KONINKRIJK BELGIË
---

ADVIES 39.656/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE
---

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 23 december 2005 door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende wijziging van het decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten", heeft op 19 januari 2006 het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het voorontwerp heeft kunnen verrichten.

*

* *

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe het decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten, te herzien wat de innings- en invorderingsprocedure betreft van de leegstandsheffing in verband met verlaten of verwaarloosde bedrijfsruimten. Doel van het ontwerp is de innings- en invorderingsprocedure van de leegstandsheffing beter af te stemmen op de invorderingsprocedure van de onroerende voorheffing.

De beoogde wijzigingen hebben betrekking op volgende elementen:

- definities van "heffingsjaar" en "aanslagjaar" worden ingevoegd (artikel 2 van het ontwerp);

- het is niet langer de persoon die eigenaar is op 31 december van het jaar waarop de heffing betrekking heeft, die wordt aangeduid als belastingplichtige, maar wel - zoals voor de onroerende voorheffing - de persoon die eigenaar is op 1 januari van dat jaar (artikel 3);

- parallel met hetgeen bepaald is in artikel 42 van het decreet van 22 december 1995 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1996, in verband met de

leegstandsheffing in verband met woningen, wordt een opschorting van de heffing gedurende twee jaar ingevoerd voor personen die eigenaar worden via erfopvolging of testament (artikelen 3 en 6);

- het fiscaal identificatienummer, bedoeld in artikel 314 van het wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 (hierna ook "WIB"), zal eveneens kunnen worden gebruikt voor de belastingplichtigen van de leegstandsheffing bedrijfsruimten (artikel 4);

- artikel 26 van het decreet van 19 april 1995 wordt opgeheven voor zover het een berekeningswijze van de interesten bevat die afwijkt van de berekeningswijze bepaald in de artikelen 414 en 418 WIB (artikel 5);

- de betalingstermijn wordt in het decreet zelf geregeld en niet langer in het uitvoeringsbesluit (artikel 5) [(1)];

- naar het voorbeeld van artikel 371 WIB wordt de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift en voor het vragen van uitstel of spreiding van betaling, verlengd tot drie maanden vanaf de verzending van het aanslagbiljet (artikel 5).

Uit artikel 7 van het ontwerp blijkt dat het de bedoeling is de nieuwe regeling uitwerking te geven met ingang van 1 januari 2006.

## ALGEMENE OPMERKINGEN

Zoals uit de bij de aanvraag gevoegde nota aan de Vlaamse Regering blijkt, is het de bedoeling van de stellers van het ontwerp de bestaande fiscale procedures te vereenvoudigen en te harmoniseren voor de onroerende voorheffing, de leegstandsheffing woningen en de leegstandsheffing bedrijfsruimten. Die eengemaakte procedure wordt

---

(1) Zie het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "tot wijziging van artikel 16 en 17 van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juli 1997 tot uitvoering van het decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten", waarover de Raad van State heden advies 39.657/1 verleent.

gestoeld op het wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 en in het bijzonder op wat daarin is bepaald inzake de onroerende voorheffing.

Op dat vlak doet het ontwerp een aantal vragen rijzen, inzonderheid wat de toepassing van de regeling in de tijd betreft.

Waar in artikel 254 WIB het aanslagjaar van de onroerende voorheffing wordt genoemd naar het jaar waarvan de inkomsten als grondslag van die voorheffing dienen en waarvoor de belasting verschuldigd is, wordt dat begrip in het ontwerp omschreven als "het kalenderjaar dat volgt op elke tweede opeenvolgende registratie in de Inventaris, waarin de heffing kan worden ingevoerd overeenkomstig artikel 15". Het begrip "heffingsjaar" wordt dan weer gedefinieerd als "het kalenderjaar dat voorafgaat aan het jaar waarin de heffing wordt betekend overeenkomstig artikel 15".

Inzake de onroerende voorheffing gebeurt de toepassing in de tijd op basis van de begrippen "aanslagjaar" en "belastbaar tijdperk" en van de correlatie die tussen beide wordt gelegd. De regeling in het WIB is aldus duidelijker. Het begrip "aanslagjaar" wordt gekoppeld aan het belastbaar tijdperk, namelijk het jaar waarvan de inkomsten als grondslag van de heffing dienen. Naderhand worden de belastingen ingekohierd, worden de kohieren uitvoerbaar verklaard en wordt aan de betrokken belastingschuldigen een aanslagbiljet gezonden [(2)].

In het kader van de inkomstenbelastingen is het "aanslagjaar" aldus het jaar waarvoor de belasting verschuldigd is en waarin de aanslag kan gevestigd worden. Het wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 laat evenwel toe dat de voor een gegeven aanslagjaar verschuldigde belasting nog na het verstrijken van het aanslagjaar gevestigd wordt [(3)]. Deze aanslagtermijnen zijn vervaltermijnen. De vestiging van de inkomstenbelastingen gebeurt door de opname van de verschuldigde belasting in een kohier dat uitvoerbaar verklaard wordt. De uitvoerbaarverklaring sluit de vestigingsprocedure af. Dit betekent dat de uitvoerbaarverklaring van de belasting moet gebeurd zijn vóór het verstrijken van de aanslagtermijn. Indien de belasting niet tijdig

---

(2) Zie inzonderheid de artikelen 128 en volgende van het koninklijk besluit van 27 augustus 1993 tot uitvoering van het wetboek van de inkomstenbelastingen 1992.

(3) Artikelen 353 tot 359 WIB.

gevestigd wordt, verliest de administratie het recht om voor de betreffende belasting in een uitvoerbare titel te voorzien. De datum van de uitvoerbaarverklaring van het kohier is derhalve een wezenlijk element voor de appreciatie van de rechtsgeldigheid van de uitvoerbare titel. Het "belastbaar tijdperk" is de periode waarin een belastbaar feit te situeren is. Elementen die buiten het belastbaar tijdperk vallen zijn dan ook in beginsel vreemd aan dit belastbaar feit.

Het ontwerp dat thans voor advies voorligt voert in de leegstandsheffing de begrippen "heffingsjaar" en "aanslagjaar" in. Met het eerste begrip wordt klaarblijkelijk het jaar bedoeld waarin het belastbaar feit zich voordoet. Om de ontworpen regeling beter te laten aansluiten bij het begrippenarsenaal van het WIB, wordt het woord "heffingsjaar" beter vervangen door het woord "belastbaar tijdperk". Het begrip "aanslagjaar" heeft in de ontworpen regeling duidelijk betrekking op het jaar waarvoor de heffing verschuldigd is. Terminologisch wordt hiermee aangesloten bij de in de inkomstenbelastingen gebruikte terminologie. Anderzijds is het merkwaardig dat zowel in artikel 2 als in artikel 3 van het ontwerp het aanslagjaar tevens bepaald wordt als "het jaar waarin de heffing wordt betekend". Aangezien de vestiging van de aanslag uiteraard voorafgaat aan de betekening van het aanslagbiljet zou dit kunnen leiden tot een verdere beperking van de nuttige tijd voor de vestiging van de aanslag. Het is evenwel de vraag of het daadwerkelijk de bedoeling is de verwijzing naar de betekening van het aanslagbiljet als een indirecte beperking van de aanslagtermijn te construeren. Dergelijke verregaande afwijking van de procedurevoorschriften van het WIB gaat in tegen de doelstellingen van de voorgestelde wijzigingen zoals die in de memorie van toelichting zijn tot uiting gebracht. Het verdient dan ook aanbeveling elke verwijzing met betrekking tot het aanslagjaar als zijnde het jaar waarin de betekening van de aanslag gebeurt, te vermijden. Op die wijze verkrijgen de regels in verband met de vestiging van de aanslag inzake rijksinkomstenbelastingen overeenkomstig artikel 33 van het decreet van 19 april 1995 duidelijk toepassing wat de leegstandsheffing betreft.

Inzake correlatie tussen het "aanslagjaar" en het "heffingsjaar" wordt in de artikelen 2 en 3 van het ontwerp afgeweken van de regeling inzake onroerende voorheffing. Het "heffingsjaar" draagt immers het jaartal van het jaar voorafgaand aan het aanslagjaar. Een bepaling als die welke het voorwerp uitmaakt van het ontworpen artikel 15, § 2 (artikel 3 van het ontwerp), die de heffing ten laste legt van diegene die op 1 januari van het aanslagjaar eigenaar is van de betreffende onroerende goederen, past

heel goed in het kader van een regeling zoals die van de onroerende voorheffing. Door het samenvallen van het "aanslagjaar" en het "belastbaar tijdperk" valt de hoedanigheid van eigenaar dan ook binnen het "belastbaar tijdperk". Dit laatste is evenwel inzake de leegstandsheffing niet noodzakelijk altijd het geval nu het ontwerp opteert voor een regeling waarin het belastbaar tijdperk inzake de leegstandsheffing het jaartal draagt van het jaar voorafgaand aan het aanslagjaar. Hier kan overigens aan toegevoegd worden dat ook de andere elementen die verband houden met het belastbaar feit, zoals onder meer de heffingsgrondslag, principieel op het desbetreffende "belastbaar tijdperk" betrekking moeten hebben.

Wat de leegstandsheffing bedrijfsruimten betreft, wordt een en ander niet eenduidig geregeld.

Uit het ontworpen artikel 15, § 1, van het decreet blijkt dat de heffing in beginsel verschuldigd is vanaf het kalenderjaar dat volgt op de tweede opeenvolgende registratie in de inventaris. Dat is het aanslagjaar, met name het jaar waarvoor de belasting materieel verschuldigd is.

Uit het ontworpen artikel 15, § 2, volgt dat de heffing ten laste is van diegene die op 1 januari van het aanslagjaar eigenaar is van de aan de heffing onderworpen onroerende goederen. Personen die eigenaar zijn op 1 januari van het aanslagjaar zonder dat zij die hoedanigheid in het belastbaar tijdperk hebben gehad, kunnen zich wellicht beroepen op de opschorting van de heffing voor nieuwe eigenaars bedoeld in artikel 6 van het ontwerp.

Uit geen van de ontworpen bepalingen, noch uit het decreet van 19 april 1995 blijkt uitdrukkelijk op welk kadastraal inkomen de heffing gebeurt. Dit zou het kadastraal inkomen van een vaste datum kunnen zijn dan wel het kadastraal inkomen over het belastbaar tijdperk.

Het ontwerp is op deze punten aan verduidelijking en aanvulling toe.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 4

Indien het de bedoeling is, wat uit de nota aan de Vlaamse Regering lijkt te moeten worden afgeleid, in beginsel gebruik te maken van het fiscaal identificatienummer bedoeld in artikel 314 WIB dat door de federale belastingsadministratie is toegekend, dient dit aldus te worden bepaald.

Indien het daarentegen de bedoeling zou zijn om een eigen fiscaal identificatienummer toe te kennen en te gebruiken, kunnen de bedoelde regels uit artikel 314 WIB beter in het decreet van 19 april 1995 worden overgenomen (4).

Artikel 5

Het is wenselijk op het aanslagbiljet ook de datum van de uitvoerbaarverklaring van het kohier te vermelden, gezien het belang ervan.

---

(4) In ieder geval scheppen de woorden "zoals in" verwarring omdat ze ten onrechte de indruk wekken dat er terzake nog een uitvoeringsbesluit nodig is.

De kamer was samengesteld uit

| | | |
|---|---|---|
| de Heren | J. BAERT, | staatsraad, voorzitter, |
| | B. SEUTIN,<br>W. VAN VAERENBERGH, | staatsraden, |
| | A. SPRUYT,<br>M. TISON, | assessoren van de<br>afdeling wetgeving, |
| Mevrouw | G. VERBERCKMOES, | griffier. |

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. G. SCHEPPERS, auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES J. BAERT