

| |
|---------------------------------------|
| Rolnummers 6214, 6236 en 6240 |
| Arrest nr. 78/2016 van 25 mei 2016 |

A R R E S T

In zake : de beroepen tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van afdeling 6 (Bepalingen betreffende de belastingen op masten, pylonen en antennen) van hoofdstuk IX van het programmadecreet van het Waalse Gewest van 12 december 2014 « houdende verschillende maatregelen betreffende de begroting inzake natuurrampen, verkeersveiligheid, openbare werken, energie, huisvesting, leefmilieu, ruimtelijke ordening, dierenwelzijn, landbouw en fiscaliteit », alsook, in de zaak met rolnummer 6214, van basisartikel 36 01 90 van de organisatieafdeling 17 van sector I van titel I van de tabel als bijlage bij het decreet van 11 december 2014 houdende de algemene ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2015, ingesteld door de nv van publiek recht « Belgacom », door de nv « Mobistar » en door de nv « BASE Company ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters J. Spreutels en E. De Groot, en de rechters J.-P. Snappe, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul en R. Leysen, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter J. Spreutels,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 29 mei 2015 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 2 juni 2015, heeft de nv van publiek recht « Belgacom », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. H. De Bauw, Mr. B. Martel en Mr. B. Lombaert, advocaten bij de balie te Brussel, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 144 tot 151 van het programmadecreet van het Waalse Gewest van 12 december 2014 « houdende verschillende maatregelen betreffende de begroting inzake natuurrampen, verkeersveiligheid, openbare werken, energie, huisvesting, leefmilieu, ruimtelijke ordening, dierenwelzijn, landbouw en fiscaliteit » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 29 december 2014, tweede editie), alsook van basisartikel 36 01 90 van de organisatieafdeling 17 van sector I van titel I van de tabel als bijlage bij het decreet van 11 december 2014 houdende de algemene ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2015 (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 19 december 2014, tweede editie).

b. Bij verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 26 juni 2015 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 29 juni 2015, zijn beroepen tot vernietiging ingesteld van de artikelen 144 tot 148 en 150 van het voormelde programmadecreet van 12 december 2014 en van de artikelen 144 tot 148, 150 en 151 van hetzelfde programmadecreet door respectievelijk de nv « Mobistar », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. X. Thiebaut, advocaat bij de balie te Luik, en de nv « BASE Company », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. A. Verheyden en Mr. S. Champagne, advocaten bij de balie te Brussel, en Mr. W. Derijcke, advocaat bij het Hof van Cassatie.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 6214, 6236 en 6240 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories zijn ingediend door :

- de nv « BASE Company », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. A. Verheyden, Mr. S. Champagne en Mr. W. Derijcke (in de zaken nrs. 6214 en 6236);
- de Waalse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Bourtembourg en Mr. N. Fortemps, advocaten bij de balie te Brussel (in de drie zaken);
- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door B. Druart, adviseur-generaal van Financiën (in de drie zaken).

De verzoekende partijen hebben memories van antwoord ingediend.

De Waalse Regering heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 24 februari 2016 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers P. Nihoul en E. Derycke te hebben gehoord, beslist :

- dat de zaken in staat van wijzen zijn;

- de partijen uit te nodigen, in een uiterlijk op 11 maart 2016 in te dienen en binnen dezelfde termijn uit te wisselen aanvullende memorie, te antwoorden op de volgende vragen :

« 1. Is de gewestbelasting ingesteld bij de artikelen 144 tot 151 van het programmadecreet van het Waalse Gewest van 12 december 2014 ingekohierd en in betaling gesteld voor het begrotingsjaar 2015 ?

2. Hebben gemeenten die in het Waalse Gewest gelegen zijn opcentiemen op die gewestbelasting ingesteld ? »;

- dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en

- dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 16 maart 2016 en de zaken in beraad zullen worden genomen.

Aanvullende memories zijn ingediend door :

- de verzoekende partijen;
- de Waalse Regering.

Ingevolge de verzoeken van de partijen om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 16 maart 2016 de dag van de terechtzitting bepaald op 20 april 2016.

Op de openbare terechtzitting van 20 april 2016 :

- zijn verschenen :

. Mr. B. Martel en Mr. B. Den Tandt, tevens *loco* Mr. H. De Bauw, en Mr. B. Lombaert en Mr. M. Thomas, advocaten bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partij in de zaak nr. 6214;

. Mr. X. Thiebaut en Mr. S. Saadaoui, advocaat bij de balie te Luik, voor de verzoekende partij in de zaak nr. 6336;

. Mr. S. Champagne, voor de nv « BASE Company », verzoekende partij in de zaak nr. 6240 en tussenkomende partij in de zaken nrs. 6124 en 6236;

. Mr. N. Fortemps, tevens *loco* Mr. J. Bourtembourg, voor de Waalse Regering;

. B. Druart, voor de Ministerraad;

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

- zijn de voornoemde partijen 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 -

A.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van de artikelen 144 tot 151 van het programmadecreet van het Waalse Gewest van 12 december 2014 «houdende verschillende maatregelen betreffende de begroting inzake natuurrampen, verkeersveiligheid, openbare werken, energie, huisvesting, leefmilieu, ruimtelijke ordening, dierenwelzijn, landbouw en fiscaliteit », alsook van basisartikel 36 01 90 van de organisatieafdeling 17 van de ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2015, gevoegd als bijlage bij het decreet van het Waalse Gewest van 11 december 2014 houdende de algemene ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2015.

A.2. Het vierde middel aangevoerd in de zaak nr. 6214 is afgeleid uit de schending van de artikelen 41, 162 en 170 van de Grondwet. Volgens de verzoekende partij, de nv « Proximus », blijkt duidelijk uit de parlementaire voorbereiding van het decreet van het Waalse Gewest van 11 december 2013 houdende de algemene ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2014, waarnaar de decreetgever heeft verwezen om de bestreden decreten aan te nemen, dat de nagestreefde doelstelling erin bestaat belastingen die voordien gemeentelijke belastingen waren, in een gewestbelasting te consolideren teneinde de gemeenten, door middel van een herverdeling via het Gemeentefonds, vaste ontvangsten te waarborgen die de gemeentelijke belastingreglementen, die voor het grootste deel door de burgerlijke en administratieve rechtbanken werden afgekeurd, niet waarborgden, waarbij de bevoegdheid van de gemeenten om de wezenlijke elementen van de betwiste heffing vast te leggen, teniet wordt gedaan. De gemeenten hebben immers geen enkele vrijheid om al dan niet bij het ingestelde systeem aan te sluiten. Met het bestreden decreet stelt de decreetgever zich dus op ongrondwettige wijze in de plaats van de gemeenten bij het uitoefenen van de eigen fiscale bevoegdheid die zij ontlenen aan artikel 170, § 4, eerste lid, van de Grondwet.

Daarenboven oefent de decreetgever de bevoegdheid uit die bij artikel 170, § 4, tweede lid, van de Grondwet is toegewezen aan de federale wetgever, die als enige bevoegd is om de fiscale autonomie van de gemeenten te beperken. Aldus stelt hij zich in de plaats van de federale wetgever en speelt hij de rol van regulator bij de verdeling van de fiscale bevoegdheden tussen de verschillende entiteiten, teneinde de uitoefening van zijn eigen fiscale autonomie te vergemakkelijken.

Het Waalse Gewest kan zich niet op de impliciete bevoegdheden baseren om zijn bevoegdheid te vestigen, aangezien het op geen enkel ogenblik in de parlementaire voorbereiding die impliciete bevoegdheden aanvoert en aangezien de in dat verband vereiste voorwaarden niet zijn vervuld. Het Waalse Gewest beweert niet een eigen materiële bevoegdheid uit te oefenen, waarvan de betwiste belasting het noodzakelijke accessorium zou zijn. Bovendien wordt met de bestreden bepalingen aan de federale bevoegdheid geen afbreuk gedaan die slechts marginaal zou zijn.

De verzoekende partij besluit dat dat middel de vernietiging met zich kan meebrengen van het geheel van de bepalingen die afdeling 6 van hoofdstuk IX van het bestreden decreet van 12 december 2014 uitmaken. De vernietiging van enkel de artikelen 149 en 150 van dat decreet zou een ingrijpende verandering van de algemene economie van de bestreden decreten impliceren en zou ingaan tegen de wil van de decreetgever om de gemeentebelastingen te vervangen door een gewestbelasting.

A.3. In haar memorie doet de Waalse Regering, gelet op het arrest van het Hof nr. 105/2015 van 16 juli 2015, geen opmerkingen gelden met betrekking tot het vierde middel aangevoerd in de zaak nr. 6214.

De Waalse Regering verzoekt het Hof daarenboven, indien het de decreten vernietigt, om voor het begrotingsjaar 2015 de gevolgen van de vernietigde bepalingen te handhaven wegens de financiële en juridische moeilijkheden als gevolg van de vernietiging. Bij de aanneming van de gewestbegroting voor het jaar 2015 werd immers rekening gehouden met de verwachte ontvangsten van de betwiste belasting en sommige gemeenten hebben besloten om opcentiemen op de gewestbelasting te heffen.

A.4. In haar memorie van tussenkoms in de zaak nr. 6214 is de nv « BASE Company » van mening dat het bestreden decreet om dezelfde redenen dient te worden vernietigd want het is identiek aan het decreet dat het Hof bij zijn arrest nr. 105/2015 heeft vernietigd, aangezien alleen de betrokken belastingjaren verschillend zijn. Zij verzoekt het Hof dus de bepalingen van het bestreden programmadecreet te vernietigen, met uitzondering van artikel 149. De partij is daarenboven van mening dat de handhaving van de gevolgen in de thans voorliggende zaak moet worden uitgesloten, in tegenstelling met hetgeen het Hof heeft beslist in het arrest nr. 105/2015. Het Waalse Gewest is immers door het arrest nr. 105/2015 naar behoren ervan op de hoogte gebracht dat het bestreden decreet strijdig is met de Grondwet en kon andere middelen vinden dan die welke een belasting waarvan het weet dat zij strijdig is met de Grondwet, aan het Gewest zou hebben verschaft.

A.5. De Ministerraad verdedigt dat alleen de federale wetgever bevoegd is om ten aanzien van de door de gemeenten ingevoerde belastingen, de uitzonderingen te bepalen waarvan de noodzakelijkheid blijkt. Hij baseert zich in dat verband op artikel 170, § 4, tweede lid, van de Grondwet. De Ministerraad beoogt bijgevolg alleen de artikelen 149 en 150 van het bestreden programmadecreet.

Volgens de Ministerraad verleent artikel 170 van de Grondwet een in beginsel absolute fiscale bevoegdheid aan de bij of krachtens de Grondwet in het leven geroepen politieke entiteiten. Die fiscale bevoegdheden zijn concurrerend. Er was dus een regulerend mechanisme nodig, dat de federale wet is. De Ministerraad baseert zich in dat verband op verscheidene arresten van het Grondwettelijk Hof en op de herziening van 5 mei 1993 van artikel 41 van de Grondwet. In dat artikel 41, thans artikel 77 van de gecoördineerde Grondwet, is immers gepreciseerd dat de wet bedoeld in artikel 170, § 4, tweede lid, van de Grondwet, een bicamerale, dat wil zeggen noodzakelijkerwijs federale, wet is. De Ministerraad voert ten slotte het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 19/2012 van 16 februari 2012 en het voormelde arrest nr. 105/2015 aan. Hij besluit dat het programmadecreet van 12 december 2014 afbreuk doet aan een bevoegdheid die bij artikel 170, § 4, tweede lid, van de Grondwet aan de federale wetgever is voorbehouden en verzoekt het Hof bijgevolg de artikelen 149 en 150 van het bestreden programmadecreet te vernietigen.

A.6. In haar memorie van antwoord wijst de nv « Proximus » erop dat uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden decreten duidelijk blijkt dat de decreetgever de gewestbelasting op gsm-masten, -pylonen en -antennen die hij via het decreet van 11 december 2013 voor het jaar 2014 had ingevoerd, voor de jaren 2015 en volgende heeft willen bestendigen. Het Hof heeft alle bepalingen van dat decreet echter vernietigd bij zijn arrest nr. 105/2015. De Waalse Regering beweert trouwens niet langer dat de bestreden decreten zouden zijn genomen op basis van de impliciete bevoegdheden, noch dat de bestreden bepalingen geen onlosmakelijk met elkaar verbonden bepalingen zouden vormen.

In tegenstelling met de tussenkomsende partij is de nv « Proximus » van mening dat artikel 149 van het bestreden programmadecreet ook moet worden vernietigd. De bestreden bepalingen zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden, zoals het Hof heeft beslist bij zijn arrest nr. 105/2015.

Met betrekking tot de handhaving van de gevolgen van de vernietigde bepalingen wijst de nv « Proximus » erop dat het Hof dat procedé gebruikt wanneer het van mening is dat het minder nadelig is een ongrondwettige norm enige tijd te laten voortbestaan dan een juridisch vacuüm te doen ontstaan. De handhaving van de gevolgen wordt dan opgevat als een aan de wetgever gericht verzoek om de ongrondwettige norm binnen de door de rechters gestelde termijn te wijzigen. De partij begrijpt dat het Hof het, in zijn arrest nr. 105/2015, noodzakelijk heeft kunnen oordelen de gevolgen te handhaven van de ongrondwettige bepalingen die de belasting voor 2014 invoeren, teneinde te vermijden dat het Waalse Gewest bij de gemeenten de sommen moet terugvorderen die hun zouden zijn gestort, dat die laatste hunnerzijds de sommen moeten terugvorderen die zij van het Waalse Gewest zouden hebben ontvangen maar die zij reeds zouden hebben uitgegeven en dat de operatoren het Waalse Gewest moeten verzoeken de reeds betaalde belastingen en opcentiemen terug te betalen. Zij wijst echter erop dat die financiële en juridische moeilijkheden louter theoretisch en praktisch onbestaande waren, aangezien op de dag van de uitspraak van het arrest er nog geen enkele betaling, door de mobilofonie-operatoren, van de belasting zelf of van de opcentiemen was gebeurd. Volgens de partij zouden de vestiging en de inkohiering, na de uitspraak van het arrest nr. 105/2015, van de belasting voor het jaar 2014, die tot op heden niet het voorwerp heeft uitgemaakt van enige betaling, strijdig zijn met het arrest van het Hof.

In de thans voorliggende zaak is de nv « Proximus » van mening dat de vordering tot handhaving van de gevolgen van de bestreden bepalingen niet noodzakelijk is. Het is pas wanneer blijkt dat de rechtsonzekerheid als gevolg van een vernietiging zonder meer onevenredig zou zijn ten opzichte van de voordelen die uit de retroactiviteit kunnen worden gehaald, dat de gevolgen van die retroactiviteit moeten worden gecorrigeerd. In de huidige stand van zaken heeft de bij de bestreden bepalingen ingestelde belasting niet het voorwerp uitgemaakt van enige vestiging, inkohiering en betaling, zodat er niet dient te worden gevreesd voor opeenvolgende terugvorderingen. De vernietiging, zonder handhaving van de gevolgen, van de bestreden bepalingen zou evenmin erop neerkomen de gemeenten de opbrengst te ontnemen van een belasting die zij voordien via hun eigen fiscale autonomie genoten, aangezien de gemeentelijke belastingen in zeer grote meerderheid door de administratieve en gewone rechtscolleges werden afgekeurd. Bovendien bestaat de doelstelling van het mechanisme van de handhaving van de gevolgen erin te vermijden terug te komen op situaties die regelmatig zijn geregeld op basis van de vernietigde normen. Dat is te dezen niet het geval aangezien het Waalse Gewest sinds de uitspraak van het arrest nr. 105/2015 weet dat de belasting ongrondwettig is en aangezien het in de thans voorliggende zaak de grondwettigheid ervan niet verdedigt. De beslissing van het Hof zou dus niet tot gevolgen hebben derden die te goeder trouw zijn, te beschermen maar de houding goed te keuren van het Waalse Gewest, dat zich zou hebben gehaast een belasting te vestigen en in te kohieren waarvan het weet dat zij ongrondwettig is. Daarenboven moet het feit dat de betwiste belasting als « verwachte ontvangsten » zou zijn opgenomen in de gewest- en gemeentebegrotingen voor het jaar 2015 evenmin leiden tot een handhaving van de gevolgen. Dat zou erop neerkomen elke betwisting van een belasting, die verschuldigd zou blijven wegens de loutere opname ervan in een begroting, ondanks de ongrondwettigheid ervan, nutteloos te maken. Bovendien bestaat er in het begrotings- en boekhoudrecht geen enkele automatische band tussen de opname in de begroting van de geraamde ontvangst en de daadwerkelijke inning ervan. Ingevolge het arrest van het Hof waarbij de betwiste belasting wordt vernietigd, zullen de « verwachte ontvangsten » niet langer als geraamde of geboekte ontvangsten in de begrotingen worden opgenomen. De vernietiging zonder meer van de betwiste belasting voor het jaar 2015 zal dus de in 2015 opgestelde gewestbegroting en/of gemeentebegrotingen, waarin slechts geraamde ontvangsten werden opgenomen die wegens de ongrondwettigheid van de bepalingen die ze invoeren, niet zullen kunnen worden ingevorderd, niet nietig maken. Bovendien heeft de Waalse decreetgever zich niet ertoe verbonden het bedrag bedoeld om het Gemeentefonds aan te vullen, met toepassing van de bestreden bepalingen, aan de gemeenten door te storten. De partij besluit dat de mogelijkheid om de gevolgen van de vernietigde bepalingen voorlopig in de toekomst te handhaven ten doel heeft de wetgever de mogelijkheid te bieden een einde te maken aan de door het Hof opgeworpen ongrondwettigheid teneinde een juridisch vacuüm, dat met name nadelig zou zijn voor derden die te goeder trouw zijn, te vermijden, en niet de wetgever zelf de mogelijkheid te bieden zich in de toekomst te beroepen op ongrondwettige bepalingen die hij zelf heeft aangenomen.

A.7. In haar memorie van antwoord is de nv « BASE Company », in tegenstelling met de Waalse Regering, van mening dat de gevolgen van de vernietigde bepalingen niet dienen te worden gehandhaafd voor het jaar 2015. Bij de beoordeling en de belangenafweging die het Hof in dat verband moet maken, dient rekening te worden gehouden met het feit dat de Waalse Regering wist dat de rechtsgeldigheid van de bestreden bepalingen twijfelachtig was. Bij het Hof waren tegen een identiek decreet beroepen tot vernietiging ingesteld en de Ministerraad was in die zaak tussengekomen om de bevoegdheid van het Waalse Gewest te betwisten.

A.8. In haar memorie van antwoord is de nv « Mobistar » van mening dat de handhaving van de gevolgen van de vernietigde bepalingen een uitzonderlijke maatregel is en in de thans voorliggende zaak niet verantwoord is. Het Waalse Gewest heeft op 16 juli 2015 kennis kunnen nemen van het arrest van het Hof nr. 105/2015 en heeft voldoende tijd gehad om zijn begroting 2015 aan te passen en de gemeenten op de hoogte te brengen van de gevolgen van het arrest.

A.9. In haar memorie van wederantwoord formuleert de Waalse Regering geen aanvullende opmerkingen met betrekking tot de gegrondheid van het middel.

Met betrekking tot de handhaving van de gevolgen repliceert de Waalse Regering dat de nv « Proximus » zich vergist inzake de bevoegdheid waarover het Hof beschikt krachtens artikel 8 van de bijzondere wet van 6 januari 1989. De bevoegdheid van het Hof is ruim en het dictum en de motivering van het arrest nr. 105/2015 zijn algemeen. De handhaving van de gevolgen van de vernietiging is geenszins tot bepaalde akten beperkt, noch beperkt in de tijd. Voor het overige zou het een partij toekomen bij het Hof een vordering tot uitlegging van het arrest in te stellen.

Met betrekking tot de handhaving van de in de thans voorliggende zaak bestreden bepalingen wijst de Waalse Regering erop dat het arrest nr. 105/2015 dateert van na de aanneming van het betwiste decreet. Men kan de decreetgever dus niet enige onvoorzichtigheid verwijten. Het is van weinig belang dat de betwiste belasting nog niet is ingekohierd, noch betaald, aangezien dient te worden gelet op de begrotingsvooruitzichten waarmee de wetgever rekening heeft gehouden. De reden die tot de vernietiging zou leiden, zou ook de handhaving van de gevolgen in de tijd kunnen verantwoorden indien, in het verlengde van het arrest nr. 105/2015, de vernietiging zou worden uitgesproken om reden dat het de gemeenten niet was kunnen worden verboden een soortgelijke belasting te heffen. De gemeenten die zouden hebben beslist opcentiemen op de belasting te heffen, zouden dus geen « autonoom » belastingreglement hebben aangenomen, terwijl zij dat zouden hebben gedaan bij ontstentenis van het betwiste decreet. Een vernietiging zonder handhaving van de gevolgen zou voor die gemeenten ernstige gevolgen hebben. Met betrekking tot de regelmatigheid van de gemeentebelastingen onderstreept de Waalse Regering dat het gemeentelijk contentieux sedert verscheidene jaren « bevroren » is wegens prejudiciële verwijzingen naar het Hof van Justitie van de Europese Unie. Het door dat Hof gewezen arrest van 6 oktober 2015 bevestigt de bevoegdheid van de gemeenten om dergelijke belastingen te heffen. De gemeenten hebben daarenboven lering getrokken uit de formalistische rechtspraak van het Hof van Cassatie ten aanzien van de motivering van de belastingreglementen in verband met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

A.10. In zijn beschikking van 24 februari 2016 heeft het Hof de partijen verzocht te antwoorden op de volgende vragen :

« 1. Is de gewestbelasting ingesteld bij de artikelen 144 tot 151 van het programmadecreet van het Waalse Gewest van 12 december 2014 ingekohierd en in betaling gesteld voor het begrotingsjaar 2015 ?

2. Hebben gemeenten die in het Waalse Gewest gelegen zijn opcentiemen op die gewestbelasting ingesteld ? ».

A.11.1. In haar aanvullende memorie preciseert de nv « Proximus » met betrekking tot de eerste vraag dat de belasting op de gsm-installaties een belasting is die wordt geïnd op aangifte, overeenkomstig artikel 147 van het programmadecreet van 12 december 2014. De partij brengt vervolgens de artikelen 6 en 7 van het decreet van 6 mei 1999 betreffende de vestiging, de invordering en de geschillen inzake de directe gewestelijke belastingen in herinnering. Zij preciseert dat de Regering voor de belasting op de gsm-installaties ingesteld bij het begrotingsdecreet van 11 december 2013 een aangiftemodel had opgesteld dat als bijlage was gevoegd bij het besluit van de Waalse Regering van 23 oktober 2014 tot wijziging van het besluit van de Waalse Regering van 16 november 2000 tot uitvoering van het decreet van 6 mei 1999. Dat besluit bepaalde dat de aangifte, behoorlijk ingevuld, voor echt verklaard, gedateerd en ondertekend, binnen de vijftien dagen na de datum van verzending aan de vermelde dienst moet worden gezonden. Dat aangiftemodel had, overeenkomstig artikel 2 van dat besluit, echter slechts betrekking op de belasting ingesteld bij het begrotingsdecreet van 11 december 2013, dat slechts gold voor het begrotingsjaar 2014. De partij wijst erop dat in dit stadium de Waalse Regering geen enkel reglementair besluit houdende een aangiftemodel voor de belasting ingesteld bij het programmadecreet van 12 december 2014 heeft aangenomen. Hoe dan ook, tot op heden werd haar geen enkel aangifteformulier toegestuurd. De partij besluit dat de gewestbelasting en de gemeentelijke opcentiemen niet het voorwerp hebben uitgemaakt van enige inkohiering noch van enige inbetalingstelling voor het begrotingsjaar 2015.

A.11.2. Met betrekking tot de tweede vraag preciseert de verzoekende partij dat zij niet over de nodige informatie beschikt om nauwkeurig op de vraag te antwoorden. Zij vestigt de aandacht van het Hof op twee punten : de gemeentelijke belastingheffing gebeurt via opcentiemen op de gewestbelasting, zodat het niet aan de gemeenten zelf toekomt de opcentiemen in te kohieren, maar wel aan de gewestelijke dienst die bevoegd is om de gewestbelasting in te kohieren; aangezien de gewestbelasting noch is ingekohierd, noch in betaling is gesteld voor het begrotingsjaar 2015, zijn de gemeentelijke opcentiemen *a fortiori* evenmin ingekohierd en in betaling gesteld voor het begrotingsjaar 2015.

A.11.3. Met betrekking tot het verzoek van de Waalse Regering om door het Hof te worden gehoord teneinde opmerkingen te maken in verband met de opheffing, bij artikel 39 van het decreet van 17 december 2015 houdende de algemene ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2016, van artikel 149 van het programmadecreet van 12 december 2014, vraagt de verzoekende partij dat het haar, tijdens de terechtzitting, wordt toegestaan te repliceren op de opmerkingen die de Waalse Regering zal formuleren. De partij weet in dit stadium immers niet welke opmerkingen de Waalse Regering wenst te formuleren in verband met een decreet dat bij de thans voorliggende beroepen niet wordt aangevochten.

In dit stadium van de procedure wenst de verzoekende partij de aandacht van het Hof te vestigen op de volgende elementen. Allereerst heeft de Waalse Regering, op het ogenblik dat de memorie van wederantwoord van 9 december 2015 werd neergelegd, het niet nuttig geacht schriftelijk een vermeende weerslag te vermelden van het decreet dat door het Waals Parlement ging worden aangenomen. Vervolgens zijn de artikelen 144 tot 151 van het bestreden decreet in werking getreden op 1 januari 2015. Artikel 39 van het decreet van 17 december 2015 treedt pas in werking op 1 januari 2016. Aangezien de artikelen 144 tot 151 van het bestreden decreet, vóór de wijziging ervan bij artikel 39 van het decreet van 17 december 2015, bedoeld zijn om ten minste voor het begrotingsjaar 2015 uitwerking te hebben, behoudt de verzoekende partij een duidelijk belang om de grondwettigheid ervan te betwisten. De belasting met betrekking tot het fiscaal jaar 2015 wordt geregeld bij de bestreden bepalingen zoals zij van kracht waren vóór de wijziging ervan, zelfs indien de inkohiering in voorkomend geval in de loop van het jaar 2016 moet plaatsvinden.

Daarenboven had de decreetgever de belasting op de gsm-installaties die bij een budgettaire bijbepaling voor het begrotingsjaar 2014 is ingesteld, in een programmadecreet bestendigd omdat er in de rechtspraak en in de rechtsleer geen duidelijk standpunt bestaat over de toepassingstermijn van budgettaire bijbepalingen. De decreetgever voerde ook de bekommernis om rechtszekerheid aan. Het is dan ook verwonderlijk dat hij artikel 149 van het bestreden decreet heeft opgeheven via een budgettaire bijbepaling, en niet via een voortdurend decreet, zodat geenszins is gewaarborgd dat de opheffing van die bepaling na 31 december 2016 wordt bestendigd.

De partij wijst ten slotte erop dat het Hof heeft geoordeeld dat de bepalingen van het decreet van 11 december 2013 een onlosmakelijk geheel vormen. De bestreden bepalingen zijn identiek met die van het decreet van 11 december 2013. Aangezien hij zich ertoe beperkt het bij de bestreden bepalingen ingevoerde belastingsysteem « geleidelijk af te breken », komt de decreetgever met het decreet van 17 december 2015 niet tegemoet aan de in het arrest nr. 105/2015 in aanmerking genomen grief van ongrondwettigheid. De partij herinnert ten slotte eraan dat de termijn om beroep in te stellen tegen het decreet van 17 december 2015 nog niet is verstreken.

A.12.1. In haar aanvullende memorie preciseert de nv « Mobistar » in antwoord op de eerste vraag dat de bij de bestreden bepalingen ingestelde gewestbelasting tot op heden niet het voorwerp heeft uitgemaakt van enige uitvoeringsmaatregel. Door de Waalse Regering is nog geen enkel model van aangifteformulier vastgelegd krachtens artikel 6 van het voormelde decreet van 6 mei 1999, waarnaar artikel 148 van het bestreden programmadecreet verwijst. *A fortiori* is geen enkele aangifte aan de verzoekende partij toegezonden, noch door haar teruggestuurd. De belasting is noch ingekohierd, noch in betaling gesteld.

A.12.2. Met betrekking tot de tweede vraag wijst de verzoekende partij erop dat er in het Waalse Gewest geen andere wijze van officiële bekendmaking van de gemeentelijke belastingreglementen bestaat dan de bekendmaking via aanplakking *ad valvas* in de gemeenten. De verzoekende partij neemt over het algemeen slechts kennis van die belastingreglementen naar aanleiding van de individuele toepassing ervan door de belastingheffende overheid. Aangezien geen enkele maatregel tot uitvoering van de bestreden bepalingen werd aangenomen, heeft de verzoekende partij tot op heden geen enkele informatie ontvangen over de gemeenten die belastingreglementen zouden hebben aangenomen waarin in opcentiemen op de bij de bestreden bepalingen ingestelde gewestbelasting wordt voorzien. De opcentiemen die bij gemeentelijke reglementen zouden kunnen zijn ingesteld, zijn noch ingekohierd, noch in betaling gesteld.

A.13.1. In haar aanvullende memorie preciseert de nv « Base Company » in antwoord op de eerste vraag dat zij geen enkel aanslagbiljet heeft ontvangen met betrekking tot de betwiste gewestbelasting, en zelfs geen verzoek om de in het Waalse Gewest opgestelde masten, pylonen of antennen aan te geven. Tot op heden is het model van aangifte voor de betwiste belasting nog steeds niet vastgelegd, zodat ervan dient te worden uitgegaan dat het Waalse Gewest heeft geanticipeerd op de waarschijnlijke vernietiging van zijn decreet en niet echt heeft gerekend op de daadwerkelijke inning van de betwiste belasting.

A.13.2. Met betrekking tot de tweede vraag preciseert de verzoekende partij dat zij van het bestaan van gemeentelijke reglementen op de hoogte is gebracht in de vorm van een lijst, medegedeeld door het Waalse Gewest.

A.14.1. In haar aanvullende memorie preciseert de Waalse Regering in antwoord op de eerste vraag dat de gewestbelasting noch is ingekohierd, noch in betaling is gesteld voor het begrotingsjaar 2015. Volgens artikel 148 van het bestreden programmadecreet worden de aangifte, de procedure tot aanslag, de aanslag- en opeisbaarheidstermijnen, de vordering en de beroepsmiddelen opgesteld overeenkomstig het voormelde decreet van 6 mei 1999 en de uitvoeringsbesluiten ervan. Krachtens artikel 20 van dat decreet moet de belasting gevestigd zijn uiterlijk op 30 juni van het jaar dat volgt op het aanslagjaar. Onder dat begrip aanslagjaar wordt, krachtens artikel 19 van het decreet, het kalenderjaar verstaan dat volgt op het belastbare tijdperk. De Waalse Regering preciseert dat thans een ontwerpbesluit wordt opgesteld waarin een voor die gewestbelasting aangepast aangiftemodel wordt vastgelegd en dat het, zodra het is aangenomen en bekendgemaakt, naar de belastingschuldigen zal worden verstuurd. Voor zover het nuttig kan zijn, preciseert de Waalse Regering de wijze waarop de belasting waarin is voorzien bij het decreet van 11 december 2013, is ingekohierd.

A.14.2. Met betrekking tot de tweede vraag preciseert de Waalse Regering dat sommige gemeenten in 2014 belastingreglementen hebben aangenomen waarbij voor het jaar 2014 en voor de volgende jaren een aanvullende belasting wordt ingesteld. Zij legt een tabel voor met de lijst van die gemeenten, alsook het tarief van de opcentiemen. Andere gemeenten hebben belastingreglementen aangenomen waarbij een dergelijke aanvullende belasting wordt ingesteld tijdens het jaar 2015. De Waalse Regering legt ook een tabel voor met de lijst van die gemeenten. Uit die tabel blijkt dat 182 gemeenten een belastingreglement voor het jaar 2015 hebben aangenomen. De Waalse Regering legt ook voor het jaar 2016 een soortgelijke tabel voor.

A.14.3. De Waalse Regering preciseert ten slotte dat het voormelde decreet van 17 december 2015, bij artikel 39 ervan, artikel 149 van het programmadecreet van 12 december 2014 heeft opgeheven. Artikel 40 van dat decreet heeft artikel 150 van het programmadecreet van 12 december 2014 vervangen. Overeenkomstig artikel 49 van het decreet van 17 december 2015 zijn die bepalingen in werking getreden op 1 januari 2016.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepalingen en de context ervan

B.1.1. De beroepen tot vernietiging betreffen, geheel of gedeeltelijk, de artikelen 144 tot 151 van het programmadecreet van het Waalse Gewest van 12 december 2014 « houdende verschillende maatregelen betreffende de begroting inzake natuurrampen, verkeersveiligheid, openbare werken, energie, huisvesting, leefmilieu, ruimtelijke ordening, dierenwelzijn, landbouw en fiscaliteit », die deel uitmaken van afdeling 6, die het opschrift « Bepalingen betreffende de belastingen op masten, pylonen en antennen » draagt, van hoofdstuk IX, dat het opschrift « Maatregelen inzake fiscaliteit » draagt.

Die artikelen bepalen :

« Art. 144. Er wordt in het Waalse Gewest een jaarlijkse belasting gevestigd op masten, pylonen of antennen bestemd voor de uitvoering, rechtstreeks met het publiek, van een mobiele telecommunicatieverrichting door de operator van een openbaar telecommunicatienet.

Art. 145. De belasting is verschuldigd door de operator van de mast, de pyloon of de antenne op 1 januari van het aanslagjaar.

Als de operator niet eigenaar is van de mast, de pyloon of de antenne, wordt hij hoofdelijk gehouden tot de betaling van de belasting.

Art. 146. Het jaarlijks basisbedrag van de belasting wordt vastgesteld op 8.000 euro per site. Dit bedrag wordt, vanaf het aanslagjaar 2015, geïndexeerd volgens de volgende formule :

Geïndexeerd bedrag = Basisbedrag * (indexcijfer van de consumptieprijzen van de maand januari van het aanslagjaar/indexcijfer van de consumptieprijzen van de maand januari van 2014).

Onder site wordt verstaan het geheel, onlosmakelijk verbonden zonder substantiële werkzaamheden, gevormd door de mast, de pyloon of de antenne(n) en bijbehorende uitrustingen, die door één of verschillende operatoren zijn geïnstalleerd.

De operatoren die een site bedoeld bij deze belasting gezamenlijk gebruiken, worden hoofdelijk gehouden tot de betaling van de belasting.

Het bedrag van de belasting wordt geannuleerd in geval van een ingerichte site die effectief niet wordt gebruikt.

Art. 147. Elke belastingplichtige moet jaarlijks aangifte doen bij het belastingsorgaan opgericht door de Waalse Regering, van het aantal sites die per gemeente alleen of gezamenlijk worden ingericht of gebruikt.

Art. 148. De aangifte, de procedure tot aanslag, de aanslag- en opeisbaarheidstermijnen, de vordering en de beroepsmiddelen worden opgesteld overeenkomstig het decreet van 6 mei 1999 betreffende de vestiging, de invordering en de geschillen inzake de directe gewestelijke belastingen en de uitvoeringsbesluiten ervan.

Art. 149. De gemeenten mogen geen belasting heffen met eenzelfde voorwerp.

De gemeentelijke reglementen met betrekking tot een belasting met hetzelfde voorwerp worden opgeheven.

Art. 150. § 1. In afwijking van artikel 150 kunnen de gemeenten een aanvullende belasting vestigen van hoogstens honderd opcentiemen op de belasting gevestigd in artikel 0 op de masten, pylonen of antennen bedoeld in artikel 0 die voornamelijk op hun grondgebied worden opgesteld.

§ 2. De aanvullende belasting kan niet het voorwerp uitmaken van een vermindering, vrijstelling of uitzondering.

Art. 151. § 1. Een procent van de opbrengst van de aanvullende belasting wordt afgehouden voor administratieve kosten vóór de toewijzing van het saldo aan de gemeenten.

§ 2. De Regering bepaalt de bijzondere modaliteiten voor de toewijzing van de opbrengst van de aanvullende belasting aan de gemeenten ».

Overeenkomstig artikel 158 van dat decreet zijn die artikelen in werking getreden op 1 januari 2015.

B.1.2. Het beroep tot vernietiging in de zaak nr. 6214 betreft ook basisartikel 36 01 90 van Organisatieafdeling 17 van de als bijlage bij het decreet van het Waalse Gewest van 11 december 2014 houdende de algemene ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2015 gevoegde Algemene Ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2015, dat de belasting op masten, pylonen of antennen bestemd voor de uitvoering, rechtstreeks met het publiek, van een mobiele telecommunicatieverrichting door de operator van een openbaar telecommunicatienet beoogt en dat voorziet in een begroting van 21 882 000 euro.

B.1.3. Artikel 39 van het decreet van het Waalse Gewest van 17 december 2015 « houdende de algemene ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2016 » heft artikel 149 van het programmadecreet van het Waalse Gewest van 12 december 2014 op.

Artikel 40 van dat decreet van 17 december 2015 vervangt artikel 150 van het programmadecreet van het Waalse Gewest van 12 december 2014 door de volgende bepaling :

« § 1. De gemeenten kunnen een aanvullende belasting vestigen op de belasting gevestigd in artikel 144 op de masten, pylonen of antennen die voornamelijk op hun grondgebied worden opgesteld.

§ 2. De aanvullende belasting kan niet het voorwerp uitmaken van een vermindering, vrijstelling of uitzondering ».

Overeenkomstig de artikelen 49 en 50 van het decreet treden die artikelen 39 en 40 in werking op 1 januari 2016.

B.1.4. Aangezien de wijzigingen aangebracht in het bestreden decreet geen terugwerkende kracht hebben, dient het Hof geen rekening ermee te houden bij het onderzoek van de beroepen tot vernietiging.

B.2. Uit de parlementaire voorbereiding van het programmadecreet van 12 december 2014 blijkt dat de bestreden bepalingen ertoe strekken de belasting op masten, pylonen en antennen te « bestendigen ».

In de memorie van toelichting is uiteengezet :

« De geplande maatregelen bestaan erin bepaalde technische wijzigingen uit te voeren ingevolge de zesde Staatshervorming, de ecomalus voor de voertuigen van natuurlijke personen af te schaffen en sommige regelingen die tijdens voorgaande begrotingsjaren zijn ingevoerd, te bestendigen » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2014-2015, nr. 63/1, p. 2).

« Die bepalingen bestendigen [de] regeling die inzake belastingen op masten, pylonen en antennen is ingevoerd bij het decreet van 11 december 2013 houdende de algemene ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2014 » (*ibid.*, p. 22).

B.3.1. De bestreden bepalingen zijn immers identiek aan de artikelen 37 tot 44 van het decreet van het Waalse Gewest van 11 december 2013 houdende de algemene ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2014.

B.3.2. Uit de parlementaire voorbereiding van dat decreet volgt dat de artikelen 37 tot 44 tot doel hadden de gemeenten het bedrag te laten genieten van de gewestbelasting op masten, pylonen of antennen bestemd voor de uitvoering, rechtstreeks met het publiek, van een mobiele telecommunicatieverrichting door de operator van een openbaar telecommunicatienet.

In zijn uiteenzetting preciseerde de minister van Plaatselijke Besturen en de Stad immers :

« Vanaf 2014 zullen de aan het Gemeentefonds toegekende kredieten worden aangevuld met een gemeentelijk deel van de ontvangsten verbonden met de jaarlijkse belasting, door het Waalse Gewest, van windmolens en masten, pylonen of antennen bestemd voor de uitvoering, rechtstreeks met het publiek, van een mobiele telecommunicatieverrichting door de operator van een openbaar telecommunicatienet.

Ter herinnering : overeenkomstig het beginsel van de fiscale autonomie die aan de gemeenten is toegekend bij artikel 170, § 4, van de Grondwet, dat bepaalt dat de agglomeratie, de federatie van gemeenten en de gemeente over een autonome fiscale bevoegdheid beschikken, behoudens wanneer de wet uitzonderingen heeft bepaald of nadien bepaalt waarvan de noodzakelijkheid wordt aangetoond, heffen de gemeenten thans een belasting op masten, pylonen bestemd voor een globaal systeem van mobiele communicatie

(G.S.M.) of elk ander systeem van uitzending en/of ontvangst van mobielecommunicatiesignalen.

Die belasting is daarenboven opgenomen in de inventaris van de belastingen die zijn toegestaan bij de omzendbrief over de begroting en een aanbevolen maximumtarief is daarin vermeld.

In de loop der jaren heeft zich echter een belangrijk contentieux ontwikkeld; men telt in die aangelegenheid immers talrijke geschillendossiers, zowel voor de burgerlijke als de administratieve rechtscolleges, en de meerderheid van de beslissingen die eruit voortvloeien, zijn nadelig voor de lokale besturen. Die situatie is bijgevolg niet gunstig voor de gemeentelijke financiën (financiële lasten voor de behandeling van de bezwaarschriften en het gerechtelijk contentieux, ontheffing, intrestlasten bij de terugbetaling van de belastingen, ...).

Krachtens artikel 170, § 2, van de Grondwet beschikt het Waalse Gewest over een identieke eigen fiscale bevoegdheid. Het is dus, los van zijn materiële bevoegdheid, bevoegd om elke belasting in te stellen, onder voorbehoud van de beperkingen ingesteld bij de Grondwet, de bijzondere wet betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, en de met toepassing daarvan aangenomen wetten.

Tot voor kort bleef er een onzekerheid bestaan over de mogelijkheid die de artikelen 97 en 98 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, die precies een dergelijke beperking inzake telecommunicatie instellen, lieten om de antennen te belasten die worden gebruikt door de operatoren van mobilofonienetten. Het Grondwettelijk Hof heeft, in zijn arrest 2011/189, niettemin voor recht gezegd voor recht dat artikel 98, § 2, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven ‘ de gemeenten niet verbiedt de economische activiteit van de telecomoperatoren die op het grondgebied van de gemeente verwezenlijkt wordt door de aanwezigheid op publiek of privaat domein van gsm-masten, -pylonen of -antennes die voor die activiteit worden aangewend, te belasten om budgettaire of andere redenen ’. De gemeenten kunnen in beginsel dus dergelijke belastingen vestigen. Het Hof van Cassatie heeft de lering van het arrest van het Grondwettelijk Hof in vier arresten van 30 maart 2012 tot de zijne gemaakt.

Die arresten zijn bij analogie van toepassing op het Waalse Gewest.

De Regering, die stabiele ontvangsten ten gunste van de gemeenten wil waarborgen, heeft zich in de loop van haar begrotingswerkzaamheden uitgesproken over de toekomst van die betwiste belastingheffing. Vanaf het begrotingsjaar 2014 zal het bijgevolg erom gaan een gewestelijke belasting te heffen op masten, pylonen of antennen bestemd voor de uitvoering van een mobiele telecommunicatieverrichting door de operator van een openbaar telecommunicatienet waarvan de opbrengst, dankzij specifieke dotaties en verhogingen van het Gemeentefonds, gedeeltelijk aan alle gemeenten zal toekomen.

De gemeenten, die van de plaatselijke belastingheffing op gsm-antennen afstand zullen doen, zullen aldus geen verlies van ontvangsten lijden ingevolge die afstand van de gemeentelijke belasting.

Het onderhavige ontwerp van decreet stelt een belasting in op masten, pylonen of antennen bestemd voor de uitvoering van een mobiele telecommunicatieverrichting door de operator van een openbaar telecommunicatienet, die de belastbare materie ervan vormen.

[...]

Ten slotte zullen de gemeenten een aanvullende belasting op de gewestelijke belasting kunnen vestigen, zodat de soortgelijke belastingen die zij thans heffen, zullen worden afgeschaft.

Het aantal zendplaatsen dat aan de belasting is onderworpen, wordt in het Waalse Gewest op 3000 geschat, zodat de decreetgever een initiële ontvangst van 24 000 000 euro verwacht, die vanaf 2014 de verhoging van het Gemeentefonds zoals gepland in dit ontwerp van decreet, mogelijk maakt » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2013-2014, Doc. 4 - V a, Doc. 4 - V bcd, nr. 1, Bijlage 5, pp. 3 tot 5).

Tijdens de plenaire vergadering had de minister van Plaatselijke Besturen de betwiste belasting als volgt verantwoord :

« Tot besluit zal ik u spreken - en ik hoop niet te lang aan het woord te zijn geweest - over die fameuze belasting op de gsm-pylonen. Eerst een beetje context. Thans, ik heb niets uitgevonden, heffen de gemeenten belastingen op gsm-masten, -pylonen. Die belasting is trouwens opgenomen, dat weet u, in de inventaris van de belastingen die zijn toegestaan bij de omzendbrief over de begroting.

Men telt thans 186 gemeenten [...] die een belastingreglement hebben aangenomen. Het geraamde budget voor 2013 bedraagt iets meer dan 4 miljoen euro, zozeer zijn de gemeenten het moe om geschillenprocedures op te starten - hetgeen zeer veel kost - om te eisen wat hun verschuldigd is en zozeer voldoen de operatoren, die soms zelfs ertoe veroordeeld zijn te betalen, niet aan hun betalingsverplichtingen.

Ik heb het u gezegd, er is in de loop der jaren een belangrijk contentieux ter zake ontstaan, zowel voor de burgerlijke als de administratieve rechtscolleges. Die beslissingen zijn ruimschoots of in meerderheid ongunstig voor de gemeenten. Die situatie is niet gunstig voor de gemeentefinanciën. Omdat zij hun ontvangsten niet innen en omdat er financiële lasten zijn voor de behandeling van bezwaarschriften, gerechtelijk contentieux, ontheffingen, inrestlasten. Nochtans heeft het Grondwettelijk Hof, in een beroemd arrest van 2011 - dat is het arrest nr. 189 -, voor recht gezegd dat de gemeenten op rechtmatige wijze die belasting kunnen innen. Het Hof van Cassatie heeft, in vier arresten, die lering van het Grondwettelijk Hof zelfs bevestigd.

Het Waalse Gewest van zijn kant beschikt, krachtens artikel 170 van de Grondwet, wel degelijk over een bevoegdheid ter zake. Dus, tegelijkertijd bezorgd het evenwicht van zijn eigen begroting te waarborgen - omdat er 10 miljoen euro wordt afgehouden door de grote kas, laten we daar geen geheim van maken -, maar ook met de wil de gemeentefinanciën een toekomst te geven, heeft het Waalse Gewest de inning van die belasting overgenomen.

Om elk misverstand uit de weg te ruimen, maakt die belasting thans deel uit van het begrotingsdecreet dat wij u ter stemming voorleggen; zij zal vervolgens, voor de komende jaren, worden gefinaliseerd in een voortdurend decreet dat u binnen enkele weken zal worden voorgelegd.

[...]

Het wordt de gemeenten verboden een soortgelijke belasting te heffen. U hebt gezegd dat wij terecht daartoe geen recht hebben en er zijn voor de Raad van State arresten geweest die in uw voordeel hebben gepleit wanneer een gemeente - ik geloof dat het, vreemd genoeg, de gemeente Hoi is - de omzendbrief over de begroting had aangevochten. Elk jaar keuren wij de omzendbrief over de begroting goed en sturen wij die naar de gemeenten. Geloof mij, ik zou het belang van de gemeenten niet inzien om in beroep te gaan tegen een mechanisme dat hun een ontvangst waarborgt, dat hun opcentiemen waarborgt voor een ontvangst die thans, enerzijds, onzeker is en, anderzijds, niet geïnd wordt » (Waals Parlement, 2013-2014, *C.R.I.* nr. 7, plenaire vergadering van 11 december 2013, pp. 95-96).

Ten aanzien van de middelen afgeleid uit de schending van de regels die de bevoegdheden verdelen tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten

B.4. Het onderzoek van de overeenstemming van een wetskrachtige bepaling met de bepalingen die de bevoegdheden verdelen tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten moet in de regel dat van de bestaanbaarheid ervan met de bepalingen van titel II en met de artikelen 170, 172 en 191 van de Grondwet voorafgaan.

Het Hof onderzoekt bijgevolg eerst de middelen afgeleid uit de schending van de bevoegdheidverdelende regels.

B.5. Het vierde middel in de zaak nr. 6214 is afgeleid uit de schending, door de artikelen 144 tot 151 van het bestreden programmadecreet alsook door basisartikel 36 01 90 van Organisatieafdeling 17 van de als bijlage bij het decreet van het Waalse Gewest van 11 december 2014 gevoegde Algemene Ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2015, van de artikelen 41, 162 en 170, §§ 2 en 4, van de Grondwet. Volgens de verzoekende partij blijkt uit de parlementaire voorbereiding van het decreet van het Waalse Gewest van 11 december 2013, waarnaar de decreetgever heeft verwezen om de bestreden decreten aan te nemen, duidelijk dat het door de decreetgever nagestreefde oogmerk erin bestaat belastingen die voordien gemeentelijk waren, in een gewestelijke belasting te consolideren, teneinde aan de gemeenten, door middel van een herverdeling via het

Gemeentefonds, stabiele ontvangsten te waarborgen die de gemeentelijke belastingreglementen, die in meerderheid door de burgerlijke en administratieve rechtscolleges werden afgekeurd, niet waarborgden. Volgens de verzoekende partij kan dat middel de vernietiging van alle bestreden bepalingen met zich meebrengen.

B.6.1. De artikelen 41, eerste lid, eerste zin, 162, eerste lid, tweede lid, 2° en 6°, en vierde lid, en 170, §§ 2 en 4, van de Grondwet bepalen :

« Art. 41. De uitsluitend gemeentelijke of provinciale belangen worden door de gemeenteraden of de provincieraden geregeld volgens de beginselen bij de Grondwet vastgesteld ».

« Art. 162. De provinciale en gemeentelijke instellingen worden bij de wet geregeld.

De wet verzekert de toepassing van de volgende beginselen :

[...]

2° de bevoegdheid van de provincieraden en van de gemeenteraden voor alles wat van provinciaal en van gemeentelijk belang is, behoudens goedkeuring van hun handelingen in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald;

[...]

6° het optreden van de toezichthoudende overheid of van de federale wetgevende macht om te beletten dat de wet wordt geschonden of het algemeen belang geschaad.

[...]

Ter uitvoering van een wet, aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid, regelt het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel de voorwaarden waaronder en de wijze waarop verscheidene provincies, verscheidene bovengemeentelijke besturen of verscheidene gemeenten zich met elkaar kunnen verstaan of zich kunnen verenigen. Evenwel kan aan verscheidene provincieraden, aan verscheidene raden van bovengemeentelijke besturen of aan verscheidene gemeenteraden niet worden toegestaan samen te beraadslagen ».

« Art. 170. [...]

§ 2. Geen belasting ten behoeve van de gemeenschap of het gewest kan worden ingevoerd dan door een decreet of een in artikel 134 bedoelde regel.

De wet bepaalt ten aanzien van de in het eerste lid bedoelde belastingen, de uitzonderingen waarvan de noodzakelijkheid blijkt.

[...]

§ 4. Geen last of belasting kan door de agglomeratie, de federatie van gemeenten en de gemeente worden ingevoerd dan door een beslissing van hun raad.

De wet bepaalt ten aanzien van de in het eerste lid bedoelde belastingen, de uitzonderingen waarvan de noodzakelijkheid blijkt ».

B.6.2. Het Hof is niet bevoegd om de bestreden bepalingen rechtstreeks te toetsen aan de artikelen 41, eerste lid, eerste zin, en 162, eerste lid, tweede lid, 2° en 6°, en vierde lid, van de Grondwet. Het onderzoekt het middel derhalve slechts in zoverre het is afgeleid uit de schending van artikel 170 van de Grondwet.

B.7. Krachtens artikel 170, § 2, van de Grondwet beschikken de gewesten over een eigen fiscale bevoegdheid, behoudens wanneer de wet uitzonderingen heeft bepaald of nadien bepaalt waarvan de noodzakelijkheid wordt aangetoond.

B.8. Krachtens artikel 170, § 4, tweede lid, van de Grondwet kan de wet, ten aanzien van de belastingen die ten behoeve van een gemeente worden ingevoerd « de uitzonderingen [bepalen] waarvan de noodzakelijkheid blijkt ».

Overeenkomstig die bepaling beschikken de agglomeratie, de federatie van gemeenten en de gemeente over een autonome fiscale bevoegdheid, behoudens wanneer de wet uitzonderingen heeft bepaald of nadien bepaalt waarvan de noodzakelijkheid wordt aangetoond.

B.9.1. Uit de parlementaire voorbereiding van artikel 170 van de Grondwet kan worden afgeleid dat de Grondwetgever met de in het tweede lid van artikel 170, § 4, vervatte regel wou voorzien in een « soort verdedigingsmechanisme » voor de Staat « t.o.v. de verschillende andere bestuurslagen, om een eigen fiscale materie te behouden » (*Parl. St.*, Kamer, B.Z. 1979, nr. 10-8/4°, p. 4).

Die regel werd door de Eerste Minister eveneens omschreven als een « regulerend mechanisme » :

« De wet moet dat regulerend mechanisme zijn en moet kunnen zeggen welke belastbare materie wordt voorbehouden aan de Staat. Indien men dat niet zou doen komt men in een chaos en in alle mogelijke verwickelingen terecht, die niets meer te maken hebben met een

goed georganiseerde federale Staat of goed georganiseerde Staat » (*Hand.*, Kamer, 22 juli 1980, p. 2707. Zie ook : *ibid.*, p. 2708; *Hand.*, Senaat, 28 juli 1980, pp. 2650-2651).

« [Ik zou] willen stellen [...] dat in dit nieuw systeem van bevoegdheidsverdeling op fiscaal vlak tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten en de nevensgeschikte instellingen, de provincies en de gemeenten, het laatste woord bij de Staat ligt. Het is wat ik heb genoemd het reguleringsmechanisme » (*Hand.*, Senaat, 28 juli 1980, p. 2661).

B.9.2. Uit artikel 170, § 4, tweede lid, van de Grondwet volgt dat dat artikel aan de federale wetgever, wat de gemeentebelastingen betreft, de uitzonderingen voorbehoudt waarvan de noodzakelijkheid blijkt, zodat de gewesten slechts een regeling mogen aannemen die de bevoegdheid van de gemeenten tot het invoeren van een belasting zou beperken indien de voorwaarden voor de toepassing van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zijn vervuld.

Daartoe is vereist dat die regeling noodzakelijk is voor de uitoefening van de bevoegdheden van het gewest, dat de aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent en dat de weerslag van de in het geding zijnde bepalingen op die aangelegenheid slechts marginaal is.

B.10.1. Krachtens artikel 149 van het bestreden programmadecreet « [mogen] de gemeenten [...] geen belasting heffen met eenzelfde voorwerp » en « [worden] de gemeentelijke reglementen met betrekking tot een belasting met hetzelfde voorwerp [...] opgeheven ».

Die bepaling heeft aldus tot doel en tot gevolg in het Waalse Gewest de bevoegdheid van de gemeenten om een belasting te handhaven of in te stellen op masten, pylonen of antennen bestemd voor de uitvoering, rechtstreeks met het publiek, van een mobiele telecommunicatieverrichting door de operator van een openbaar telecommunicatienet, op te heffen.

B.10.2. Uit de in B.2 en in B.3.2 aangehaalde parlementaire voorbereiding blijkt daarenboven dat de decreetgever met de bestreden bepalingen « een gewestelijke belasting » wenste « te heffen op masten, pylonen of antennen bestemd voor de uitvoering van een mobiele telecommunicatieverrichting door de operator van een openbaar telecommunicatienet waarvan de opbrengst, dankzij specifieke dotaties en verhogingen van het Gemeentefonds,

gedeeltelijk aan alle gemeenten zal toekomen » teneinde « stabiele ontvangsten ten gunste van de gemeenten [te] waarborgen ». Die nieuwe gewestbelasting vervangt dus de gemeentebelastingen die, volgens dezelfde parlementaire voorbereiding, aanleiding geven tot een belangrijk contentieux dat niet gunstig is voor de gemeentelijke financiën. De gewestbelasting is aldus onlosmakelijk verbonden met de afschaffing van de soortgelijke gemeentebelastingen en met de storting van een aanzienlijk deel van de opbrengst van die belasting aan de gemeenten. De artikelen 144 tot 151 van het bestreden programmadecreet vormen dus een ondeelbaar geheel.

B.10.3. Met die bepalingen, die een ondeelbaar geheel vormen, wenst het Waalse Gewest derhalve bestaande gemeentebelastingen te vervangen door een gewestbelasting met hetzelfde voorwerp en vervolgens de opbrengst van die gewestbelasting, via een verhoging van de ontvangsten van het Gemeentefonds, weer aan de gemeenten af te staan.

Gelet op het systeem dat door de bestreden bepalingen werd ingevoerd, beschikken de gemeenten niet meer over de mogelijkheid om een belasting te heffen op masten, pylonen of antennen bestemd voor de uitvoering van een mobiele telecommunicatieverrichting door de operator van een openbaar telecommunicatienet. Door de gemeentelijke fiscale autonomie te beperken, tast de decreetgever een bevoegdheid aan die door artikel 170, § 4, tweede lid, van de Grondwet aan de federale wetgever is voorbehouden.

B.11. Het Hof moet nog onderzoeken of de voorwaarden voor de toepassing van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zijn vervuld.

Nog afgezien van de vraag of een aanknopingspunt met een gewestbevoegdheid voorhanden is, zet de Waalse Regering niet uiteen en blijkt niet dat de bestreden artikelen noodzakelijk zijn voor de uitoefening van een gewestbevoegdheid.

B.12. Daaruit volgt dat het vierde middel in de zaak nr. 6214 gegrond is en dat de artikelen 144 tot 151 van het bestreden programmadecreet alsook basisartikel 36 01 90 van Organisatieafdeling 17 van de als bijlage bij het decreet van het Waalse Gewest van 11 december 2014 gevoegde Algemene Ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor

het begrotingsjaar 2015, die onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn, moeten worden vernietigd.

B.13. In hun aanvullende memories hebben de verzoekende partijen en de Waalse Regering gepreciseerd dat de gewestbelasting ingesteld bij de vernietigde bepalingen nog niet is ingekohierd, noch in betaling gesteld voor het begrotingsjaar 2015.

Krachtens artikel 148 van het bestreden programmadecreet worden de aangifte, de procedure tot aanslag, de aanslag- en opeisbaarheidstermijnen, de vordering en de beroepsmiddelen opgesteld overeenkomstig het decreet van 6 mei 1999 « betreffende de vestiging, de invordering en de geschillen inzake de directe gewestelijke belastingen » en de uitvoeringsbesluiten ervan.

Krachtens artikel 20 van dat decreet moet de belasting gevestigd zijn uiterlijk op 30 juni van het jaar dat volgt op het aanslagjaar. Dat begrip aanslagjaar is, krachtens artikel 19 van het decreet, het kalenderjaar dat volgt op het belastbare tijdperk.

De vernietiging van de bestreden belasting veroorzaakt dus geen financiële en juridische moeilijkheden die zouden verantwoorden dat de gevolgen van de vernietigde bepalingen definitief dienen te worden gehandhaafd met toepassing van artikel 8 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof.

Om die redenen,

het Hof

vernietigt de artikelen 144 tot 151 van het programmadecreet van het Waalse Gewest van 12 december 2014 « houdende verschillende maatregelen betreffende de begroting inzake natuurrampen, verkeersveiligheid, openbare werken, energie, huisvesting, leefmilieu, ruimtelijke ordening, dierenwelzijn, landbouw en fiscaliteit » alsook basisartikel 36 01 90 van Organisatieafdeling 17 van de als bijlage bij het decreet van het Waalse Gewest van 11 december 2014 houdende de algemene ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2015 gevoegde Algemene Ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2015.

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 25 mei 2016.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

J. Spreutels