

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 32.639/VR/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 3 december 2001 door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "tot wijziging van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zitting van 6 december 2001, eerste kamer, en 13 december 2001, verenigde kamers, op laatstvermelde datum het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door de omstandigheid dat

"het ontwerp van decreet, na instemming door de Vlaamse Regering, zo spoedig mogelijk dient ingediend te worden bij het Vlaamse Parlement en dit om een totale verstoring van de immobiliënmarkt, met de hieraan gekoppelde zware socio-economische gevolgen, te vermijden. Immers, uit recente cijfergegevens inzake de inning van registratierechten blijkt dat er een duidelijk anticipatief gedrag ontstaan is ten aanzien van de maatregelen die vervat zijn in dit ontwerp van decreet".

*

* *

De afdeling wetgeving heeft zich, met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, in hoofdzaak 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".

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerp strekt er toe volgende wijzigingen aan te brengen in het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten :

- verlaging van de tarieven van de registratierechten op de overdrachten ten bezwarende titel van in het Vlaamse Gewest gelegen onroerende goederen (artikelen 2 tot 4 van het ontwerp);
- "meeneembaarheid" van bepaalde in het verleden betaalde registratierechten (artikelen 5, 7 en 8);

.../...

- toekenning van een "abattement" (lees : aftrek) aan de belastingplichtige voor de aankoop van een enige woning (artikel 6).

BEVOEGDHEID

Het Vlaamse Gewest ontleent de bevoegdheid voor het vaststellen van het voorontwerp - vanaf 1 januari 2002 - aan artikel 3, eerste lid, 6°, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten (hierna : bijzondere financieringswet), zoals gewijzigd door de bijzondere wet van 13 juli 2001 tot herfinanciering van de gemeenschappen en uitbreiding van de fiscale bevoegdheden van de gewesten. Deze bepaling merkt met ingang van 1 januari 2002 als gewestelijke belasting aan "het registratierecht op de overdrachten ten bezwarende titel van de in België gelegen onroerende goederen met uitsluiting van de overdrachten die het gevolg zijn van een inbreng in een vennootschap behalve voor zover het een inbreng betreft door een natuurlijk persoon van een woning in een Belgische vennootschap".

Vanaf 1 januari 2002 zijn de gewesten overeenkomstig artikel 4, § 1, eerste lid, van de bijzondere financieringswet in beginsel exclusief bevoegd om de aanslagvoet, de heffingsgrondslag en de vrijstellingen van het registratierecht op de overdrachten ten bezwarende titel van in België gelegen onroerende goederen te wijzigen, en derhalve kunnen zij over de volledige opbrengst van deze belasting beschikken ⁽¹⁾. In tegenstelling tot de in de artikelen 2 tot 6 van het ontwerp vervatte bepalingen die hetzij een wijziging van de aanslagvoet beogen, hetzij het verlenen van een aftrek, is niet meteen duidelijk hoe de regeling van artikel 7 in verband met de terugbetaling van in het verleden betaalde registratierechten moet worden gekwalificeerd. De vraag rijst meer bepaald of het Vlaamse Gewest bevoegd is om te voorzien in een dergelijke terugbetaling en of deze kan worden aangemerkt als een vrijstelling in de zin van artikel 4, § 1, eerste lid, van de bijzondere financieringswet.

De parlementaire voorbereiding van de bijzondere financieringswet doet ervan blijken dat de term "vrijstelling", die in artikel 4 van de bijzondere financieringswet wordt gebruikt, moet worden geïnterpreteerd "als een soortnaam, die zowel vrijstellingen

⁽¹⁾ Parl. St., Kamer, 2000-2001, nr. 50-1183/1, 14.

en belastingvrijdom als de verminderingen en aftrekken omvat" ⁽²⁾. Hieruit heeft het Arbitragehof afgeleid dat het begrip "vrijstelling" in voormeld artikel een ruime draagwijdte heeft ⁽³⁾.

Het begrip "vrijstelling" van belasting moet dan ook niet in de enge juridisch-technische betekenis worden begrepen welke het had in de betreffende fiscale wetgeving op het ogenblik van de totstandkoming van de bijzondere financieringswet, maar in ruimere zin, namelijk in de betekenis van de bevoegdheid van de gewesten om een belastingplichtige te ontslaan of te ontheffen van een belasting. Anders gezegd, het gaat om de bevoegdheid van de gewesten om de gevallen te bepalen waarin de belasting, die op grond van de algemene regel verschuldigd is, toch niet verschuldigd is. Voor deze bevoegdheidsuitoefening kan het daarbij niet determinerend zijn of de belasting al of niet reeds is betaald ⁽⁴⁾.

Het arbitragehof stelde in hetzelfde verband :

"Voor zover zij er niet anders over hebben beschikt, hebben de Grondwetgever en de bijzondere wetgever aan de gemeenschappen en de gewesten de volledige bevoegdheid toegekend tot het uitvaardigen van regels die eigen zijn aan de aan hen toegewezen aangelegenheden. Uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten kan niet worden afgeleid dat de in artikel 4, § 2, van die bijzondere wet aan de gewesten

⁽²⁾ Parl. St., Kamer, 1988-1989, nr. 635/18, 271.

⁽³⁾ Arbitragehof, nr. 78/93, 9 november 1993, B.3.3; Arbitragehof, nr. 12/96, 5 maart 1996, B.3.4; Arbitragehof, nr. 71/96, 11 december 1996, B.5.4; Arbitragehof, nr. 109/99, 14 oktober 1999, B.1.4. In elk van deze arresten wordt daarbij verwezen naar de verklaring van de Minister van Financiën opgenomen in het betrokken commissieverslag van de Kamer (zie vorige voetnoot). Zie ook : Arbitragehof, nr. 128/98, 9 december 1998, B.10.2.

⁽⁴⁾ In de memorie van toelichting bij het ontwerp dat de bijzondere wet van 13 juli 2001 geworden is, wordt bevestigd dat de nieuwe gewestelijke belastingen integraal worden overgeheveld (Parl. St., Kamer, 2000-2001, nr. 50-1183/1, 9-10). Zie ook Parl. St., Kamer van Volksvertegenwoordigers, 2000-2001, nr. 50-1183/1, 17, 24, 26, 1183/7, 62.

toegewezen bevoegdheid om de aanslagvoet te wijzigen beperkend moet worden geïnterpreteerd." ⁽⁵⁾

Zoals in de memorie van toelichting wordt vermeld, betreft artikel 7 (het ontworpen artikel 212bis van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten, in te voegen in het hoofdstuk XIII "Teruggaaf") de situatie waarbij de belastingplichtige zijn als hoofdverblijfplaats aangewende woning verkoopt na de aankoop van een onroerend goed dat hij als nieuwe hoofdverblijfplaats aanwendt of bestemt. In dat geval kan er geen onmiddellijke verrekening plaatshebben, maar moet het voordeel worden toegekend door middel van een teruggave van de registratierechten.

Het valt niet in te zien waarom het Vlaamse Gewest niet bevoegd zou zijn om dergelijke maatregel in te voeren. Men kan bezwaarlijk voorhouden dat het Vlaamse Gewest wel bevoegd zou zijn om de gevallen te bepalen waarin een belasting niet verschuldigd is, maar deze de bevoegdheid ontzeggen om, eenmaal de belasting betaald is, te oordelen dat, wanneer een bepaald feit zich voordoet, de belasting zal worden terugbetaald.

Derhalve mag worden aangenomen dat het Vlaamse Gewest bevoegd is om de in artikel 7 ontworpen regeling uit te werken.

ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Artikel 5

1. Artikel 5 van het ontwerp beoogt de invoering in titel I, hoofdstuk IV, afdeling 1, van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten van een paragraaf 4bis, bestaande uit de artikelen 61bis, 61ter en 61quater. Logischerwijze moet deze paragraaf 4bis worden ingepast tussen paragraaf 4 en paragraaf 5. Paragraaf 4 eindigt echter met de artikelen 60, 61¹ en 61², zodat de daaropvolgende artikelen omwille van de uniformiteit dienen te worden genummerd als 61³, 61⁴ en 61⁵.

⁽⁵⁾ Arbitragehof, nr. 109/99, 14 oktober 1999, B.3.7.

2. De begrippen "zuivere en eenvoudige aankoop" en "zuivere en eenvoudige verkoop" (zie ook de artikelen 6 en 7 van het ontwerp) zijn nieuw in het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten. Volgens de gemachtigde van de Vlaamse regering is het de bedoeling alle andere vormen van eigendomsoverdracht, zoals bijvoorbeeld ruil, uit te sluiten. In dat geval volstaan de termen "aankoop" en "verkoop".

3. Uit de memorie van toelichting kan niet worden afgeleid waarom, in het ontworpen artikel 61bis, eerste lid, het geval bedoeld in artikel 53, 1°, van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten uitgesloten wordt. Het verdient aanbeveling dit in de memorie te verduidelijken.

4. Door in de ontworpen regeling te bepalen dat de nieuwe aankoop bij authentieke akte moet zijn vastgesteld binnen twee jaar, worden inzonderheid onderhandse akten uitgesloten. Dat kan bijvoorbeeld problemen opleveren indien een van de partijen de onderhands gesloten verkoop niet wil nakomen, in welk geval de andere partij zich tot de rechter zal dienen te wenden om een authentieke titel te bekomen. In dat geval is het wellicht onmogelijk voor de betrokkene om, geheel buiten zijn wil, de termijn van twee jaar na te leven. Het verdient aanbeveling voor dergelijke gevallen een bijzondere regeling in het ontwerp op te nemen.

Deze opmerking geldt ook voor artikel 7 van het ontwerp.

Artikel 6

De ISO-afkorting "EUR" moet worden vervangen door het woord "euro". In lopende tekst worden munteenheden immers bij voorkeur voluit geschreven.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 7 van het ontwerp.

Artikel 7

Het ontworpen artikel 212bis is zo geredigeerd dat de registratierechten op de oorspronkelijke aankoop worden teruggegeven, terwijl het wellicht de bedoeling van de stellers van het ontwerp is de rechten betaald naar aanleiding van de nieuwe aankoop terug te geven ten belope van de rechten betaald bij de oorspronkelijke aankoop. Indien dit inderdaad het geval is, dient de tekst van de ontworpen bepaling in die zin te worden aangepast.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, J. SMETS,	staatsraden,
	G. SCHRANS, A. SPRUYT,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, eerste referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME, Y. KREINS,	kamervoorzitter, voorzitter, kamervoorzitter,
	P. LIENARDY, J. BAERT, J. SMETS, J. JAUMOTTE,	staatsraden,
	G. SCHRANS, F. DELPEREE, J. KIRKPATRICK, A. SPRUYT,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouwen	A. BECKERS, B. VIGNERON,	griffiers.

De verslagen werden uitgebracht door de HH. J. REGNIER en B. SEUTIN, eerste auditeurs. De nota's van het Coördinatiebureau werden opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, eerste referendaris, en de H. PH. BROUWERS, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME