RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 263.454 van 27 mei 2025
in de zaak A. 241.108/X-18.605

In zake : 1. A.B.
2. A.G.
3. I.V.
4. M.D.
5. P.R.
6. C.V.
7. H.G.
8. P.L.
9. A.M.
10. P.F.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Engelen
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Léon Stynenstraat 75/C
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de PROVINCIE WEST-VLAANDEREN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Michel Maus
kantoor houdend te 8020 Oostkamp
Hertsbergsestraat 4
bij wie woonplaats wordt gekozen
en eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Thomas De Jonckheere
kantoor houdend te 1150 Brussel
Tervurenlaan 446

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 2 februari 2024, strekt tot de nietigverklaring van “het besluit van de provincieraad van de provincie West-Vlaanderen dd. 21/11/2023 met voortzettingen op 22, 23, 28 en 30 november

2023 tot goedkeuren van de belastingverordening inzake de provinciebelasting op tweede verblijven voor [aanslagjaar] 2024”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

Adjunct-auditeur Nino Vermeire heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 28 februari 2025.

Staatsraad David D’Hooghe heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bart Engelen, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Thomas De Jonckheere, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Nino Vermeire heeft een met dit arrest andersluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Verzoekers zijn (mede-)eigenaars van tweede verblijven gelegen in de provincie West-Vlaanderen.

3.2. Op de zitting van 21 november 2023, met voortzettingen op 22, 23, 28 en 30 november 2023, keurt de verwerende partij een belastingverordening inzake de provinciebelasting op tweede verblijven voor het aanslagjaar 2024 goed.

Dit is de bestreden beslissing.

3.3. Samengevat beslist de verwerende partij om door middel van deze belastingverordening een belasting te vestigen op tweede verblijven (artikel 1).

3.4. In de zin van de belastingverordening verstaat men onder een tweede verblijf “elke private woongelegenheid die voor de eigenaar, de huurder of de gebruiker ervan niet tot hoofdverblijf dient, maar voor bewoning kan worden gebruikt”.

Een private woongelegenheid waarvoor niemand is ingeschreven in de bevolkingsregisters van de gemeente van de ligging van het goed op 1 januari van het aanslagjaar dient niet tot hoofdverblijf (artikel 2).

3.5. De belasting is verschuldigd door de natuurlijke- of rechtspersoon die op 1 januari van het aanslagjaar eigenaar is van het tweede verblijf.

Zijn belastingplicht geldt ongeacht het feit of hij al dan niet is ingeschreven in de bevolkingsregisters van een West-Vlaamse gemeente (artikel 3).

3.6. De belasting wordt forfaitair vastgesteld op 145,00 euro per tweede verblijf (artikel 4).

3.7. De provinciebelasting op tweede verblijven wordt in de aanhef van de bestreden beslissing als volgt gemotiveerd:

> "[…]
> - deze belasting is een forfaitaire weeldebelasting op het hebben van een tweede verblijf in de provincie en dit ongeacht het inkomen van de belastingplichtige en ongeacht de hoedanigheid van de belastingplichtige, met andere woorden, zowel inwoners van de provincie als niet-inwoners zijn aan deze belasting onderworpen;
> - tweede verblijvers genieten rechtstreeks, dan wel onrechtstreeks, het voordeel van de investeringen die door de provincie worden gedaan in diverse provinciale voorzieningen;
> - tweede verblijvers veroorzaken bijkomende kosten voor de provincie die niet vergelijkbaar zijn met de kosten die vaste inwoners veroorzaken. De volatiliteit van het bewonersaantal ingevolge de aanwezigheid van tweede verblijvers en het feit dat het bestuur voorbereid moet zijn op onverwachte piekmomenten, zorgen voor meerkosten (o.a. benodigde overcapaciteit van voorzieningen);
> - het gaat om een zeer beperkt forfaitair tarief dat niet van die aard is dat ze de financiële draagkracht van de belastingplichtigen duurzaam kan ontwrichten. Er wordt gestreefd naar een evenwichtige spreiding van de belastingdruk, waarbij de financiële draagkracht van eigenaars van een tweede verblijf (ongeacht of het tweede verblijf hun enige onroerend goed in eigendom is of niet) hoger is dan de gemiddelde inwoner, die niet steeds eigenaar is van een onroerend goed;
> - het is budgettair noodzakelijk een belasting te heffen die toelaat de uitgaven van de provincie in het algemeen te financieren;
> […]."

IV. Onderzoek van het tweede middel

Standpunt van de partijen

4. Verzoekers voeren de schending aan van het gelijkheidsbeginsel.

5.1. Verzoekers betogen (samengevat) in een eerste middelonderdeel dat, vermits door de verwerende partij zowel een algemene provinciebelasting als een provinciebelasting op tweede verblijven wordt geheven, een niet toegelaten onderscheid wordt gemaakt tussen, enerzijds, de eigenaars van een

woongelegenheid waarop een inschrijving in het bevolkings- en vreemdelingenregister werd genomen en, anderzijds, de eigenaars van een tweede verblijf.

5.2. Verzoekers voeren in dit verband aan dat niet kan worden ingezien waarom door een tweede verblijver een aanzienlijk hogere provincie-belasting zou moeten worden betaald dan door een vaste inwoner van de provincie, gezien dit niet redelijk en objectief verantwoord is, gelet op de aard en het doel van de belasting.

Voor het aanslagjaar 2023 bedraagt de algemene provincie-belasting 24 euro voor de gezinnen die bestaan uit één persoon en 48 euro voor de gezinnen die bestaan uit twee of meer personen, terwijl de provinciebelasting op tweede verblijven forfaitair is vastgesteld op 145 euro per tweede verblijf.

5.3. Waar de financiële toestand van de verwerende partij de invoering van een belasting verantwoordt, rechtvaardigt de financiële toestand op zich niet het aanzienlijke verschil *qua* bijdrage tot de provinciale financiën tussen vaste inwoners en niet-inwoners.

Beide belastingen streven een louter fiscaal doel na. Gezien de aard en het doel van de belasting, is het feit dat verzoekers als eigenaar van een tweede verblijf een aanzienlijk hogere bijdrage voor de provinciale dienstverlening zouden moeten betalen dan een vaste inwoner, niet redelijk en objectief verantwoord.

Een toegelaten differentiatie bestaat, aldus verzoekers, indien zij die een tweede verblijf in de provincie hebben (ongeacht of zij daarnaast ook inwoner zijn van de provincie) door de aanwezigheid van hun tweede verblijf meer kosten zouden veroorzaken dan zij die er (enkel) hun woonplaats hebben, of indien zij die een tweede verblijf in de provincie hebben minder zouden bijdragen tot de vermelde kosten dan zij die er (enkel) hun woonplaats hebben.

Evenwel bestaat een dergelijke toegelaten differentiatie *in casu* niet. Gezien de aard van de kosten en investeringen die de provincie wenst mee te laten dragen door de eigenaars van een tweede verblijf, kan niet zonder meer worden aangenomen dat tweede verblijven meer of minder kosten en investeringen veroorzaken dan de verblijven van de inwoners van de provincie.

5.4. Volgens verzoekers wordt er door de verwerende partij niet aannemelijk gemaakt dat er een verschil in dienstverlening zou zijn dat zou verantwoorden dat een hoger belastingtarief wordt gevraagd van tweede verblijvers, noch dat tweede verblijven in grotere mate aanleiding geven tot het maken van kosten voor toezicht en medewerking van de provinciale diensten of het doen van investeringen, noch dat deze daar meer voordeel uithalen of gebruik van maken.

Uit geen enkel stuk blijkt voorts dat de (specifieke) meerkost van de dienstverlening (inzake veiligheid en anderszins), die zou worden veroorzaakt door de tweede verblijvers, zou worden gefinancierd door de provinciebelasting op tweede verblijven.

5.5. Bovendien kan niet zomaar worden aangenomen dat de eigenaars van een tweede verblijf meer dan de eigen inwoners gebruik zouden maken van de inspanningen die door de provincie worden geleverd of meer gebruik zouden maken van het provinciaal domein. Beide categorieën moeten geacht worden in gelijke mate te genieten van deze provinciale voorzieningen, als gevolg waarvan zij in gelijke mate zouden moeten tussenkomen in de kosten ervan.

5.6. Er bestaat volgens verzoekers geen objectieve correlatie tussen het tarief van de algemene provinciebelasting en het tarief van de provinciebelasting op tweede verblijven. Het tarief van de provinciebelasting op tweede verblijven is manifest onredelijk ten aanzien van het tarief van de algemene provinciebelasting, hetgeen – door het ontbreken van een redelijke, objectieve verantwoording voor de verschillende behandeling in de bestreden beslissing, het

administratief dossier of de context ervan en gezien de aard en het doel van de belastingen – in strijd is met het gelijkheidsbeginsel.

5.7. Verzoekers verwijzen in dit verband naar een arrest van 12 september 2023 van het hof van beroep te Gent, waarin werd geoordeeld dat de belastingverordening van de verwerende partij inzake de provinciebelasting op tweede verblijven voor het aanslagjaar 2019 het gelijkheidsbeginsel schendt gezien het kennelijk onredelijk verschil in tarificatie tussen, enerzijds, de algemene provinciebelasting ten laste van de eigen inwoners en, anderzijds, de provinciebelasting op tweede verblijven. Samengevat is het hof van beroep te Gent van oordeel dat het gelijkheidsbeginsel vereist dat een belasting, die tot doel heeft de financiële gevolgen verbonden aan een aanpassing van de provinciale voorzieningen te verhalen, in relatief gelijke mate gevestigd wordt zowel in hoofde van zij die een woongelegenheid hebben waarop een inschrijving werd genomen in de provincie, als in hoofde van zij die er een tweede verblijf hebben. Gelet op het doel en de aard van de belasting bevinden deze categorieën personen zich immers in principe in een gelijke situatie en moeten zij in principe gelijk behandeld worden. In deze zaak echter oordeelde het hof dat de verwerende partij niet aannemelijk maakte dat het hogere tarief verantwoord wordt door de meerkost die wordt veroorzaakt door de tweede verblijvers. De meerinspanningen die de verwerende partij levert, komen ten goede aan iedereen die zich op zijn grondgebied bevindt. De argumentatie van de verwerende partij verantwoordt redelijkerwijze niet waarom deze (meer)kosten niet op gelijkaardige wijze moeten worden gedragen door zowel de eigenaars van een tweede verblijf, als de eigenaars van een woongelegenheid waarop een inschrijving werd genomen. Waar de verwerende partij dit bewijs niet effectief moet leveren, moet er niettemin wel in redelijkheid een objectieve verantwoording voor de onderscheiden behandeling blijken te bestaan.

5.8. Verder voeren verzoekers aan dat de bestreden beslissing voor aanslagjaar 2024 nagenoeg op dezelfde wijze wordt gemotiveerd als de belastingreglementen met betrekking tot de vorige aanslagjaren, die tevergeefs door de verwerende partij nog wat verder werd aangevuld met een zogenaamde

expliciete motivering. De bestreden beslissing bevat plots een amalgaan aan mogelijke verantwoordingen voor de belasting op tweede verblijven.

Zo wordt in de aanhef van de bestreden beslissing getracht om de belasting op tweede verblijven voor te stellen als een forfaitaire weeldebelasting. Vooreerst is bij een weeldebelasting geen vergelijking mogelijk tussen de provinciebelasting op tweede verblijven die door de tweede verblijvers moet worden betaald en de algemene provinciebelasting die door de eigen inwoners moet worden betaald, terwijl een dergelijke vergelijking zich ter zake opdringt gezien het compenserend karakter van de belasting op tweede verblijven ten opzichte van de algemene provinciebelasting. Verder is het feit van een inschrijving in het bevolkingsregister als onderscheidend criterium, dat maakt of een onroerend goed al dan niet binnen het toepassingsgebied van de bestreden beslissing valt, niet verenigbaar met de bedoelde gebruikersbelasting gezien het geen verband houdt met het gebruik van het onroerend goed. Deze overweging is ook in strijd met het belastingreglement zelf, gezien de bestreden beslissing niet de gebruiker van een luxegoed taxeert, maar de eigenaar van een tweede verblijf. Een tweede verblijf is niet steeds een luxegoed. Daarenboven kan dit onroerend goed erg bescheiden zijn.

6.1. De verwerende partij repliceert dat het beginsel van de gelijkheid van de burgers inzake belastingen de provincieraad niet verbiedt om in een onderscheiden belastingreglement te voorzien voor de eigenaars van een tweede verblijf, op voorwaarde dat dit onderscheid niet willekeurig is, wat onder meer inhoudt dat het criterium op grond waarvan bepaalde categorieën personen aan de belasting worden onderworpen en andere niet, bekeken in het licht van de aard van de belasting en het vooropgestelde doel, objectief en in redelijkheid te verantwoorden is.

6.2. Specifiek met betrekking tot de verantwoording voor het bestaan van een provinciale belasting op tweede verblijven, verwijst de verwerende partij naar de rechtspraak over het *quasi*-identiek reglement voor de aanslagjaren 2008, 2009 en 2010. Volgens de verwerende partij bevestigde het Hof van Cassatie dat

het hof van beroep te Gent terecht kon oordelen dat de provinciale belasting op tweede verblijven verantwoord wordt door de noodzaak om de provinciale voorzieningen aan de bevolkingstoename aan te passen.

Dat het tarief van de algemene provinciebelasting niet gelijk is aan het tarief van de provinciebelasting op tweede verblijven, heeft luidens de voornoemde rechtspraak niet tot gevolg dat de provinciebelasting op tweede verblijven het gelijkheidsbeginsel zou schenden. De vaststaande rechtspraak vereist immers allerminst een weegschaalbenadering tussen, enerzijds, de belasting die de vaste inwoners verschuldigd zijn en, anderzijds, de provinciebelasting op tweede verblijven.

6.3. De al dan niet kennelijke onredelijkheid van het tarief van de provinciebelasting op tweede verblijven moet worden beoordeeld in functie van de doelstelling van de belasting, namelijk de kosten te verhalen die worden gemaakt voor de aanpassing van de provinciale voorzieningen, die noodzakelijk zijn omwille van een toename van de bevolking door het gebruik van tweede verblijven. Het is zo dat de instroom van tweede verblijvers vanuit het hele land naar de provincie West-Vlaanderen de druk die op de provinciale voorzieningen rust, aanzienlijk verhoogt. De noodzaak van de aanpassingen aan deze provinciale voorzieningen vloeit bijgevolg in hoofdzaak voort uit de toestroom aan tweede verblijvers die, hoewel zij aldaar slechts tijdelijk verblijven, een aanzienlijke bijkomende belasting vormen voor de provinciale voorzieningen. In de praktijk blijkt dat de overgrote meerderheid aan tweede verblijven gelegen is in de kustgemeenten, daar waar de provincie de meeste uitgaven doet ter bevordering van de toeristische aantrekkelijkheid van de provincie. Daarnaast zorgt de toestroom aan toeristen ook voor een noodzaak aan tal van bijkomende investeringen, zoals het aanleggen van bredere fietspaden, het aanleggen van wandelpaden, het realiseren van verbeteringen en schaalvergrotingen in diverse provinciale domeinen,… Dergelijke kosten worden slechts in veel mindere mate veroorzaakt door de vaste inwoners, waardoor net het hanteren van een identiek tarief in de algemene provinciebelasting gezinnen als in de provinciebelasting op tweede verblijven, het gelijkheidsbeginsel zou schenden.

6.4. Bovendien investeert de verwerende partij via het autonoom provinciebedrijf Westtoer in de ontwikkeling en de promotie van het toerisme en de recreatie in West-Vlaanderen. De verwerende partij ondersteunt de toeristisch-recreatieve ontwikkeling onder meer op het vlak van infrastructuur en evenementen.

6.5. Het kan niet worden betwist dat de eigenaar van een onroerend goed, dat als tweede verblijf wordt aangehouden, over een zekere weelde en een aanzienlijk vermogen beschikt. Zij beschouwen doorgaans een tweede verblijf als de ideale investering van hun vermogen in die zin dat een bijkomend onroerend goed wordt aangeschaft met het oog op verhuring ervan en de bijhorende huurinkomsten, dan wel om het zelf als tweede verblijf of vakantiewoning te gebruiken, doorgaans met het speculatief inzicht dat dit onroerend goed op termijn met een mooie meerwaarde zal kunnen worden doorverkocht. De verwerende partij kon derhalve wel degelijk oordelen dat de eigenaars van een tweede verblijf niet vergelijkbaar zijn met de vaste inwoners van de provincie en dat het niet wenselijk is dat de onroerende goederen op zijn grondgebied worden verworven als opbrengsteigendom in de plaats van een bestemming ervan tot huisvesting van een gezin. In die zin is het lokale overheden toegestaan een grotere bijdrage te vragen voor een belastbaar feit dat als onwenselijk kan worden bestempeld.

Er bestaat geen kennelijke wanverhouding tussen het tarief van de algemene provinciebelasting op gezinnen en de provinciebelasting op tweede verblijven.

7.1. In zijn memorie van wederantwoord dupliceren verzoekers dat de verwijzing naar de rechtspraak over het belastingreglement voor de aanslagjaren 2008, 2009 en 2010 niet dienend is, gezien de middelen die in dat geschil werden opgeworpen verschillend zijn van de middelen die in deze zaak worden opgeworpen.

7.2. Waar de argumentatie van de verwerende partij erop neerkomt dat de (specifieke) meerkost van de dienstverlening – die wordt veroorzaakt door de tweede verblijvers – wordt gefinancierd door de provinciebelasting op tweede verblijven, wordt dit volgens verzoekers niet objectief ondersteund door de stukken neergelegd door de verwerende partij.

7.3. Ten onrechte wordt door de verwerende partij aangevoerd dat de toestroom aan tweede verblijvers een aanzienlijke bijkomende belasting voor de provinciale voorzieningen zou veroorzaken en dat deze kosten in veel mindere mate zouden worden veroorzaakt door de vaste inwoners. Het is immers redelijk om aan te nemen dat elke verblijfplaats in de provincie aanleiding geeft tot een relatief gelijkaardige kost aan provinciale voorzieningen, zonder dat daarbij een onderscheid wordt gemaakt naargelang een inschrijving is genomen op deze verblijfplaats of naargelang de ligging van deze verblijfplaats.

De verwerende partij verantwoordt op basis van de motivering van de bestreden beslissing bovendien niet redelijk waarom zij tweede verblijvers wel belast en de exploitanten van toeristische logies en dagtoeristen niet. Deze categorie is voldoende vergelijkbaar met de groep van tweede verblijvers. Bij gebreke van een belastingreglement dat toelaat de aanzienlijke groep van exploitanten van toeristische logies en dagtoeristen te belasten, zijn zij vrijgesteld van de betreffende of een vergelijkbare belasting. In die omstandigheden heeft de verwerende partij een verschillende behandeling gecreëerd van categorieën die gelijk zijn, waardoor het gelijkheidsbeginsel wordt geschonden.

7.4. Tot slot kan het argument van de verwerende partij in zijn memorie van antwoord dat de bestreden belasting verantwoord is als forfaitaire weeldebelasting evenmin overtuigen.

Vooreerst neemt de verwerende partij ter zake een tegenstrijdige houding aan waar hij, enerzijds, voorhoudt dat de belasting een compensatoir karakter heeft, terwijl het, anderzijds, om een forfaitaire weeldetaks zou gaan.

Verzoekers herhalen hun argumentatie uit hun inleidend verzoekschrift en besluiten dat de verantwoording als een forfaitaire weeldebelasting geen redelijke en objectieve verantwoording is om de eigenaars van een tweede verblijf te belasten.

Beoordeling

8. De provincies beschikken over een grondwettelijk gewaarborgde fiscale autonomie, die hen toelaat om binnen de grenzen van de door de wetgever opgelegde beperkingen en onder controle van de toezichthoudende overheid, gelijk welke materie aan een belasting te onderwerpen.

9. Van die autonomie gebruik makend, heeft de verwerende partij met de bestreden beslissing gemeend een belasting te moeten heffen op tweede verblijven. De belasting wordt forfaitair vastgesteld op 145 euro per tweede verblijf. Dit is bijna drie tot bijna zes keer meer dan het tarief van de algemene provinciebelasting ten laste van de vaste inwoners.

10. De in de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet vervatte regels met betrekking tot de gelijkheid en de niet-discriminatie inzake belastingen staan er niet aan in de weg dat een verschillende fiscale behandeling wordt ingesteld ten aanzien van bepaalde categorieën van personen, althans voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en redelijk verantwoord is. Die verantwoording moet worden beoordeeld in het licht van de aard en het doel van de belasting.

11. Wat de motieven en het doel van de belasting zijn, moet in de eerste plaats uit de bestreden beslissing zelf of de voorbereiding ervan blijken.

12. Uit de preambule bij de bestreden belastingverordening blijkt dat de bestreden belasting beoogt “de uitgaven van de provincie in het algemeen te financieren”. De “forfaitaire weeldebelasting op het hebben van een tweede verblijf in de provincie” wordt verantwoord op grond dat “tweede verblijvers […]

rechtstreeks, dan wel onrechtstreeks, het voordeel [genieten] van de investeringen die door de provincie worden gedaan in diverse provinciale voorzieningen".

13. Naar door de verwerende partij wordt toegelicht, heeft de belasting tot doel de kosten van de provinciale investeringen te verhalen op zij die het voordeel ervan genieten.

De inwoners van de provincie zijn, in het licht van de aard en het doel van dergelijke belasting, vergelijkbaar met de tweede verblijvers.

14. Verzoekers voeren niet aan dat het loutere feit dat een belasting in hoofde van de tweede verblijver wordt geheven, strijdig is met het gelijkheidsbeginsel.

Wél voeren verzoekers aan dat "niet [kan] worden ingezien waarom door een tweede verblijver een aanzienlijk hogere provinciebelasting zou moeten worden betaald dan door een vaste inwoner van de provincie".

15. Bijgevolg rijst de vraag of de verwerende partij in redelijkheid heeft kunnen aannemen dat de kosten die de tweede verblijvers voor de provincie met zich meebrengen, substantieel hoger zijn dan de kosten die de inwoners van de provincie voor haar met zich meebrengen.

16. De preambule bij de bestreden belastingverordening maakt ter zake enkel melding van het gegeven dat tweede verblijvers bijkomende kosten voor de provincie veroorzaken "die niet vergelijkbaar zijn met de kosten die vaste inwoners veroorzaken". Welke die bijkomende kosten kunnen zijn, wordt in de preambule niet nader toegelicht.

17. In haar memorie van antwoord licht de verwerende partij de bijkomende kosten als volgt toe:

> "Daar waar de algemene provinciebelasting gezinnen uitsluitend wordt verantwoord door een financieel doel, heeft de belasting op tweede

verblijven tot doel de provincie in staat te stellen haar voorzieningen aan te passen aan de bevolkingstoename die wordt veroorzaakt door het gebruik van tweede verblijven. Het is inderdaad zo dat de instroom van tweede verblijvers vanuit het hele land naar de provincie West-Vlaanderen de druk die op de provinciale voorzieningen rust aanzienlijk verhoogt. De noodzaak van de aanpassingen aan deze provinciale voorzieningen vloeit bijgevolg in hoofdzaak voort uit de toestroom aan tweede verblijvers die hoewel zij aldaar slechts tijdelijk verblijven, een aanzienlijke bijkomende belasting vormen voor de provinciale voorzieningen. In de praktijk blijkt dat de overgrote meerderheid aan tweede verblijven gelegen is in de kustgemeenten, daar waar de provincie het meest uitgaven doet ter bevordering van de toeristische aantrekkelijkheid van de provincie. Daarnaast zorgt de toestroom aan toeristen ook voor een noodzaak aan tal van bijkomende investeringen zoals het aanleggen van bredere fietspaden, wandelpaden aanleggen, verbeteringen en schaalvergrotingen realiseren in diverse provinciale domeinen, ...Dergelijke kosten worden slechts in veel mindere mate veroorzaakt door de vaste inwoners, waardoor net het hanteren van een identiek tarief in de algemene provinciebelasting gezinnen als in de algemene provinciebelasting op tweede verblijven het gelijkheidsbeginsel zou schenden.
Bovendien investeert verweerster via het autonoom provinciebedrijf Westtoer in de ontwikkeling en de promotie van het toerisme en de recreatie in West-Vlaanderen. Verweerster ondersteunt de toeristisch-recreatieve ontwikkeling onder meer op het vlak van infrastructuur en evenementen. [….].”

18. Een dergelijke verantwoording kan de Raad van State niet overtuigen.

Gewis brengen tweede verblijvers bijkomende kosten met zich mee, en vergen zij dat de provinciale voorzieningen moeten worden opgeschaald.

De verwerende partij kan er echter niet van overtuigen dat de omvang van de kosten voor investeringen zoals deze op het vlak van fietspaden, wandelpaden en provinciale domeinen, zou verschillen naargelang ze worden verricht voor de inwoners van de eigen provincie dan wel voor de tweede verblijvers. Het blijkt niet dat dergelijke investeringen specifiek bestemd zijn voor tweede verblijvers, veeleer dan voor de inwoners van de provincie West-Vlaanderen. In de benadering van de verwerende partij wordt bovendien abstractie gemaakt van de vele bezoekers die geen gebruik maken van een tweede verblijf.

De verwerende partij maakt evenmin aannemelijk dat de kosten die zijn gericht op de ontwikkeling en de promotie van het toerisme en de recreatie in West-Vlaanderen specifiek ten bate van de tweede verblijvers worden verricht, en niet ten bate komen van de bezoekers die geen gebruik maken van een tweede verblijf en de inwoners van de provincie West-Vlaanderen.

De Raad van State ziet ook niet in dat, wanneer een tweede verblijf na verloop van tijd zou evolueren naar een hoofdverblijf, de kosten die de betrokkene voor de provincie met zich meebrengt dan plots substantieel zouden worden gereduceerd.

19. De verwerende partij verwijst ter verantwoording van de bestreden onderscheiden behandeling, ook naar het gegeven dat de preambule van de bestreden beslissing aangeeft dat het gaat om “een forfaitaire weeldebelasting op het hebben van een tweede verblijf in de provincie” en dat “de financiële draagkracht van eigenaars van een tweede verblijf […] hoger is dan [die van] de gemiddelde inwoner”.

Zowel uit de historiek als uit de verantwoording van de bestreden beslissing blijkt dat de werkelijke bedoeling van de bestreden belasting bestaat in de wens de tweede verblijvers te doen bijdragen in de kosten van de provincie voor de algemene voorzieningen. Het is te dezen niet geloofwaardig om te poneren dat het gaat om een “forfaitaire weeldebelasting”.

De door de verwerende partij voorgestane kwalificatie van de bestreden belasting als een forfaitaire weeldebelasting kan de bestreden ongelijke behandeling te dezen dan ook niet verantwoorden.

20. Het besluit is dat de verwerende partij niet aantoont dat er voor de bestreden onderscheiden behandeling van inwoners en tweede verblijvers een objectieve en redelijke verantwoording bestaat.

21. Het eerste middelonderdeel van het tweede middel is in de aangegeven mate gegrond.

V. Verzoek tot handhaving van de gevolgen

22. In ondergeschikte orde vraagt de verwerende partij om, in geval van vernietiging, de gevolgen van het reglement voor het verleden te handhaven.

De verwerende partij verantwoordt die vraag onder verwijzing naar “de gigantische budgettaire impact van een eventuele vernietiging […] en de jarenlange rechtsonzekerheid […]”. Zij verwijst ter zake ook naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof.

23. Artikel 14*ter* van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt dat een dergelijke maatregel enkel kan worden bevolen “om uitzonderlijke redenen die een aantasting van het legaliteitsbeginsel rechtvaardigen”.

24. De zeer algemene verwijzing naar de budgettaire gevolgen en naar de rechtsonzekerheid toont het bestaan van dergelijke “uitzonderlijke redenen” niet aan. Meer bepaald toont de verwerende partij niet aan dat nog effectief tot terugvordering van de reeds betaalde belastingen kan worden overgegaan. Evenmin doet de verwerende partij ervan blijken dat, zelfs indien de mogelijkheid tot terugvordering niet *a priori* kan worden uitgesloten, er een grote kans bestaat dat de betrokkenen dit ook effectief op een systematische wijze zullen doen.

25. Het verzoek tot handhaving van de gevolgen moet dan ook worden afgewezen.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de provincieraad van de provincie West-Vlaanderen van 30 november 2023 tot goedkeuring van de belastingverordening inzake de provinciebelasting op tweede verblijven voor het aanslagjaar 2024.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 2000 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partijen gezamenlijk.

3. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op zevenentwintig mei tweeduizend vijfentwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Jan Clement,	kamervoorzitter,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
David D'Hooghe,	staatsraad,

bijgestaan door

Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Silvan De Clercq	**Jan Clement**