

Rolnummer 7097
Arrest nr. 3/2020 van 16 januari 2020

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 2.12.4 van de wet van 11 juli 2018 « houdende eerste aanpassing van de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2018 », ingesteld door de beroepsvereniging « Belgian Gaming Association ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en F. Daoût, en de rechters T. Merckx-Van Goey, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman en M. Pâques, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 17 januari 2019 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 21 januari 2019, heeft de beroepsvereniging « Belgian Gaming Association », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. R. Depla, advocaat bij de balie van West-Vlaanderen, beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 2.12.4 van de wet van 11 juli 2018 « houdende eerste aanpassing van de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2018 » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 18 juli 2018).

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Vanpraet, advocaat bij de balie van West-Vlaanderen, heeft een memorie ingediend.

Bij beschikking van 20 november 2019 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers R. Leysen en T. Giet te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij de Ministerraad 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 4 december 2019 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 4 december 2019 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. De verzoekende partij « Belgian Gaming Association » voert aan te doen blijken van het vereiste belang bij het beroep tot vernietiging, omdat zij als erkende beroepsvereniging gebaat is bij een gunstige behandeling van haar leden. Zij meent dat de vernietiging van de bestreden bepaling ertoe kan leiden dat de door haar leden verschuldigde retributies zullen worden aangepast en in overeenstemming zullen worden gebracht met de werkelijke kosten van de Kansspelcommissie. Zij onderstreept dat zij eveneens beschikt over de hoedanigheid die vereist is krachtens de wet van 31 maart 1898 « op de beroepsverenigingen » (hierna : de wet van 31 maart 1898). Bovendien wijst de verzoekende partij erop dat het Hof reeds bij zijn arrest nr. 42/2018 van 29 maart 2018 oordeelde dat zij deed blijken van het vereiste belang en van de vereiste hoedanigheid om bepalingen aan te vechten die de belangen van haar leden rechtstreeks en ongunstig kunnen raken.

A.2. De Ministerraad betwist het belang van de verzoekende partij zodat haar beroep bijgevolg onontvankelijk is. Hij wijst erop dat artikel 10 van de wet van 31 maart 1898 slechts voorziet in de vereiste hoedanigheid voor de « Belgian Gaming Association », voor zover de bestreden bepaling de collectieve belangen van haar leden rechtstreeks en ongunstig kan raken, hetgeen niet wordt aangetoond. Er is enkel sprake van een interne verschuiving van middelen binnen de federale overheid tussen de algemene begroting en het fonds van de Kansspelcommissie zonder rechtsgevolgen voor derden. De weerslag van de bestreden bepaling ten aanzien van de verzoekende partij is slechts eventueel en onrechtstreeks. Bovendien zou de verzoekende partij volgens de Ministerraad de verkeerde bepaling viseren om over het door haar aangevoerde belang te beschikken, daar een eventuele vernietiging niet leidt tot de aantasting van artikel 19 van de wet van 7 mei 1999 « op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers » (hierna : de Kansspelwet), zijnde de rechtsgrond op basis waarvan de retributies worden betaald. De vernietiging heeft dus volgens de Ministerraad geen enkele invloed op de omvang van de door de leden van de verzoekende partij verschuldigde bedragen, zodat het aangevoerde belang onrechtstreeks en zuiver hypothetisch is.

Ten aanzien van de middelen

Wat het eerste middel betreft

A.3.1. De verzoekende partij leidt een eerste middel af uit de schending, door de bestreden bepaling, van artikel 177 van de Grondwet en van artikel 3, 1^o, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 4, 5 en 11 van diezelfde bijzondere wet, omdat de federale overheid belastingen heft die onder de exclusieve bevoegdheid van de gewesten vallen.

A.3.2. Zij is van oordeel dat er sprake is van een belasting, die onder de exclusieve bevoegdheid van de gewesten valt, aangezien er geen redelijk verband is tussen de zogenaamde retributie en de werkingskosten van de Kansspelcommissie. Een retributie moet immers in een redelijke verhouding staan tot de kosten van de tegenprestatie in het belang van de heffingsplichtige. De verzoekende partij wijst erop dat de uitgaven veel lager zijn dan de geïnde retributies. Ze verwijst daarvoor naar de eerdere overhevelingen van het fonds van de Kansspelcommissie naar de algemene middelen van de Schatkist ten belope van 15 618 000 euro (2016) en van 4 130 000 euro (2017). Ook de overschotten van het Fonds Kansspelen, waarvan het saldo 9 492 000 euro bedroeg, werden overgeheveld naar de algemene middelen van de Schatkist en dus niet aangewend voor hun werkelijke doel. Zij stelt dat zulks opnieuw het geval is met de bestreden bepaling, thans voor een bedrag van 290 000 euro. De verzoekende partij betoogt dat het Hof in zijn arrest nr. 42/2018 reeds heeft geoordeeld dat er, bij een overheveling van aanzienlijke omvang waardoor de redelijke verhouding wordt verstoord, sprake is van een belasting. Zij herinnert eraan dat de federale wetgever enkel bevoegd is om een retributie in te stellen. Thans dient volgens haar exact dezelfde vaststelling en opmerking te worden gemaakt. Bovendien stelt zij zich vragen bij de verantwoording van de bestreden bepaling. Het overgeheveld bedrag zou onder andere worden aangewend voor de overblijvende personeelsuitgaven ten laste van de FOD Economie na de afschaffing van het Fonds Kansspelen bij die FOD. Nochtans was het saldo van dat Fonds bij de afschaffing ervan volgens haar ruim voldoende voor vier personeelsleden. De verzoekende partij benadrukt dat ondanks het voormelde arrest van het Hof de retributies niet zijn gedaald, maar integendeel nog zijn gestegen in vergelijking met 2017 zodat de onevenredigheid met de werkelijke kosten blijft bestaan samen met de (onwettige) praktijk van het overhevelen van saldi naar de Schatkist.

A.3.3. De Ministerraad werpt in hoofdorde de onbevoegdheid van het Hof op. Het Hof vermag volgens hem enkel na te gaan of een bijdrage een retributie dan wel een belasting is wanneer het bedrag van de bijdrage door de wetgever zelf is vastgesteld in een wetkrachtige norm.

A.3.4. In ondergeschikte orde is de Ministerraad van oordeel dat de bestreden bepaling nooit tot gevolg kan hebben dat de bijdrage, opgelegd bij artikel 19 van de Kansspelwet, niet langer een retributie is in de zin van artikel 173 van de Grondwet. De bestreden bepaling doet immers geen afbreuk aan het verband tussen de bijdrage en de oprichtings-, personeels- en werkingskosten van de Kansspelcommissie bepaald in artikel 19 van de Kansspelwet. Volgens hem blijkt uit de cijfers in het advies van 17 mei 2017 van de Kansspelcommissie dat er wel degelijk een redelijke verhouding is tussen de omvang van de door de Koning vastgestelde bijdragen die de vergunninghouders verschuldigd zijn in 2018 en de kosten van de Kansspelcommissie. Een overschot heeft volgens de Ministerraad niet tot gevolg dat de bijdragen geen retributie of vergoeding zijn van een dienst. Hij benadrukt dat het gaat om een inschatting van de kosten en dat ze niet kennelijk overdreven zijn ten opzichte van de gevraagde bijdragen. Het is door de techniek van een begrotingsfonds mogelijk om eventuele overschotten over te dragen naar een volgend jaar. De Ministerraad verwijst naar de rechtspraak van het Hof waaruit moet blijken

dat een doorstorting van een heffing in de Schatkist geen invloed heeft op de kwalificatie van een heffing als retributie. Hij betoogt dat uit de parlementaire stukken blijkt dat ook na de desaffectatie, de opbrengsten zullen worden aangewend ter vergoeding van een dienst ten voordele van de heffingsplichtige vergunninghouders. Hij voert aan dat de vroegere overhevelingen naar de Schatkist, waar de verzoekende partij naar verwijst, niet langer relevant zijn aangezien zij weer ongedaan zijn gemaakt. Hij wijst ook erop dat de herbestemming van 290 000 euro een zeer beperkte omvang heeft in vergelijking met de herbestemming die het Hof heeft afgekeurd. Hij onderstreept dat in het voormelde arrest van het Hof de aanzienlijke omvang van de herbestemming tot gevolg had dat de retributie de aard van een belasting kreeg. De federale wetgever is volgens hem dan ook bevoegd om de bestreden bepaling aan te nemen en de bijdragen die door de leden van de verzoekende partij werden betaald, van bestemming te veranderen.

Wat het tweede middel betreft

A.4.1. De verzoekende partij leidt een tweede middel af uit de schending, door de bestreden bepaling, van artikel 174 van de Grondwet, van de artikelen 3, 1^o, 4, 5, 11 en 50 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten en van de artikelen 60 en 62 van de wet van 22 mei 2003 « houdende organisatie van de begroting en van de compatibiliteit van de federale Staat » (hierna : de wet van 22 mei 2003).

A.4.2. Zij is van oordeel dat de wetgever het universaliteitsbeginsel schendt. Dat beginsel impliceert dat alle staatsontvangsten en -uitgaven op de begroting en in de rekeningen dienen te worden gebracht. Daarnaast is er ook een schending van het beginsel van de niet-toewijzing van ontvangsten, volgens hetwelk de gezamenlijke ontvangsten bestemd zijn voor de gezamenlijke uitgaven. De verzoekende partij stelt dat de federale overheid bijdragen int voor het fonds van de Kansspelcommissie zonder die op te nemen in de algemene begroting en die specifieke toegewezen ontvangsten doelbewust zal aanwenden voor de algemene uitgaven. Zij meent dat door die begrotingstechniek noch de doelstellingen van een begrotingsfonds noch de rechten van de vergunninghouders worden nageleefd, aangezien die laatsten nu belastingen aan de federale overheid dienen te betalen die aangewend worden voor de algemene uitgaven.

A.4.3. De Ministerraad wijst er in hoofdorde op dat het middel onontvankelijk is, in zoverre het de schending aanvoert van artikel 174 van de Grondwet en van de artikelen 60 en 62 van de wet van 22 mei 2003, daar het Hof niet bevoegd is om wetgevende normen rechtstreeks aan die bepalingen en beginselen te toetsen. In ondergeschikte orde betwist de Ministerraad allereerst, om de in A.3.4 vermelde redenen, dat het in de bestreden bepaling om belastingen zou gaan. Vervolgens betoogt hij dat er geen enkele grondwettelijke regel is die de federale wetgever verbiedt om ontvangsten van een begrotingsfonds over te dragen naar de algemene middelen. Het is onduidelijk hoe de overdracht van de beschikbare middelen van een begrotingsfonds naar de algemene middelen van de Schatkist, het beginsel van de niet-toewijzing van de ontvangsten kan schenden, daar de in het geding zijnde overdracht tot gevolg heeft dat die ontvangsten voortaan bestemd zijn voor de gezamenlijke uitgaven. Die overdracht schendt dan ook het universaliteitsbeginsel niet. De Ministerraad voegt eraan toe dat de schending van artikel 50 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten niet kan worden aangevoerd, aangezien die bepaling niet van toepassing is op de federale wetgever.

Wat het derde middel betreft

A.5.1. De verzoekende partij leidt een derde middel af uit de schending, door de bestreden bepaling, van de artikelen 10, 11, 170 en 172 van de Grondwet en van artikel 3, 1^o, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, in samenhang gelezen met de artikelen 4, 5 en 11 van die bijzondere wet.

A.5.2. Volgens de verzoekende partij schendt de wetgever het fiscaal wettigheidsbeginsel, daar de zogenaamde retributies in werkelijkheid belastingen zijn. Aldus is de federale overheid hiervoor niet bevoegd omdat spelen en weddenschappen enkel mogen worden belast door de gewesten. Daarenboven stelt zij dat de bestreden bepaling een niet-verantwoord verschil in behandeling invoert, aangezien de belastingplichtige vergunninghouders gediscrimineerd worden tegenover andere belastingplichtigen omdat ze een belasting moeten betalen die niet is goedgekeurd door hun vertegenwoordigers in de bevoegde wetgevende vergadering.

A.5.3. De Ministerraad betwist in hoofdorde, om de in A.3.4 vermelde redenen, dat het in de bestreden bepaling om belastingen gaat. Hij wijst erop dat de bestreden bepaling geen enkele bijdrage, noch een vrijstelling of vermindering invoert en het fiscaal wettigheidsbeginsel dus niet kan schenden. Volgens hem gaat het immers louter om een overdracht van beschikbare middelen binnen dezelfde overheid.

A.5.4. In ondergeschikte orde is de Ministerraad van oordeel dat het fiscaal wettigheidsbeginsel enkel van toepassing is op belastingen en niet op retributies, zoals de heffing ingesteld bij artikel 19 van de Kansspelwet. Hij stelt dat het inzake retributies volstaat dat de wetgever de belastinggrondslag en de eventuele vrijstelling vaststelt, waaraan te dezen is voldaan.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepaling en de context ervan

B.1.1. Bij de wet van 11 juli 2018 « houdende eerste aanpassing van de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2018 » (hierna : de wet van 11 juli 2018) heeft de wetgever voor verschillende begrotingsprogramma's, waaronder het fonds van de Kansspelcommissie, de initiële raming van de uitgaven voor het begrotingsjaar 2018, de beschikbare middelen en de machtiging om tot uitgaven over te gaan, bijgestuurd.

B.1.2. Artikel 2.12.4 van de wet van 11 juli 2018 bepaalt :

« In afwijking van artikel 62, § 2, van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de Federale Staat, worden de beschikbare middelen van het Fonds van de Kansspelcommissie (programma 12-62-5), tot beloop van een bedrag van 290 000 EUR, van bestemming veranderd en bij de algemene middelen van de Schatkist gevoegd ».

B.1.3. Met betrekking tot de bestreden bepaling vermeldt de parlementaire voorbereiding :

« Deze bepaling maakt het mogelijk 290 000 EUR van de opbrengsten van de retributies voor kansspelvergunningen te desaffacteren als vergoeding voor de uitgaven inzake de bestrijding van overmatige schuldenlast ten laste van de gewone kredieten van de FOD Economie ingevolge artikel 20 en 20bis van de wet van 5 juli 1998 betreffende de collectieve schuldenregeling en de mogelijkheid van verkoop uit de hand van de in beslag genomen onroerende goederen en voor de overblijvende personeelsuitgaven ten laste van de FOD Economie na de afschaffing van het Fonds Kansspelen bij deze FOD » (*Parl. St.*, Kamer, 2017-2018, DOC 54-3037/001, pp. 65-66).

B.1.4. Bij artikel 2.12.3 van de wet van 11 juli 2018 werd, ingevolge het arrest van het Hof nr. 42/2018 van 29 maart 2018, een bedrag van 15 618 000 euro, dat via artikel 2.12.3 van de wet van 12 juli 2016 « houdende eerste aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van het begrotingsjaar 2016 » vanuit het fonds van de Kansspelcommissie naar de algemene middelen van de Schatkist werd getransfereerd, gereffecteerd van de algemene middelen van de Schatkist naar het fonds van de Kansspelcommissie.

B.1.5. Artikel 2.12.4 van de wet van 11 juli 2018 raakt aan de financiële middelen van de Kansspelcommissie, waarvan de opdracht voortvloeit, enerzijds, uit de wet van 7 mei 1999 « op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers » (hierna : de Kansspelwet) en, anderzijds, uit de wet van 5 juli 1998 « betreffende de collectieve schuldenregeling en de mogelijkheid van verkoop uit de hand van de in beslag genomen onroerende goederen » (hierna : de wet betreffende de collectieve schuldenregeling).

B.2.1. De wet betreffende de collectieve schuldenregeling stelt een kader vast dat tot doel heeft een preventieve en curatieve oplossing te vinden voor overmatige schuldenlast en om het mogelijk te maken dat schuldeisers toch geheel of gedeeltelijk worden terugbetaald (*Parl. St.*, Kamer, 1996-1997, nrs. 1073/1 en 1074/1, p. 12).

In het licht van de maatschappelijke en individuele financiële problemen die gepaard gaan met schulden beoogde de wetgever maatregelen te nemen teneinde de plaag van overmatige schuldenlast aan te pakken en zowel de schuldeisers als de schuldenaars te beschermen (*Parl. St.*, Kamer, 1996-1997, nr. 1073/11, pp. 3-4; *Parl. St.*, Kamer, 1996-1997, nrs. 1073/1 en 1074/1, pp. 5-8).

B.2.2. Ter bestrijding van overmatige schuldenlast werd een gerechtelijke procedure georganiseerd om tussen de onvermogende schuldenaars, enerzijds, en de schuldeisers, anderzijds, tot een collectieve schuldenregeling te komen onder het toezicht van een schuldbemiddelaar (artikelen 1675/2 tot 1675/16 van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd bij artikel 2 van de wet betreffende de collectieve schuldenregeling).

In beginsel komen de kosten die verbonden zijn aan het optreden van de schuldbemiddelaar ten laste van de schuldenaar (artikel 1675/19 van het Gerechtelijk Wetboek). In geval van een totale kwijtschelding van schulden zijn die kosten evenwel ten laste van een door de overheid georganiseerd vergoedingssysteem (artikel 20, § 1, 1^o, van de wet betreffende de collectieve schuldenregeling; *Parl. St.*, Kamer, 1996-1997, nr. 1073/10, p. 5).

Initieel werd daartoe als begrotingsinstrument het « Fonds ter Bestrijding van de Overmatige Schuldenlast » opgericht, dat onder meer werd belast met de uitgaven voor de tussenkomst van de schuldbemiddelaar (artikel 20, § 1, van de wet betreffende de collectieve schuldenregeling; *Parl. St.*, Kamer, 1996-1997, nr. 1073/10, p. 4; *Parl. St.*, Kamer, 2001-2002, DOC 50-1285/006, p. 8; *Parl. St.*, Kamer, 2003-2004, DOC 51-0473/001 en 0474/001, p. 201).

B.2.3. Bij de totstandkoming van de programmawet van 23 december 2009 (*Belgisch Staatsblad* van 30 december 2009) werd vastgesteld dat het voormelde Fonds kampte met een financieringstekort (*Parl. St.*, Kamer, 2009-2010, DOC 52-2278/001, p. 112). Teneinde de uitgaven verder te kunnen financieren, werd beslist om aan een aantal instellingen, waaronder de Kansspelcommissie, een jaarlijkse bijdrage op te leggen (artikel 20, § 3, van de wet betreffende de collectieve schuldenregeling).

Bij de voormelde programmawet van 23 december 2009 werd ook artikel 19, § 1, van de Kansspelwet gewijzigd, waarbij wordt bepaald dat de bedoelde bijdrage ten laste is van kansspelinrichtingen. De Kansspelcommissie int de bijdrage derhalve voor rekening van de kansspelinrichtingen.

De wetgever beoogde aldus een bijdrageplicht in te stellen voor actoren uit de sectoren die aan een overmatige schuldenlast kunnen bijdragen, waaronder de kansspelsector (*Parl. St.*, Kamer, 2000-2001, DOC 50-1285/001, p. 8; *Parl. St.*, Kamer, 2001-2002, DOC 50-1285/006, p. 8; *Parl. St.*, Kamer, 2009-2010, DOC 52-2278/001, pp. 112-114, en DOC 52-2278/012, p. 29; *Parl. St.*, Senaat, 2009-2010, nr. 4-1552/3, p. 10).

Bij de programmawet (I) van 26 december 2015 werd het Fonds ter Bestrijding van de Overmatige Schuldenlast opgeheven en zijn de voormelde taken en begrotingsaspecten overgeheveld naar de Federale Overheidsdienst Economie (artikelen 61 tot 67).

B.2.4. Artikel 20, § 3, van de wet betreffende de collectieve schuldenregeling bepaalt thans :

« Om de uitgaven van de FOD Economie te stijven, zijn gehouden een jaarlijkse bijdrage te betalen :

[...]

4° de Kansspelcommissie voor rekening van de kansspelinrichtingen bedoeld in de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers.

De jaarlijkse bijdrage is eenmalig en ondeelbaar verschuldigd. [...]

[...]

De bijdrage van de personen bedoeld in het eerste lid, 2° tot 4°, bedraagt respectievelijk 1 200 000 euro, 600 000 euro en 200 000 euro.

[...] ».

B.2.5. Aldus dient de Kansspelcommissie, met toepassing van de voormelde bepaling, voor rekening van de kansspelinrichtingen jaarlijks een bijdrage van 200 000 euro te betalen. Met betrekking tot die bijdrage vermeldt de parlementaire voorbereiding :

« De verdeling van de bijdrage van de kansspelinrichtingen wordt jaarlijks vastgelegd in hetzelfde koninklijk besluit dat de bijdrage in de werkings-, personeels- en oprichtingskosten van de Kansspelcommissie bepaalt. Dit besluit houdt rekening met de verschillende vergunningen en het omzetcijfer van de inrichting » (*Parl. St.*, Kamer, 2009-2010, DOC 52-2278/001, pp. 113-114).

B.3.1. Bij de Kansspelwet heeft de wetgever een strikt kader ingesteld dat de sector van de kansspelen onderwerpt aan controle op drie gebieden : het spel, de exploitatie en de omgeving (*Parl. St.*, Senaat, 1998-1999, nr. 1-419/17, p. 32).

Gelet op de maatschappelijke en individuele financiële gevaren en uitdagingen die gepaard gaan met de opgang van kansspelen beoogde de wetgever maatregelen te nemen teneinde het publiek, in het bijzonder de spelers, te beschermen en het aanbod van kansspelen aan strenge controles te onderwerpen (*Parl. St.*, Senaat, 1998-1999, nr. 1-419/17, pp. 31-32).

B.3.2. Als onderdeel van de maatregelen om de bescherming van het publiek en de controle op de kanspelsector te versterken, heeft de wetgever de aanbieders (kansspelinrichtingen) ingedeeld per klasse, gekoppeld aan een vergunningsplicht (artikelen 25 tot 43/7 van de Kansspelwet) en een technische modelkeuring (artikel 52 van de Kansspelwet), en, in voorkomend geval, aan een kredietverbod (bijvoorbeeld artikel 58 van de Kansspelwet). Als sluitstuk van die bescherming en controle werd de Kansspelcommissie opgericht (artikel 9 van de Kansspelwet).

B.4. De Kansspelcommissie ziet aldus toe op de naleving van de wet en van de vereisten waaraan de toekenning van een vergunning is onderworpen. Zij geeft vergunningen af aan de aanvrager die aan de vereisten voldoet en kan zo nodig waarschuwingen uitspreken, de vergunning voor een bepaalde tijd schorsen of intrekken en een voorlopig of definitief verbod van exploitatie van een of meer kansspelen opleggen. Zij keurt eveneens de modellen van materiaal of toestellen goed die in het kader van de Kansspelwet worden geëxploiteerd op basis van een controle, uitgevoerd door hetzij «de Metrologische dienst van de Federale overheidsdienst Economie» (vanaf 1 januari 2016 de «dienst technische evaluaties van de kansspelcommissie»), hetzij een derde onder haar toezicht.

B.5.1. De wetgever heeft geoordeeld dat de kosten en uitgaven die verband houden met de inrichting, werking en diensten van de Kansspelcommissie, dienen te worden gedragen door de kansspelinrichtingen. Daarvoor heeft hij bijdragen ten laste van de vergunninghouders-kansspelinrichtingen gelegd (artikelen 19 en 53 van de Kansspelwet), die via onderscheiden begrotingsinstrumenten worden geïnd en aangewend.

B.5.2. Om in de financiering van de inrichting, werking en dienstverlening van die commissie te voorzien, werd een fonds van de Kansspelcommissie bij de begroting van de Federale Overheidsdienst Justitie ingesteld, dat wordt gefinancierd met retributies van de vergunninghouders (artikel 19, § 1, eerste lid, en § 2, van de Kansspelwet).

B.5.3. Artikel 19 van de Kansspelwet bepaalt :

« § 1. De oprichtings-, personeels- en werkingskosten van de commissie en haar secretariaat komen volledig ten laste van de houders van de vergunningen klasse A, A+, B, B+, C, E, F1, F1+, G1 en G2.

De bijdrage van de vergunninghouder klasse F2 is verschuldigd door de houder van de vergunning klasse F1 voor wiens rekening de weddenschappen worden aangenomen.

Voor de houders van een vergunning klasse C en F2 dient de bijdrage te worden betaald vóór de vergunning wordt toegekend. Het bedrag ervan komt overeen met dat van een bijdrage die de volledige duur van de vergunning dekt.

De jaarlijkse bijdrage aan de FOD Economie bedoeld in artikel 20, § 1, van de wet van 5 juli 1998 betreffende de collectieve schuldenregeling en de mogelijkheid van verkoop uit de hand van de in beslag genomen onroerende goederen evenals de bijdrageverhoging bedoeld in artikel 20*bis*, vierde lid, van dezelfde wet, zijn ten laste van de kansspelinrichtingen.

De Koning bepaalt bij een in Ministerraad overlegd besluit de bijdrage van de houders van een vergunning klasse A, B, C en E in de werkings-, personeels- en oprichtingskosten van de kansspelcommissie alsook de jaarlijkse bijdrage en, desgevallend, de bijdrageverhoging aan de FOD Economie verschuldigd door de kansspelinrichtingen.

De Koning legt aan de wetgevende kamers een ontwerp van wet voor dat gericht is op de bekrachtiging van het besluit uitgevaardigd ter uitvoering van het vorige lid.

§ 2. In het kader van de begroting van de Federale Overheidsdienst Justitie wordt een fonds van de kansspelcommissie ingesteld. Het fonds wordt gespijsd met de retributies bedoeld in § 1, die de houders van vergunningen van de klassen A, A+, B, B+, C, E, F1, F1+, G1 en G2 betalen als bijdrage in de oprichtings-, personeels- en werkingskosten van de commissie en van het secretariaat ervan ».

B.5.4. De parlementaire voorbereiding van artikel 19 bevat de volgende toelichting :

« De werkings-, personeels- en inrichtingskosten van de commissie worden gedragen door de spelsector op de wijze bepaald door de Koning.

Deze regeling is geïnspireerd door de bepalingen van de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld. De Raad van State stelt dat deze financiering niet beschouwd kan worden als een retributie maar dat het gaat om een belasting die de federale staat in staat stelt om de werking van het gerecht te verbeteren. Daarenboven is volgens de Raad van State de belasting op de automatische ontspanningstoestellen, krachtens artikel 3 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, een gewestelijke belasting. Volgens de Regering is het doel van het wetsontwerp het scheppen van een legaal kader voor (gedoogde) kansspelinrichtingen en het uitbouwen van een nationaal, coherent spelbeleid. De kansspelcommissie treedt daarbij op als een onafhankelijke administratieve advies-, beslissings- en controleoverheid en heeft als dusdanig een spilfunctie. Het lijkt dan ook logisch dat diegenen die van het nieuwe rechtskader en het werk van de commissie genieten, bijdragen in de lasten van de commissie door betaling van de facturatie van de door de commissie gemaakte kosten. Dat het wetsontwerp beoogt de spelers een minimale sociale bescherming te bieden en de gemeenschap te behoeden voor de nadelige gevolgen van een ontregeling van de markt van de kansspelen en eventuele onwettige praktijken is evenzeer een bescherming van de beroepsbelangen van de exploitanten van de betrokken speelinrichtingen. Zij hebben er alle belang bij dat kansspelen en de exploitatie ervan op een conforme en

gecontroleerde wijze worden georganiseerd. *In casu* gaat het dan ook niet om een belasting » (*Parl. St.*, Senaat, 1997-1998, nr. 1-419/4, p. 33).

B.5.5. Uit artikel 19 van de Kansspelwet vloeit voort dat de kansspelinrichtingen niet alleen een jaarlijkse bijdrage voor de inrichting en werking van de Kansspelcommissie dienen te dragen, maar, gelet op hetgeen in B.2 is vermeld, ook hun aandeel in de bij artikel 20, § 3, 4°, van de wet betreffende de collectieve schuldenregeling aan de Kansspelcommissie opgelegde bijdrage.

B.5.6. Ter uitvoering van artikel 19 van de Kansspelwet wordt bij koninklijk besluit per kalenderjaar het bedrag van de voormelde bijdragen bepaald, gevolgd door een bekrachtiging ervan bij wet.

B.6.1. Naast de bijdrage die de kansspelinrichtingen verschuldigd zijn in het kader van de collectieve schuldenregeling en de werkingskosten van de Kansspelcommissie heeft de wetgever nog specifieke vergoedingen aan de kansspelinrichtingen opgelegd (artikel 53, 6°, van de Kansspelwet) die verband houden met een specifieke opdracht van de Kansspelcommissie, namelijk de controles inzake de modelgoedkeuring en navolgende controles (artikel 52 van de Kansspelwet).

B.6.2. Artikel 53 van de Kansspelwet luidt :

« De Koning bepaalt :

[...]

6. het bedrag en de wijze van innen van de vergoedingen betreffende de controles voor de modelgoedkeuring en de navolgende controles ».

B.6.3. Om de in B.6.1 vermelde financiering te organiseren, had de wetgever in 2001 een Fonds Kansspelen bij de begroting van de Federale Overheidsdienst Economie opgericht (zie artikel 146 van de programmawet van 30 december 2001), dat werd gefinancierd met vergoedingen voor de keuringen en controles, waarmee de werkingskosten van de « Metrologische dienst van de Federale overheidsdienst Economie » in het kader van de Kansspelwet werden gedekt (*Parl. St.*, Kamer 2001-2002, DOC 50-1503/001, p. 58).

B.6.4. Op 1 januari 2016 werd de verantwoordelijkheid voor de modelgoedkeuringen en controles evenwel overgedragen aan de Kansspelcommissie (artikel 50 van de programmawet (I) van 26 december 2015), die zoals reeds in B.5.2 is vermeld, ressorteert onder een begrotingsfonds bij de Federale Overheidsdienst Justitie. Bij artikel 26 van de programmawet (I) van 26 december 2015 werd dientengevolge het Fonds Kansspelen opgeheven. Bij artikel 2.32.2 van de wet van 12 juli 2016 « houdende eerste aanpassing van de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2016 » werden de beschikbare middelen van het Fonds Kansspelen overgeheveld naar de algemene middelen van de Schatkist.

B.6.5. De vergoedingen voor de modelgoedkeuringen en navolgende controles (artikel 53, 6°, van de Kansspelwet) worden thans ontvangen ten bate van de algemene middelen van de Schatkist (artikel 7 van het koninklijk besluit van 21 februari 2003 « tot vaststelling en de wijze van innen, door de Dienst Technische evaluaties van de kansspelcommissie, van de vergoedingen betreffende de controles voor de modelgoedkeuring en de navolgende controles van de kansspelen »).

B.7. In tegenstelling tot de gewone begrotingsprogramma's blijven kredieten in een begrotingsfonds die op het einde van het begrotingsjaar niet zijn opgebruikt, bewaard (artikel 62, § 2, van de wet van 22 mei 2003 « houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat »), hetgeen toelaat dat het saldo van het fonds en derhalve de in het fonds beschikbare middelen kunnen oplopen. Uit het voormelde artikel volgt dat er, behoudens een afwijkende wettelijke bepaling, geen middelen kunnen worden onttrokken aan het fonds.

B.8. Uit hetgeen voorafgaat, volgt dat, wat het fonds van de Kansspelcommissie betreft, het saldo en de ontvangsten van het begrotingsjaar, uitsluitend voortvloeien uit de jaarlijkse bijdragen van de vergunninghouders (artikel 19, § 1, eerste lid, van de Kansspelwet) en dat zij gezamenlijk, in voorkomend geval verminderd met de middelen die bij wet worden gedesaffecteerd, de beschikbare middelen van het fonds uitmaken. Voor het overige worden de vergoedingen voor de modelgoedkeuring en navolgende controles (artikelen 52 en 53 van de Kansspelwet) toegewezen aan de algemene middelen van de Schatkist en niet in het fonds opgenomen.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep tot vernietiging

B.9. Volgens de Ministerraad is het beroep tot vernietiging niet ontvankelijk omdat de verzoekende partij niet doet blijken van het vereiste belang.

B.10. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

B.11. De verzoekende partij, de beroepsvereniging « Belgian Gaming Association », heeft, luidens punt 3 van deel A van haar statuten (bekendgemaakt in de bijlagen bij het *Belgisch Staatsblad* van 10 februari 2010), « de ontwikkeling en de coördinatie van de beroepsbelangen van haar leden, evenals de behartiging van hun belangen alsmede de verbetering van het beheer van hun beroepsactiviteiten » tot doel. Zij groepeerd aanbieders van geautomatiseerde kansspelen (punt 1 van deel B van de voormelde statuten).

Als beroepsvereniging heeft de verzoekende partij de vereiste hoedanigheid om bepalingen aan te vechten die de belangen van haar leden rechtstreeks en ongunstig kunnen raken.

B.12.1. De bestreden bepaling strekt ertoe 290 000 euro van de beschikbare middelen van het fonds van de Kansspelcommissie te desaffacteren en toe te wijzen aan de algemene middelen van de Schatkist.

B.12.2. Aangezien de bestreden bepaling tot een herbestemming leidt van een deel van de beschikbare middelen van het fonds van de Kansspelcommissie, dat wordt gefinancierd met bijdragen van de kansspelinrichtingen, doet de verzoekende partij blijken van het rechtens vereiste belang.

Ten gronde

B.13. Het eerste middel is afgeleid uit de schending, door de bestreden bepaling, van artikel 177 van de Grondwet en van artikel 3, 1^o, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, in samenhang gelezen met de artikelen 4, 5 en 11 van diezelfde bijzondere wet.

De verzoekende partij voert aan dat de voormelde bepalingen zijn geschonden doordat de federale wetgever niet bevoegd is om de bijdragen die door haar leden worden betaald, van bestemming te veranderen en deze bij de algemene middelen van de Schatkist te voegen. Uit die herbestemming zou blijken dat de bijdragen die de kansspelinrichtingen verschuldigd zijn, in werkelijkheid belastingen zijn, waarvan enkel de gewesten de aanslagvoet, de heffingsgrondslag en de vrijstellingen kunnen bepalen, en geen retributies, waarvoor de federale overheid bevoegd is.

B.14.1. De Ministerraad voert aan dat het eerste middel niet ontvankelijk zou zijn omdat het Hof niet bevoegd is de bestreden bepaling te toetsen aan de aangevoerde referentienormen.

B.14.2. Krachtens artikel 142, tweede lid, van de Grondwet en artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof is het Hof bevoegd om uitspraak te doen op de beroepen tot vernietiging van een wet, een decreet of een in artikel 134 van de Grondwet bedoelde regel, wegens schending van de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten en wegens schending van de artikelen van titel II (« De Belgen en hun rechten ») en van de artikelen 143, § 1, 170, 172 en 191 van de Grondwet.

B.15.1. Artikel 177 van de Grondwet bepaalt :

« Een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid stelt het financieringsstelsel vast voor de gewesten.

De Gewestparlementen regelen, elk voor zich, de bestemming van hun ontvangsten bij de in artikel 134 bedoelde regelen ».

B.15.2. Ter uitvoering van artikel 177, eerste lid, van de Grondwet bepaalt artikel 1, § 2, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten :

« Onverminderd artikel 170, § 2, van de Grondwet, gebeurt de financiering van de begroting van het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, door :

- 1° niet fiscale ontvangsten;
- 2° fiscale ontvangsten als bedoeld in deze wet;
- 3° ontvangsten uit de uitoefening van de fiscale autonomie inzake de personenbelasting als bedoeld in titel III/1;
- 4° toegewezen gedeelten van de opbrengst van belastingen en heffingen;
- 5° federale dotaties;
- 6° een mechanisme van nationale solidariteit;
- 7° voor de periode van 2015 tot en met 2033, een overgangsmechanisme;
- 8° leningen ».

B.16.1. Artikel 3 van dezelfde bijzondere wet bepaalt :

« Volgende belastingen zijn gewestelijke belastingen :

- 1° de belasting op de spelen en weddenschappen;

[...]

Deze belastingen zijn onderworpen aan de bepalingen van de artikelen 4, 5, 8 en 11 ».

B.16.2. 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.16.3. Artikel 5 van dezelfde bijzondere wet bepaalt :

« § 1. De in artikel 3 bedoelde belastingen worden aan de gewesten toegewezen in functie van hun lokalisatie.

§ 2. Voor de toepassing van § 1 worden deze belastingen geacht als volgt te zijn gelokaliseerd :

1° De belasting op de spelen en weddenschappen : op de plaats waar de spelen plaatsvinden en de weddenschappen worden aangegaan;

[...] ».

B.17.1. Wanneer de jaarlijkse bijdrage aan de Federale Overheidsdienst Economie ten laste van de kansspelinrichtingen in het kader van de collectieve schuldenregeling wordt beschouwd als een belasting, is de gewestwetgever bevoegd op grond van artikel 3, eerste lid, 1°, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, wat de in artikel 4, § 1, van die bijzondere wet bedoelde aspecten betreft.

De federale wetgever is van zijn kant, zoals het Hof heeft geoordeeld bij zijn arrest nr. 34/2018 van 22 maart 2018, bevoegd om de belastbare materie van die belasting te bepalen, bij een met bijzondere meerderheid aangenomen wet. De wijziging van de bestemming van de opbrengst van die belasting vergt een wijziging van de voormelde bepalingen van de bijzondere financieringswet.

B.17.2. Wanneer diezelfde bijdrage wordt beschouwd als een retributie, komt het aan de materieel bevoegde wetgever, te dezen de federale wetgever die bevoegd is om de kansspelinrichtingen te regelen, toe om die in te stellen.

B.17.3. De Ministerraad merkt op dat de bestreden bepaling een herbestemming van een deel van de middelen van het fonds van de Kansspelcommissie regelt en geen bijdrage oplegt aan de kansspelinrichtingen, zodat de vraag naar de kwalificatie van die bijdrage als belasting dan wel als retributie in de voorliggende zaak niet aan de orde is.

Zoals het Hof evenwel heeft geoordeeld bij zijn arrest nr. 42/2018 van 29 maart 2018 kan een herbestemming van de middelen van het fonds van de Kansspelcommissie gevolgen hebben voor de kwalificatie van die bijdrage als belasting dan wel als retributie, en derhalve voor de bevoegdheid van de federale wetgever, wanneer de onttrekking van de middelen van het fonds en de overheveling naar de algemene middelen van de Schatkist dermate aanzienlijk zijn dat daaruit zou blijken dat de bijdrage die de federale overheid oplegt aan de kansspelinrichtingen niet in een redelijke verhouding staat tot de kostprijs of de waarde van de verstrekte dienst, en om die reden geen retributie is maar een belasting.

B.17.4. De kwalificatie van de in het geding zijnde bijdrage, en derhalve ook de draagwijdte van de bestreden bepaling, heeft bijgevolg betrekking op de regels inzake de verdeling van de bevoegdheden tussen de federale Staat en de gewesten, die in het middel worden aangevoerd. Het Hof is bevoegd om op de naleving ervan toe te zien.

B.17.5. De exceptie wordt verworpen

B.18. De bestreden bepaling onttrekt, wat het begrotingsjaar 2018 betreft, financiële middelen ten belope van 290 000 euro aan het fonds van de Kansspelcommissie en voegt die bij de algemene middelen van de federale overheid.

Uit de parlementaire voorbereiding vermeld in B.1.3 blijkt dat, wat het voormelde bedrag betreft, een onderscheid moet worden gemaakt tussen, enerzijds, een bedrag van 200 000 euro dat betrekking heeft op uitgaven in het kader van de collectieve schuldenregeling en, anderzijds, een bedrag van 90 000 euro dat betrekking heeft op personeelsuitgaven ten laste van de Federale Overheidsdienst Economie.

B.19. Met betrekking tot de bijdrage die de Kansspelcommissie verschuldigd is in het kader van de collectieve schuldenregeling, vermeldt de parlementaire voorbereiding van de programmawet van 23 december 2009 :

« Het Fonds ter bestrijding van de overmatige schuldenlast kampt met een financieringstekort. Om dit tekort aan te vullen, wordt geopteerd voor een aanvullende bijdrage vanwege de kredietgevers en de toevoeging van nieuwe bijdrageplichtigen.

[...]

In het voorgestelde artikel wordt voorzien dat naast de kredietgevers, die momenteel de enige bijdrageplichtigen zijn voor het Fonds, het Belgisch Instituut voor Postdiensten en telecommunicatie (BIPT), de Commissie voor het Bank-, Financie- en Assurantiewezen (CBFA) en de Kansspelcommissie eveneens gehouden worden een jaarlijkse bijdrage te betalen aan het Fonds. Deze bestuursorganen ontvangen immers respectievelijk jaarlijkse bijdragen vanwege de operatoren voor telecommunicatie, de verzekeringsondernemingen en kansspelinrichtingen.

Deze nieuwe bijdrageplichtigen werden in het bijzonder vastgesteld op basis van de cijfers van de Nationale Bank van België die aantonen dat 31,7 % van de personen die een beroep doen op de procedure van collectieve schuldenregeling niet geregistreerd zijn met een achterstallige kredietovereenkomst. [...] Hieruit blijkt dat de overmatige schuldenlast zich niet beperkt tot het krediet waardoor de deelname aan de financiering van het Fonds vanwege andere sectoren gerechtvaardigd is.[...]

Omwille van de administratieve vereenvoudiging wordt voorzien dat het BIPT, de CBFA en de Kansspelcommissie een deel van de bijdragen die ze ontvangen, rechtstreeks overmaken aan het Fonds, veeleer dan een gelijkaardige procedure te voorzien zoals die momenteel bestaat voor de kredietgevers, waarbij de aanvraag uitgaat van het Fonds en wordt geadresseerd aan elke kredietgever.

De bijdrage vanwege de kredietgevers en de voorziene bedragen ten laste van het BIPT, de CBFA en de Kansspelcommissie, moeten het Fonds toelaten op een normale manier te functioneren en betalingsachterstanden van erelonen van schuldbemiddelaars, waarmee het momenteel wordt geconfronteerd, te vermijden. [...] De verdeling van de bijdrage van de kansspelinrichtingen wordt jaarlijks vastgelegd in hetzelfde koninklijk besluit dat de bijdrage in de werkings-, personeels- en oprichtingskosten van de Kansspelcommissie bepaalt. Dit besluit houdt rekening met de verschillende vergunningen en het omzetcijfer van de inrichting.

[...]

Wat betreft de verdeling van de bijdrage bij de sectoren voor telecommunicatie, verzekeringen en kansspelinrichtingen kan men zich baseren op de bestaande verdeelsleutels opgenomen in de koninklijke besluiten ter uitvoering van de wetten van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten en 7 mei 1999 op de kansspelen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers » (*Parl. St.*, Kamer, 2009-2010, DOC 52-2278/001, pp. 112-115).

B.20.1. Uit artikel 20, § 3, van de wet betreffende de collectieve schuldenregeling en artikel 19, § 1, van de Kansspelwet blijkt dat de Kansspelcommissie de jaarlijkse bijdrage die is verschuldigd in het kader van de collectieve schuldenregeling, int voor rekening van de kansspelinrichtingen, die aldus de werkelijke verschuldigden zijn van die bijdrage.

B.20.2. Die bijdrage vormt een essentieel onderdeel van een regeling die, in geval van overmatige schuldenlast, de schuldenaars en de schuldeisers beoogt te beschermen, onder meer wanneer die schulden het gevolg zijn van kansspelen, en beoogt aldus de risico's op te vangen die voor de spelers en voor de maatschappij verbonden zijn aan spelen en weddenschappen. Die bijdrage dient bijgevolg te worden beschouwd als een vergoeding van een dienst die de overheid presteert ten voordele van de kansspelinrichtingen, alsmede ten voordele van hun klanten. Door te beslissen dat de financiering in het kader van de collectieve schuldenregeling moet gebeuren door middel van een bijdrage die ten laste is van de kansspelinrichtingen, heeft de federale wetgever geen belasting « op de spelen en weddenschappen » ingevoerd in de zin van artikel 3 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten.

B.20.3. De verdeling van de bijdrage over de kansspelinrichtingen wordt jaarlijks vastgelegd in het koninklijk besluit dat de bijdrage in de werkings-, personeels- en oprichtingskosten van de Kansspelcommissie bepaalt, waarbij dezelfde verdeelsleutel wordt gehanteerd als die welke in dat koninklijk besluit is vervat (*Parl. St.*, Kamer, 2009-2010, DOC 52-2278/001, pp. 113-115). Bij de vaststelling van de bijdrage wordt rekening gehouden met de vergunningen en met het omzetcijfer van de kansspelinrichtingen, wat moet waarborgen dat er een redelijke verhouding bestaat tussen de kostprijs van de verstrekte dienst en het bedrag dat de heffingsplichtige verschuldigd is.

B.21. Uit de omvang van de herbestemming van de middelen die het gevolg is van de bestreden bepaling kan niet worden afgeleid dat de bijdrage die aan de kansspelinrichtingen wordt opgelegd in het kader van de collectieve schuldenregeling geen retributie in de zin van artikel 173 van de Grondwet zou zijn. Het feit dat de Kansspelcommissie, om redenen van administratieve vereenvoudiging, de bijdrage int voor rekening van de kansspelinrichtingen en het ontvangen bedrag moet doorstorten aan de Schatkist, wijzigt die vaststelling niet.

B.22. Door de beschikbare middelen van het fonds van de Kansspelcommissie ten belope van een bedrag van 200 000 euro van bestemming te veranderen en te voegen bij de algemene middelen van de Schatkist schendt de federale wetgever bijgevolg de in B.15 vermelde referentienormen niet.

B.23.1. De bestreden bepaling heeft eveneens tot gevolg dat van de beschikbare middelen van het fonds van de Kansspelcommissie een bedrag van 90 000 euro van bestemming wordt veranderd en bij de algemene middelen van de Schatkist wordt gevoegd.

Volgens de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling, vermeld in B.1.3, heeft dat bedrag betrekking op de overblijvende personeelsuitgaven ten laste van de FOD Economie, na de afschaffing van het Fonds Kansspelen bij die dienst.

B.23.2. Zoals is vermeld in B.6, was het Fonds Kansspelen bij de begroting van de FOD Economie bedoeld als instrument voor de financiering van de controles voor de modelgoedkeuring en de navolgende controles bij de kansspelinrichtingen. Bij artikel 26 van de programmawet (I) van 26 december 2015 werd dat Fonds opgeheven omdat de voormelde controles werden toevertrouwd aan de Kansspelcommissie.

B.23.3. De omvang van het door de bestreden bepaling tijdelijk herbestemde bedrag is niet dermate aanzienlijk dat daaruit moet worden afgeleid dat de door de kansspelinrichtingen verschuldigde bijdragen niet langer als een retributie kunnen worden gekwalificeerd.

Door de beschikbare middelen van het fonds van de Kansspelcommissie ten belope van een bedrag van 90 000 euro van bestemming te veranderen en te voegen bij de algemene middelen van de Schatkist, schendt de federale wetgever bijgevolg de in B.15 vermelde referentienormen niet.

B.24. Het eerste middel is niet gegrond.

B.25. De verzoekende partij leidt een tweede middel af uit de schending, door de bestreden bepaling, van artikel 174 van de Grondwet, van de artikelen 3, 1°, 4, 5, 11 en 50 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten en van de artikelen 60 en 62 van de wet van 22 mei 2003 « houdende organisatie van de begroting en van de compatibiliteit van de federale Staat ».

B.26. Op grond van hetgeen is vermeld in B.14.2, is het Hof niet bevoegd om de bestreden bepalingen te toetsen aan artikel 174 van de Grondwet, noch aan de artikelen 60 en 62 van de voormelde wet van 22 mei 2003.

In zoverre een schending wordt aangevoerd van artikel 3, 1°, van de bijzondere wet van 16 januari 1989, in samenhang gelezen met de artikelen 4, 5 en 11 van diezelfde bijzondere wet, is het middel niet gegrond om dezelfde redenen als die welke worden aangegeven in antwoord op het eerste middel.

Wat ten slotte de aangevoerde schending van artikel 50 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreft, dient te worden opgemerkt dat die bepaling uitsluitend betrekking heeft op de begroting van de gemeenschappen en de gewesten en derhalve geheel vreemd is aan de bestreden regeling.

B.27. Het tweede middel is niet gegrond.

B.28. Het derde middel is afgeleid uit de schending, door de bestreden bepaling, van de artikelen 10, 11, 170 en 172 van de Grondwet en van artikel 3, 1°, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, in samenhang gelezen met de artikelen 4, 5 en 11 van die bijzondere wet.

Volgens de verzoekende partij zou de wetgever het fiscaal wettigheidsbeginsel zoals gewaarborgd door de voormelde grondwetsbepalingen schenden, daar de zogenaamde retributies die worden opgelegd aan de kansspelinrichtingen in werkelijkheid belastingen zouden zijn.

B.29. Zowel artikel 170 van de Grondwet, wat de belastingen betreft, als artikel 173 van de Grondwet, wat de retributies betreft, waarborgen dat geen heffing wordt opgelegd zonder het optreden van de bevoegde vertegenwoordigende vergadering. De waarborg van het wettigheidsbeginsel heeft in beide gevallen evenwel niet dezelfde draagwijdte.

Inzake belastingen is elke delegatie die betrekking heeft op het bepalen van een van de essentiële elementen van de belasting in beginsel ongrondwettig. Inzake retributies volstaat het dat de bevoegde wetgever de gevallen omschrijft die aanleiding kunnen geven tot het heffen van de retributie en kan het regelen van andere essentiële elementen, zoals het bedrag van de retributie, worden gedelegeerd.

B.30. Zoals is aangegeven in antwoord op het eerste middel, heeft de bestreden bepaling niet tot gevolg dat de bijdrage die aan de kansspelinrichtingen wordt opgelegd, een belasting zou zijn.

B.31. Het derde middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 16 januari 2020.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen