

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 11 december 1997 door de Vlaamse minister van Financiën, Begroting en Gezondheidsbeleid verzocht haar van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende bepalingen tot wijziging van het wetboek van de inkomstenbelastingen voor wat betreft de onroerende voorheffing", heeft op 15 januari 1998 het volgende advies gegeven :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voorliggend ontwerp van decreet beoogt, eensdeels, mogelijk te maken dat voortaan de dienst van de onroerende voorheffing door het Vlaamse Gewest zelf wordt verzorgd, en anderdeels, het bestaande systeem van vermindering en kwijtschelding van de onroerende voorheffing op een meer vlotte en rechtvaardige wijze te organiseren. Met dat doel wordt een aantal bepalingen van het Wetboek van Inkomstenbelastingen 1992 - hierna te noemen : WIB 1992 - dienovereenkomstig aangepast.

BEVOEGDHEID

Luidens artikel 3, eerste lid, 5°, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, is de onroerende voorheffing een gewestelijke belasting. Artikel 4, § 2, van dezelfde wet verleent de Gewesten de bevoegdheid om haar aanslagvoet en de vrijstellingen ervan te wijzigen, terwijl paragraaf 4 van diezelfde wetsbepaling aan de federale wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om met de instemming van de gewestregeringen, wijzigingen aan te brengen wat onder meer de heffingsgrondslag van de onroerende voorheffing betreft.

Overeenkomstig artikel 5, § 3, van de voornoemde bijzondere wet zorgt de Staat, met inachtneming van de door hem vastgestelde procedureregels, kosteloos voor de dienst van de onroerende voorheffing voor rekening van en in

.../...

overleg met het Gewest, tenzij het Gewest er anders over beslist (1).

Onverminderd de opmerking hierna bij artikel 8 van het ontwerp, kan, in het licht van de zo-even in herinnering gebrachte bijzondere wetsbepalingen, worden aangenomen dat de Vlaamse decreetgever bevoegd is om de aangelegenheid, waarop dit ontwerp betrekking heeft, te regelen.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Vanuit een wetgevingstechnisch oogpunt zal het ontwerp grondig moeten worden herwerkt. Immers, de artikelen van het ontwerp legifereren rechtstreeks in het W.I.B. 1992, waarvan de bepalingen in hun oorspronkelijke versie echter nog steeds van toepassing zijn buiten het Vlaamse Gewest. Teneinde te komen tot een werkbare oplossing voor het probleem van de invoeging van gewestelijke bepalingen in het - federale - W.I.B. 1992 zelf, is het vanuit legistiek oogpunt raadzaam alle teksten die afwijkingen van het W.I.B. toestaan, met een als volgt luidend zinsdeel te laten aanvangen (2) :

(1) Die mogelijkheid bestaat omdat de onroerende voorheffing een volledig toegewezen belasting is. De Gewesten kunnen die dienst echter slechts verzekeren overeenkomstig de bij wet bepaalde procedureregels, aldus artikel 5, § 4, van de voornoemde bijzondere wet.

(2) Vergelijk bijv. met artikel 60, tweede lid, van het decreet van de Vlaamse Raad van 22 december 1993 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1994.

"In afwijking van artikel ... van het Wetboek van Inkomstenbelastingen 1992 (1) ...".

2. Tal van bepalingen van het ontwerp zijn bovendien gebrekkig en onzorgvuldig opgesteld, in die zin dat zij niet inpasbaar zijn in de bestaande tekst van het W.I.B. 1992 :

- zo blijkt het de bedoeling te zijn in de artikelen 335 en 336 van het W.I.B. 1992 (artikel 10 van het ontwerp) de woorden "van een fiscaal staatsbestuur" te vervangen door de woorden "daartoe door de Vlaamse regering gemachtigd", veeleer dan door de woorden "elke ambtenaar daartoe door het Vlaams Gewest gemachtigd" (2). Een soortgelijke opmerking geldt voor de artikelen 11, 14 en 18 van het ontwerp;
- zo beoogt artikel 12 van het ontwerp in de artikelen 413, 414, 422, 427, 431, 434 en 435 van het W.I.B. 1992 de woorden "de Schatkist" te vervangen door de woorden "het Vlaams Gewest". Nochtans is in artikel 422 enkel sprake van "de Openbare Schatkist", en wordt in de artikelen 431 en 435 van het voornoemde wetboek geen gewag gemaakt van de woorden "de Schatkist";

(1) Voor de artikelen 6 en volgende van het ontwerp kan in de gesuggereerde inleidende zin dan worden volstaan met te verwijzen naar de woorden "... van hetzelfde wetboek ...".

(2) Alleszins blijkt het niet de bedoeling dat een dergelijke machtiging telkens door de decreetgever zelf zou moeten worden gegeven.

- zo beoogt artikel 18 van het ontwerp in verscheidene artikelen van het W.I.B. 1992 de woorden "directeur der belastingen" te vervangen door de woorden "ambtenaar die door het Vlaams Gewest (lees : door de Vlaamse regering) wordt gemachtigd", terwijl in laatstgenoemde bepalingen een verscheidenheid aan termen wordt gehanteerd zoals "directeurs der belastingen", "directeur", "directeur der directe belastingen", "gewestelijk directeur der directe belastingen" en "gewestelijk directeur".

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 1

Deze bepaling, die met het oog op een correcte en logische indeling van het ontwerp met artikel 2 van plaats moet worden verwisseld, kan geredigeerd worden als volgt :

"Het Vlaamse Gewest zorgt in eigen beheer voor de dienst van de belasting bedoeld in artikel 3, eerste lid, 5°, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en Gewesten".

Artikelen 3 en 4

Deze bepalingen zijn overbodig en kunnen uit het ontwerp worden weggelaten.

.../...

Artikel 5

1. De redactie van dit artikel zal moeten worden herwerkt rekening houdende met de algemene opmerking sub 1. Daarbij hoeft artikel 257 van het W.I.B. 1992 niet in zijn geheel te worden hernomen in de uitsluitend voor het Vlaamse Gewest geldende tekst.

2. Onverminderd de opmerking sub 1, moet de aandacht er op worden gevestigd dat de toevoeging in het ontworpen artikel 257, § 1, 4°, van de woorden "daarenboven kan geen kwijtschelding of proportionele vermindering worden verleend als het onroerend goed langer dan 12 maanden niet in gebruik is genomen, rekening houdende met het vorig aanslagjaar", dubbel gebruik maakt met artikel 60, tweede lid, van het decreet van de Vlaamse Raad van 22 december 1993 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1994, zodat laatstgenoemde bepaling kan worden opgeheven.

Artikel 7

Rekening houdend met de artikelsgewijze bespreking in de memorie van toelichting (1), schrijve men voor alle duidelijkheid, in het ontworpen artikel 258, tweede lid, van

(1) Daarentrent wordt in de memorie van toelichting verduidelijkt dat "de verminderingen (voortaan) niet meer verleend (worden) voor de woning die op enigerlei wijze voor de uitoefening van een beroepswerkzaamheid wordt aangewend".

het W.I.B. 1992 "... voor de woning die, zelfs gedeeltelijk, voor de uitoefening van een beroepswerkzaamheid wordt gebruikt."

Artikel 8

Zoals deze bepaling is geredigeerd, ontstaat de indruk dat in de contractuele relatie huurder-verhuurder wordt ingegrepen. Aldus lijkt de Vlaamse regering zich te mengen in een bevoegdheid van de federale overheid, met name de huurwetgeving. Eventueel zou kunnen worden aanvaard dat de gewestelijke decreetgever, met toepassing van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, op dat vlak normerend optreedt (1). In dat geval is het aangewezen in de memorie van toelichting de redenen aan te geven waarom een beroep op voornoemd artikel 10 verantwoord is.

-
- (1) Dat betekent dus dat het decreet een door de Grondwet of de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de federale overheid voorbehouden aangelegenheid of een aangelegenheid die tot de residuaire bevoegdheid van de federale overheid behoort, slechts kan regelen indien zulks "noodzakelijk" is voor de uitoefening van de bevoegdheden van het gewest, eensdeels, en indien voldaan is aan de door de rechtspraak van het Arbitragehof gestelde dubbele voorwaarde dat de tot de bevoegdheid van de federale wetgever behorende aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent en dat de weerslag op de betrokken aangelegenheid slechts marginaal is, anderdeels (zie onder meer de arresten Arbitragehof, nrs. 32/92 van 23 april 1992, overweging B.3.6., en 4/93 van 21 januari 1993, overweging B.4.b.).

.../...

Artikel 15

De zinsnede naar dewelke dit artikel beoogt te verwijzen dient te worden vervolledigd met de woorden : "voor de vestiging of de invordering van de door de Staat geheven belastingen".

Artikel 17

De verwijzing naar artikel 374 van het W.I.B. 1992 in deze bepaling kan worden weggelaten. In plaats ervan kan de beoogde wijziging van artikel 377 worden doorgevoerd met artikel 11 van het ontwerp.

De kamer was samengesteld uit

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. W. WEYMEERSCH, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

J. DE BRABANDERE