

Rolnummers 5674 en 5676
Arrest nr. 91/2014 van 12 juni 2014

A R R E S T

In zake : de beroepen tot vernietiging van artikel 13 van het decreet van het Waalse Gewest van 19 december 2012 houdende de algemene ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2013, ingesteld door de beroepsvereniging « Belgian Gaming Association » en anderen en door de nv « Circus Belgium » en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters J. Spreutels en A. Alen, en de rechters J.-P. Snappe, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul en R. Leysen, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter J. Spreutels,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

Bij verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 21 en 20 juni 2013 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 24 juni 2013, zijn beroepen tot vernietiging ingesteld van artikel 13 van het decreet van het Waalse Gewest van 19 december 2012 houdende de algemene ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2013 (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 21 december 2012, derde editie) respectievelijk door de beroepsvereniging « Belgian Gaming Association », de nv « Golden Palace Waterloo », de nv « European Amusement » en de nv « Center Jeux Automatiques », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. T. Afschrift, advocaat bij de balie te Brussel, en door de nv « Circus Belgium », de nv « Unibox Games » en de vzw « Union Professionnelle Belgian National Gaming Organisation », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Vlaemminck en Mr. L. Falco, advocaten bij de balie te Brussel.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 5674 en 5676 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

De Waalse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Bourtembourg en Mr. C. Molitor, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen hebben memories van antwoord ingediend en de Waalse Regering heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 23 april 2014 :

- zijn verschenen :

. Mr. L. Falco, tevens *loco* Mr. P. Vlaemminck, voor de verzoekende partijen in de zaak nr. 5676;

. Mr. G. Werquin, advocaat bij de balie te Brussel, *loco* Mr. J. Bourtembourg en Mr. C. Molitor, voor de Waalse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers P. Nihoul en E. Derycke verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- zijn de zaken in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.1.1. De eerste verzoekende partij in de zaak nr. 5674 is een beroepsvereniging waarvan de leden hun beroep uitoefenen in de sector van de amusementsspelen die in België kunnen worden uitgbaat. Zij zet uiteen dat haar leden in hun situatie rechtstreeks en ongunstig worden geraakt door de bestreden norm, doordat hun winstcapaciteit wordt aangetast. De andere verzoekende partijen in dezelfde zaak zijn ondernemingen die speelzalen uitbaten.

A.1.2. De eerste twee verzoekende partijen in de zaak nr. 5676 zijn vennootschappen die actief zijn in de sector van de ontspanningsspelen en eigenaar zijn van toestellen van categorie A. Zij zijn derhalve onderworpen aan de door hen bestreden bepaling. De derde verzoekende partij in dezelfde zaak is een beroepsvereniging waarvan de leden houder zijn van vergunningen die door de Kansspelcommissie worden verleend.

A.1.3. De Waalse Regering heeft vragen bij de ontvankelijkheid van het verzoekschrift tot vernietiging dat is ingediend in de zaak nr. 5676 in zoverre de beslissingen niet worden voorgelegd die de bevoegde organen van de verzoekende partijen hebben genomen om in rechte op te treden.

A.1.4. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5676 hebben bij hun memorie van antwoord de beslissing gevoegd die het krachtens de respectieve statuten van elk van hen bevoegde orgaan heeft genomen om in rechte op te treden.

Ten gronde

A.2.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5674 leiden een eerste middel af uit artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en uit artikel 16 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10, 11, 170 en 172 van de Grondwet. Zij zijn van mening dat artikel 13 van het decreet van 19 december 2012 houdende de algemene ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2013, dat artikel 80, § 1, van het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen wijzigt en dat tot gevolg heeft de belasting op de ontspanningstoestellen van categorie A te verdubbelen, elke redelijke grondslag mist daar het op overdreven of verregaande wijze een aanzienlijk onevenwicht tot stand brengt dat op het belang van particulieren weegt.

De verzoekende partijen voeren aan dat een belasting van 3 000 euro voor de toestellen van categorie A neerkomt op een verbeurdverklaring voor de eigenaars ervan. Zij zijn van mening dat rekening ermee moet worden gehouden dat de sector volledig en strikt gereguleerd is, zodat de verzwarende van de fiscale last als gevolg van de bestreden bepaling niet kan worden gecompenseerd door verschillende organisatorische of beheersmaatregelen te nemen. De tweede tot de vierde verzoekende partij voert aan dat, concreet gezien, de verhoging van de belasting in 2013 op zich tot gevolg heeft dat elk batig resultaat voor hen verdwijnt, zij verliezen lijden of hun verliezen toenemen.

A.2.2. De Waalse Regering zet uiteen dat het decreet van 19 december 2012 de volgende doelstellingen nastreeft: de ontvangsten van het Gewest doen toenemen teneinde het begrotingsevenwicht vanaf 2015 te bereiken, het tarief van de Waalse belasting op de automatische ontspanningstoestellen van categorie A af te stemmen op de tarieven die in beide andere gewesten worden gehanteerd en de plaatsing van een dergelijk type van toestellen te ontraden teneinde de spelers te beschermen. Zij meent dat dergelijke doelen van algemeen belang een inmenging in het eigendomsrecht redelijk verantwoorden.

Zij voert aan dat het bedrag van de belasting niet onevenredig blijkt, noch in verhouding tot de bijdragecapaciteit van de personen die daaraan zijn onderworpen, noch in verhouding tot de door de decreetgever nagestreefde doelstellingen. Zij onderstreept in dat opzicht dat de beoordeling van een eventuele onevenredigheid moet gebeuren rekening houdend met alle resultaten van de activiteiten van de belastingsschuldigen en van alle aan de belasting onderworpen personen, en dat het door de Kansspelcommissie voor het jaar 2012 gepubliceerde jaarverslag aangeeft dat de gemiddelde solvabiliteit van de houders van een vergunning B gunstig is geëvolueerd tussen 2010 en 2011. Zij merkt eveneens op dat die belasting aftrekbaar is

in de vennootschapsbelasting. Zij wijst voorts erop dat het bedrag van de belasting varieert volgens objectieve elementen, zoals het aantal geplaatste toestellen en, bijgevolg, de omvang van de inrichting, het omzetcijfer ervan en het aantal klanten ervan.

Ten slotte geeft zij aan dat het door het Waalse Gewest vastgestelde bedrag nog lager ligt dan de bedragen die beide andere gewesten hanteren.

A.2.3. De verzoekende partijen antwoorden dat in de parlementaire voorbereiding geen enkele verantwoording wordt gegeven voor het zogenaamde begrotingsevenwicht en dat geenszins is aangetoond dat de verhoging van de bestreden belasting ertoe zou bijdragen dat evenwicht te bereiken. Zij voeren vervolgens aan dat de fiscale autonomie van de gewesten uitsluit dat het redelijke karakter van een fiscale maatregel van een gewest kan worden beoordeeld door te verwijzen naar de vergelijkbare maatregelen die de andere gewesten hebben genomen. Zij voegen eraan toe dat het Waalse Gewest zich tegensprekt wanneer het beweert dat, enerzijds, de verhoging van de belasting een doel van ontrading nastreeft teneinde de spelers te beschermen en, anderzijds, de maatregel in werkelijkheid een zeer beperkte en dus niet onevenredige impact heeft.

De verzoekende partijen voeren aan dat uit het verslag 2012 van de Kansspelcommissie blijkt dat het omzetcijfer van de houders van vergunning B sinds drie jaar gestaag afneemt en dat, hoewel de solvabiliteit van die vennootschappen gunstig evolueert, zoals het Gewest opmerkt, een en ander te danken is aan het goede beheer van die inrichtingen en niet aan de daadwerkelijke rendabiliteit ervan. Ten slotte antwoorden de verzoekende partijen dat het feit dat het bedrag van de belasting varieert volgens het aantal geplaatste toestellen, te dezen niet uitsluit dat de bestreden maatregel wel degelijk een onredelijke last vormt die afwijkt van het gemeen recht.

A.2.4. De Waalse Regering voert aan dat, hoewel het vanzelfsprekend is dat de inkomsten uit de verhoging van de betwiste belasting op zich niet volstaan om het begrotingsevenwicht van het Waalse Gewest te waarborgen, niet kan worden betwist dat zij bijdragen tot het verwezenlijken van dat doel, ten belope van een bedrag van 25 685 000 euro. Zij zet overigens uiteen dat de verhoging van de belasting een relevante maatregel is ten aanzien van het bijkomstige doel dat erin bestaat de spelgelegenheden te beperken. Zij voegt eraan toe dat de vergelijking met de fiscale regelingen die van toepassing zijn in de twee andere gewesten van het land een relevant element vormt om de ontstentenis van het onredelijke karakter van de bestreden maatregel te kunnen aantonen.

A.3.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5674 leiden een tweede middel af uit de schending van de artikelen 10, 11, 170 en 172 van de Grondwet. Zij voeren aan dat de bestreden bepaling het bedrag van de belasting nagenoeg alleen verdubbelt voor de toestellen van categorie A en dat geen enkele verantwoording wordt gegeven voor dat verschil in behandeling onder de categorieën van toestellen. Zij merken op dat de enige uitleg die in de parlementaire voorbereiding wordt gegeven, betrekking heeft op, enerzijds, de wil om de afwezigheid van een indexering sinds 1996 te corrigeren, hetgeen onjuist is, en, anderzijds, de wil van het Waalse Gewest om zich af te stemmen op hetgeen de twee andere gewesten hebben gedaan. In dat opzicht onderstrepen zij dat de fiscale autonomie die aan de gewesten is toegekend, uitsluit dat de verantwoording voor een maatregel die ertoe strekt de vergelijkbare fiscale reglementeringen tussen de gewesten uniform te maken, als objectief en redelijk kan worden beschouwd. Zij voegen eraan toe dat het verhoogde tarief voor de toestellen van categorie A evenmin kan worden verantwoord door de rendabiliteit van die toestellen.

A.3.2. De Waalse Regering zet uiteen dat de zorg van de decreetgever om de vergelijkbare fiscale reglementeringen tussen de gewesten te harmoniseren, past in de wil om de vestiging, in het Waalse Gewest, van kansspelinrichtingen die toestellen van categorie A ter beschikking stellen, niet te bevorderen ten koste van de vestiging van dergelijke inrichtingen in de andere gewesten van het land. Zij meent dat die verantwoording voor de bestreden bepaling objectief en redelijk is. Zij wijst overigens erop dat, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren, de decreetgever met de bestreden maatregel geen doel nastreeft dat erin zou bestaan de afwezigheid van een indexering van de tarieven van de belasting sinds 1996 te corrigeren. Zij voert aan dat de decreetgever bovendien rekening heeft gehouden met artikel 79, § 2, van het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen, dat bepaalt dat voor de rangschikking van een bepaald toestel rekening wordt gehouden met de rendabiliteit ervan, de aard van het aangeboden spel en de menigvuldigheid van de inzet. Zij voert in dat opzicht aan dat vooral de rendabiliteit van de toestellen van categorie A sterk is toegenomen.

A.3.3. De verzoekende partijen antwoorden dat de door de decreetgever nagestreefde doelstellingen de discriminatie tussen de verschillende categorieën van toestellen geenszins kunnen verantwoorden. Zij menen eveneens dat helemaal niet is aangetoond dat het hoofdzakelijk de rendabiliteit van de toestellen van categorie A is die sterk toeneemt.

A.3.4. De Waalse Regering voegt daaraan toe dat uit de gegevens waarover de gewestelijke administratie beschikt, blijkt dat het aantal ontspanningstoestellen van categorie A aanzienlijk hoger ligt dan het aantal toestellen van de andere categorieën, zodat het verantwoord is de verhoging van de belasting te beperken tot de toestellen die behoren tot categorie A.

A.4.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5674 leiden een derde middel af uit de schending van de artikelen 10, 11, 170 en 172 van de Grondwet. Zij voeren aan dat krachtens artikel 79 van het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen de rangschikking van een toestel in een van de wettelijke categorieën moet worden voorafgegaan door de raadpleging van de betrokken beroepsverenigingen, maar dat een dergelijke raadpleging daarentegen niet vereist is voor het vaststellen van het bedrag van de belasting. Zij voeren aan dat de gewestwetgever, door verschillende bedragen volgens de categorieën vast te stellen, die categorieën indirect definieert. Zij leggen in dat verband uit dat het voor de gewestwetgever volstaat de tarieven met betrekking tot een van de categorieën te wijzigen om een nieuwe categorie van toestellen in te voeren en zulks zonder dat de voorafgaande raadpleging van de beroepsverenigingen in dat geval vereist is. Zij besluiten hieruit dat de eigenaars van toestellen die zijn onderworpen aan een belasting die kan worden verdubbeld zonder dat de beroepsverenigingen zijn geraadpleegd, worden gediscrimineerd ten opzichte van de eigenaars van toestellen die van wettelijke categorie zouden zijn veranderd na de voorafgaande raadpleging van de beroepsverenigingen.

A.4.2. De Waalse Regering is van mening dat niet redelijk kan worden aangevoerd dat de vaststelling van verschillende bedragen volgens de fiscale categorieën van toestellen te vergelijken is met de indirecte definitie van categorieën van toestellen of de invoering van een nieuwe categorie van toestellen. Zij merkt op dat de automatische ontspanningstoestellen van categorie A identiek blijven aan die welke voorheen in die categorie waren opgenomen. Zij voegt eraan toe dat, volgens de stelling van de verzoekende partijen, zou moeten worden vastgesteld dat de discriminaties niet voortvloeien uit de bestreden bepaling, maar uit een lacune, omdat dat middel in werkelijkheid de afwezigheid aanklaagt van een bepaling die de raadpleging van de beroepsverenigingen vóór de wijziging van het op een van de categorieën van automatische ontspanningstoestellen toepasselijke tarief verplicht.

A.5.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5676 leiden een eerste middel af uit de schending, door artikel 13 van het decreet van 19 december 2012, van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet. Zij zijn van mening dat de personen die de belasting op de automatische ontspanningstoestellen, beoogd bij de artikelen 76 en volgende van het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen, verschuldigd zijn, worden gediscrimineerd ten opzichte van de personen die de belasting op de spelen en de weddenschappen bedoeld in de artikelen 43 en volgende van hetzelfde Wetboek verschuldigd zijn. Zij voeren aan dat de twee door hen met elkaar vergeleken belastingen betrekking hebben op vergelijkbare belastingplichtigen, namelijk personen die kansspelen aan het publiek aanbieden. Zij zetten uiteen dat de belasting op de spelen en weddenschappen is verminderd in de loop van het jaar 2010, waarbij het tarief is verlaagd met meer dan 50 pct. voor de in het Waalse Gewest ontvangen weddenschappen op paardenwedrennen, hondencompetities en sportcompetities, terwijl het tarief van de belasting op de automatische ontspanningstoestellen is verhoogd of zelfs meer dan verdubbeld voor sommige toestellen. Zij zijn van mening dat dat verschil in behandeling niet verantwoord is.

A.5.2. De Waalse Regering is van oordeel dat het onderscheid tussen, enerzijds, de belasting die verschuldigd is op de spelen en weddenschappen voor de paardenwedrennen, de hondenrennen en de sportevenementen en, anderzijds, de belasting die verschuldigd is op de automatische ontspanningstoestellen van categorie A verantwoord is in zoverre die laatste belasting is gevestigd met een bijzonder doel, namelijk onder meer de plaatsing van die toestellen ontmoedigen, rekening houdend met de specifieke omstandigheden van elke sector. Zij herinnert eraan dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat de fiscale wetgever de uitbaters van toestellen die gevaarlijker voorkomen, zwaarder mocht belasten (arrest nr. 31/92). Zij voegt eraan toe dat de verlaging van de belasting op de spelen en weddenschappen daarentegen verantwoord is door omstandigheden die specifiek zijn voor die sector.

A.5.3. De verzoekende partijen onderstrepen dat de verlaging van de fiscaliteit op de spelen en weddenschappen is gemotiveerd door de wil om een gunstigere regeling in te voeren voor dat deel van de sector en zijn van mening dat die verantwoording geen gewettigd motief kan vormen voor het door hen aangeklaagde verschil in behandeling. Zij zijn van mening dat hetzelfde geldt voor het doel bestaande in het afstemmen van de Waalse belasting op de belastingen die in de twee andere gewesten van het land worden gehanteerd. Ten aanzien van het doel bestaande in het ontmoedigen van het plaatsen van toestellen van categorie A teneinde de spelers te beschermen, merken zij op dat de spelen en weddenschappen eveneens verslavend zijn en ook een gevaar voor de spelers inhouden, zodat het niet verantwoord is dat de fiscale behandeling ervan verschillend is.

Zij hebben vragen bij de relevantie van de verwijzing naar het arrest nr. 31/92, aangezien het doel bestaande in het sturen van de spelers naar de wettelijke sector van de kansspelen pas is gebleken met de inwerkingtreding van de wet op de kansspelen in de loop van het jaar 1999. Zij merken op dat de overwegingen in het arrest nr. 31/92 rekening houden met de specifieke omstandigheden van de jaren negentig omstandigheden die vandaag anders zijn, aangezien onder meer de sector thans veel meer gereguleerd is.

A.5.4. De Waalse Regering preciseert dat de verlaging van de belasting op de weddenschappen op paardenwedrennen, hondenrennen en sportevenementen gepaard is gegaan met een toename van de activiteit van die sector en dus met een uitbreiding van de belastinggrondslag. Zij merkt op dat het aantal automatische ontspanningstoestellen van categorie A daarentegen, althans sinds 2011, niet betekenisvol is toegenomen en dat de sector evenmin een nieuwe dynamiek lijkt te vertonen die vergelijkbaar is met die welke de sector van de spelen en weddenschappen heeft gekend.

A.6.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5676 leiden een tweede middel af uit de schending van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het beginsel van rechtszekerheid. Zij voeren aan dat de bestreden bepaling, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* op 21 december 2012, voorziet in een verhoging van de belasting vanaf 1 januari 2013, zonder te voorzien in specifieke overgangsmaatregelen. Zij voegen eraan toe dat de belasting betaalbaar is op 1 januari van het aanslagjaar, op straffe van sancties. Zij zijn van mening dat, te dezen, de gewettigde verwachtingen van de belastingplichtigen zijn geschonden, aangezien zij slechts over een heel korte periode van tien dagen vooraleer de belasting betaalbaar werd, hebben beschikt om een standpunt ten aanzien van de verhoogde belasting in te nemen. Zij delen mee dat de uitbaters van de inrichtingen van klasse II een solvabiliteitsratio moeten handhaven om hun vergunning te verkrijgen of te behouden. Zij zetten uiteen dat de onvoorzien verhoging van de belasting grote financiële moeilijkheden met zich heeft meegebracht voor de belastingplichtigen.

A.6.2. De Waalse Regering voert aan dat de verzoekende partijen op 1 januari 2013 op de hoogte waren van de fiscale regeling die van toepassing was op de ontspanningstoestellen van categorie A en dat zij, vóór de inwerkingtreding van de bestreden bepaling, geen enkele gewettigde verwachting voor een verlaging van het belastingtarief konden hebben. Zij is overigens van mening dat de door de decreetgever nagestreefde doelstellingen dwingende redenen van algemeen belang vormen die de afwezigheid van een overgangsregeling verantwoorden.

A.6.3. In ondergeschikte orde zijn de verzoekende partijen van mening dat, zelfs indien wordt geoordeeld dat een verhoging van de belasting voorzienbaar was, de uitbaters nooit hadden kunnen anticiperen op een verhoging van een dergelijke omvang, gelijk aan 140 pct. vergeleken met de belasting van 2009.

A.7.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5676 leiden een derde middel af uit de schending van artikel 39 van de Grondwet en van de artikelen 1, 4, 5, 6, 7, 7bis, 8 en 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Zij voeren aan dat de bevoegdheid inzake de reglementering van de sector van de kansspelen, met inbegrip van de automatische ontspanningstoestellen, een federale bevoegdheid is. Zij wijzen erop dat de federale wetgever die bevoegdheid heeft uitgeoefend inzonderheid door de aanneming van de wet van 10 januari 2010 teneinde de kansspelen te sturen in de richting van een gereguleerd netwerk van spelen met het oog op de bescherming van de consumenten tegen de aan de kansspelen verbonden risico's. Zij zijn van mening dat het Waalse Gewest, met de bestreden bepaling, afwijkt van het door die wet nagestreefde doel. Zij voeren in dat verband aan dat de door hen bestreden belastingverhoging onvermijdelijk zal leiden tot de sluiting van verschillende inrichtingen van klasse II en van drankgelegenheden, en de Belgische markt veel minder aantrekkelijk zal maken voor mogelijke uitbaters, hetgeen logischerwijs zal leiden tot, enerzijds, een verhoging van het aanbod van illegale spelen en, anderzijds, de terugkeer van illegale uitbaters van online spelen.

De verzoekende partijen verwijzen naar een beslissing van de Europese Commissie nr. C-35/2010 waarmee de Commissie aanvaardt dat een maatregel van fiscale verlaging voor de wettelijke uitbaters noodzakelijk kan worden geacht teneinde het legale aanbod van kansspelen te vergroten en het illegale aanbod te bestrijden.

A.7.2. De Waalse Regering is van mening dat de bestreden bepaling deel uitmaakt van de gewestelijke bevoegdheid inzake de vaststelling van de grondslag en van het tarief van de belasting en van de vrijstelling van de belasting op de automatische ontspanningstoestellen, krachtens artikel 3 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en gewesten. Zij voert aan dat het gegeven dat de bestreden bepaling het gedrag van de belastingplichtigen zou kunnen beïnvloeden en derhalve gevolgen zou kunnen hebben voor een federale bevoegdheid, niet betekent dat de decreetgever zijn bevoegdheden zou hebben overschreden. Zij haalt in dat verband het arrest nr. 31/92 aan.

De Waalse Regering is overigens van mening dat het niet vaststaat dat de verhoging van de betwiste belasting noodzakelijkerwijs zal leiden tot een verhoging van het aantal illegale uitbaters. Zij voegt eraan toe dat de illegale uitbating van kansspelen of van kansspelinrichtingen een fenomeen is dat reeds bestond vóór de verhoging van de belasting. Zij is ten slotte van mening dat de verzoekende partijen niet aantonen hoe de bestreden bepaling de wetgeving die de federale overheid inzake spelen en weddenschappen heeft aangenomen, minder doeltreffend zou maken.

A.7.3. De verzoekende partijen antwoorden dat de strijd tegen de belastingontwijking door de Europese overheden wordt beschouwd als een prioriteit op het vlak van de kansspelen. Zij zien niet in hoe een belastingverhoging de legale uitbaters van kansspelen ertoe zou kunnen aanmoedigen hun activiteiten in België te behouden.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepaling

B.1.1. De samengevoegde beroepen beogen artikel 13 van het decreet van het Waalse Gewest van 19 december 2012 houdende de algemene ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2013, dat bepaalt :

« Artikel 80, § 1 van het Wetboek van de met inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen, wordt vervangen door de volgende bepaling :

‘ § 1. Het bedrag van de belasting wordt vastgesteld als volgt :

Categorieën toestellen	Belastingbedrag
A	3.000,00 EUR
B	1.194,80 EUR
C	380,17 EUR
D	271,55 EUR
E	162,93 EUR

De bedragen van voormelde belastingen worden jaarlijks vanaf het belastbare tijdperk 2014 aangepast naar gelang van de schommelingen van het indexcijfer van de consumptieprijzen. Vanaf het jaar 2013 worden de bedragen te innen voor het lopend belastbaar tijdperk, aangepast aan de evolutie van het indexcijfer van de consumptieprijzen

tussen de maand juni van het jaar van de bekendmaking en de maand juni van het vorige jaar, jaarlijks in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt door het Operationeel directoraat-generaal Fiscaliteit van de Waalse Overheidsdienst. ' ».

B.1.2. Uit de inhoud van de verzoekschriften blijkt dat de verzoekende partijen de verhoging betwisten van de belasting op de toestellen van categorie A, die door de bestreden bepaling op 3 000 euro wordt gebracht.

B.1.3. De toestellen van categorie A zijn, krachtens artikel 79 van het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen, zoals het van toepassing is in het Waalse Gewest :

« a. de elektrische biljarten met veranderlijke inzet, gewoonlijk ' Bingo ' genoemd, waarvan het spel erin bestaat verscheidene ballen of kogels in de op het horizontaal vlak van het toestel gemaakte gaten te plaatsen, met het doel, naargelang van het type van toestel, op het paneel van het vertikaal vlak verscheidene cijfers of tekens op een horizontale, verticale of diagonale lijn of in een bepaalde zone te belichten;

b. de elektrische biljarten met veranderlijke inzet, gewoonlijk ' One-ball ' genaamd, waarvan het spel erin bestaat op het horizontaal vlak van het toestel een bal of kogel te plaatsen in één van de gaten met hetzelfde cijfer als het cijfer dat op het paneel van het verticaal vlak verlicht is;

c. de automatische ontspanningstoestellen, inbegrepen deze bedoeld *sub* 3° tot 5° hierna, die aan de speler of gebruiker toelaten, zelfs toevallig, ten minste het bedrag van de gedane inzet in specie of in de vorm van penningen terug te winnen en/of prijzen te winnen, *in natura* of in de vorm van premiebons, met een handelswaarde van ten minste 6,20 euro ».

Ten aanzien van het middel afgeleid uit de schending van de bevoegdheidsverdelende regels

B.2. Het derde middel in de zaak nr. 5676 is afgeleid uit de schending van artikel 39 van de Grondwet en van de artikelen 1, 4, 5, 6, 7, 7bis, 8 en 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. De verzoekende partijen voeren aan dat de reglementering van de sector van de kansspelen een federale bevoegdheid is die de federale wetgever met name heeft uitgeoefend met de aanneming van de wet van 10 januari 2010 tot wijziging van de wetgeving betreffende de kansspelen. Zij zijn van mening dat de aanzienlijke verhoging van de belasting op de automatische ontspanningstoestellen van categorie A waarin artikel 13 van het decreet van 19 december 2012 voorziet, zal leiden tot

een vermindering van het aantal legaal geplaatste toestellen van die categorie en tot een correlatieve verschuiving van de activiteit van de spelers naar het illegale aanbod van spelen, hetgeen zou indruisen tegen het doel van de federale wetgever dat erin bestaat de spelers te « kanaliseren » in de richting van het legale aanbod.

B.3.1. Artikel 3, eerste lid, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten bepaalt :

« Volgende belastingen zijn gewestelijke belastingen :

[...]

2° de belasting op de automatische ontspanningstoestellen;

[...] ».

Artikel 4, § 1, van dezelfde bijzondere wet bepaalt :

« De gewesten zijn bevoegd om de aanslagvoet, de heffingsgrondslag en de vrijstellingen van de in artikel 3, eerste lid, 1° tot 4° en 6° tot 9° bedoelde belastingen te wijzigen ».

B.3.2. Overigens is de federale overheid bevoegd om de spelen en weddenschappen te regelen, om de voorwaarden te bepalen waaronder de door haar toegestane activiteiten kunnen worden uitgeoefend, en om de controle ervan te organiseren.

Bij de uitoefening van die bevoegdheid heeft de federale overheid de voormelde wet van 10 januari 2010 aangenomen, waarvan het doel in de parlementaire voorbereiding als volgt wordt omschreven :

« De doelstellingen van het Belgisch kansspelbeleid zijn gericht op de bescherming van de speler, de financiële transparantie en controle op de geldstromen, de controle op het spel, en de identificatie van en controle op de organisatoren.

De regulering van de kansspelen is gebaseerd op de ‘ kanalisatiegedachte ’. Om te voldoen aan de klaarblijkelijke speelbehoefte van de mens wordt het illegale aanbod bestreden door het toelaten van een ' beperkt ' legaal spelaanbod.

Het reguleren van illegale kansspelen draagt bij tot het beteugelen van deelneming aan kansspelen en is een geschikt en proportioneel middel om de aan het kansspelbeleid ten grondslag liggende doelstellingen te bereiken. Door het legale aanbod te beperken komt men

tegemoet aan één van de pijlers van het kansspelbeleid zijnde de bescherming van de speler tegen gokverslaving » (*Parl. St.*, Kamer, 2008-2009, DOC 52-1992/001, p. 4).

B.4.1. Elke fiscale maatregel kan een invloed hebben op het gedrag van de belastingplichtigen. Hieruit vloeit niet voort dat de decreetgever, bij de uitoefening van zijn fiscale bevoegdheid, zou moeten afzien van elke bepaling die eventueel een invloed zou kunnen hebben op het gedrag van de belastingplichtigen in een andere zin dan die welke de federale wetgever, bij de uitoefening van zijn bevoegdheid inzake de reglementering van de spelen en weddenschappen, mogelijk zou willen aanmoedigen. Dat zou alleen het geval zijn indien de decreetgever bij die gelegenheid de uitoefening, door de federale overheid, van haar bevoegdheid onmogelijk of overdreven moeilijk zou maken.

B.4.2. Te dezen is niet aangetoond dat de bestreden verhoging van de belasting op de ontspanningstoestellen van categorie A zal leiden tot een aanzienlijke vermindering van het aantal in het Waalse Gewest beschikbare toestellen van dat type. Bovendien, zelfs indien een dergelijk effect zich zou voordoen, zou hieruit niet noodzakelijk voortvloeien dat de door de federale wetgever nagestreefde doelen in het gedrang zouden komen. De federale wetgever wil immers een « beperkt » spelaanbod toestaan teneinde de spelers tegen verslaving te beschermen.

B.4.3. Uit hetgeen voorafgaat, vloeit voort dat de decreetgever, met het aannemen van de bestreden bepaling, de uitoefening, door de federale wetgever, van diens bevoegdheid inzake de reglementering van spelen en weddenschappen niet onmogelijk of overdreven moeilijk heeft gemaakt.

B.4.4. Het derde middel in de zaak nr. 5676 is niet gegrond.

Ten aanzien van het middel afgeleid uit de schending van het eigendomsrecht

B.5. Het eerste middel in de zaak nr. 5674 is afgeleid uit de schending van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en van artikel 16 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10, 11, 170 en 172 van de Grondwet.

De verzoekende partijen voeren aan dat het nagenoeg verdubbelen van de belasting op de automatische ontspanningstoestellen van categorie A door de bestreden bepaling een overdreven of verregaande en discriminerende last vormt, aangezien geen enkele andere sector van de economie aan een dergelijke last is onderworpen.

B.6.1. Artikel 16 van de Grondwet bepaalt :

« Niemand kan van zijn eigendom worden ontzet dan ten algemenen nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling ».

Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« Alle natuurlijke of rechtspersonen hebben recht op het ongestoord genot van hun eigendom. Niemand zal van zijn eigendom worden beroofd behalve in het algemeen belang en met inachtneming van de voorwaarden neergelegd in de wet en in de algemene beginselen van het internationaal recht.

De voorgaande bepalingen zullen echter op geen enkele wijze het recht aantasten dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen en boeten te verzekeren ».

Aangezien die internationaalrechtelijke bepaling een draagwijdte heeft die analoog is met die van artikel 16 van de Grondwet, vormen de erin vervatte waarborgen een onlosmakelijk geheel met die welke zijn ingeschreven in die grondwetsbepaling, zodat het Hof, bij zijn toetsing van de bestreden bepaling, daarmee rekening houdt.

B.6.2. Een belasting vormt in beginsel een inmenging in het recht op het ongestoord genot van de eigendom.

Die inmenging is enkel verenigbaar met dat recht indien ze een redelijk verband van evenredigheid met het nagestreefde doel vertoont, dat wil zeggen indien ze het billijke evenwicht tussen de vereisten van het algemeen belang en die van de bescherming van dat recht niet verbreekt. Ofschoon de fiscale wetgever over een ruime beoordelingsmarge beschikt, schendt een belasting bijgevolg dat recht, indien ze op de belastingplichtige een buitengewone last doet wegen of fundamenteel afbreuk doet aan zijn financiële situatie

(EHRM, 31 januari 2006, *Dukmedjian* t. Frankrijk, §§ 52-54; EHRM, beslissing, 15 december 2009, *Tardieu de Maleissye e.a.* t. Frankrijk).

B.6.3. De belasting op de automatische ontspanningstoestellen van categorie A vormt een inmenging in het recht op het ongestoord genot van de eigendom van de personen welke die belasting verschuldigd zijn.

B.6.4. Uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling blijkt dat, naast het budgettaire doel dat de decreetgever bij de uitoefening van zijn fiscale bevoegdheid nastreeft, hij eveneens heeft gewild, enerzijds, het bedrag van de Waalse belasting op de ontspanningstoestellen van categorie A af te stemmen op het bedrag van de vergelijkbare belastingen in de twee andere gewesten en, anderzijds, de plaatsing van nieuwe automatische ontspanningstoestellen van categorie A te ontmoedigen teneinde de spelers te beschermen (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2012-2013, 4-IV a, nr. 3; 4-IV bcd, nr. 5, pp. 19-20).

B.7.1. De verzoekende partijen zijn van mening dat de autonomie van de deelentiteiten belet dat de decreetgever het doel kan aanvoeren dat erin bestaat het bedrag van de door hem ingevoerde belasting af te stemmen op dat van soortgelijke belastingen die in de andere gewesten van de federale Staat bestaan.

Hoewel de autonomie van de deelentiteiten het Hof belet om, in het licht van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, een relevante vergelijking te maken tussen de adressaten van wetgevingen die door verschillende deelentiteiten worden aangenomen, verbiedt die een decreetgever niet zich tot doel te stellen de inhoud van de wetgeving die hij bij de uitoefening van zijn bevoegdheden aanneemt, af te stemmen op de inhoud van die welke in andere entiteiten van kracht zijn. Een dergelijk doel is gewettigd en kan met name de verhoging van een belasting verantwoorden, zoals te dezen, wanneer de decreetgever vaststelt dat de verschillen in belasting negatieve of ongewenste gevolgen kunnen hebben voor het evenwicht van een sector.

B.7.2. Zoals de decreetgever tijdens de parlementaire voorbereiding heeft opgemerkt, komt die verhoging « voor de sector neer op 100 euro per maand », dus « wanneer ervan uit wordt gegaan dat een taverne 22 dagen per maand open is, betekent dat [...] gemiddeld 4,5 euro per dag », of « wanneer men de redenering verder trekt, 50 cent per exploitatie-uur »,

zodat hij uit die cijfers redelijkerwijs heeft kunnen afleiden « dat de impact van die beslissing toch relatief beperkt is » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2012-2013, 4-IV a, nr. 3; 4-IV bcd, nr. 5, p. 20). De belasting op de automatische ontspanningstoestellen is overigens aftrekbaar in de vennootschapsbelasting, hetgeen eveneens de gevolgen voor de financiële situatie van de belastingplichtigen helpt te beperken.

Hieruit vloeit voort dat, gelet op de door de decreetgever nagestreefde doelstellingen, de bekritiseerde verhoging van het bedrag van de belasting niet onevenredig is ten aanzien van de draagkracht van de belastingschuldigen en dat die geen overdreven last voor hen vormt.

B.7.3. Het eerste middel in de zaak nr. 5674 is niet gegrond.

Ten aanzien van de middelen afgeleid uit de schending van het gelijkheidsbeginsel in fiscale zaken

B.8. Het tweede middel in de zaak nr. 5674 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 170 en 172 van de Grondwet. De verzoekende partijen zijn van mening dat de decreetgever, door alleen het bedrag van de belasting op de automatische ontspanningstoestellen van categorie A te verhogen, een onverantwoord verschil in behandeling invoert tussen de eigenaars van toestellen van categorie A en de eigenaars van toestellen die tot de andere categorieën behoren, die geen vergelijkbare verhoging van de belasting moeten ondergaan.

B.9.1. Door bedragen vast te stellen die verschillen naar gelang van de categorieën van betrokken toestellen, heeft de decreetgever rekening gehouden met artikel 79, § 2, van het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen, dat bepaalt dat, voor de rangschikking van een bepaald toestel, rekening wordt gehouden met de rendabiliteit ervan, de aard van het voorgestelde spel en de veelvuldigheid van de inzet.

B.9.2. Uit de vooruitzichten van het rendement van de belasting op de automatische ontspanningstoestellen (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2012-2013, 4-IV a, nr. 1, bijlage 3, p. 13) en uit de uitleg van de Waalse Regering blijkt dat de toestellen van categorie A het talrijkst zijn op het grondgebied van het Gewest en dat eveneens van die toestellen de rendabiliteit in

de loop van de laatste jaren het meest is toegenomen. Het is derhalve relevant, ten opzichte van het begrotingsdoel dat de decreetgever nastreeft, de belasting op die categorie van toestellen te verhogen teneinde het Gewest extra middelen toe te kennen zonder het bedrag van de belasting met betrekking tot de toestellen die tot andere categorieën behoren, noodzakelijkerwijs te verhogen.

B.9.3. De fiscale wetgever kan overigens eveneens, door de verhoging van de belasting op een bepaalde categorie van toestellen, op meer nauwkeurige wijze de strijd willen aanbinden tegen de gevaren die gepaard gaan met de kansspelen en de spelers beschermen ten aanzien van een type toestellen dat specifieke kenmerken vertoont in verband met het risico van verslaving. In het licht van dat doel is het in het middel bestreden verschil in behandeling niet zonder redelijke verantwoording.

B.9.4. Het tweede middel in de zaak nr. 5674 is niet gegrond.

B.10. Het derde middel in de zaak nr. 5674 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 170 en 172 van de Grondwet. De verzoekende partijen verwijten de decreetgever, door verschillende bedragen vast te stellen naar gelang van de categorieën van automatische ontspanningstoestellen, die categorieën indirect te hebben gedefinieerd zonder de betrokken beroepsverenigingen te hebben geraadpleegd. Zij voeren aan dat de Waalse Regering, krachtens artikel 79, § 3, van het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen, ertoe gehouden is de betrokken beroepsverenigingen te raadplegen wanneer zij de categorie vaststelt of wijzigt waarin een type toestel moet worden gerangschikt. Zij leiden hieruit af dat het feit dat de decreetgever de belasting zou kunnen verhogen zonder de betrokken beroepsverenigingen te raadplegen, een discriminatie zou inhouden.

B.11.1. Artikel 13 van het decreet van 19 december 2012 heeft niet de draagwijdte die de verzoekende partijen eraan geven. Het vervangt artikel 80, § 1, van het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen voor het Waalse Gewest door het bedrag van de belasting op de automatische ontspanningstoestellen van categorie A te wijzigen. Het heeft noch tot doel, noch tot gevolg de rangschikking van de verschillende toestellen in de categorieën die vóór de aanneming ervan bestonden, rechtstreeks of indirect te wijzigen.

B.11.2. De beslissing om de rangschikking van een type van automatische ontspanningstoestellen vast te stellen of te wijzigen, die moet worden voorafgegaan door de raadpleging van de betrokken beroepsverenigingen, en de beslissing om de belasting met betrekking tot een categorie van toestellen te verhogen, zijn overigens geen vergelijkbare beslissingen in het licht van de noodzaak om het advies van de vertegenwoordigers van de betrokken sector in te winnen. De afwezigheid van een verplichting om de betrokken beroepsverenigingen te raadplegen vóór het verhogen van de belasting, is dus niet in strijd met de in het middel aangehaalde bepalingen.

B.11.3. Het derde middel in de zaak nr. 5674 is niet gegrond.

B.12. Het eerste middel in de zaak nr. 5676 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet. De verzoekende partijen klagen een niet te verantwoorden verschil in behandeling aan tussen de personen die de belasting op de automatische ontspanningstoestellen van categorie A verschuldigd zijn en voor wie die belasting aanzienlijk wordt verhoogd, en de personen die de belasting verschuldigd zijn op de in het Waalse Gewest ontvangen weddenschappen op de paardenwedrennen, de hondencompetities en de sportcompetities, waarvan het tarief is verlaagd bij artikel 158 van het decreet van 22 december 2010 houdende de algemene uitgavenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2011.

B.13.1. Tussen de spelen en weddenschappen op de paardenwedrennen, de hondencompetities en de sportcompetities en de automatische ontspanningstoestellen bestaan er objectieve verschillen die de decreetgever, gelet op zijn ruime beoordelingsbevoegdheid in fiscale zaken, toestaan onderscheiden belastingen te vestigen rekening houdend met de specifieke kenmerken van elke sector.

B.13.2. De verlaging van het belastingtarief voor de « werkelijke » spelen en weddenschappen moet, luidens de memorie van toelichting van het bestreden decreet, « gepaard gaan met het geven van een nieuwe dynamiek aan de sector teneinde het omzetcijfer te verhogen en aldus de fiscale inkomsten niet aanzienlijk te wijzigen », « waarbij die nieuwe dynamiek voortvloeit uit de vrijmaking van de online spelen en weddenschappen en gepaard gaat met een verbintenis van de sector ten behoeve van het Waalse circuit van de

paardenwedrennen en de tewerkstelling in de gokkantoren » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2012-2013, 4-IV a, nr. 1, bijlage 3, p. 15).

De sector van de automatische ontspanningstoestellen bevindt zich in een objectief verschillende situatie, zodat de decreetgever niet ertoe was gehouden de belastingen daarop op dezelfde wijze te laten evolueren als de belasting op de spelen en weddenschappen.

B.13.3. De decreetgever vermocht overigens eveneens redelijkerwijs ervan uit te gaan dat de twee betrokken sectoren zich niet in dezelfde situatie bevinden ten aanzien van het doel dat erin bestaat het risico van gokverslaving te bestrijden.

B.13.4. Het eerste middel in de zaak nr. 5676 is niet gegrond.

B.14. Het tweede middel in de zaak nr. 5676 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het beginsel van rechtszekerheid. De verzoekende partijen zijn van mening dat de ontstentenis van overgangsbepalingen, terwijl het bestreden decreet is bekendgemaakt op 21 december 2012 en de verhoging van de belasting daadwerkelijk en betaalbaar is op 1 januari 2013, in strijd is met het beginsel van rechtszekerheid.

B.15.1. Indien de decreetgever een beleidswijziging noodzakelijk acht, vermag hij te oordelen dat zij met onmiddellijke ingang moet worden doorgevoerd en is hij in beginsel niet ertoe gehouden in een overgangsregeling te voorzien. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet zijn slechts geschonden indien de overgangsregeling of de ontstentenis daarvan tot een verschil in behandeling leidt waarvoor geen redelijke verantwoording bestaat of indien aan het vertrouwensbeginsel op buitensporige wijze afbreuk wordt gedaan. Dat laatste is het geval wanneer de rechtmatige verwachtingen van een bepaalde categorie van rechtsonderhorigen worden miskend zonder dat een dwingende reden van algemeen belang voorhanden is die het ontbreken van een te hunnen voordele ingestelde overgangsregeling kan verantwoorden.

Dat geldt des te meer in fiscale aangelegenheden, waar de decreetgever beschikt over een ruime beoordelingsmarge, ook wanneer hij beslist het bedrag van een belasting te verhogen en beoordeelt of die verhoging het instellen van een overgangsregeling vereist.

B.15.2. Te dezen konden de verzoekende partijen niet redelijkerwijs verwachten dat de belasting op de automatische ontspanningstoestellen van klasse A zou worden verlaagd of dat het bedrag van de belasting niet zou worden verhoogd. Het feit dat een dergelijke verlaging heeft plaatsgehad in de sector van de spelen en weddenschappen verandert hier niets aan, aangezien de omstandigheden waaraan in B.13.2 wordt herinnerd en die ten grondslag liggen aan die verlaging, niet aanwezig waren in de sector van de automatische ontspanningstoestellen.

B.15.3. Het tweede middel in de zaak nr. 5676 is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt de beroepen.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 12 juni 2014.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

J. Spreutels