of erfpacht bestaat, is de activeringsheffing verschuldigd door de erfpachter of de opstalhouder.

Zo er meerdere heffingsplichtigen zijn, zijn deze hoofdelijk gehouden tot betaling van de verschuldigde activeringsheffing.

Art. 3.2.8. Van de activeringsheffing zijn vrijgesteld :

1° de eigenaars van één enkele onbebouwde bouwgrond in woongebied of onbebouwde kavel, bij uitsluiting van enig ander onroerend goed gelegen in België of het buitenland;

2° de sociale woonorganisaties en Vlabinvest apb;

3° (...)

4° door de overheid erkende jeugd- en sportverenigingen.

Een vrijstelling, beperkt tot één onbebouwde bouwgrond in woongebied of één onbebouwde kavel per kind, wordt tevens toegekend aan ouders met kinderen die al dan niet ten laste zijn. Deze vrijstelling wordt toegekend op voorwaarde dat het kind op 1 januari van het heffingsjaar voldoet aan beide hiernavolgende voorwaarden :

1° het heeft de leeftijd van dertig jaar nog niet bereikt;

2° het heeft nog geen volle drie jaar een onbebouwde bouwgrond in woongebied, een onbebouwde kavel of een woning in volle eigendom, alleen of met de persoon met wie het gehuwd is of wettelijk of feitelijk samenwoont.

Art. 3.2.9. De activeringsheffing wordt niet geheven op percelen die voldoen aan beide hiernavolgende voorwaarden :

1° ze behoren toe aan dezelfde eigenaar als deze van de aanpalende bebouwde bouwgrond of kavel;

2° ze vormen met die bebouwde bouwgrond of kavel één ononderbroken ruimtelijk geheel.

De vrijstelling, vermeld in het eerste lid, geldt slechts voor een straatbreedte van ten hoogste dertig meter. Indien de activeringsheffing per vierkante meter wordt berekend, wordt de vrijstelling berekend door de vrijgestelde straatbreedte te vermenigvuldigen met de gemiddelde lengte van de onbebouwde bouwgrond in woongebied of de onbebouwde kavel.

Art. 3.2.10. De activeringsheffing wordt niet geheven op bouwgronden en kavels die tijdens het heffingsjaar niet voor bebouwing kunnen worden bestemd :

1° ingevolge hun inrichting als collectieve voorzieningen, met inbegrip van hun aanhorigheden;

2° ingevolge het Vlaams Pachtdecreet van 13 oktober 2023, waarbij het bewijs van de pacht door alle middelen rechtens mag worden geleverd;

3° ingevolge hun werkelijke en volledige aanwending voor land- of tuinbouw, gedurende het hele jaar;

4° ingevolge een bouwverbod of enige andere erfdiensbaarheid tot openbaar nut die woningbouw onmogelijk maakt;

5° ingevolge een vreemde oorzaak die de heffingsplichtige niet kan worden toegerekend, zoals de beperkte omvang van de bouwgronden of kavels, of hun ligging, vorm of fysieke toestand.

Art. 3.2.11. De activeringsheffing wordt opgeschort in hoofde van de houders van een in laatste administratieve aanleg verleende omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden, en dit gedurende vijf jaren, te rekenen vanaf 1 januari van het jaar dat volgt op de afgifte van de vergunning in laatste administratieve aanleg, respectievelijk, wanneer de verkaveling werken omvat, vanaf 1 januari van het jaar dat volgt op het jaar van afgifte van het attest, vermeld in artikel 4.2.16, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, desgevallend voor die fase van de omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden waarvoor het attest wordt verleend.

Art. 3.2.12. Benevens de vrijstellingen, verleend bij of krachtens deze afdeling, geldt onverkort de algemene onbelastbaarheid van de Staat, de gemeenschappen, de gewesten, de provincies en de gemeenten voor wat betreft goederen van het openbaar domein en van goederen van het privaat domein die voor een dienst van openbaar nut worden aangewend ».

B.4. De parlementaire voorbereiding van het decreet van 27 maart 2009 vermeldt :

« 45. De bestaande figuur van de (facultatieve) gemeentelijke heffing op onbebouwde terreinen (artikel 143 [van het decreet van 18 mei 1999 ‘ houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening ’]) heeft in de praktijk en blijkens de literatuur ontegensprekelijk haar nut bewezen voor de activering van slapende gronden.

Deze heffing wordt daarom verfijnd en bijgesteld onder de vorm van een ‘ *activeringsheffing* ’ (artikel 3.2.5 e.v.).

46. De decretale regelen met betrekking tot die activeringsheffing, vallen uiteen in twee groepen.

De eerste groep bestaat uit regelingen van suppletief recht. Zij zijn opgenomen in afdeling 2. De gemeenten kunnen van deze regelen afwijken; zij kunnen ze ook aanvullen (door bvb. te voorzien in bijkomende vrijstellingen). [...]

De tweede groep bestaat uit dwingende regelingen. Behalve het evidente feit dat de heffing onder het proceduredecreet van 30 mei 2008 valt (artikel 3.2.13), gaat het om :

1° *de bepaling van de minimale heffingsbedragen die nodig zijn om de effectiviteit van de heffing te bewaken* (artikel 3.2.5, § 1, tweede lid);

2° *de verplichting om een heffing in te voeren wanneer het bouwpotentieel binnen de gemeente ‘ onder de maat blijft ’ ten opzichte van de woonbehoefte in de gemeente.* [...] » (Parl. St., Vlaams Parlement, 2008-2009, nr. 2012/1, p. 20).

*Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag in de zaak nr. 8191 en de prejudiciële vraag in de zaak nr. 8192*

B.5.1. Met de eerste prejudiciële vraag in de zaak nr. 8191 en de prejudiciële vraag in de zaak nr. 8192, die identiek zijn, wordt het Hof verzocht de bestaanbaarheid na te gaan van artikel 3.2.8 van het decreet van 27 maart 2009 met de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, « doordat het voorziet in een vrijstelling voor sociale woonorganisaties en Vlabinvest apb ».

B.5.2. Uit de formulering van de prejudiciële vragen blijkt dat zij uitsluitend betrekking hebben op de vrijstelling voor de sociale woonorganisaties en Vlabinvest apb, bedoeld in artikel 3.2.8, eerste lid, 2°, van het decreet van 27 maart 2009. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die bepaling.

B.6.1. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet waarborgen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Artikel 172 van de Grondwet is een bijzondere toepassing van dat beginsel in fiscale aangelegenheden.

B.6.2. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.7.1. Het onderzoek van de bestaanbaarheid van een wetsbepaling met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie veronderstelt in beginsel de precieze identificatie van twee categorieën van personen die het voorwerp uitmaken van een verschillende of een gelijke behandeling. Volgens de Vlaamse Regering is het niet duidelijk welke categorieën van personen te dezen met elkaar dienen te worden vergeleken, zodat het Hof niet over de noodzakelijke elementen zou beschikken om uitspraak te doen.

B.7.2. De prejudiciële vragen vermelden louter welke instanties de in artikel 3.2.8, eerste lid, 2°, van het decreet van 27 maart 2009 bedoelde vrijstelling kunnen genieten, namelijk de sociale woonorganisaties en Vlabinvest apb, maar preciseren niet met welke categorie van personen die instanties dienen te worden vergeleken.

Uit de motieven van de verwijzingsbeslissingen kan evenwel worden afgeleid dat de prejudiciële vragen de situatie beogen van de verzoekende partijen voor het verwijzende rechtscollege, die zich als particulieren niet kunnen beroepen op de voormelde vrijstelling. Het Hof wordt bijgevolg verzocht zich uit te spreken over het verschil in behandeling tussen, enerzijds, de sociale woonorganisaties en Vlabinvest apb, die worden vrijgesteld van de activeringsheffing, en, anderzijds, particuliere eigenaars van een onbebouwde bouwgrond in woongebied of een onbebouwde kavel, in zoverre zij een activeringsheffing verschuldigd zijn. Uit de memories van de verwerende partij voor het verwijzende rechtscollege en van de

Vlaamse Regering blijkt overigens dat zij de prejudiciële vragen in die zin hebben begrepen en aldus een dienstig verweer hebben kunnen voeren.

B.8. Het komt de bevoegde wetgever toe de vrijstellingen van de belasting en de modaliteiten daarvan vast te stellen. Hij beschikt ter zake over een ruime beoordelingsbevoegdheid. Fiscale maatregelen maken immers een wezenlijk onderdeel uit van het sociaal-economische beleid. Zij zorgen niet alleen voor een substantieel deel van de inkomsten die de verwezenlijking van dat beleid mogelijk moeten maken, maar zij laten de bevoegde wetgever ook toe om sturend en corrigerend op te treden en op die manier het sociale en economische beleid vorm te geven.

De maatschappelijke keuzen die bij het inzamelen en het inzetten van middelen moeten worden gemaakt, behoren derhalve tot de beoordelingsbevoegdheid van de bevoegde wetgever. Het Hof vermag een dergelijke beleidskeuze, alsook de motieven die daaraan ten grondslag liggen, slechts af te keuren indien zij op een manifeste vergissing zouden berusten of indien zij onredelijk zouden zijn.

B.9.1. Zoals blijkt uit artikel 3.2.5 van het decreet van 27 maart 2009, strekt de activeringsheffing ertoe potentiële woonlocaties vrij te maken en grondspeculatie tegen te gaan. Blijkens de in B.4 vermelde parlementaire voorbereiding van dat decreet, beoogt de decreetgever met die heffing « slapende gronden » te activeren.

B.9.2. De parlementaire voorbereiding van het decreet van 27 maart 2009 preciseert niet uitdrukkelijk de reden waarom de decreetgever in een vrijstelling van de activeringsheffing heeft voorzien voor de sociale woonorganisaties en Vlabinvest apb. In tegenstelling tot wat de eerste verzoekende partij voor het verwijzende rechtcollege aanvoert, impliceert zulks niet dat er geen redelijke verantwoording is voor het in het geding zijnde verschil in behandeling. Het Hof kan niet tot een schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie besluiten om de enkele reden dat uit de parlementaire voorbereiding niet de objectieve en redelijke verantwoording van het verschil in behandeling blijkt. De vaststelling dat een dergelijke verantwoording niet in de parlementaire voorbereiding is vermeld, sluit immers niet uit dat aan een maatregel een doelstelling van algemeen belang ten grondslag kan liggen die het eruit voortvloeiende verschil in behandeling in redelijkheid kan verantwoorden.

B.10.1. Onder « sociale woonorganisatie » in de zin van artikel 3.2.8, eerste lid, 2°, van het decreet van 27 maart 2009 dient te worden verstaan, « een organisatie, vermeld in artikel 1.3, § 1, eerste lid, 53°, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 » (artikel 1.2, eerste lid, 17°, van het decreet van 27 maart 2009).

Op het ogenblik van de goedkeuring van de in de bodemgeschillen bestreden gemeentelijke belastingreglementen, werd het begrip « sociale woonorganisaties » gedefinieerd als « de [Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen], een sociale huisvestingsmaatschappij, het Vlaams Woningfonds, een sociaal verhuurkantoor of een huurdersbond » (artikel 1.3, § 1, eerste lid, 53°, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021, zoals van toepassing vóór de wijziging ervan bij artikel 17, 9°, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 9 juli 2021 « houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen », hierna : het decreet van 9 juli 2021; zie ook artikel 2, § 1, eerste lid, 26°, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 15 juli 1997 « houdende de Vlaamse Wooncode »).

Als gevolg van de hervorming doorgevoerd bij het decreet van 9 juli 2021, zijn de sociale huisvestingsmaatschappijen en de sociale verhuurkantoren vervangen door één woonactor, de woonmaatschappij, die binnen de door de Vlaamse Regering vastgestelde werkingsgebieden fungeert als enig aanspreekpunt voor de sociale kandidaat-huurder of -koper. Aldus definieert artikel 1.3, § 1, eerste lid, 53°, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021, sinds de wijziging ervan bij artikel 17, 9°, van het decreet van 9 juli 2021, het begrip « sociale woonorganisaties » als « de VMSW, een woonmaatschappij, het Vlaams Woningfonds of een huurdersbond ».

B.10.2. De artikelen 4.1 tot 4.6 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 vormen titel 1 (« Gemeenschappelijke bepalingen ») van deel 1 (« Sociale woonorganisaties ») van boek 4 (« Woonactoren ») van die Codex.

Krachtens artikel 4.1 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 « streven [de sociale woonorganisaties] de realisatie van het recht op wonen na door hun activiteiten in te passen in de bijzondere doelstellingen, opgenomen in artikel 1.6 » (eerste lid), en « voeren [ze] alle verrichtingen uit die uitdrukkelijk verband houden met hun opdracht en met de andere aspecten van het sociale woonbeleid, waaraan ze krachtens een decreet of een besluit van de Vlaamse Regering moeten of kunnen meewerken » (tweede lid).

Krachtens artikel 1.6, § 1, eerste lid, van dezelfde Codex schept het Vlaamse woonbeleid, « binnen de perken van de kredieten die daartoe op de begroting van het Vlaamse Gewest worden ingeschreven, de voorwaarden voor de verwezenlijking van het recht op menswaardig wonen », onder meer door « huur- en koopwoningen beschikbaar te stellen tegen sociale voorwaarden » (1°) en « de renovatie, verbetering of aanpassing van het woningbestand te bevorderen en zo nodig over te gaan tot vervanging ervan » (2°).

Krachtens artikel 4.6 van dezelfde Codex waakt de Vlaamse Regering erover dat :

« 1° de verrichtingen van de sociale woonorganisaties worden gecoördineerd met en geïntegreerd in het Vlaamse en gemeentelijke woonbeleid;

2° de sociale woonorganisaties in hun werking rekening houden met de bijzondere doelstellingen van het woonbeleid, vermeld in artikel 1.6, en samenwerken, zowel onderling als met andere instanties die lokaal actief zijn inzake wonen;

3° de sociale woonorganisaties hun opdrachten uitvoeren ».

De Vlaamse Codex Wonen van 2021 bevat daarnaast specifieke bepalingen met betrekking tot de verschillende categorieën van sociale woonorganisaties.

B.11.1. Onder « Vlabinvest apb » dient te worden verstaan, « het Agentschap voor Woon- en Zorginfrastructuurbeleid voor Vlaams-Brabant, opgericht als het Agentschap voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant bij artikel 1 van het besluit van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 22 oktober 2013, en omgevormd tot het Agentschap voor Woon- en Zorginfrastructuurbeleid voor Vlaams-Brabant bij besluit van de provincieraad van Vlaams-Brabant » (artikel 1.2, eerste lid, 22°/1, van het decreet van 27 maart 2009).

Artikel 1, § 1, van de statuten van Vlabinvest apb bepaalt :

« Het agentschap voor woon- en zorginfrastructuurbeleid voor Vlaams-Brabant, verder Vlabinvest APB genoemd, is een autonoom provinciebedrijf dat opgericht is met toepassing van de artikelen 219 tot en met 237 van het provinciedecreet van 9 december 2005 ».

B.11.2. Artikel 3 van het Vlaamse decreet van 31 januari 2014 « betreffende opdracht van de bevoegdheid inzake het voeren van een specifiek grond- en woonbeleid en een specifiek

welzijns- en gezondheidsinfrastructuurbeleid voor Vlaams-Brabant aan de Provincie Vlaams-Brabant » bepaalt :

« De provincie Vlaams-Brabant en in het bijzonder Vlabinvest apb zijn bevoegd voor het voeren van een specifiek grond- en woonbeleid voor Vlaams-Brabant. Ze voeren dat beleid uit, aanvullend op het Vlaamse woonbeleid en in het bijzonder het Vlaamse sociaal woonbeleid.

Die bevoegdheid omvat in het bijzonder :

1° het voeren van een grondbeleid en het realiseren van woonprojecten met een sociaal karakter in de gemeenten van de provincie Vlaams-Brabant;

2° de uitbouw van voorzieningen die noodzakelijk worden geacht om het Vlaamse karakter en een hoogwaardige woonkwaliteit in deze regio te behouden of te bevorderen.

Een woonproject met sociaal karakter als vermeld in het tweede lid, 1°, is een woonproject als bedoeld in artikel 4.41 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 ».

B.12. De sociale woonorganisaties en Vlabinvest apb vervullen opdrachten van algemeen belang, die hoofdzakelijk verband houden met de tenuitvoerlegging van het Vlaamse, provinciale en/of gemeentelijke woonbeleid. Zij staan onder toezicht van de overheid, te weten het Vlaamse Gewest of de provincie Vlaams-Brabant, en worden in ruime mate gesubsidieerd via overheidsmiddelen. Die elementen verantwoorden dat de sociale woonorganisaties en Vlabinvest apb, in tegenstelling tot particuliere grondeigenaars, worden vrijgesteld van de activeringsheffing. De decreetgever mocht ervan uitgaan dat het niet noodzakelijk is die instanties, door middel van een belasting, bijkomend ertoe aan te zetten hun onbebouwde bouwgronden of kavels te ontwikkelen. Zij kunnen immers worden geacht hun patrimonium te beheren in overeenstemming met hun decretale en statutaire doelstellingen. In dat opzicht kan worden aangenomen dat, wanneer sociale woonorganisaties of Vlabinvest apb bouwgronden of kavels tijdelijk onbebouwd laten, zulks is ingegeven door budgettaire redenen of precies bijdraagt aan de tenuitvoerlegging van hun opdrachten van algemeen belang, waarvoor het bijvoorbeeld aangewezen kan zijn de betrokken bouwgrond of kavel op te nemen in een nog te realiseren sociaal woonproject van een zekere omvang.

B.13. Artikel 3.2.8, eerste lid, 2°, van het decreet van 27 maart 2009 heeft tot slot geen onevenredige gevolgen voor de particuliere grondeigenaars, in zoverre zij wel een activeringsheffing verschuldigd zijn. Het blijkt niet dat de minimale bedragen van de activeringsheffing, vastgesteld in artikel 3.2.5 van het decreet van 27 maart 2009, op zichzelf

aanleiding geven tot een onevenredige belastingdruk. Voor het overige staat het aan de gemeenten om, onder het toezicht van de bevoegde rechter, de tarieven van de heffing te bepalen, rekening houdend met die minimale bedragen. Bovendien kan de belastingplichtige de activeringsheffing te allen tijde vermijden door de grond of kavel te verkopen of te bebouwen.

Het is overigens niet uitgesloten dat particulieren zich op een andere vrijstelling van de activeringsheffing kunnen beroepen, in het bijzonder de vrijstelling voor « de eigenaars van één enkele onbebouwde bouwgrond in woongebied of onbebouwde kavel, bij uitsluiting van enig ander onroerend goed gelegen in België of het buitenland » (artikel 3.2.8, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van het decreet van 27 maart 2009). De gemeenten beschikken daarnaast over de mogelijkheid om, bovenop de decretaal voorziene vrijstellingen, bijkomende vrijstellingen vast te stellen (artikel 3.2.6 van hetzelfde decreet). Voorts wordt de activeringsheffing in beginsel niet geheven op percelen die aan dezelfde eigenaar behoren als die van de aanpalende bebouwde bouwgrond of kavel, en die daarmee één onderbroken ruimtelijk geheel vormen (artikel 3.2.9, eerste lid, van hetzelfde decreet). Evenmin wordt de activeringsheffing geheven op bouwgronden en kavels die tijdens het heffingsjaar niet voor bebouwing kunnen worden bestemd om een van de redenen opgesomd in artikel 3.2.10 van het decreet van 27 maart 2009.

B.14. Artikel 3.2.8, eerste lid, 2<sup>o</sup>, van het decreet van 27 maart 2009 is bestaanbaar met de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet.

*Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag in de zaak nr. 8191*

B.15. Met de tweede prejudiciële vraag in de zaak nr. 8191 wordt het Hof verzocht de bestaanbaarheid na te gaan van artikel 3.2.8 van het decreet van 27 maart 2009 met de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, « waar het in een vrijstelling voorziet voor ouders met al dan niet ten laste zijnde kinderen tot de leeftijd van dertig jaar en daarenboven de vrijstelling handhaaft indien het kind zelf eigenaar is – al dan niet in partnerschap – van een onbebouwde bouwgrond of zelfs een woning in volle eigendom heeft, zelfs gedurende een periode van drie jaar ».

Uit de formulering van de prejudiciële vraag blijkt dat zij uitsluitend betrekking heeft op de vrijstelling voor ouders van een kind dat jonger is dan dertig jaar, bedoeld in artikel 3.2.8, tweede lid, van het decreet van 27 maart 2009. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die bepaling.

B.16. Uit de motieven van de verwijzingsbeslissing kan worden afgeleid dat de prejudiciële vraag het verschil in behandeling beoogt tussen, enerzijds, eigenaars van een onbebouwde bouwgrond of kavel die een kind hebben dat jonger is dan dertig jaar en dat zelf nog geen volle drie jaar een onbebouwde bouwgrond of kavel, dan wel een woning in volle eigendom heeft, en, anderzijds, eigenaars van een onbebouwde bouwgrond of kavel die geen kinderen hebben. Enkel de eerstgenoemde categorie van grondeigenaars kan de in artikel 3.2.8, tweede lid, van het decreet van 27 maart 2009 bedoelde vrijstelling van de activeringsheffing genieten. In tegenstelling tot wat de Vlaamse Regering aanvoert, is het bijgevolg duidelijk welke categorieën van personen met elkaar dienen te worden vergeleken. Uit de memories van de verwerende partij voor het verwijzende rechtscollege en van de Vlaamse Regering blijkt overigens dat zij de prejudiciële vraag in die zin hebben begrepen en aldus een dienstig verweer hebben kunnen voeren.

B.17. Zoals is vermeld in B.8, beschikt de decreetgever over een ruime beoordelingsbevoegdheid om de vrijstellingen van de belasting en de modaliteiten daarvan vast te stellen. Bovendien kan de decreetgever daarbij geen rekening houden met de bijzonderheden van elk gegeven geval. Hij vermag de diversiteit ervan benaderend en vereenvoudigend te omschrijven.

B.18. Artikel 3.2.8, tweede lid, van het decreet van 27 maart 2009 voorziet in een vrijstelling van de activeringsheffing voor ouders met kinderen die al dan niet ten laste zijn, beperkt tot « één onbebouwde bouwgrond in woongebied of één onbebouwde kavel per kind ». Het is niet onredelijk dat de decreetgever, zoals de Vlaamse Regering aanvoert, ouders niet fiscaal heeft willen ontmoedigen een bouwgrond of kavel voor te behouden aan hun kinderen, zodat zij zich daar in de toekomst zouden kunnen vestigen. Artikel 3.2.8, tweede lid, van het decreet van 27 maart 2009 vereist bovendien dat het kind « de leeftijd van dertig jaar nog niet [heeft] bereikt » (1°), en dat het « nog geen volle drie jaar een onbebouwde bouwgrond in woongebied, een onbebouwde kavel of een woning in volle eigendom [heeft], alleen of met de persoon met wie het gehuwd is of wettelijk of feitelijk samenwoont » (2°). Die voorwaarden dragen ertoe bij dat de bouwgrond of kavel na verloop van tijd alsnog door iemand anders als

woonlocatie zou worden benut, met name wanneer het kind een leeftijd heeft bereikt waarop het doorgaans, op het vlak van huisvesting, niet langer behoefte heeft aan financiële ondersteuning door de ouders, dan wel zich vóór het bereiken van die leeftijd definitief elders heeft gevestigd.

B.19. Uit hetgeen is vermeld in B.13, volgt ten slotte dat artikel 3.2.8, tweede lid, van het decreet van 27 maart 2009 geen onevenredige gevolgen heeft voor de eigenaars van een onbebouwde bouwgrond of kavel die geen kinderen hebben.

B.20. Artikel 3.2.8, tweede lid, van het decreet van 27 maart 2009 is bestaanbaar met de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 3.2.8, eerste lid, 2°, en tweede lid, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 27 maart 2009 « betreffende het grond- en pandenbeleid » schendt de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet niet.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 30 januari 2025.

De griffier,

De voorzitter,

Nicolas Dupont

Luc Lavrysen