



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 43/2026  
van 9 april 2026  
Rolnummer : 8473**

*In zake* : de prejudiciële vraag betreffende rubriek XXXVI van tabel A van de bijlage bij het koninklijk besluit nr. 20 van 20 juli 1970 « tot vaststelling van de tarieven van de belasting over de toegevoegde waarde en tot indeling van de goederen en de diensten bij die tarieven », gesteld door de Franstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters Pierre Nihoul en Luc Lavrysen, en de rechters Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Kattrin Jadin en Magali Plovie, bijgestaan door griffier Nicolas Dupont, onder voorzitterschap van voorzitter Pierre Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

*I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij vonnis van 3 april 2025, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 8 mei 2025, heeft de Franstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt rubriek XXXVI van tabel A van de bijlage bij het koninklijk besluit nr. 20 van 20 juli 1970 tot vaststelling van de tarieven van de belasting over de toegevoegde waarde en tot indeling van de goederen en de diensten bij die tarieven (bekrachtigd bij de wet van 27 mei 1971), in de versies ervan die van toepassing zijn op de jaren 2020, 2021 en 2022, zoals ingevoegd bij de programmawet van 27 december 2006, en zoals gewijzigd bij het koninklijk besluit van 10 februari 2009 (bekrachtigd bij artikel 22 van de wet van 27 maart 2009), bij het koninklijk besluit van 2 juni 2010 (bekrachtigd bij artikel 62 van de wet van 17 juni 2013), bij het koninklijk besluit van 21 december 2013 (bekrachtigd bij artikel 81 van de programmawet van 19 december 2014), bij de wet van 14 oktober 2018, bij de wet van 27 juni 2021 en bij de wet van 21 december 2022,

de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre zij een onverantwoord verschil in behandeling invoert tussen,

enerzijds, de gewestelijke huisvestingsmaatschappijen, de door hen erkende maatschappijen voor sociale huisvesting, het Vlaams Woningfonds, het ‘ Fonds du Logement des Familles nombreuses de Wallonie ’ en het Woningfonds van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, die het in die rubriek bedoelde btw-tarief van 6 % voor bouwwerken voor woningen genieten wanneer die instellingen die woningen verhuren in het kader van het door het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest vastgestelde sociaal beleid, en,

anderzijds, het OCMW van Brussel, dat het in die rubriek bedoelde btw-tarief van 6 % voor bouwwerken voor woningen niet geniet wanneer het woningen verhuurt in het kader van het door het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest vastgestelde sociaal beleid ? ».

Memories zijn ingediend door :

- het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Brussel, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Pierre Desenfans, advocaat bij de balie te Brussel;

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Marc Libert, advocaat bij de balie te Brussel;

- de Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Elke Cloots, mr. Stefan Sottiaux en mr. Joos Roets, advocaten bij de balie van Antwerpen.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Brussel;

- de Vlaamse Regering.

Bij beschikking van 11 februari 2026 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers Michel Pâques en Yasmine Kherbache te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen was, 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 zaak in beraad zou worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak 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 het bodemgeschil*

Het OCMW van Brussel heeft woningen met een sociaal karakter laten bouwen. Die woningen maken deel uit van het project « TissAges », dat past in het kader van een door het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest goedgekeurd en gesubsidieerd « duurzaam wijkcontract ».

Volgens de fiscale administratie zijn die werken in onroerende staat onderworpen aan het verlaagde btw-tarief van 12 % krachtens rubriek X van tabel B van de bijlage bij het koninklijk besluit nr. 20 van 20 juli 1970

« tot vaststelling van de tarieven van de belasting over de toegevoegde waarde en tot indeling van de goederen en de diensten bij die tarieven ». Voor de Franstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel betwist het OCMW van Brussel de regularisatieopgave die daartoe aan het OCMW werd gericht. Het OCMW voert aan dat het te dezen het verlaagde btw-tarief van 6 % zou moeten kunnen genieten, waarin rubriek XXXVI van tabel A van de bijlage bij dat koninklijk besluit nr. 20 voorziet voor de bouw van sociale woningen door de gewestelijke huisvestingsmaatschappijen, de door hen erkende maatschappijen voor sociale huisvesting en de gewestelijke woningfondsen.

De Rechtbank merkt op dat het OCMW van Brussel optreedt in het kader van het door het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest gevoerde sociaal beleid en dat het vastgoedoperaties uitvoert die soortgelijk zijn aan die welke de gewestelijke huisvestingsmaatschappijen realiseren. De Rechtbank merkt op dat het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 oktober 2021 « met het oog op de socialisering van de huurprijzen van met sociale huisvesting gelijkgestelde woningen van openbare vastgoedbeheerders » een mechanisme voor de socialisering van huurprijzen invoert waardoor de huurder van een door het OCMW voorgestelde woning die met een sociale woning is gelijkgesteld, een verminderde huurprijs kan genieten. Alle woningen die het OCMW laat bouwen, zijn bovendien onderworpen aan in de Brusselse Huisvestingscode en in de uitvoeringsbesluiten ervan gestelde algemene regels die van toepassing zijn op de woningen die door openbare vastgoedbeheerders te huur worden gesteld.

De Rechtbank besluit daaruit dat het OCMW van Brussel zich bevindt in een situatie die vergelijkbaar is met die van de gewestelijke huisvestingsmaatschappijen, de door hen erkende maatschappijen voor sociale huisvesting en de gewestelijke woningfondsen, die het verlaagde btw-tarief van 6 % genieten.

In die context stelt de Rechtbank de hiervoor weergegeven prejudiciële vraag.

### III. *In rechte*

- A -

A.1.1. Het OCMW van Brussel voert aan dat het in het geding zijnde verschil in behandeling betrekking heeft op openbare vastgoedbeheerders die in vergelijkbare situaties verkeren, wanneer zij bouwwerken laten uitvoeren voor goederen die bestemd zijn voor de huisvesting in het kader van het sociaal beleid van het Gewest, en dat dat verschil in behandeling ongrondwettig is.

Het OCMW van Brussel beklemtoont dat het in het geding zijnde verschil in behandeling niet door de wetgever werd verantwoord, ondanks het verzoek daartoe door de afdeling wetgeving van de Raad van State (advies nr. 54.649/3 van 9 december 2013).

Het OCMW van Brussel merkt op dat de OCMW's actoren zijn van het sociaal huisvestingsbeleid van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en dat zij tot de in artikel 2, § 1, 4°, van de Brusselse Huisvestingscode opgesomde « openbare vastgoedbeheerders » behoren, zoals de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij (BGHM), de openbare vastgoedmaatschappijen (OVM's) en het Woningfonds van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, die een verlaagd btw-tarief van 6 % genieten. De OCMW's zijn belast met soortgelijke opdrachten (zie de artikelen 42, 1°, 67, eerste lid, 1° en 2°, en 112, eerste lid, 1° en 2°, van de Brusselse Huisvestingscode). De doelgroep – personen met een laag inkomen of in een armoedesituatie – is bovendien dezelfde. Alle woningen die het OCMW laat bouwen, zijn voorts onderworpen aan in de Brusselse Huisvestingscode en in de uitvoeringsbesluiten ervan gestelde algemene regels die van toepassing zijn op de woningen die door openbare vastgoedbeheerders te huur worden gesteld.

A.1.2. Volgens het OCMW van Brussel zijn noch het feit dat het OCMW niet uitsluitend actief is inzake huisvesting, noch het feit dat het niet bevoegd is voor het hele Gewest, pertinent om het verschil in behandeling te verantwoorden. Wat dat tweede punt betreft, zijn de openbare vastgoedmaatschappijen evenmin bevoegd voor het hele gewestelijke grondgebied. De OVM « De Brusselse Woning » is aldus alleen in de stad Brussel actief. Elke Brusselse gemeente beschikt bovendien over een OCMW, zodat er wel een gewestelijke dimensie is. Het in het geding zijnde vastgoedproject past daarnaast in het kader van een duurzaam wijkcontract, en dus in het gewestelijke sociaal huisvestingsbeleid. De omstandigheid dat het OCMW overeenkomstig het betrokken

duurzaam wijkcontract bijkomende sociale doelstellingen nastreeft, namelijk de promotie van intergenerationele banden en de strijd tegen de eenzaamheid onder senioren, is evenmin pertinent.

Het OCMW van Brussel beklemtoont dat zelfs indien het OCMW niet door het Gewest is erkend, de bouw van met sociale huisvesting gelijkgestelde woningen, in het kader van het opstellen van het « duurzaam wijkcontract », het voorwerp uitmaakt van een voorafgaande goedkeuring door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en van een permanente controle in het kader van de subsidiëring. De erkenning is hoe dan ook geen pertinent criterium om het verschil in behandeling te verantwoorden. De OCMW's zijn overigens ertoe gehouden de subsidies die zij hebben genoten, terug te betalen indien zij het duurzaam wijkcontract niet naleven (artikel 14, §§ 2 en 3, van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 6 oktober 2016 « houdende organisatie van de stedelijke herwaardering »). Er bestaat ten slotte geen enkel verband tussen het mechanisme voor de socialisering van de huurprijzen en de voor de OCMW's geldende btw-tarieven.

Het OCMW van Brussel verwijst eveneens naar het arrest van het Hof nr. 169/2009 van 29 oktober 2009 (ECLI:BE:GHCC:2009:ARR.169), waarbij het Hof heeft geoordeeld dat de toepassing van verschillende btw-tarieven op rustoorden en op psychiatrische verzorgingstehuizen discriminerend is.

A.1.3. Het OCMW van Brussel voert eveneens aan dat het verschil in behandeling de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 98 van de richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 « betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde » (hierna : de btw-richtlijn) en met het beginsel van fiscale neutraliteit, schendt.

Het OCMW van Brussel doet gelden dat de wetgever, wanneer hij een verlaagd btw-tarief invoert voor de levering en bouw van in het kader van het sociaal beleid verstrekte huisvesting (categorie 10 van bijlage III van de btw-richtlijn), zulks moet doen met inachtneming van het beginsel van fiscale neutraliteit. Identieke operaties moeten dus op dezelfde manier worden behandeld. Volgens het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt het verlaagde tarief afhankelijk gesteld van het sociale karakter van de in het kader van het huisvestingsbeleid verrichte operaties. Dat sociale karakter hangt vast aan de kenmerken van de woning en de personen die erin wonen. De uitsluiting van de OCMW's van het verlaagde btw-tarief van 6 % voor in het kader van het sociaal beleid van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest verstrekte huisvesting is dus niet verantwoord in het licht van de btw-richtlijn.

Het OCMW van Brussel stelt in ondergeschikte orde voor om aan het Hof van Justitie een prejudiciële vraag te stellen over de interpretatie van artikel 98 van de btw-richtlijn.

A.2.1. De Ministerraad voert aan dat, aangezien de prejudiciële vraag in een zuiver Brusselse context past, zij in die zin moet worden geherformuleerd dat zij de instellingen die niet bevoegd zijn inzake huisvesting op het Brusselse grondgebied, uitsluit.

A.2.2. De Ministerraad voert aan dat de fiscale wetgever over een ruime beoordelingsvrijheid beschikt en dat zijn beslissing om het voordeel van het verlaagde btw-tarief van 6 % voor werken in onroerende staat in het kader van het sociaal beleid tot bepaalde organisaties te beperken, een beleidskeuze is die niet door het Hof in het geding kan worden gebracht.

De Ministerraad is van mening dat het redelijk verantwoord is dat, rekening houdend met het beperkte budget waarover de wetgever beschikt en met diens wil om het door de gewesten – entiteiten die bevoegd zijn voor het sociaal huisvestingsbeleid – gevoerde sociaal beleid doeltreffender te maken, enkel de gewestelijke of door het Gewest erkende organisaties over aanzienlijkere middelen beschikken om hun opdrachten in die materie uit te voeren. In tegenstelling tot de OCMW's zijn die organisaties hoofdzakelijk bevoegd voor het sociaal huisvestingsbeleid en bestrijken zij het gewestelijke grondgebied (zie artikel 54, § 2*bis*, twaalfde lid, van de Brusselse Huisvestingscode, met betrekking tot de criteria die in aanmerking worden genomen voor de erkenning van OVM's). Die organisaties zijn het meest geschikt om een dergelijk sociaal huisvestingsbeleid doeltreffend te voeren.

De Ministerraad verwijst naar het arrest van het Hof nr. 30/2025 van 20 februari 2025 (ECLI:BE:GHCC:2025:ARR.030) betreffende de toepassing van het verlaagde btw-tarief voor de afbraak en heropbouw van gebouwen. Uit dat arrest blijkt dat het juridische kader waarin de betrokken operatie past, een bijzondere fiscale behandeling kan verantwoorden wat het toepasselijke btw-tarief betreft.

A.2.3. De Ministerraad beklemtoont dat de opdrachten van de OVM's specifiek en ruimer zijn dan die van de gemeenten en de OCMW's (zie artikel 67 van de Brusselse Huisvestingscode). De OVM's worden door het

Gewest erkend op basis van objectieve criteria, hetgeen een verhoogd toezicht toelaat waarbij de verwezenlijking van de door de wetgever nagestreefde doelstelling wordt gewaarborgd door dat verlaagde tarief toe te kennen (zie de artikelen 54, 124, 129 en 134 van dezelfde Code). Wanneer de OVM's hun erkenning verliezen, zijn zij bovendien ertoe gehouden de subsidies die zij hebben ontvangen, terug te betalen (artikel 54, § 3, van dezelfde Code), in tegenstelling tot de OCMW's.

De Ministerraad voert aan dat het OCMW niet als opdracht heeft het gewestelijke sociaal huisvestingsbeleid uit te voeren op het grondgebied van de stad Brussel. Het project van het OCMW van Brussel streeft overigens te dezen een specifieke doelstelling na die erin bestaat de eenzaamheid onder senioren te bestrijden. Het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 oktober 2021 « met het oog op de socialisering van de huurprijzen van met sociale huisvesting gelijkgestelde woningen van openbare vastgoedbeheerders », dat de huurders van in het kader van het in het geding zijnde project gebouwde woningen toelaat een zogenaamd « gesocialiseerde » huurprijs te genieten, dat wil zeggen een huurprijs die vergelijkbaar is met de huurprijzen voor sociale woningen beheerd door een gewestelijke organisatie dankzij gewestelijke subsidies, laat ten slotte toe het verschil tussen de verschillende btw-tarieven te compenseren.

A.2.4. De Ministerraad merkt op dat de btw-richtlijn het mogelijk maakt een verlaagd btw-tarief toe te passen voor de levering en bouw van in het kader van het sociaal beleid verstrekte huisvesting en dat het aan de lidstaten staat dat sociaal beleid te bepalen. Voor het overige is het feit dat de werken in onroerende staat die worden uitgevoerd in het kader van het in het geding zijnde project van het OCMW van Brussel aan een btw-tarief van 12 % zijn onderworpen, niet onevenredig.

A.2.5. De Ministerraad voert aan dat het in het geding zijnde verschil in behandeling – op zijn minst de weigering om het verlaagde btw-tarief van 6 % aan het OCMW van Brussel toe te kennen voor bouwwerken wanneer het woningen te huur stelt in het kader van het in het geding zijnde project – bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Gesteld dat het Hof tot een discriminatie zou besluiten, zou het die vaststelling niet kunnen verhelpen door de lijst met de begunstigden van het verlaagde btw-tarief van 6 % uit te breiden. Enkel de wetgever zou daartoe kunnen overgaan.

In een dergelijk geval verzoekt de Ministerraad het Hof eveneens om de gevolgen van de in het geding zijnde bepaling definitief te handhaven en om een afdoende termijn aan de wetgever te laten om de vastgestelde ongrondwettigheid te verhelpen.

A.3.1. De Vlaamse Regering merkt op dat, hoewel de in het geding zijnde regeling onder de bevoegdheid van de federale overheid valt, zij een belangrijk instrument vormt ter verwezenlijking van het sociaal huisvestingsbeleid van de drie gewesten. Aangezien het, in het kader van het sociaal huisvestingsbeleid van het Vlaamse Gewest, met het oog op een gevoelige uitbreiding van het huidige aantal sociale woningen, primordiaal is dat het btw-tarief van 6 % in de toekomst kan worden behouden voor de woonmaatschappijen en het Vlaamse Woningfonds, steunt de Vlaamse Regering het standpunt van de Ministerraad.

A.3.2. De Vlaamse Regering merkt op dat, volgens het Hof van Justitie, wanneer een lidstaat gebruikmaakt van de bij artikel 98, leden 1 en 2, van de btw-richtlijn geboden mogelijkheid om een verlaagd btw-tarief toe te passen op een in bijlage III bij die richtlijn beoogde categorie van prestaties, die lidstaat, voor zover hij het beginsel van fiscale neutraliteit eerbiedigt, de mogelijkheid heeft om de toepassing van dat verlaagde tarief te beperken tot de concrete en specifieke aspecten van die categorie. Verder dient rekening te worden gehouden met de specifieke marktcontext waarin promotoren van sociale woningen opereren. Sociale woonorganisaties, OCMW's en gemeenten kunnen bezwaarlijk worden gezien als concurrenten van elkaar in zoverre zij sociale woningen aanbieden, hetgeen een dienst van algemeen belang is.

A.3.3. Volgens de Vlaamse Regering berust het in het geding zijnde verschil in behandeling op een objectief criterium, namelijk het type organisatie dat de betrokken sociale woning laat bouwen en waaraan de bouwwerken worden gefactureerd. Het is bovendien redelijk verantwoord, aangezien de aanbieders van sociale woningen die een verlaagd btw-tarief van 6 % genieten, zich onderscheiden van andere publieke en private aanbieders van sociale woningen in zoverre zij een bijzondere wettelijke opdracht hebben, die zich exclusief of in hoofdzaak toespitst op huisvesting, en zij aan bijzondere verplichtingen worden onderworpen, met name de verwezenlijking van een voldoende aanbod aan sociale woningen, en in zoverre zij een groter werkingsgebied hebben.

De Vlaamse Regering merkt op dat, aangezien sociale huisvesting een gewestbevoegdheid is, die opdrachten en verplichtingen in de gewestwetgeving zijn vastgelegd. Zij zijn dus niet identiek voor de drie gewesten. De federale btw-regelgeving inzake sociale huisvesting dient in die zin te worden geïnterpreteerd dat zij de

gewestelijke autonomie binnen dat domein zoveel mogelijk vrijwaart, overeenkomstig het beginsel van de federale loyaliteit.

De Vlaamse Regering merkt op dat de verlaging van het btw-tarief naar 6 % voor de bouw van sociale woningen door de gewestelijke huisvestingsmaatschappijen en de door hen erkende maatschappijen voor sociale huisvesting (in 2006), vervolgens door de gewestelijke woningfondsen (in 2013), was verantwoord door de wil van de wetgever om hen toe te laten hun specifieke wettelijke opdracht inzake sociale huisvesting beter te vervullen. Die actoren hebben de opdracht om het grondwettelijk gewaarborgd recht op een behoorlijke huisvesting te realiseren, opdracht die zij alleen maar kunnen vervullen indien zij kunnen beschikken over aanzienlijke overheidsmiddelen. Rekening houdend met het huidige tekort aan sociale woningen en het beperkte karakter van overheidsmiddelen, is het redelijk die op de meest doeltreffende wijze te gebruiken om die opdracht van algemeen belang te verwezenlijken, door schaalvoordelen en de concentratie van expertise bij een beperkt aantal actoren te bevorderen.

A.3.4. De Vlaamse Regering geeft een overzicht van de opdrachten en verplichtingen die het Vlaamse Gewest oplegt aan de aanbieders van sociale woningen die het verlaagde btw-tarief van 6 % genieten. De Vlaamse Regering is ertoe gemachtigd de werkingsgebieden van huisvestingsmaatschappijen te bepalen en zij moet één enkele huisvestingmaatschappij per werkingsgebied erkennen. Een werkingsgebied moet bestaan uit een gemeente of geografisch aaneensluitende gemeenten. Die huisvestingsmaatschappijen worden in ruime mate gesubsidieerd via overheidsmiddelen, zij zijn erkend en staan onder toezicht. Noch de gemeenten, noch de OCMW's zijn overigens « sociale woonorganisaties » in de zin van de Vlaamse Wooncode. Sinds 2023 kunnen lokale besturen aldus geen subsidies meer krijgen voor de bouw of renovatie van sociale woningen. Die maatregel past in het kader van de beleidskeuze om die activiteiten bij de huisvestingsmaatschappijen te centraliseren.

De Vlaamse Regering beklemtoont dat de federale wetgever *mutatis mutandis* over dezelfde beoordelingsvrijheid dient te beschikken bij het bepalen van fiscale maatregelen ten gunste van die huisvestingsmaatschappijen, met het oog op de realisatie van het recht op een behoorlijke huisvesting.

A.3.5. De Vlaamse Regering beklemtoont bovendien dat het verschil in behandeling geen onevenredige gevolgen heeft, noch voor de andere promotoren van sociale huisvesting, noch voor de (kandidaat-)sociale huurders, rekening houdend, enerzijds, met het verlaagde btw-tarief van 12 % voor werken in onroerende staat voor sociale woningen en de mogelijkheid om een verlaagd tarief van 6 % te genieten in bijzondere omstandigheden (met name in geval van afbraak en heropbouw van een woning die vervolgens ter beschikking wordt gesteld van de sociale huurmarkt) en, anderzijds, met het feit dat de verhuur van een sociale woning in beginsel vrijgesteld is van btw.

A.3.6. Volgens de Vlaamse Regering dreigen er ten slotte nieuwe ongelijkheden te ontstaan indien het Hof oordeelt dat de OCMW's hetzelfde btw-tarief moeten genieten als de gewestelijke organisaties. In een dergelijk geval, rekening houdend met de allerm minst rooskleurige budgettaire context, bestaat er een reëel risico dat het nieuwe btw-tarief opnieuw op 12 % zou komen te liggen voor alle aanbieders van sociale woningen, hetgeen de bouw van nieuwe sociale woningen in het gedrang zou brengen.

A.3.7. In ondergeschikte orde vraagt de Vlaamse Regering aan het Hof om de prejudiciële vraag in die zin te beantwoorden dat de in het geding zijnde bepaling niet discriminerend is indien en in zoverre uit de betrokken gewestwetgeving blijkt dat enkel in de in het geding zijnde bepaling vermelde aanbieders van sociale woningen bijzondere en verregaande verplichtingen hebben op het vlak van sociale huisvesting, waarvan de naleving is onderworpen aan strikt overheidstoezicht.

A.3.8. In uiterst ondergeschikte orde vraagt de Vlaamse Regering dat de gevolgen van de in het geding zijnde bepaling worden gehandhaafd.

A.4.1. Het OCMW van Brussel sluit zich aan bij het voorstel van de Ministerraad om het onderzoek van de prejudiciële vraag tot enkel de Brusselse organisaties te beperken. De prejudiciële vraag zou geen betrekking moeten hebben op de andere gewesten, waarvan de regelgevingen inzake het sociaal huisvestingsbeleid specifiek zijn en niet door het verwijzende rechtscollège werden onderzocht. Bij gebrek aan belang is de tussenkomst van de Vlaamse Regering bijgevolg zonder voorwerp.

A.4.2. Het OCMW van Brussel voert aan dat, hoewel de vaststelling van de btw-tarieven onder de federale bevoegdheid valt, enkel de gewesten bevoegd zijn om het sociaal huisvestingsbeleid te bepalen. Bij een ordonnantie van 20 juli 2011 heeft de ordonnantiegever het sociaal huisvestingsbeleid bepaald om het verlaagde

btw-tarief van 6 % te kunnen toepassen op alle betrokken openbare vastgoedoperatoren, met inbegrip van de OCMW's.

A.4.3. Het OCMW van Brussel beklemtoont dat er geen risico van « versnippering » bestaat in het geval waarin het OCMW een tarief van 6 % geniet : het fiscaal voordeel met betrekking tot de verlaging van het btw-tarief kan niet gelden voor de andere opdrachten van het OCMW aangezien het enkel betrekking heeft op de in het kader van het gewestelijke huisvestingsbeleid gerealiseerde bouwwerken. Het feit dat de OCMW's niet uitsluitend bevoegd zijn inzake huisvesting kan dus het in het geding zijnde verschil in behandeling niet verantwoorden. De bouw van met sociale huisvesting gelijkgestelde woningen wordt bovendien gesubsidieerd door het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. Dat Gewest controleert de toekenning en de uitvoering van subsidies. De met sociale huisvesting gelijkgestelde woningen zijn overigens toegankelijk voor dezelfde doelgroep als die van sociale woningen.

A.4.4. Het OCMW van Brussel merkt op dat, onder de woningen die werden gebouwd met het voordeel van het btw-tarief van 6 % en die in het kader van het gewestelijk huisvestingsbeleid te huur werden gesteld, een niet onaanzienlijk deel bescheiden en middelgrote woningen betreft. Het in het geding zijnde verschil in behandeling is bijgevolg des te meer onverantwoord daar het ertoe leidt de bouw van woningen te bevoordelen voor de middenklasse, ten nadele van de arme gezinnen.

Het OCMW van Brussel doet gelden dat de door de Ministerraad in ondergeschikte orde geformuleerde vraag om de draagwijdte van de gestelde prejudiciële vraag te beperken tot het in het geding zijnde project, moet worden verworpen, aangezien het Hof het geschil ten gronde voor de verwijzende rechter niet onderzoekt en dat het de aan hem gestelde prejudiciële vragen *in abstracto* moet beantwoorden.

Het OCMW van Brussel merkt op dat het werkingsgebied van programma's voor stedelijke herwaardering – in het kader waarvan de OCMW's sociale woningen bouwen – gewestelijk is. Die programma's moeten gelegen zijn in een zone voor stedelijke herwaardering, waarvan de perimeter door de Regering wordt vastgesteld. Het volgens de statuten lokale werkingsgebied van de OCMW's belet dus niet dat het Gewest, in het kader van een programma voor stedelijke herwaardering, de bouw van sociale woningen aan hen heeft gedelegeerd.

A.4.5. Wat de evenredigheid van de in het geding zijnde maatregel betreft, merkt het OCMW van Brussel op dat, hoewel het verlaagde btw-tarief van 12 % effectief een verlaging is ten opzichte van het normale tarief van 21 %, het niettemin het dubbele is van het tarief van 6 %. De door de OCMW's gebouwde woningen richten zich net tot de armste doelgroepen.

Het OCMW van Brussel beklemtoont dat de budgettaire en administratieve gevolgen van een arrest waarbij de ongrondwettigheid wordt vastgesteld, afgebakend zouden zijn tot enkel het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en bijgevolg beperkt zouden blijven.

A.5.1. De Vlaamse Regering is van mening dat geen prejudiciële vraag dient te worden gesteld aan het Hof van Justitie aangezien de prejudiciële vraag geen betrekking heeft op het recht van de Europese Unie, en dat het niet mogelijk is om de draagwijdte ervan uit te breiden. Er is hoe dan ook geen redelijke twijfel over de correcte interpretatie van het Unierecht, gelet op de vaste rechtspraak van het Hof van Justitie over de btw-richtlijn.

Volgens de Vlaamse Regering is de selectieve toepassing van het verlaagde btw-tarief van 6 % bestaanbaar met het beginsel van fiscale neutraliteit. Er is te dezen geen sprake van een verschil in behandeling tussen concurrerende ondernemingen.

A.5.2. De Vlaamse Regering voert in ondergeschikte orde aan dat de door het OCMW van Brussel voorgestelde prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie zou moeten worden geherformuleerd en dat een tweede prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie zou moeten worden gesteld over de mogelijkheid tot handhaving van de gevolgen van de in het geding zijnde bepaling ingeval van ongrondwettigheid.

– B –

B.1. Het verwijzende rechtscollege vraagt het Hof of rubriek XXXVI van tabel A van de bijlage bij het koninklijk besluit nr. 20 van 20 juli 1970 « tot vaststelling van de tarieven van de belasting over de toegevoegde waarde en tot indeling van de goederen en de diensten bij die tarieven » (hierna : het koninklijk besluit nr. 20 van 20 juli 1970), in de versies ervan die van toepassing zijn op de jaren 2020, 2021 en 2022, bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre zij in een verlaagd btw-tarief van 6 % voorziet voor de gewestelijke huisvestingsmaatschappijen, de door hen erkende maatschappijen voor sociale huisvesting, het Vlaams Woningfonds, het « Fonds du Logement des familles nombreuses de Wallonie » en het Woningfonds van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor de bouwwerken voor woningen die worden bestemd om door die maatschappijen of die fondsen te worden verhuurd in het kader van het door het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest vastgestelde sociaal beleid. De prejudiciële vraag heeft betrekking op het eruit voortvloeiende verschil in behandeling tussen, enerzijds, die entiteiten en, anderzijds, het OCMW van Brussel, dat het btw-tarief van 6 % niet geniet voor de bouwwerken voor woningen die worden bestemd om te worden verhuurd in het kader van het door het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest vastgestelde sociaal beleid.

B.2. Krachtens artikel 37 van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde bepaalt de Koning de tarieven bij in Ministerraad overlegd besluit en geeft Hij de indeling van de goederen en diensten bij die tarieven, rekening houdend met de door de Europese Unie ter zake uitgevaardigde reglementering, onder voorbehoud van een bekrachtiging door de wetgever.

Rubriek XXXVI, met als opschrift « Huisvesting in het kader van het sociaal beleid », van tabel A van de bijlage bij het koninklijk besluit nr. 20 van 20 juli 1970, zoals gewijzigd bij artikel 3 van het koninklijk besluit van 21 december 2013 « tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 20 van 20 juli 1970 tot vaststelling van de tarieven van de belasting over de toegevoegde waarde en tot indeling van de goederen en de diensten bij die tarieven », bekrachtigd bij artikel 81, 2°, van de programmawet van 19 december 2014, bepaalde :

« § 1. Het verlaagd tarief van zes percent is van toepassing op :

1° de leveringen van nagenoemde goederen bedoeld in artikel 1, § 9, van het Wetboek alsook de vestigingen, overdrachten en wederoverdrachten van zakelijke rechten op zulke

goederen die niet overeenkomstig artikel 44, § 3, 1<sup>o</sup>, van het Wetboek van de belasting zijn vrijgesteld, wanneer die goederen bestemd zijn voor de huisvesting in het kader van het sociaal beleid :

a) privé-woningen die worden geleverd en gefactureerd aan de gewestelijke huisvestingsmaatschappijen en aan de door hen erkende maatschappijen voor sociale huisvesting, aan het Vlaams Woningfonds, ‘ le Fonds du Logement des familles nombreuses de Wallonie ’ en het Woningfonds van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en die door deze maatschappijen of fondsen worden bestemd om te worden verhuurd;

b) privé-woningen die worden geleverd en gefactureerd aan de gewestelijke huisvestingsmaatschappijen, aan de door hen erkende maatschappijen voor sociale huisvesting, aan het Vlaams Woningfonds, ‘ le Fonds du Logement des Familles nombreuses de Wallonie ’ en het Woningfonds van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en die door deze maatschappijen of fondsen worden bestemd om te worden verkocht;

c) privé-woningen die worden geleverd en gefactureerd door de gewestelijke huisvestingsmaatschappijen, door de door hen erkende maatschappijen voor sociale huisvesting en door het Vlaams Woningfonds, ‘ le Fonds du Logement des Familles nombreuses de Wallonie ’ en het Woningfonds van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest;

2<sup>o</sup> werk in onroerende staat in de zin van artikel 19, § 2, tweede lid, van het Wetboek, met uitsluiting van het reinigen, en de andere handelingen opgesomd in rubriek XXXI, § 3, 3<sup>o</sup> tot 6<sup>o</sup>, van tabel A met betrekking tot de onder 1<sup>o</sup> genoemde privé-woningen mits die worden verstrekt en gefactureerd aan de gewestelijke huisvestingmaatschappijen, aan de door hen erkende maatschappijen voor sociale huisvesting en aan het Vlaams Woningfonds, ‘ le Fonds du Logement des Familles nombreuses de Wallonie ’ en het Woningfonds van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest;

[...] ».

Die bepaling werd vervolgens gewijzigd bij artikel 24 van de wet van 27 juni 2021 « houdende diverse bepalingen inzake belasting over de toegevoegde waarde », dat bepaalt :

« In rubriek XXXVI, § 1, 2<sup>o</sup>, van tabel A van de bijlage bij hetzelfde besluit, ingevoegd bij de wet van 27 december 2006 en vervangen bij het koninklijk besluit van 21 december 2013, bekrachtigd bij de wet van 19 december 2014, worden de woorden ‘ artikel 19, § 2, tweede lid ’ vervangen door de woorden ‘ artikel 19, § 2, derde lid ’ ».

Zij werd nogmaals gewijzigd bij artikel 68 van de wet van 21 december 2022 « houdende diverse fiscale bepalingen », dat de voormelde paragraaf 1 heeft vervangen door wat volgt :

« Het verlaagd tarief van zes percent is van toepassing op :

1<sup>o</sup> de leveringen van nagenoemde goederen bedoeld in artikel 1, § 9, van het Wetboek alsook de vestigingen, overdrachten en wederoverdrachten van zakelijke rechten op zulke

goederen die niet overeenkomstig artikel 44, § 3, 1<sup>o</sup>, van het Wetboek van de belasting zijn vrijgesteld, wanneer die goederen bestemd zijn voor de huisvesting in het kader van het sociaal beleid :

a) privéwoningen die worden geleverd en gefactureerd aan de gewestelijke huisvestingsmaatschappijen en aan de door hen of door de bevoegde overheid inzake sociaal huisvestingsbeleid erkende maatschappijen voor sociale huisvesting, aan het Vlaams Woningfonds, ' le Fonds du Logement des familles nombreuses de Wallonie ' en het Woningfonds van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en die door deze maatschappijen of fondsen worden bestemd om te worden verhuurd;

b) privéwoningen die worden geleverd en gefactureerd aan de gewestelijke huisvestingsmaatschappijen, aan de door hen of door de bevoegde overheid inzake sociaal huisvestingsbeleid erkende maatschappijen voor sociale huisvesting, aan het Vlaams Woningfonds, ' le Fonds du Logement des Familles nombreuses de Wallonie ' en het Woningfonds van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en die door deze maatschappijen of fondsen worden bestemd om te worden verkocht;

c) privéwoningen die worden geleverd en gefactureerd door de gewestelijke huisvestingsmaatschappijen, door de door hen of door de bevoegde overheid inzake sociaal huisvestingsbeleid erkende maatschappijen voor sociale huisvesting en door het Vlaams Woningfonds, ' le Fonds du Logement des Familles nombreuses de Wallonie ' en het Woningfonds van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest;

2<sup>o</sup> werk in onroerende staat in de zin van artikel 19, § 2, derde lid, van het Wetboek, met uitsluiting van het reinigen, en de andere handelingen opgesomd in rubriek XXXI, § 3, 3<sup>o</sup> tot 6<sup>o</sup>, van tabel A met betrekking tot de onder 1<sup>o</sup> genoemde privéwoningen mits die worden verstrekt en gefactureerd aan de gewestelijke huisvestingmaatschappijen, aan de door hen of door de bevoegde overheid inzake sociaal huisvestingsbeleid erkende maatschappijen voor sociale huisvesting en aan het Vlaams Woningfonds, ' le Fonds du Logement des Familles nombreuses de Wallonie ' en het Woningfonds van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest;

[...] ».

B.3.1. De Ministerraad voert aan dat, aangezien de prejudiciële vraag in een zuiver Brusselse context past, zij dient te worden geherformuleerd om de instellingen uit te sluiten die niet bevoegd zijn op het gebied van huisvesting op het Brusselse grondgebied.

B.3.2. Aangezien met de prejudiciële vraag wordt verzocht om verschillende instellingen te vergelijken in zoverre zij woningen verhuren « in het kader van het door het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest vastgestelde sociaal beleid », beperkt het Hof zijn onderzoek tot de organisaties die daadwerkelijk in het kader van dat beleid op het grondgebied van het Brusselse Gewest optreden.

B.4. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet waarborgen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

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.5. In fiscale zaken beschikt de wetgever over een ruime beoordelingsvrijheid. Dat is met name het geval wanneer hij de belastingplichtigen, de belastbare materie, de heffingsgrondslag, de aanslagvoet en de eventuele belastingvrijstellingen bepaalt van de belastingen waarin hij voorziet. Het Hof vermag, in die aangelegenheid, de beleidskeuzes van de wetgever, 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.6.1. Het OCMW van Brussel voert aan dat het in het geding zijnde verschil in behandeling eveneens de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 98 van de richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 « betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde » (hierna : de btw-richtlijn) en met het beginsel van fiscale neutraliteit, schendt.

B.6.2. De partijen mogen de draagwijdte van de door het verwijzende rechtscollege gestelde prejudiciële vragen niet wijzigen of laten wijzigen. Het onderzoek van de in het geding zijnde bepaling dient bijgevolg niet te worden uitgebreid tot de naleving van de door het OCMW van Brussel bedoelde normen.

Bijgevolg dient evenmin een prejudiciële vraag te worden gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Unie over de interpretatie van de btw-richtlijn.

B.7. Het verschil in behandeling berust op een objectief criterium, namelijk het type organisatie dat de betrokken sociale woning laat bouwen en waaraan de werken worden gefactureerd.

B.8. De parlementaire voorbereiding van de programmawet van 27 december 2006, die rubriek XXXVI van tabel A van de bijlage bij het koninklijk besluit nr. 20 van 20 juli 1970 heeft ingevoegd, vermeldt :

« De maatregel om een verlaagd BTW-tarief van 6 pct. toe te passen op de bouw van sociale woningen door de gewestelijke huisvestingsmaatschappijen alsook door de door hen erkende maatschappijen voor sociale huisvesting, kadert binnen de politiek van competitiviteit en koopkracht zoals blijkt uit de verklaring van de regering van 17 oktober 2006 waarin onder meer een versterking van de koopkracht en van de sociale bescherming wordt beoogd.

In naleving van deze maatregel tot verlaging van het BTW-tarief, wordt in tabel A van de bijlage bij het voornoemd koninklijk besluit n<sup>o</sup> 20 een nieuwe rubriek XXXVI ingevoegd. Artikel 54 van onderhavig ontwerp laat derhalve toe het verlaagd tarief van 6 pct. toe te passen op de levering, de bouw, de renovatie en de verbouwing van gebouwen door de hiervoor bedoelde maatschappijen om hen in staat te stellen een meer doelmatig sociaal woningbeleid te voeren » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2773/001, pp. 49-50).

Het verslag aan de Koning dat voorafgaat aan het voormelde koninklijk besluit van 21 december 2013 vermeldt :

« Krachtens rubriek XXXVI van tabel A van de bijlage bij het voornoemde koninklijk besluit nr. 20 zijn onder meer de leveringen van privé-woningen die worden geleverd en gefactureerd aan de gewestelijke huisvestingsmaatschappijen en [aan] de door hen erkende maatschappijen voor sociale huisvesting onderworpen aan het verlaagde btw-tarief van 6 pct. Deze woningen zijn bestemd om door voornoemde maatschappijen te worden verkocht of verhuurd.

Het verlaagd tarief van 6 pct. kan derhalve worden toegepast op de levering, de bouw, de renovatie en de verbouwing van privé-woningen gefactureerd aan de hiervoor bedoelde maatschappijen om hen in staat te stellen een meer doelmatig sociaal woningbeleid te voeren.

Bepaalde woningfondsen met name het Vlaams Woningfonds, het ‘ Fonds du Logement des Familles Nombreuses de Wallonie ’ en het Woningfonds van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, dienen in het kader van het sociaal beleid door de Gewesten opgelegde opdrachten te vervullen. Zij worden in dit kader ook expliciet opgenomen in de gewestelijke wooncodes : de Vlaamse Wooncode, ‘ le Code wallon du Logement ’ en de Brusselse Huisvestingscode.

Zij kunnen evenwel niet worden aangemerkt als gewestelijke huisvestingsmaatschappijen in de zin van voornoemde rubriek XXXVI van tabel A, noch als gemengde

holdingmaatschappijen zoals beoogd in rubriek X van tabel B van de bijlage bij het voornoemde koninklijk besluit nr. 20. Zij kunnen derhalve in de huidige stand van de wetgeving niet het verlaagd btw-tarief van 6 pct. genieten.

De budgettaire weerslag van dergelijke maatregel is zeer miniem. Voor het ' Vlaams Woningfonds ' zou het de laatste jaren slechts 400.000 euro bedragen. Voor het ' Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie ' loopt momenteel een project dat in zijn totaliteit (over enkele jaren) een budgettaire weerslag zal hebben van 121.000 euro ».

De maatregel heeft dus tot doel het sociaal huisvestingsbeleid doeltreffender te maken, rekening houdend met de beperktheid van de budgettaire middelen. Volgens de Ministerraad wil de wetgever de beschikbare budgettaire middelen voorbehouden aan de entiteiten die het meest geschikt zijn om het sociaal huisvestingsbeleid doeltreffend te voeren.

B.9. Die beoordeling is niet kennelijk verkeerd. Rekening houdend met de beperkte budgettaire middelen waarover hij beschikt, vermocht de wetgever redelijkerwijs het voordeel van het verlaagde btw-tarief van 6 %, wat het sociaal huisvestingsbeleid betreft, te beperken tot de organisaties die belast zijn met specifieke wettelijke opdrachten inzake sociale huisvesting (zie met name de artikelen 41, 42, 67 en 112 van de Brusselse Huisvestingscode, die respectievelijk de opdrachten van de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij, van de openbare vastgoedmaatschappijen en van het Woningfonds van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest opsommen) en die in dat verband bijzondere verplichtingen hebben die het mogelijk maken een voldoende aanbod aan sociale woningen te verwezenlijken, en aan een specifiek toezicht zijn onderworpen.

De omstandigheid dat de OCMW's in de Brusselse Huisvestingscode onder de « openbare vastgoedbeheerders » (artikel 2, § 1, 4<sup>o</sup>) worden opgenomen, leidt niet tot een andere conclusie. Hoewel de OCMW's ook deelnemen aan het sociaal huisvestingsbeleid van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, bevinden die OCMW's zich in een situatie die objectief verschilt van die van de in rubriek XXXVI van tabel A van de bijlage bij het koninklijk besluit nr. 20 van 20 juli 1970 opgesomde organisaties, die hoofdzakelijk bevoegd zijn inzake huisvesting.

B.10. Het verschil in behandeling heeft geen onevenredige gevolgen voor de betrokken OCMW's, die het verlaagde btw-tarief van 12 % genieten voor de privéwoningen die aan hen

worden geleverd en gefactureerd en die worden bestemd om te worden verhuurd in het kader van het sociaal beleid, op basis van rubriek X van tabel B van de bijlage bij het koninklijk besluit nr. 20 van 20 juli 1970.

B.11. De in het geding zijnde bepaling is bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Rubriek XXXVI van tabel A van de bijlage bij het koninklijk besluit nr. 20 van 20 juli 1970 « tot vaststelling van de tarieven van de belasting over de toegevoegde waarde en tot indeling van de goederen en de diensten bij die tarieven », in de versies ervan die van toepassing zijn op de jaren 2020, 2021 en 2022, schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 9 april 2026.

De griffier,

De voorzitter,

Nicolas Dupont

Pierre Nihoul