

Nieuwsbrieven en tijdschriften » Fiscale Actualiteit » Nummer 20/15-03

Geeft coronacrisis na recente rechtspraak doodsteek aan heffing op tweede verblijven in Knokke, Koksijde en De Panne?

 Versie 2020 Lokale belastingen

Fiscale Actualiteit nr. 2020/15, pag. 7-9, week 16 - 22 april 2020

Als de eigen inwoners van de gemeente geen gemeentebelasting betalen, maar de eigenaars van een tweede verblijf wel, lijkt het gelijkheidsbeginsel geschonden. Telkens opnieuw kwamen de betrokken gemeenten met nieuwe argumenten om dat verschil in behandeling te verantwoorden. Maar keer op keer werden die pogingen afgeschoten door de rechtspraak. De recente uitspraken van het Hof van Cassatie en het hof van beroep te Gent lijken definitief een einde te maken aan de discussie (Gent 18 februari 2020, 2019/AR/478).

De belasting op tweede verblijven wordt doorgaans gebruikt als een compensatie voor de aanvullende gemeentebelasting op de PB die de eigen inwoners van de gemeente betalen.

Gelijkheidsbeginsel

Wie niet in het bevolkingsregister van de gemeente is ingeschreven, wordt er immers ook niet aangeslagen in de aanvullende personenbelasting. De gemeente levert nochtans inspanningen die niet alleen haar inwoners maar ook de niet-inwoners ten goede komen. Zij maken immers ook gebruik van de gemeentelijke voorzieningen en de dienstverlening. Dat niet-inwoners daaraan niet bijdragen via de aanvullende personenbelasting, wordt dan 'gecompenseerd' door een heffing op tweede verblijven.

Maar er zijn ook gemeenten die geen aanvullende gemeentebelasting op de personenbelasting hanteren, zoals Knokke-Heist, Koksijde en De Panne. Dan kan dat een schending van het gelijkheidsbeginsel impliceren. Want in die situatie is een belasting op tweede verblijven geen 'compenserende' heffing meer. Zo is het belastingreglement van de gemeente Koksijde op tweede verblijven om die reden al meermaals in strijd bevonden met het gelijkheidsbeginsel en het discriminatieverbod [Gent 16 februari 2016, *LRB* 2016/1, 68; Gent 12 maart 2013 en 16 april 2013, *T.Gem.* 2016.1, 27; Rb. Brugge 12 april 2016, *LRB* 2016.3-4, 92].

Die kustgemeenten (die dus 0 % AGPB heffen) hebben de voorbije jaren vertwijfeld gezocht naar een andere, redelijke verantwoording voor de verschillende behandeling van de eigenaars van een tweede verblijf en de eigen inwoners van de gemeente, die niet onderworpen zijn aan een aanvullende gemeentebelasting op de personenbelasting.

Alle argumenten één na één verworpen

Zo argumenteerden ze dat de eigen inwoners van de gemeente wel degelijk ook bijdragen tot de financiering van de gemeente, namelijk via de bedragen die de gemeente ontvangt uit het Gemeentefonds of op grond van het decreet van 13 juli 2001 houdende het stimuleren van een kwalitatief en integraal cultuurbeleid. Maar al in 2015 oordeelde het Hof van Cassatie dat het verweer van de gemeente Koksijde in die zin, geen redelijke verantwoording uitmaakt aangezien het de Vlaamse overheid is die bijdraagt tot die vorm van financiering, en dus niet de eigen inwoners van de gemeente (Cass. 3 september 2015, F.13.0125.N en F.13.0142.N, *TFR* 2016, afl. 498, 296, noot L. De Meyere, *LRB* 2015.2, 38, noot J. Astaes).

Vervolgens haalde de gemeente Koksijde het argument aan dat de belasting op tweede verblijven verantwoord is gezien de extra inspanningen die de gemeente moet leveren voor het openbaar domein (o.a. groen, afval ...) en de grotere zorg voor veiligheid, milieu, openbare ruimte als het om tweede verblijven gaat (bv. omdat niet permanent bewoonde gebouwen een doelwit zijn van inbraken). Maar in 2018 oordeelde het Hof van Cassatie dat dat ook geen redelijke grond vormt voor een onderscheid in behandeling: het gaat niet op om de kosten uitsluitend ten laste van de eigenaars van tweede verblijven te leggen aangezien de kosten van verfraaiing van de openbare ruimte en voor veiligheid in beginsel ten goede komen zowel aan hen die hun woonplaats hebben in de gemeente als aan hen die er een tweede verblijf hebben (Cass. 17 mei 2018, F.17.0032.N, *LRB* 2018.3, 54 en *RW* 2018-19, afl. 34, 1336). Na die cassatierechtspraak haalden de drie betrokken kustgemeenten met wisselend succes nog verschillende andere verantwoordingen aan als reddingsboei voor de belasting op tweede verblijven. Het betreft o.m. de bescherming van de residentiële bewoning en de vrijwaring van de sociale cohesie binnen de gemeente (die in het gedrang kunnen komen door een toestroom van tweedeverblijvers, bv. wegens de prijsdruk op de woningmarkt enz.), het vermijden van een ontsappingsroute van de belasting op leegstand, en het feit dat het om een weeldebelasting zou gaan.

In enkele recente arresten heeft het hof van beroep van Gent geoordeeld dat ook dat geen pertinente verantwoordingen zijn (Gent 3 december 2019, 2019/AR/23, *LRB* 2019.4, 67, 24 december 2019, 2019/AR/1245, m.b.t. De Panne; Gent 3 december 2019, 2018/AR/1990 m.b.t. Knokke-Heist; Gent 9 april 2019, 2018/AR/137, *LRB* 2019.2, 52, 3 december 2019, 2018/AR/1514 en 18 februari 2020, 2019/AR/478 m.b.t. Koksijde) [In een ouder arrest had de gemeente (Knokke-Heist) nog wel gelijk gekregen. Het hof vond toen nog dat de belasting niet ingevoerd was als compensatie voor de AGPB maar op basis van een woonbeleidsplan waarmee de gemeente wou vermijden dat woningen leegstaan, en voor het behoud van een boeiend en coherent sociaal leven. En dat het criterium van de al dan niet inschrijving in het bevolkingsregister van de gemeente, pertinent is om te bepalen of een woongelegenheid bijdraagt tot een sociale cohesie binnen de dorpskern (Gent 27 september 2016, *LRB* 2016.3-4, 137 en 2017.1, 23, *T.Gem.* 2017.2, 118). In recentere rechtspraak vindt het hof daarentegen dat zo'n beleidsplan minstens evenveel ten goede komt aan de (permanente) inwoners.]

Vooreerst bevestigt het Gentse hof, in navolging van het genoemde arrest van 17 mei 2018 van het Hof van Cassatie, dat de benodigde extra zorg van de gemeente voor het openbaar domein en voor veiligheid, milieu en openbare ruimte, géén pertinente verantwoording is [Noteer dat het hof van beroep van Gent in enkele recente arresten over de gelijkaardige belasting op toeristische verblijfplaatsen van de gemeente Koksijde eveneens heeft geoordeeld dat de benodigde extra zorg van de gemeente voor het openbaar domein en voor veiligheid, milieu en openbare ruimte, géén pertinente verantwoording is (Gent 1 oktober 2019, 2018/AR/1311, *LRB* 2019.3, 51, 22 oktober 2019, 2018/AR/1192, *LRB* 2019.4, 48).]. Zo'n motivering zou volgens het hof misschien pertinent zijn als die gemeenten aanvullende gemeentebelasting op de PB zouden heffen, zodat er sprake zou zijn van een compenserende heffing, maar dat is dus niet het geval. Het hof gaat ervan uit dat elke verblijfplaats aanleiding geeft tot ongeveer dezelfde kost aan gemeentelijke en veiligheidsvoorzieningen. Ook het argument van de bescherming van de residentiële bewoning en sociale cohesie binnen de gemeente vindt het Gentse hof niet pertinent omdat prijsstijgingen in de woningmarkt niet enkel worden veroorzaakt door tweedeverblijvers, maar afhankelijk is van het aantal personen dat in de gemeente wil wonen.

Voorts wordt ook de initiële doelstelling van de belasting als weeldebelasting niet pertinent bevonden. Want het feit dat er geen inschrijving op onroerend goed in het bevolkingsregister van de gemeente is, ziet het Gentse hof niet als een teken van weelde.

En de verantwoording dat de belasting geheven wordt om ontwijking van de belasting op leegstand te vermijden, vindt het Gentse hof niet terug in de aanhef van de belastingreglementen. Het hof oordeelt dat zo'n verantwoording ook niet valt af te leiden uit de context.

Kustgemeenten verlengen heffing toch

Het Hof van Cassatie en het hof van beroep van Gent hebben dus alle mogelijke verantwoordingen voor de belasting op tweede verblijven van de hand gewezen. Maar Knokke-Heist, Koksijde en De Panne lijken zich tot op heden niet zoveel aan te trekken van die rechtspraak. Eind 2019 hebben zij hun belastingreglementen op tweede verblijven, met dezelfde motivering als voorheen, opnieuw aangenomen voor de duur van de nieuwe legislatuur. Wie aanslagen in de belasting op tweede verblijven van de gemeenten Koksijde, Knokke-Heist en De Panne aanvecht op grond van een schending van het gelijkheidsbeginsel, lijkt dan ook een grote kans op succes te hebben.

De mogelijkheid die sinds kort aan gemeenten wordt geboden om een differentiatie in de opcentiemen op de onroerende voorheffing in te voeren (zie [Fisc. Act. 2018, 24/11-12](#)), lijkt voor de kustgemeenten evenmin een oplossing te bieden. Op het eerste gezicht zou men de belasting op tweede verblijven nochtans kunnen integreren in de opcentiemen op de onroerende voorheffing door een tariefonderscheid te maken tussen hoofdverblijven en tweede verblijven. Maar het is duidelijk dat geen differentiaties mogelijk zijn die alleen kunnen worden gerechtvaardigd door argumenten die de gelijkaardigheid van de opcentiemen met de eigenlijke onroerende voorheffing aantasten. De opcentiemen moeten immers dezelfde aard hebben als de basisbelasting waarop ze worden berekend. En er is rechtspraak die stelt dat de onroerende voorheffing en een heffing op tweede verblijven *niet* dezelfde aard hebben [Rb. Brugge 22 maart 2016, 15/1505/A, *LRB* 2016.3-4, 85; Gent 27 september 2016, 2015/AR/2264, *LRB* 2016.3-4, 135; Rb. Brugge 19 december 2016, 15/3752/A, *LRB* 2017.1, 48; Rb. Brugge 8 januari 2018, 16/3910/A, *LRB* 2018.1, 67.]. Die laatste belasting kan men dus niet zomaar omzetten in een verhoging van de opcentiemen. Hetzelfde geldt voor een integratie van een leegstandsbelasting of een activeringsheffing in de opcentiemen op de onroerende voorheffing (RvS 10 november 2015, 232.870, *LRB* 2016.1, 56 m.b.t. Beringen).

Ideale gelegenheid voor actie?

Recent heeft de Vlaamse regering de lokale besturen opgeroepen om hun belastingreglementen te herzien en een aantal kleine belastingen en retributies (al dan niet tijdelijk) te schrappen, zodat de ondernemers op hun grondgebied geen belastingen hoeven te betalen op activiteiten of situaties waarop zij door de crisis financieel al zwaar inleveren (zie [Fisc. Act. 2020, 14/11](#)).

Maar de kustgemeenten lijken, ondanks die oproep en de voor hen ongunstige rechtspraak van het Hof van Cassatie en het hof van beroep van Gent, niet geneigd om in te gaan op de vraag van vele eigenaars van tweede verblijven om hen een belastingvermindering toe te kennen omdat zij wegens het verbod op niet-essentiële verplaatsingen geen gebruik kunnen maken van hun tweede verblijf. Dat eigenaars momenteel wegens het coronavirus niets hebben aan hun tweede verblijf, is volgens die gemeenten geen reden om een belastingvrijstelling of -vermindering te verlenen (een waardebom is natuurlijk geen belastingvermindering ...).

Allicht stoort die houding van de kustgemeenten, soms met kliklijnen, vele eigenaars van tweede verblijven mateloos. Temeer daar ze naast de gemeentelijke belasting op tweede verblijven ook nog eens een provinciale belasting op tweede verblijven en onroerende voorheffing moeten betalen voor hun tweede verblijf. Al treft de coronacrisis iedereen, toch lijken de maatregelen van die kustgemeenten exorbitant en vooral toerist-onvriendelijk.

Er is ook nog de overweging dat zij die domiciliefraude plegen en enkel op papier aan zee wonen om 0 % AGPB te betalen, daar nu wel rustig kunnen resideren, terwijl van de tweedeverblijvers belasting wordt gevraagd op iets waarvan ze niet mogen genieten. Daarom lijkt de kans vrij groot dat die laatsten – zeker gezien de recente voor hen gunstige rechtspraak – nu de kat de bel aanbinden en de aanslagen m.b.t. tweede verblijven in de desbetreffende kustgemeenten aanvechten.

Bart Engelen
fiscaal advocaat Antaxius Advocaten en lector UCLL

Afkondigingsdatum 16/01/2020

Kluwernummer 1177368

mnma12933741