

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 9 juni 1997 door de Vlaamse minister van Financiën, Begroting en Gezondheidsbeleid en door de Vlaamse minister van Economie, K.M.O., Landbouw en Media verzocht hun, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende een vermindering van de onroerende voorheffing ter bevordering van de tewerkstelling", heeft op 12 juni 1997 het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt die motivering als volgt :

"Volgende motieven liggen aan de grondslag van dit spoedeisende karakter :

1. Het voorontwerp van decreet voorziet in een vermindering van de onroerende voorheffing m.b.t. aanslagjaar 1998 voor ondernemingen die hun personeelsbestand behouden of vermeerderd hebben. Om na te gaan of aan deze tewerkstellingsvoorwaarde voldaan is, moet aldus begin '98 de tewerkstelling van '97 vergeleken worden met de tewerkstelling van '96 voor individuele ondernemingen; d.w.z. dat de maatregel begin '98 operationeel dient te zijn.
2. De maatregel vervat in het voorontwerp van decreet is een werkgelegenheidsmaatregel, waarover overeenstemming bereikt werd binnen VESOC. Het positief effect op de werkgelegenheid van de maatregel moet tot uiting komen in een gedragseffect bij ondernemingen (behoud of toename van de werkgelegenheid) die inspelen op de maatregel. Omdat de werkgelegenheid in kalenderjaar '97 vergeleken wordt met de werkgelegenheid in kalenderjaar '96, moet dit gedragseffect gegenereerd worden in '97.
3. Overeenkomstig artikel 4 van dit voorontwerp van decreet zullen een aantal concrete modaliteiten (omschrijving be- en verwerkende nijverheid, bepaling van de criteria voor de vaststelling van de toename of het behoud van de werkgelegenheid, ...) geregeld worden in uitvoeringsbesluiten van de Vlaamse regering.

.../...

4. Met het oog op een voldoende rechtszekerheid voor de bedrijven om op die wijze het gewenste gedragseffect te maximaliseren, is het noodzakelijk dat de ondernemingen zo snel mogelijk op de hoogte gesteld worden van deze concrete modaliteiten van deze maatregel.
5. De technische uitwerking vergt nog overleg met de federale overheid die belast is met de inning van de onroerende voorheffing. Dit overleg kan maar gefinaliseerd worden indien de concrete uitwerking van de maatregel gekend is."

Met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, gewijzigd bij de wet van 4 augustus 1996, heeft de afdeling wetgeving zich beperkt tot "het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan".

Dat onderzoek noopt tot het maken van de volgende opmerkingen.

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voor advies aan de Raad van State voorgelegde ontwerp beoogt de toekenning van een eenmalige financiële tegemoetkoming aan ondernemingen van de bewerkende en verwerkende nijverheid als aanmoediging voor het behoud of

.../...

de toename van de tewerkstelling in het jaar 1997 (1). Deze tegemoetkoming wordt verleend onder de vorm van een gehele of gedeeltelijke betaling, door het Vlaamse Gewest, van de door de betrokken ondernemingen verschuldigde onroerende voorheffing (artikel 2 van het ontwerp).

Artikel 3 van het ontwerp regelt de basis van de tegemoetkoming (een toename of het behoud van tewerkstelling in 1997 in de betrokken onderneming), de bedragen van de tegemoetkoming (welke gedifferentieerd worden op grond van het soort arbeidsplaats dat gecreëerd werd), het maximumbedrag van de tussenkomst van het Vlaamse Gewest (geplafonneerd tot beloop van de werkelijk verschuldigde onroerende voorheffing), alsmede de voorwaarden waaronder de tegemoetkoming kan worden verkregen. Artikel 4 van het ontwerp machtigt de Vlaamse regering de categorieën die de tegemoetkoming kunnen genieten te omschrijven, de basis van de tegemoetkoming (laaggeschoolde langdurig werkloze, personeelseenheid) te omschrijven, de criteria voor de vaststelling van de toename of het behoud van de tewerkstelling te bepalen, en de procedure met betrekking tot de aanvraag van de tegemoetkoming en alsmede de controle op de toepassing van het decreet uit te werken.

(1) In dit verband wordt in de nota aan de Vlaamse regering verwezen naar het Werkgelegenheidsakkoord van 14 december 1995 binnen het VESOC tussen de Vlaamse regering en de sociale partners.

BEVOEGDHEID

1. Afgaande op het opschrift van het ontwerp en op de algemene toelichting in de nota aan de regering, zou men kunnen geneigd zijn de in het ontwerp geregelde aangelegenheid als een fiscale maatregel te kwalificeren. Als dusdanig zou deze maatregel dan ongetwijfeld tot de bevoegdheid van het gewest behoren, aangezien de onroerende voorheffing, krachtens artikel 3, 5°, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, een gewestelijke belasting is, waarvan ondermeer de vrijstellingen, krachtens artikel 4, § 2, van dezelfde wet, door de gewesten kunnen gewijzigd worden (1).

2. Het voorliggend ontwerp verleent evenwel, bij nader inzien, geen vrijstelling of vermindering van de onroerende voorheffing, maar stelt, blijkens de nota aan de Vlaamse regering, een systeem van "derde betaler" in, waarbij de onroerende voorheffing volledig ingekohierd blijft lastens de betrokken onderneming, en de financiële tegemoetkoming van het Vlaamse Gewest zich situeert op het vlak van de betaling van de bedoelde belasting. De tegemoetkoming staat bovendien in geen enkele verhouding tot de belastbare

(1) Zie bijvoorbeeld artikel 11 van het decreet van 15 december 1993 tot bevordering van de economische expansie in het Vlaamse Gewest, waarbij aan de ondernemingen een vrijstelling wordt verleend voor de onroerende voorheffing voor een periode van 5 jaar. Deze vrijstelling is evenwel uitdrukkelijk betrokken op de investering van de onderneming in onroerende goederen.

grondslag voor de onroerende voorheffing, zijnde onroerende goederen en materieel of uitrusting onroerend door hun aard of bestemming (1). De basis voor de tegemoetkoming is immers het behoud of de toename van de tewerkstelling in de onderneming en de bedragen van de tegemoetkoming worden vastgesteld in functie van het aantal personeelseenheden in de ondernemingen.

Daarom moet de in het ontwerp vervatte maatregel dan ook getoetst worden aan de bevoegdheidsregels inzake tewerkstelling.

3. Inzake tewerkstelling is het gewest krachtens artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen enkel bevoegd voor de arbeidsbemiddeling, voor de programma's voor wedertewerkstelling van de uitkeringsgerechtigde volledig werklozen of van de daarmee gelijkgestelde personen (2) en voor de toepassing van de normen betreffende de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten.

(1) Enig aanknopingspunt daarbij is dat de tegemoetkoming wordt geplafonneerd op het totaal bedrag van de onroerende voorheffing en de provinciale en gemeentelijke opcentiemen. Dat laatste toont ten overvloede aan dat het niet gaat om een belastingvermindering toegekend door het gewest.

(2) Over deze aangelegenheid moet overigens, krachtens artikel 6, § 3bis, 1^o, van dezelfde bijzondere wet, overleg worden gepleegd tussen de gewesten en de federale regering.

De aangelegenheid die in het voorliggend ontwerp wordt geregeld kan bezwaarlijk in de zo-even geschetste gewestelijke bevoegdheden worden ingepast. De conclusie moet dan ook zijn dat de decreetgever niet bevoegd is een aangelegenheid zoals vervat in het ontwerp te regelen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	M. VAN DAMME,	staatsraden,
	D. ALBRECHT,	
	G. SCHRANS,	assessoren van de
	Y. MERCHIEERS,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. E. VANHERCK, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

J. DE BRABANDERE