

Rolnummer 4260
Arrest nr. 44/2008 van 4 maart 2008

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen betreffende artikel 36 van het Vlaamse decreet van 22 december 1995 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1996, gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en M. Melchior, en de rechters P. Martens, R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels en T. Merckx-Van Goey, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Bossuyt,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

Bij vonnis van 27 juni 2007 in zake André Deketelaere tegen het Vlaamse Gewest, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 4 juli 2007, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel de volgende prejudiciële vragen gesteld :

1. « Schenden de bepalingen van artikel 36 van het decreet van 22 december 1995 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1996, het artikel 11 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 op de financiering van de gemeenschappen en de gewesten doordat het artikel 36 van het decreet van 22 december 1995 het kadastraal inkomen als basis gebruikt voor het berekenen van de belasting en hiermee in strijd met de bepalingen van artikel 11 van de bijzondere financieringswet dezelfde belastbare materie of belastbare grondslag belast als de onroerende voorheffing ? »;

2. « Schenden de bepalingen van artikel 36 van het decreet van 22 december 1995 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1996 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in die zin dat dit artikel het kadastraal inkomen als basis voor het berekenen van het bedrag van Vlaamse leegstandsheffing hanteert terwijl de huidige kadastrale inkomens ingevolge het niet toepassen van een algemene perequatie van de kadastrale inkomens sinds 1 januari 1975 en ingevolge het niet systematisch toepassen van de individuele herziening van de kadastrale inkomens, absoluut niet meer zijn afgestemd op de werkelijke huurwaarde van de onroerende goederen zodat er in de loop der jaren een ongelijke situatie is ontstaan tussen de belastingplichtigen die door de jaarlijkse indexering van de kadastrale inkomens alleen maar scherper wordt gesteld ? ».

Memories zijn ingediend door :

- André Deketelaere, wonende te 8200 Brugge, Torhoutsesteenweg 50;
- Vera Vandeveld, wonende te 8200 Brugge, Zeeweg 147A, en Thérèse De Fonseca, wonende te 8340 Lapscheure, Natiëlaan 15;
- de Vlaamse Regering.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- Vera Vandeveld en Thérèse De Fonseca;
- de Vlaamse Regering.

Op de openbare terechtzitting van 16 januari 2008 :

- zijn verschenen :

. Mr. A. Delafontaine *loco* Mr. M. Maus, advocaten bij de balie te Brugge, voor André Deketelaere;

. Mr. A. Delafontaine *loco* Mr. L. Martens en Mr. F. Moeykens, advocaten bij de balie te Brugge, voor Vera Vandeveld en Thérèse De Fonseca;

. Mr. I. Verhelle *loco* Mr. B. Staelens, advocaten bij de balie te Brugge, voor de Vlaamse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers L. Lavrysen en J.-P. Snappe verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

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

II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil

A. Deketelaere was eigenaar van een pand dat voor het heffingsjaar 2001 aan de leegstandheffing werd onderworpen. Nadat zijn bezwaar door de gemachtigde ambtenaar ongegrond werd verklaard, betwist hij de aanslag voor de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel.

Alvorens uitspraak te doen, stelt de Rechtbank op verzoek van de eisende partij de hiervoor aangehaalde prejudiciële vragen.

III. In rechte

- A -

Ten aanzien van het belang van de tussenkomende partijen

A.1. V. Vandeveld en T. De Fonseca hebben een memorie ingediend op grond van artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989. De eerste tussenkomende partij voert aan dat zij eigenaar is van een pand dat onderworpen is geweest aan de heffing bedoeld in het decreet van 22 december 1995 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1996, en dat zij tegen de heffing bezwaar heeft aangetekend. De tweede tussenkomende partij voert aan dat zij eigenaar is van een bedrijfsgebouw dat onderworpen is aan een soortgelijke heffing, op grond van een ander decreet inzake leegstand.

A.2. Volgens de Vlaamse Regering tonen de tussenkomende partijen niet aan een belang te hebben in de zaak voor de verwijzende rechter. Dat zij betrokken zijn in procedures die eventueel analoog zouden zijn aan diegene die tot de prejudiciële vragen heeft geleid, zou hun niet de hoedanigheid verlenen om in de procedure voor het Hof tussen te komen. De Vlaamse Regering verwijst in dat verband naar de arresten nrs. 57/93, 65/93, 7/94, 60/95 en 82/95.

Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag

A.3. De eisende partij voor de verwijzende rechter en de tussenkomende partijen zijn van mening dat de eerste prejudiciële vraag bevestigend moet worden beantwoord. Zij voeren aan dat de berekening van de leegstandheffing voor woningen en gebouwen, zoals de onroerende voorheffing en de personenbelasting, volledig gebaseerd is op het (geïndexeerd) kadastraal inkomen van het onroerend goed, hetgeen in strijd is met artikel 11 van de bijzondere financieringswet van 16 januari 1989. Die bepaling zou aldus moeten worden begrepen dat het de gemeenschappen en gewesten niet is toegestaan een belasting te heffen op dezelfde

belastbare materie als die welke reeds wordt getroffen door onder meer de onroerende voorheffing en de personenbelasting.

Volgens de eisende partij voor de verwijzende rechter en de tussenkomende partijen heeft het Vlaamse Gewest in de procedure voor de verwijzende rechter zelf erkend dat de belastbare materie van de leegstandheffing bestaat in het hebben van een zakelijk recht op een leegstaand of verwaarloosd onroerend goed. Zij menen dat die belastbare materie dezelfde is als die welke door de onroerende voorheffing wordt getroffen. In de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 13 juli 2001 tot herfinanciering van de gemeenschappen en uitbreiding van de fiscale bevoegdheid van de gewesten wordt de belastbare materie van de onroerende voorheffing omschreven als « het feit te beschikken over zakelijke rechten (eigendom, bezit, erfpacht, opstal of vruchtgebruik) op in België gelegen onroerende goederen ».

Het kan niet worden ontkend, zo vervolgen de voornoemde partijen, dat de belastbare materie van de onroerende voorheffing en van de Vlaamse leegstandheffing in wezen samenvalt, met die nuance dat in het kader van de leegstandheffing alleen de personen met een zakelijk recht op een « belastbaar » gebouw worden belast. Dat neemt echter niet weg dat dezelfde materie bij die personen ook reeds wordt belast in het kader van de onroerende voorheffing. Evenmin zou kunnen worden ontkend dat zowel de onroerende voorheffing als de leegstandheffing berekend worden op het kadastraal inkomen.

A.4. Volgens de Vlaamse Regering is de onroerende voorheffing een inkomstenbelasting, die meer bepaald ertoe strekt een belasting te heffen op de inkomsten uit onroerend goed. De leegstandheffing daarentegen belast geen inkomsten, maar een ongewenst gebruik of niet-gebruik van een vermogensbestanddeel. Beide belastingen zouden derhalve een verschillende grondslag of materie hebben, zodat artikel 11 van de bijzondere financieringswet van 16 januari 1989 niet is geschonden. Dat standpunt, zo voert de Vlaamse Regering aan, wordt ook in de rechtsleer verdedigd.

Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag

A.5. Volgens de eisende partij voor de verwijzende rechter en volgens de andere tussenkomende partijen bevat de tweede prejudiciële vraag twee onderdelen. Achtereenvolgens moet worden onderzocht in hoeverre het gebruik van het kadastraal inkomen voor het berekenen van de leegstandheffing discriminerend is (1) doordat het kadastraal inkomen sedert 1 januari 1975 niet meer aan een algemene herziening werd onderworpen en (2) doordat het kadastraal inkomen niet systematisch aan een individuele herziening wordt onderworpen.

Zij zijn in de eerste plaats van mening dat het gebruik van het kadastraal inkomen als grondslag voor de berekening van de leegstandheffing, aanleiding geeft tot een onredelijke en niet objectief te rechtvaardigen ongelijkheid tussen de belastingplichtigen ingevolge het uitblijven van een algemene perequatie van het kadastraal inkomen, zoals die nochtans wordt voorgeschreven door artikel 487 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 (WIB 1992). Daardoor zijn de kadastrale inkomens nog steeds gebaseerd op de huurmarkt van 1 januari 1975 en vormen zij geen realistische weergave van de werkelijke huurwaarde van de onroerende goederen. Het uitblijven van een algemene perequatie heeft tot gevolg dat in wijken die vroeger florissant waren, maar nu zijn verkommerd, het kadastraal inkomen hoog blijft. Eertijds kansarme wijken zijn ondertussen opgeknapt en worden bewoond door bemiddelde mensen, terwijl het kadastraal inkomen er laag blijft. De ongelijke behandeling van belastingplichtigen die daarvan het gevolg is, zou nog worden verscherpt door de jaarlijkse indexering van het kadastraal inkomen.

In de tweede plaats voeren zij aan dat het gebruik van het kadastraal inkomen als grondslag voor de berekening van de leegstandheffing, aanleiding geeft tot een onredelijke en niet objectief te rechtvaardigen ongelijkheid tussen de belastingplichtigen ingevolge het niet systematisch aanpassen van het kadastraal inkomen na renovatie van onroerende goederen, zoals dat nochtans wordt voorgeschreven door artikel 494, § 1, 2°, van het WIB 1992. Uit een verslag van het Rekenhof blijkt dat « de kadastrale gegevens niet regelmatig worden herschat en dat er in de loop der jaren een kloof is gegroeid tussen de kadastrale gegevens en de werkelijke kenmerken van het Belgisch vastgoedpark ». De eigenaar van een onroerend goed dat sinds 1975 werd gerenoveerd zonder dat het kadastraal inkomen werd herzien en dat thans leegstaat, zal bijgevolg een lagere leegstandheffing betalen dan de eigenaar van een soortgelijk leegstaand onroerend goed waarvan het kadastraal inkomen wel na renovatie werd herzien.

A.6. De Vlaamse Regering erkent dat het doorvoeren van perequaties ertoe zou leiden dat het kadastraal inkomen een nog pertinenter criterium zou vormen, maar zij ziet niet in waarom het uitblijven van perequaties zou impliceren dat het gelijkheidsbeginsel is geschonden. Dat zou het geval zijn indien voor een deel in een perequatie zou zijn voorzien en voor een ander deel niet, maar er is over de gehele lijn geen perequatie doorgevoerd. De gelijkheidstoets zou des te meer zijn doorstaan nu wel in een indexatie is voorzien. Bovendien is het kadastraal inkomen slechts één van de termen in de berekeningsformule van de leegstandheffing. Een andere term is het aantal periodes van twaalf maanden dat het gebouw of de woning zonder onderbreking is opgenomen in de inventaris van de leegstaande gebouwen en woningen.

Ten aanzien van de individuele herziening van het kadastraal inkomen na omvorming of verbetering van het onroerend goed, merkt de Vlaamse Regering op dat de niet-naleving van een norm niet kan leiden tot een schending van het gelijkheidsbeginsel. Enkel de norm zelf kan worden getoetst. Als in bepaalde gevallen zou worden vastgesteld dat door niet-naleving van de norm het kadastraal inkomen niet wordt aangepast, dan zou het nodige moeten worden gedaan om die norm te doen naleven. Een aangeklaagde ongelijkheid dient echter voort te vloeien uit de wetkrachtige norm en niet uit de toepassing van die norm.

Volgens de Vlaamse Regering is het een pertinent criterium om bij een vermogensbelasting, die ertoe strekt een niet gewenst gebruik aan een heffing te onderwerpen, rekening te houden met de waarde van dat vermogensbestanddeel. Het zou eveneens redelijk, objectief en pertinent zijn dat daarvoor een beroep wordt gedaan op het kadastraal inkomen. Er bestaat immers een rechtstreeks verband tussen de waarde van het vermogensbestanddeel en de theoretische huurwaarde.

- B -

B.1. Het decreet van 22 december 1995 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1996 voert een heffing in op leegstaande of verwaarloosde gebouwen en op leegstaande, verwaarloosde, ongeschikte of onbewoonbare woningen die zijn opgenomen in een daartoe bestemde inventaris (hierna leegstandheffing genoemd).

De belastingplichtigen van de heffing zijn de houders van een zakelijk recht (volle eigendom, vruchtgebruik, recht van opstal of van erfpacht) op de betrokken gebouwen en woningen.

De prejudiciële vragen hebben betrekking op artikel 36 van dat decreet, zoals het van toepassing was voor het heffingsjaar 2001. Die bepaling luidde toen :

« Het bedrag van de heffing is gelijk aan het resultaat van de volgende formule :

$(KI \times V + M) \times (P + 1)$, waarbij :

- KI staat voor het kadastraal inkomen van het gebouw en/of de woning, vastgesteld overeenkomstig de artikelen 255 en 256 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen, zoals die van toepassing zijn op het Vlaamse Gewest ingevolge het artikel 60 van het decreet van 21 december 1990, en geïndexeerd overeenkomstig artikel 518 van hetzelfde wetboek. Als

zich meerdere gebouwen en/of woningen bevinden op een kadastraal perceel staat KI voor het kadastraal inkomen van de grond en de opstanden van het gehele perceel, berekend overeenkomstig de vorige bepaling, vermenigvuldigd met een breuk waarin de teller gelijk is aan de oppervlakte van het geïnventariseerde gebouw en/of woning en de noemer gelijk is aan de totale oppervlakte van de gebouwen en/of woningen die zich op het kadastraal perceel bevinden;

- V staat voor $\frac{1}{2}$, als het gebouw en/of de woning enkel op de lijst van de verwaarloosde gebouwen en/of woningen voorkomt, en voor 1 in de andere gevallen;

- M staat voor het bedrag waarmee het resultaat van de vermenigvuldiging van KI met V in voorkomend geval moet worden verhoogd om het bedrag van 20.000 frank te bereiken, of om het bedrag van 40.000 frank te bereiken als het gebouw en/of de woning voorkomt op de lijst van leegstaande gebouwen en/of woningen en op de lijst van verwaarloosde gebouwen en/of woningen;

- P staat voor het aantal periodes van 12 maanden dat het gebouw en/of de woning zonder onderbreking is opgenomen in de inventaris, bedoeld in artikel 28, zonder echter meer te bedragen dan 4 ».

Ten aanzien van het belang van de tussenkomende partijen

B.2.1. De Vlaamse Regering betwist het belang van de tussenkomende partijen.

B.2.2. Artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 bepaalt :

« Wanneer het Arbitragehof, bij wijze van prejudiciële beslissing, uitspraak doet op vragen als bedoeld in artikel 26, kan ieder die van een belang doet blijken in de zaak voor de rechter die de verwijzing gelast, een memorie aan het Hof richten binnen dertig dagen na de bekendmaking voorgeschreven in artikel 74. Hij wordt daardoor geacht partij in het geding te zijn ».

B.2.3. Zoals de Vlaamse Regering opmerkt, heeft het Hof aanvankelijk geoordeeld dat de enkele hoedanigheid van partij bij een procedure die analoog is met die welke bij het Hof prejudicieel aanhangig is, niet volstaat om te doen blijken van het belang om in een procedure betreffende een prejudiciële vraag tussen te komen (onder meer arrest nr. 82/95, B.1.2).

In zijn arrest nr. 56/93 van 8 juli 1993 heeft het Hof daarvoor een principiële verantwoording gegeven naar aanleiding van een exceptie van ongrondwettigheid van artikel 87, § 1 :

« Nu de wetgever de draagwijdte van het arrest dat is gewezen op de prejudiciële vraag in het geschil naar aanleiding waarvan de vraag is gesteld, heeft beperkt, kon hij de tussenkomst voor het Hof beperken tot de personen die in dat geschil mochten tussenkomen. Het is weliswaar juist dat het arrest, gewezen op prejudiciële vraag, een indirect effect zou kunnen hebben op soortgelijke geschillen aangezien de geadieerde rechter van oordeel zou kunnen zijn dat hij geen vraag aan het Hof hoeft te stellen omdat het Hof reeds op een vraag met hetzelfde onderwerp uitspraak heeft gedaan. Niets belet echter de partijen voor die rechter argumenten uiteen te zetten om hem te overtuigen op zijn beurt een vraag aan het Hof te stellen » (B.2.7).

B.2.4. In latere arresten heeft het Hof zijn standpunt evenwel genuanceerd en het belang in een analoge procedure aanvaard, namelijk :

- wanneer die procedure voor onbepaalde tijd werd stilgelegd in afwachting van het antwoord op de door een andere rechter (arrest nr. 126/2000, B.1.2) of door dezelfde rechter in een andere zaak (arrest nr. 55/99, B.1.2; arrest nr. 57/2002, A.1; arrest nr. 141/2006, B.3.2) aan het Hof voorgelegde prejudiciële vraag;

- wanneer de verzoeker tot tussenkomst louter in een analoge procedure heeft gevraagd aan het Hof een prejudiciële vraag over hetzelfde probleem te stellen, dus zonder dat een rechterlijke beslissing is genomen om de procedure te schorsen in afwachting van een uitspraak van het Hof (arrest nr. 13/2004, B.2.2);

- wanneer de verzoeker tot tussenkomst louter doet gelden dat zijn zaak, die een identiek onderwerp heeft als die welke is voorgelegd aan de verwijzende rechter, niet kan worden beslecht vooraleer het Hof heeft geantwoord op de prejudiciële vraag, zodat hij niet op dienstige wijze kan verzoeken een vraag te stellen aan het Hof teneinde zich te kunnen voegen bij de voor het Hof hangende procedure (arrest nr. 73/2006, B.2.3);

- en zelfs wanneer de verzoeker tot tussenkomst louter doet gelden dat zijn raad van bestuur heeft beslist een analoge procedure in te stellen met de intentie de bevoegde rechtbank te verzoeken dezelfde prejudiciële vraag te stellen (arrest nr. 162/2005, A.12 en B.2.2).

Niettemin heeft het Hof in zijn arrest nr. 82/2005 van 27 april 2005 het principe gehandhaafd dat reeds een analoge zaak hangende moet zijn. De omstandigheid dat een arrest van het Hof een invloed zou kunnen hebben op de beslissing van een rechter aan wie later analoge vragen worden voorgelegd, wordt niet van dien aard geacht dat daaruit een belang blijkt, omdat zulks voor elke rechtzoekende kan gelden (B.2.3).

B.2.5. Ofschoon moet worden vermeden dat voor het Hof personen in rechte treden die slechts een hypothetisch belang hebben bij de aan het Hof gestelde prejudiciële vragen, dient het rekening te houden met het versterkte gezag van gewijsde dat voortvloeit uit artikel 26, § 2, tweede lid, 2°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 en ervoor te zorgen dat prejudiciële vragen met betrekking tot identieke problemen niet worden vermenigvuldigd. Door toe te staan dat elke persoon die doet blijken van een belang de vernietiging kan vorderen van een bepaling waarvan het Hof, uitspraak doende op een prejudiciële vraag, heeft vastgesteld dat ze de Grondwet schendt, heeft artikel 4, tweede lid, dat in de bijzondere wet van 6 januari 1989 is ingevoerd bij de bijzondere wet van 9 maart 2003, het gevolg versterkt dat een op prejudiciële vraag gewezen arrest kan hebben voor de personen die geen partij waren bij dat arrest.

B.2.6. Er dient dus te worden aangenomen dat de personen die het afdoende bewijs leveren van het rechtstreekse gevolg dat het antwoord dat het Hof op een prejudiciële vraag zal geven, op hun persoonlijke situatie kan hebben, doen blijken van een belang om voor het Hof tussen te komen.

B.2.7. De eerste tussenkomende partij voert aan dat zij eigenaar is van een pand dat onderworpen is geweest aan de leegstandheffing, bedoeld in het decreet van 22 december 1995 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1996, en dat zij die heffing heeft betwist. Zij doet derhalve blijken van een belang in de voorliggende zaak.

Nu het belang van de eerste tussenkomende partij vaststaat, is de gezamenlijke memorie van de tussenkomende partijen ontvankelijk en dient niet te worden onderzocht of ook de tweede tussenkomende partij doet blijken van het vereiste belang.

B.2.8. De exceptie wordt verworpen.

Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag

B.3. De eerste prejudiciële vraag luidt of de in B.1 vermelde bepaling artikel 11 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten schendt doordat zij het kadastraal inkomen gebruikt als basis voor het berekenen van de heffing.

Voor het beantwoorden van die vraag neemt het Hof de bevoegdheidverdelende regels in aanmerking zoals zij van kracht waren op het tijdstip waarop de in het geding zijnde bepaling werd aangenomen.

B.4.1. Krachtens artikel 170, § 2, tweede lid, van de Grondwet beschikken de gemeenschappen en de gewesten over een eigen fiscale bevoegdheid. Die bepaling kent aan de federale wetgever evenwel de bevoegdheid toe om, wat de fiscale bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten betreft, de uitzonderingen te bepalen « waarvan de noodzakelijkheid blijkt ». De federale wetgever kan derhalve bepalen welke belastingen niet door de gemeenschappen en de gewesten mogen worden geheven.

B.4.2. Met toepassing van artikel 1, § 2, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, beschikken de gewesten over de volgende financiële middelen :

a) de belastingen ingesteld op basis van de bij artikel 170, § 2, van de Grondwet voorgeschreven eigen fiscaliteit;

b) de niet-fiscale ontvangsten;

c) de fiscale ontvangsten bedoeld in de voormelde bijzondere wet van 16 januari 1989 (de « gewestelijke belastingen »);

d) de toegewezen gedeelten van de opbrengst van belastingen en heffingen;

e) een nationale solidariteitstussenkomst;

f) de leningen.

B.4.3. Artikel 11, tweede lid, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten bepaalt :

« Onder voorbehoud van de bij deze wet bepaalde gevallen zijn de Gemeenschappen en de Gewesten niet gemachtigd belastingen te heffen op de materies waarop een bij deze wet bedoelde belasting wordt geheven ».

B.4.4. Met toepassing van artikel 170, § 2, tweede lid, van de Grondwet, bepaalt artikel 1 van de wet van 23 januari 1989 :

« In de gevallen die niet voorzien zijn in artikel 11 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, zijn de Raden niet gemachtigd om belastingen te heffen op de materies die het voorwerp uitmaken van een belasting door de Staat, noch opcentiemen te heffen op belastingen en heffingen ten voordele van de Staat, noch kortingen hierop toe te staan ».

B.4.5. Uit wat voorafgaat blijkt dat :

a) aan de gemeenschappen en de gewesten door de Grondwet zelf een eigen fiscale bevoegdheid is toegekend, onder het voorbehoud dat de wet de uitzonderingen waarvan de noodzakelijkheid blijkt, niet heeft bepaald of nadien niet bepaalt;

b) bovendien aan de gemeenschappen en de gewesten de opbrengst van bepaalde federale belastingen alsmede een bijkomende en beperkte fiscale bevoegdheid is toegekend door de bijzondere wet van 16 januari 1989;

c) de gemeenschappen en de gewesten evenwel geen belastingen mogen heffen ten aanzien van materies die het voorwerp zijn van een federale belasting. Zij « kunnen belastingen heffen op de ‘ maagdelijke ’ materies » (*Parl. St.*, Senaat, 1988-1989, nr. 562-2, p. 160).

B.5. Het Hof dient derhalve te onderzoeken of het in het geding zijnde decreet een materie belast die reeds het voorwerp is van een federale belasting.

B.6. De belastbare materie is het element dat aanleiding geeft tot de belasting, de situatie die of het feit dat leidt tot het verschuldigd zijn van de belasting. De belastbare materie onderscheidt zich van de belastbare grondslag, die het bedrag is waarop de belasting wordt berekend. Het is ten aanzien van materies die reeds het voorwerp van een federale belasting uitmaken, dat de gemeenschappen en de gewesten geen nieuwe belastingen mogen heffen.

B.7. De onroerende voorheffing is een zogenaamde « gewestelijke belasting » (artikel 3, eerste lid, 5°, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten).

De gewesten zijn bevoegd om de aanslagvoet, de vrijstellingen en sedert 1 januari 2002 ook de heffingsgrondslag van de onroerende voorheffing te wijzigen (artikel 4, § 2, van dezelfde wet).

B.8. De belastbare materie van de onroerende voorheffing zijn de inkomsten uit in België gelegen onroerende goederen (artikel 249 van het WIB 1992). De heffingsgrondslag is het kadastraal inkomen. Dat wordt verondersteld overeen te stemmen met de gemiddelde normale, jaarlijkse nettohuur die een onroerend goed volgens de raming van de Administratie van het kadaster zou kunnen opleveren.

B.9. De belastbare materie die door het in het geding zijnde decreet wordt beoogd, is het zakelijke recht op leegstaande of verwaarloosde gebouwen en op leegstaande, verwaarloosde, ongeschikte of onbewoonbare woningen die zijn opgenomen in een daartoe bestemde inventaris. Aangezien die materie door de federale wetgever niet wordt belast, kon het Vlaamse Gewest ze op geldige wijze belasten.

B.10. De eerste prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag

B.11. De tweede prejudiciële vraag luidt of de in het geding zijnde bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt doordat zij « het kadastraal inkomen als basis voor het berekenen van het bedrag van Vlaamse leegstandsheffing hanteert terwijl de huidige kadastrale inkomens ingevolge het niet toepassen van een algemene perequatie van de kadastrale inkomens sinds 1 januari 1975 en ingevolge het niet systematisch toepassen van de individuele herziening van de kadastrale inkomens, absoluut niet meer zijn afgestemd op de werkelijke huurwaarde van de onroerende goederen zodat er in de loop der jaren een ongelijke situatie is ontstaan tussen de belastingplichtigen die door de jaarlijkse indexering van de kadastrale inkomens alleen maar scherper wordt gesteld ».

B.12. Voor de gebouwde onroerende goederen wordt het kadastraal inkomen in beginsel vastgesteld op grond van de normale nettohuurwaarden op het in artikel 486 van het WIB 1992 bepaalde referentietijdstip. Wanneer het niet op die wijze kan worden vastgesteld, of indien het moet worden vastgesteld of herzien buiten de algemene perequatie, kan het kadastraal inkomen eveneens worden bepaald door vergelijking met soortgelijke gebouwde percelen (artikel 477 van het WIB 1992). Wanneer geen gepast referentieperceel voorhanden is, wordt het kadastraal inkomen berekend door het tarief van 5,3 pct. toe te passen op de normale verkoopwaarde van het perceel op het referentietijdstip bepaald in artikel 486 (artikel 478 van het WIB 1992).

Het referentietijdstip is de eerste januari van het jaar vóór datgene waarin de ingevolge een algemene perequatie vastgestelde kadastrale inkomens van kracht worden (artikel 486 van het WIB 1992).

Buiten de algemene perequaties, die in beginsel om de tien jaar dienen plaats te vinden (artikel 487, § 1, van het WIB 1992), gaat de Administratie van het kadaster over tot de herschatting van het kadastraal inkomen wanneer het onroerend goed vergroot, herbouwd of aanzienlijk is gewijzigd (artikel 494, § 1, 2°, van het WIB 1992).

B.13. Wanneer de decreetgever regels vaststelt om de leegstandheffing te bepalen, dient hij criteria van onderscheid te gebruiken die objectief en redelijk zijn verantwoord. Die berekeningsregels moeten gelijk zijn voor alle goederen die zich ten aanzien van de maatregel en het nagestreefde doel in een soortgelijke situatie bevinden, met dit voorbehoud dat de fiscale wetgever mogelijkerwijs de diversiteit van de individuele situaties enkel in aanmerking kan nemen door gebruik te maken van categorieën die noodzakelijkerwijs slechts bij benadering met de werkelijkheid overeenstemmen.

B.14. Het kadastraal inkomen vormt een objectief en pertinent criterium voor de berekening van een heffing die ertoe strekt een ongewenste toestand (leegstand, verwaarlozing enz.) waarin gebouwen en woningen zich bevinden, te ontmoedigen.

Het blijkt niet dat het gebruik van dat criterium onevenredige gevolgen doet ontstaan.

Het feit dat de huidige kadastrale inkomens, volgens de bewoordingen van de prejudiciële vraag, « niet meer zijn afgestemd op de werkelijke huurwaarde van de onroerende goederen » en de ongelijke behandeling van belastingplichtigen die daarvan het gevolg zou zijn, vloeien niet voort uit de in het geding zijnde bepaling maar uit « het niet toepassen van een algemene perequatie van de kadastrale inkomens sinds 1 januari 1975 » en « het niet systematisch toepassen van de individuele herziening van de kadastrale inkomens ».

B.15. De tweede prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 36 van het Vlaamse decreet van 22 december 1995 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1996 schendt noch artikel 11 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, noch de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat het het kadastraal inkomen in aanmerking neemt voor het berekenen van het bedrag van de leegstandheffing.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op de openbare terechtzitting van 4 maart 2008.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt