

Hof van Cassatie van België

Arrest

Nr. F.24.0048.N

GEMEENTE KOKSIJDE, vertegenwoordigd door haar college van burgemeester en schepenen, met kantoor te 8670 Koksijde, Zeelaan 303, ingeschreven bij de KBO onder het nummer 0207.494.480,

eiseres,

vertegenwoordigd door mr. Beatrix Vanlerberghe, advocaat bij het Hof van Cassatie, met kantoor te 2000 Antwerpen, Amerikalei 187/302, waar de eiseres woonplaats kiest,

tegen

1. **H.V.**,

2. **S.S.**,

verweerders,

met als raadsman mr. Vincent Coigniez, advocaat bij de balie Leuven, met kantoor te 3000 Leuven, Vaartstraat 64.

I. RECHTSPLEGING VOOR HET HOF

Het cassatieberoep is gericht tegen het arrest van het hof van beroep te Gent van 6 februari 2024.

Advocaat-generaal Johan Van der Fraenen heeft op 3 november 2025 een schriftelijk conclusie neergelegd.

Sectievoorzitter Bart Wylleman heeft verslag uitgebracht.

Advocaat-generaal Johan Van der Fraenen heeft geconcludeerd.

II. CASSATIEMIDDEL

De eiseres voert in haar verzoekschrift dat aan dit arrest is gehecht, een middel aan.

III. BESLISSING VAN HET HOF

Beoordeling

Zesde onderdeel

1. De grondwettelijke regels inzake de gelijkheid van de Belgen en de niet-discriminatie inzake belastingen staan niet eraan in de weg dat een verschillende fiscale behandeling wordt ingesteld ten aanzien van bepaalde categorieën van personen, voor zover daarvoor een objectieve en redelijke verantwoording bestaat. De al dan niet aanwezigheid van zodanige verantwoordingen moet worden getoetst aan het doel en de gevolgen van de ingestelde belasting en aan de redelijkheid van de verhouding tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

2. In het kader van de beoordeling door de rechter of er voor een door de overheid gemaakt onderscheid tussen belastingplichtigen of voor de afwezigheid van een onderscheid een objectieve en redelijke verantwoording bestaat, kan van die overheid niet worden gevergd dat zij het bewijs levert dat die verantwoording berust op zekere en vaststaande feiten of dat het gemaakte onderscheid of afwezig-

heid van onderscheid noodzakelijk bepaalde gevolgen heeft. Het volstaat dat in redelijkheid blijkt dat die verantwoording bestaat of kan bestaan.

Wanneer een norm die de belasting invoert, belastingplichtigen beoogt die zich in een verschillende toestand bevinden, moet zij die verscheidenheid noodzakelijkerwijze opvangen in vereenvoudigde categorieën. De regels van gelijkheid en niet-discriminatie vereisen niet dat de norm de belasting aanpast naargelang de eigenheid van elk geval.

3. Uit de stukken waarop het Hof acht kan slaan, blijkt dat:

- de eiseres een belasting op tweede verblijven heeft ingevoerd waarbij de belasting verschuldigd is door de persoon die op 1 januari van het aanslagjaar eigenaar is van een tweede verblijf, dit is een private woongelegenheden die voor de eigenaar of de huurder of de gebruiker ervan nooit tot hoofdverblijf dient maar die op elk moment door hen voor bewoning kan worden gebruikt en waarbij een private woongelegenheden waarvoor niemand is ingeschreven in het bevolkingsregister van de eiseres op 1 januari van het aanslagjaar wordt geacht niet tot hoofdverblijfplaats te dienen;
- in de preambule van het belastingreglement onder meer wordt vermeld dat de belasting bovenal een forfaitaire weeldebelasting is op het gebruik van een luxegoed ongeacht het inkomen van de belastingplichtige.

4. De appelrechter oordeelt dat:

- waar het bezitten van een tweede onroerend goed desgevallend als een teken van weelde kan worden beschouwd, dit niet het geval is voor het criterium dat op dit onroerend goed geen inschrijving in de bevolkingsregisters mag zijn genomen;
- het precies dit criterium is dat maakt dat een onroerend goed al dan niet binnen het toepassingsgebied van de belasting valt;
- bovendien dan al wordt verondersteld dat het om een tweede onroerend goed in eigendom gaat, daar waar het kwestieuze belastingreglement alle onroerende goederen treft waarop geen inschrijving werd genomen, en niet enkel de belastingplichtige-eigenaar die naast zijn hoofdverblijfplaats nog over een bijkomend verblijf beschikt;

- indien de gemeente ook belastingplichtigen zou viseren met een enkele eigendom, het criterium dat op deze eigendom geen inschrijving in de bevolkingsregisters mag zijn genomen geen pertinent criterium is om te bepalen of de belastingplichtige iemand is met voldoende middelen;
- het argument dat de belasting verantwoord is als een forfaitaire weeldebelasting op het gebruik van een luxegoed bijgevolg niet kan overtuigen.

5. Door aldus te oordelen, terwijl het niet onredelijk is om aan te nemen dat een onroerend goed waarvoor geen inschrijving in het bevolkingsregister is genomen in de regel een tweede onroerend goed in eigendom betreft en de belastingplichtigen derhalve in de regel personen met voldoende middelen zijn en het evenmin onredelijk is aan te nemen dat wanneer het goed voor de belastingplichtige geen tweede onroerend goed in eigendom is omdat hij zijn hoofdverblijfplaats huurt, dergelijke personen eveneens over voldoende middelen beschikken, vereist de appelrechter van de eiseres het bewijs van de vaststellingen en feiten die aan de verantwoording van de belasting ten grondslag liggen, namelijk dat elke belastingplichtige een persoon met voldoende middelen is, en verantwoordt hij zijn beslissing niet naar recht.

Het onderdeel is gegrond.

Dictum

Het Hof

Vernietigt het bestreden arrest

Beveelt dat van dit arrest melding zal worden gemaakt op de kant van het vernietigde arrest.

Houdt de kosten aan en laat de beslissing daaromtrent aan de feitenrechter over.

Verwijst de zaak naar het hof van beroep te Antwerpen.

Dit arrest is gewezen te Brussel door het Hof van Cassatie, eerste kamer, samengesteld uit sectievoorzitter Bart Wylleman, als voorzitter, en de raadsheren Ilse Couwenberg, Myriam Ghyselen, Ann De Wolf en Eva Van Hoorde, en in openbare rechtszitting van 15 januari 2026 uitgesproken door sectievoorzitter Bart Wyl-

leman, in aanwezigheid van advocaat-generaal Stijn Ravyse, met bijstand van griffier Sofie Cammaert.

S. Cammaert

E. Van Hoorde

A. De Wolf

M. Ghyselen

I. Couwenberg

B. Wylleman

VOORZIENING IN CASSATIE

VOOR: De **GEMEENTE KOKSIJDE**, vertegenwoordigd door haar college van Burgemeester en Schepenen, met burelen gevestigd te 8670 Koksijde, Zeelaan 303, met ondernemingsnummer 0207.494.480,

eiseres tot cassatie,

bijgestaan en vertegenwoordigd door ondergetekende advocaat bij het Hof van Cassatie Beatrix Vanlerberghe, met kantoor te 2000 Antwerpen, Amerikalei 187/302, bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan,

TEGEN: 1. De heer **V.H.**,

2. Mevrouw **S.S.**,

*

* *

Aan de heren Eerste Voorzitter en Voorzitter van het Hof van Cassatie,

Aan de Dames en Heren Raadsheren in het Hof van Cassatie,

Hooggeachte Dames en Heren,

Eiseres heeft de eer een arrest aan uw beoordeling voor te leggen dat op tegenspraak tussen de partijen op 6 februari 2024 werd uitgesproken door de vijfde kamer van het hof van beroep te Gent (2022/AR/1422).

FEITEN EN PROCEDUREVOORGAANDEN

1. Bij gemeenteraadsbesluit van 16 december 2019 keurde eiseres een belastingreglement goed op de tweede verblijven voor de aanslagjaren 2020 tot en met 2025. De verweerders waren op 1 januari 2020 eigenaar van een tweede verblijf gelegen te Koksijde (Oostduinkerke) aan de

Op 19 juni 2020 werd aan de verweerders een aanslagbiljet in de belasting op tweede verblijven toegestuurd voor aanslagjaar 2020 ten belope van € 1168.

De verweerders tekenden bezwaar aan bij brief van 14 juli 2020.

2. Bij verzoekschrift van 3 februari 2021 brachten de verweerders hun vordering voor de rechtbank van eerste aanleg Oost-Vlaanderen, afdeling Brugge.

Bij vonnis van 25 april 2022 werd de vordering van de verweerders ontvankelijk en gegrond verklaard.

3. Bij verzoekschrift van 27 juli 2022 stelde eiseres hoger beroep in tegen voormeld vonnis.

In het thans voor uw Hof bestreden arrest wordt dit hoger beroep ontvankelijk, maar ongegrond verklaard

Tegen dit arrest wenst eiseres op te komen met het volgende middel tot cassatie.

ENIG MIDDEL TOT CASSATIE

Geschonden wetsbepalingen

- Artikelen 10, 11, 41, 149, 159, 162, 170, §4 en 172 van de Grondwet,
- Artikelen 8.4, eerste lid, 8.5, 8.17 en 8.18 van het Burgerlijk Wetboek,
- Artikelen 1-4 van het belastingreglement van de gemeente Koksijde van 16 december 2019,
- De algemene rechtsbeginselen houdende de eerbied voor het recht van verdediging en het recht op bewijs.

Aangevochten beslissing

De appelrechter bevestigt de beslissing van de eerste rechter waarbij ontheffing werd verleend van de aanslag in de belasting op tweede verblijven gevestigd in hoofde van de verweerders (kohierartikel 080017391, aanslagjaar 2020, datumreglement 15 december 2019, datum uitvoerbaarverklaring kohier 8 juni 2020, voor een bedrag van € 1168), op grond van de volgende motieven :

“4. De betwistingen en hun beoordeling

4.1. De [verweerders] roepen in dat het kwestieuze belastingreglement op tweede verblijven het gelijkheidsbeginsel schendt aangezien een hoge belasting wordt geheven op tweede verblijven maar de eigen vaste inwoners geen gelijkwaardige belasting moeten betalen (zoals een aanvullende gemeentebelasting op de perso-

nenbelasting). Dit verschil in behandeling tussen vaste inwoners en tweede verblijvers is volgens de [verweerders] niet verantwoord en discriminerend, en stelt 'voorrechten' in voor de vaste inwoners die nauwelijks moeten bijdragen tot de lasten van de gemeente Koksijde.

De [verweerders] verwijzen naar de talrijke rechtspraak omtrent de tweede verblijfstaks van de gemeente Koksijde, en naar persartikels waarin wordt gemeld dat 68,2% van het budget van Koksijde afkomstig is van tweede verblijvers en dat de tweedeverblijfstaks over de periode van 2012-2020 is gestegen met 70% en tegen 2025 zelfs met 85%. Zij stellen dat het belastingsysteem uitgewerkt door de gemeente Koksijde er op neerkomt dat twee vergelijkbare categorieën kennelijk anders worden behandeld, aangezien de inwoners van de gemeente volledig vrijgesteld zijn van de aanvullende gemeentebelasting op de personenbelasting (aangezien het tarief in Koksijde 0% bedraagt) en alleen de tweede verblijvers een tweedeverblijfstaks betalen. De algemene gemeentebelasting die de inwoners betalen sedert 2020 zou volgens de [verweerders] ook worden betaald door de tweede verblijvers als onderdeel van de in 2020 verhoogde tweedeverblijfsbelasting, en zou de vroegere milieubelasting betreffen die in 2020 werd omgezet in de algemene gemeentebelasting voor de inwoners en in een verhoging van de tweedeverblijfstaks voor de tweede verblijvers.

Vaste inwoners van de gemeente en eigenaars-tweede verblijvers zouden volgens de [verweerders] twee vergelijkbare categorieën betreffen, aangezien beide categorieën eigenaar zijn van een onroerend goed op het grondgebied van de gemeente. Deze vergelijkbare categorieën worden fiscaal anders behandeld door de gemeente Koksijde als gevolg waarvan volgens de [verweerders] het grondwettelijk gewaarborgd gelijkheidsbeginsel is geschonden, aangezien de gemeente 'voorrechten' heeft ingevoerd voor de eigen inwoners die veel minder bijdragen in de lasten van de gemeente wat wordt verboden door artikel 172 GW. De [verweerders] wijzen erop dat, telkenmale de gemeente Koksijde een rechtsgeding verliest, ze dezelfde tweedeverblijfstaks behoudt en enkel de motivering van de belasting wijzigt. Volgens de [verweerders] is het probleem niet zozeer de motivering van de tweedeverblijfsbelasting, maar wel het fiscaal systeem dat is opgezet door de gemeente Koksijde, en werden alle door de gemeente ingeroepen motieven afgewezen door vorige gerechtelijke uitspraken omdat het slechts drogredenen zijn om de financiële last van de gemeente door te schuiven naar de tweede verblijvers.

De [verweerders] stellen dat de gemeente Koksijde haar fiscaal paradijs voor vaste inwoners enkel kan handhaven omdat tweede verblijvers geen kiezers zijn en dus geen stemrecht hebben, en aangezien de gemeente ervan uitgaat dat juridische procedures de tweedeverblijvers meer kosten dan de belasting zelf.

Ten gronde argumenteren de [verweerders] dat de belastingreglementen 2020-2025 en 2016-2019 in werkelijkheid identiek zijn (met uitzondering van een ta-

riefverhoging), dat de motivering van deze twee belastingreglementen ook identiek is, en dat de zgn. nieuwe 'algemene gemeentebelasting' gewoon de vroegere milieubelasting is en ook wordt betaald door tweede verblijvers door een verhoging van de belasting op tweede verblijven. Zij stellen dat vaste inwoners en tweede verblijvers wel degelijk vergelijkbaar zijn en dat verschillende fiscale stelsels wel degelijk vergelijkbaar zijn aangezien, onder verwijzing naar een arrest van het Grondwettelijk Hof van 21 september 2005, nr. 142/2005, de vergelijking net het fiscale stelsel betreft dat van toepassing is op belastbare feiten, m.n. het feit dat men eigenaar is van een onroerend goed. Volgens de [verweerders] verwacht de gemeente Koksijde 'verschil' met 'niet-vergelijkbaarheid' en ontdoet het op die manier het gelijkheidsbeginsel van elke inhoud (onder verwijzing naar een arrest van het Grondwettelijk Hof van 20 januari 2022, nr. 9/2022).

Ook het argument dat de belasting op tweede verblijvers een weeldetaks is werd volgens de [verweerders] door dit hof in vorige rechtspraak reeds beoordeeld en afgewezen. De [verweerders] stellen dat, indien de gemeente een weeldetaks wenst te vestigen op 'het gebruik van een luxegoed, ongeacht het inkomen van de belastingplichtige', er geen reden is om vaste inwoners hiervan uit te sluiten en dat, ook indien de gemeente een weeldetaks invoert, het gelijkheidsbeginsel moet worden gerespecteerd. Volgens de [verweerders] blijkt uit de totstandkoming van de tweedeverblijfstaks dat het de gemeente Koksijde niet te doen is om het belasten van 'het gebruik van een luxegoed', maar enkel en alleen om het zoveel mogelijk afschuiven van de financiële lasten van de gemeente op de schouders van de tweede verblijvers.

Voorts zou de gemeente Koksijde de rechterlijke toetsing aan het gelijkheidsbeginsel ontdoen van elke inhoud door te stellen dat de rechter de tariefstructuur niet mag beoordelen. Volgens de [verweerders] dient ook op het vlak van het bepalen van het tarief van een belasting het gelijkheidsbeginsel te worden gerespecteerd.

De [verweerders] leiden uit verklaringen afgelegd in de media door lokale politici af dat de werkelijke bedoeling van de gemeente Koksijde is om de financiële lasten van de gemeente te laten dragen door de tweede verblijvers en de vaste inwoners zoveel mogelijk vrij te stellen van belastingen. Zij verwijzen naar de krant La Libre Belgique die uitrekende dat de tweedeverblijfstaks in Koksijde goed is voor 30% van het jaarlijks budget van de gemeente en dat, samen met alle belastingen betaald door tweede verblijvers, deze laatsten voor 68,2% bijdragen aan de inkomsten van de gemeente Koksijde. De cijfers uit het Strategisch Meerjarenplan van de gemeente zelf zouden aantonen dat de belasting op tweede verblijven de belangrijkste belastingbron is, samen met de opcentiemen op de onroerende voorheffing die ook door de tweede verblijvers wordt betaald. Ook het aanzienlijke verschil tussen het tarief van de aanvullende gemeentebelasting op de perso-

nenbelasting dat Koksijde hanteert (0%) en het gemiddelde voor 2017 in Vlaanderen (7,24%, berekend door Studiedienst Unizo; stuk 7, bundel [verweerders]) zou volgens de [verweerders] aantonen dat het de bedoeling is om de financiële lasten' van de gemeente Koksijde zoveel mogelijk te laten dragen door de tweede verblijvers. De [verweerders] stellen dat er sprake is van een flagrant onevenwicht dat kennelijk in strijd is met het gelijkheidsbeginsel in fiscale zaken aangezien de vaste inwoners genieten van fiscale voorrechten wat door artikel 172 GW wordt verboden.

Het feit dat de gemeente Koksijde na verschillende keren ongelijk te hebben gekregen tijdens juridische procedures het belastingreglement handhaaft en enkel de motivatie van het belastingreglement aanpast, noopt de rechter volgens de [verweerders] tot het nagaan wat de werkelijke bedoeling is van een belasting en tot het verwerpen van schijnmotieven (toepassing van de zgn. Carrefour-doctrine van het Grondwettelijk Hof). De [verweerders] herhalen dat de werkelijke bedoeling van de gemeente is om vaste inwoners geen belasting te laten betalen en tweede verblijvers te laten opdraaien voor de financiële lasten van de gemeente.

De [verweerders] besluiten tot een schending van het gelijkheidsbeginsel in fiscale zaken (artikelen 10, 11 en 172 GW). Zij verzoeken om het belastingreglement op tweede verblijven op grond van artikel 159 GW buiten toepassing te verklaren, de betwiste aanslag te ontheffen en de betaalde belasting terug te betalen meer moratoriumintresten.

De gemeente betwist dit en volhardt in zijn stelling dat het belastingreglement van 16 december 2019 op tweede verblijven het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel eerbiedigt. De gemeente verwijst onder meer naar de grondwettelijk verankerde fiscale autonomie van de gemeente, en stelt dat de categorieën van vaste inwoners en tweede verblijvers niet vergelijkbaar zijn in het licht van de doelstellingen die de gemeente Koksijde nastreeft. De gemeente stelt dat het aan de rechter niet toekomt om zich te mengen in het beleid van de gemeente of zich over de opportuniteit ervan uit te spreken, en dat het tot haar fiscale autonomie behoort om de belastbare grondslag en de belastingtarieven van een gemeentebelasting te bepalen, waarbij de gemeente zich niet hoeft te verantwoorden waarom zij een bepaald tarief en geen ander tarief oplegt.

4.2. Gelet op de artikelen 41, 162 en 170, §4 GW beschikken de gemeenten over een grondwettelijk gewaarborgde fiscale autonomie, die hen toelaat om binnen de grenzen van de door de wetgever opgelegde beperkingen en onder controle van de toezichthoudende overheid, om het even welke materie aan een belasting te onderwerpen.

Het toepasselijke belastingreglement, zoals goedgekeurd door de gemeenteraad van de geïntimeerde op 16 december 2019, bepaalt dat een gemeentebelasting wordt gevestigd op de tweede verblijven, die in artikel 1 van het belastingreglement worden gedefinieerd als een "private woongelegenheden die voor de eigenaar of de huurder of de gebruiker ervan niet tot hoofdverblijf dient, maar die op elk ogenblik door hen voor bewoning kan worden gebruikt. Dient niet tot hoofdverblijfplaats: een private woongelegenheden waarvoor niemand is ingeschreven in de bevolkingsregisters van Koksijde op 1 januari van het aanslagjaar".

Artikel 3 bepaalt dat de belasting verschuldigd is door de natuurlijke-, feitelijke of rechtspersoon die op 1 januari van het aanslagjaar eigenaar is van het tweede verblijf, en dat de belastingplicht ook geldt wanneer het tweede verblijf wordt verhuurd of tijdelijk niet wordt gebruikt. In artikel 4 van het belastingreglement wordt het tarief vastgesteld per jaar en per type tweede verblijf (studio of niet).

4.3. Niettegenstaande een gemeente handelt binnen het kader van zijn fiscale autonomie bij het opstellen van een belastingreglement, dient elk gemeentelijk belastingreglement de grondwettelijke regels inzake de gelijkheid van de Belgen en de niet-discriminatie te eerbiedigen. Het gelijkheidsbeginsel is een universeel begrip dat uitgewerkt wordt in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. De artikelen 10 en 11 GW verbieden elke discriminatie, ongeacht de oorsprong ervan. Deze artikelen zijn eveneens toepasselijk in fiscale aangelegenheden, wat overigens wordt bevestigd door artikel 172 GW, dat een bijzondere toepassing inhoudt van het in artikel 10 GW vervatte gelijkheidsbeginsel. In fiscale zaken houdt het gelijkheidsbeginsel in dat iedere belastingplichtige recht heeft op gelijke rechten en een gelijke behandeling in gelijke gevallen.

De grondwettelijke regels inzake de gelijkheid van de Belgen en de niet-discriminatie op het gebied van de belastingen staan er niet aan in de weg dat een verschillende fiscale behandeling wordt ingesteld ten aanzien van bepaalde categorieën van personen, voor zover daarvoor een objectieve en redelijke verantwoording bestaat. De al of niet aanwezigheid van zodanige verantwoording moet worden getoetst aan het doel en de aard van de kwestieuze belasting en aan de redelijkheid van de verhouding tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

Niettegenstaande het voor doeleinden van een beoordeling van het gelijkheids- en nietdiscriminatiebeginsel niet vereist is dat de verantwoording voor een verschil in behandeling volgt uit het belastingreglement zelf, is het niettemin wel vereist dat van de aard en de doelstellingen van de belasting kennis kan worden genomen. De rechtbanken bij wie een geschil in verband met de wettigheid van een belastingreglement aanhangig werd gemaakt, moeten immers de controle kunnen

uitoefenen die hen toekomt. Wanneer de verantwoording voor de verschillende behandeling van belastingplichtigen niet expliciet is vermeld in de aanhef of de tekst van de getoetste belastingverordening of in de stukken van het voorgelegde administratieve dossier, moet de rechter nagaan of de door de bevoegde overheid tijdens de procedure aangevoerde verantwoording kan worden afgeleid uit de aard van de gemaakte differentiatie of gedragen wordt door de context van de belastingverordening of van het bijhorende dossier (zie ook Cass. 3 september 2015, C.13.0247.N, op juportal.be). Met een a posteriori aangevoerde verantwoording die niet kan worden afgeleid uit de aard van de gemaakte differentiatie of die niet wordt gedragen door de context van het belastingreglement of het bijhorende dossier, kan geen rekening worden gehouden.

In de preambule tot het belastingreglement van 16 december 2019 worden de volgende overwegingen vermeld:

"Gelet op het lokaal woonplan, goedgekeurd door de gemeenteraad op 25 juni 2012 en het strategisch meerjarenplan 2020-2025; dat de gemeente het residentieel wonen wil beschermen in de gemeente; dat de gemeente het residentieel wonen in de dorpskernen wil beschermen en in dat opzicht de tarieven in de dorpskernen minstens even hoog wil houden als in de toeristische zones;

Overwegende dat de gemeente de permanente bewoning in Koksijde wenst te verhogen en meer inwoners wenst aan te trekken;

Overwegende dat de instroom van tweede verblijvers zorgt voor prijsdruk op de woonmarkt;

Overwegende dat, hoewel er meer woongelegenheden beschikbaar zijn, deze nauwelijks aangeboden worden op de woonhuurmarkt;

Overwegende dat de gemeente genoodzaakt is om via de sociale bouwmaatschappijen te investeren in sociale en betaalbare woningen; dat de aankoop van gronden voor sociale woningbouw enkel mogelijk is als de gemeente de aankoop ervan zelf doet en deze gronden met verlies doorverkoopt aan sociale bouwmaatschappijen; dat de bouwmaatschappij alleen de nuttige grondaandelen aankoopt en voor de verplichte omgevings- en wegenis aanleg beroep doet op bijkomende financiering vanwege de gemeente;

Overwegende dat de belasting op tweede verblijven bovenal een forfaitaire weeldebelasting is op het gebruik van een luxegoed, ongeacht het inkomen van de belastingplichtige;

Overwegende dat de belasting op tweede verblijven noodzakelijk is voor het bereiken van een financieel evenwicht in het meerjarenplan;

Overwegende dat voor de studio's, dit zijn kleine woongelegenheden die een bruto oppervlakte van maximum 40 vierkante meter beslaan een lager tarief wordt vast-

gelegd aangezien zij door de beperkte oppervlakte minder verblijvers aantrekken en in het kader van het lokaal woonbeleid minder aantrekkelijk zijn voor gezinnen met kinderen; dat de differentiatie de eigenaars van grotere woongelegenheden moet aansporen om hun tweede verblijf ter beschikking te stellen van bewoners die er hun domicilie nemen;

Overwegende dat de gebruikers van de tweede verblijven bij gebrek aan permanente bewoning niet bijdragen in de algemene gemeentebelasting;

Overwegende dat deze belasting van toepassing is zowel op zakelijk gerechtigden woonachtig in de gemeente Koksijde als woonachtig buiten de gemeente Koksijde; Overwegende de financiële toestand van de gemeente;"

Samengevat heeft de [eiseres], gelet op de financiële toestand van de gemeente, een belasting op tweede verblijven ingevoerd ten laste van de eigenaars van deze verblijven teneinde het residentieel wonen in de gemeente te beschermen, de permanente bewoning te verhogen en meer inwoners aan te trekken alsook teneinde in een compensatie te voorzien voor de investeringen die de gemeente, gelet op de prijsdruk op de woonmarkt veroorzaakt door de instroom van tweede verblijvers en het feit dat er nauwelijks woongelegenheden beschikbaar zijn voor de woonhuurmarkt, moet doen in sociale en betaalbare woningen. De belasting op tweede verblijven wordt in de preambule van het belastingreglement ook verantwoord als forfaitaire weeldebelasting op het gebruik van een luxegoed en er wordt tevens verwezen naar de algemene gemeentebelasting.

4.4. Waar de financiële toestand van de gemeente de invoering van een belasting rechtvaardigt, rechtvaardigt de financiële toestand op zich niet dat deze belasting enkel wordt gevestigd op eigenaars (of houders van zakelijke rechten) van tweede verblijven, met uitsluiting van een andere groep, of dat er ten laste van eigenaars (of houders van zakelijke rechten) van tweede verblijven in vergelijking met een andere groep een kennelijk onredelijk hogere belasting wordt geheven. Een belasting, uitsluitend gevestigd op eigenaars (of houders van zakelijke rechten) van dergelijke verblijven, dan wel een enkel in hun hoofd kennelijk onredelijk hogere belasting, kan evenwel gerechtvaardigd zijn met inachtnaam van de (niet-financiële) redenen van de wetgever die moeten worden getoetst aan het doel en de aard van de kwestieuze belasting en aan de redelijkheid van de verhouding tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

Het hof stelt vast dat de gemeente in zijn nieuw belastingreglement op de tweede verblijven 2020-2025 een duidelijke keuze heeft gemaakt in de wijze waarop hij deze belastingheffing op (enkel) de tweede verblijvers verantwoordt in de aanhef tot het belastingreglement, dit in tegenstelling tot vorige belastingreglementen die een amalgaam aan verschillende (en desgevallend zelfs tegenstrijdige) verant-

woordingen bevatten. Het nieuw belastingreglement op tweede verblijven wordt in de preambule niet verantwoord als compensatoire bijdrage in de gemeentelijke dienstverlening of als middel om een vaag en subjectief begrip als 'sociale cohesie' te bevorderen.

Een gemeente is bevoegd om maatregelen te nemen ter bescherming van het residentieel wonen op haar grondgebied en ter bevordering van de permanente bewoning in de gemeente. In de mate bepaalde toestanden deze doelstelling(en) negatief beïnvloeden, kan een gemeentebestuur maatregelen nemen om daarop invloed uit te oefenen met het oog op het bereiken van haar doelstelling(en). Kunnen dergelijke maatregelen niet altijd rechtstreeks de toestand verbeteren, dan kunnen ze op indirecte wijze dat doel proberen te bereiken (door ontradend te werken) of zelfs slechts een vorm van compensatie inhouden. Dat laatste kan in het bijzonder bereikt worden door de gemeente de geldelijke middelen te verschaffen die de gemeente toelaat, in het algemeen of op een of meer specifieke manieren, de aantrekkingskracht van de gemeente als residentiële woonomgeving te verhogen dan wel permanente bewoning mogelijk te maken. De gemeente kan die geldelijke middelen bekomen door belastingen te heffen, in het bijzonder van belastingplichtigen die bijdragen tot de verstoring van het residentieel wonen en van de residentiële woonmarkt in de gemeente.

Niettegenstaande voormelde bevoegdheid van de gemeente en haar fiscale autonomie, wijzen de [verweerders] er terecht op dat de door de gemeente Koksijde ingeroepen verantwoording(en) redelijkerwijze aanneembaar moet(en) zijn en geen vrijblijvende beweringen mogen zijn die redelijkerwijze door niets kunnen worden gestaafd (zie ook conclusie adv.-gen. Van der Fraenen bij Cass. 17 mei 2018, AR F.17.0003.N). Waar het correct is dat, in het kader van de beoordeling door de rechter of er voor een door de overheid gemaakt onderscheid tussen belastingplichtigen een objectieve en redelijke verantwoording bestaat, niet van die overheid kan worden gevraagd dat zij het bewijs moet leveren dat dit onderscheid of de afwezigheid ervan berust op zekere en vaststaande feiten of dat het gemaakte onderscheid noodzakelijk bepaalde gevolgen heeft, moet evenwel in redelijkheid blijken dat er voor het gemaakte onderscheid een objectieve verantwoording bestaat of kan bestaan. Immers, de regel dat de redelijke objectieve verantwoording niet concreet moet worden bewezen, mag zijn eigen betekenis niet miskennen, namelijk dat de verantwoording van het onderscheid nog steeds zowel redelijk als objectief moet zijn. Het objectief verantwoorden van de door de gemeente gehanteerde verantwoording, is niet hetzelfde als het vereisen van voormeld bewijs. Indien de belastingplichtigen de draagkracht van de door de gemeente in het belastingreglement opgenomen verantwoording op aannemelijke wijze in twijfel trekken, mag van de gemeente worden verwacht dat ze het objectief karakter van de verantwoording aantoont en aldus de pertinentie van de differentiatie afdoende

redelijk aannemelijk maakt. De door de gemeente gehanteerde verantwoording moet voldoende pertinent, ernstig en draagkrachtig zijn. Noch het gelijkheidsbeginsel noch de fiscale autonomie van de gemeente laat toe dat de gemeente zich bedient van veronderstellingen, beweringen, percepties, voorwendselen, losse ideeën of drogredenen om een ongelijkheid te verantwoorden. Deze invulling van de vereiste van een redelijke objectieve verantwoording doet, in een materie van openbare orde en van toetsing aan het grondwettelijk gewaarborgd gelijkheidsbeginsel, geenszins afbreuk aan de beleidskeuzes van de lokale overheid.

4.5. De [verweerders] stellen terecht dat de gemeente Koksijde het objectief karakter van de door haar gehanteerde verantwoording niet aantoonst en aldus de pertinentie van de differentiatie niet afdoende redelijk aannemelijk maakt. Immers, waar de gemeente Koksijde volgens de preambule van het belastingreglement de kwestieuze belasting op tweede verblijven heeft ingevoerd teneinde het residentieel wonen in de gemeente te beschermen, de permanente bewoning te verhogen en meer inwoners aan te trekken, wijzen de [verweerders] er terecht op dat deze beleidsmaatregel op geen enkele objectieve wijze wordt ondersteund of aannemelijk gemaakt. Zij wijzen er terecht op dat er in het 268 pagina's tellende meerjaarsplan 2020-2025 (stuk 9, bundel [verweerders]) dat op dezelfde datum als het kwestieuze belastingreglement werd goedgekeurd en dat de doelstellingen, actieplannen en acties omvat van de gemeente Koksijde voor de komende beleidsperiode, geen enkele concrete doelstelling is ontwikkeld die het residentieel wonen binnen de gemeente beschermt en die het aanhouden van tweede verblijven desgevallend ontmoedigt. Het beleidsplan beoogt het verhogen van de aantrekkingskracht van de gemeente zowel ten aanzien van de eigen inwoners als ten aanzien van toeristen waaronder tweede verblijvers (zie bv. AP-20: "Koksijde is koploper in het verblijfstoerisme aan de kust. Door verder in te zetten op het versterken van het toeristisch imago blijft Koksijde aantrekkelijk voor zowel dag- als (tweede)verblijfstoeristen"). Uit de beleidsdocumenten opgemaakt door de gemeente Koksijde zelf blijkt dat zij als kustgemeente grote financiële en structurele inspanningen en investeringen in cultuur, infrastructuur en vrijetijd doet waarvan kan worden aangenomen dat deze ten goede komen zowel aan de eigen inwoners als aan de tweede verblijvers en de toeristen. Het ontbreken van concrete doelstellingen in een meerjarenplan dat de verantwoording gehanteerd in een belastingreglement (dat op dezelfde datum werd goedgekeurd) op zijn minst ondersteunt, doet ernstig twijfelen aan het objectief karakter en de draagkracht van deze verantwoording. De uitgangspunten op grond waarvan de gemeente differentieert, moeten objectief en redelijkerwijze aanneembaar zijn.

De [verweerders] wijzen er bovendien terecht op dat de opbrengst van de tweede-verblijfstaks een van de belangrijkste bronnen van fiscale ontvangsten is van de

gemeente Koksijde (in 2020 bedroeg de opbrengst van deze belasting 16.300.000,00 euro, zijnde 35% van de totale jaarlijkse fiscale opbrengsten van de gemeente; zie stuk 10, bundel [verweerders]). Uit niets blijkt dat de opbrengst van deze belasting (zelfs niet deels) als compensatie dient om, in het algemeen of op een of meer specifieke manieren, de aantrekkingskracht van de gemeente als residentiële woonomgeving te verhogen dan wel permanente bewoning mogelijk te maken. Uit de overgelegde beleidsdocumenten blijkt dat de tweedeverblijfstaks dient als belangrijke bron van fiscale inkomsten om (een groot deel van) de kosten voor de algemene gemeentelijke voorzieningen te dekken. Zoals de gemeente het zelf aangeeft in de preambule van het belastingreglement, is de "belasting op tweede verblijven noodzakelijk (...) voor het bereiken van een financieel evenwicht in het meerjarenplan". De [verweerders] stellen terecht dat de gemeente Koksijde financieel afhankelijk is van de tweede verblijvers, dat niets erop wijst dat de gemeente de tweede verblijvers wil ontmoedigen en dat de gemeente in financiële moeilijkheden komt zonder de belasting op tweede verblijven, wat het in de preambule opgenomen doel van de tweedeverblijfstaks, gelet op het belang van de opbrengsten ervan, intern tegenstrijdig maakt. Zoals reeds meermaals geoordeeld, moeten zowel vaste inwoners als tweede verblijvers in redelijkheid geacht worden van deze gemeentelijke voorzieningen te genieten en bestaat er derhalve geen redelijke grond om de algemene kosten tot dekking waarvan de gemeente in werkelijkheid een belasting op tweede verblijven heft, uitsluitend ten laste van de eigenaars van tweede verblijven te leggen.

Gelet op dit alles is de verantwoording die de gemeente Koksijde hanteert in het kwestieuze belastingreglement, m.n. de bescherming van het residentieel wonen in de gemeente, de verhoging van de permanente bewoning en het aantrekken van meer inwoners, niet redelijkerwijze aanneembaar. Deze verantwoording is geen reden om de vaste inwoners en de tweede verblijvers als niet vergelijkbaar te beschouwen en een verdere toetsing aan het gelijkheidsbeginsel uit te sluiten. Deze verantwoording kan het invoeren van een verschillend fiscaal stelsel tussen vaste inwoners die kunnen genieten van het 0%-tarief van de aanvullende gemeentebelasting op de personenbelasting, enerzijds, en tweede verblijvers die onderworpen zijn aan de tweedeverblijfstaks, anderzijds, niet objectief verantwoorden.

4.6. Evenmin volstaat de doelstelling van de gemeente om in een compensatie te voorzien voor de investeringen die de gemeente, gelet op de prijsdruk op de woonmarkt veroorzaakt door de instroom van tweede verblijvers en het feit dat er nauwelijks woongelegenheden beschikbaar zijn voor de woonhuurmarkt, moet doen in sociale en betaalbare woningen. Ook deze doelstelling is geen afdoende verantwoording om de belasting enkel ten laste te leggen van de eigenaars van

tweede verblijven aangezien ze op geen enkele wijze redelijkerwijze objectief onderbouwd is.

In de aanhef tot het belastingreglement stelt de gemeente dat de instroom van tweede verblijvers zorgt voor prijsdruk op de woonmarkt. Het is evenwel geenszins in redelijkheid aannemelijk dat het louter de tweede verblijvers zijn die zorgen voor een druk op de woonmarkt. De prijsdruk op de woonmarkt kent niet enkel zijn oorzaak in de tweede verblijven, maar wordt beïnvloed door veel factoren zoals o.a. de geografisch aantrekkelijke ligging van de gemeente, de omvang van de handel en economie, de aanvullende gemeentebelasting (of het ontbreken ervan) en de infrastructuur. Evenmin is het aannemelijk dat de federale fiscale aftrek van rente op woningkredieten voor tweede verblijven zorgt voor een prijsdruk op de woonmarkt in Koksijde. De prijs op de woonmarkt is dan ook tevens afhankelijk van het aantal personen dat in de gemeente wil wonen, ongeacht of die zich daar domiciliëren of niet. De druk op de woonmarkt is om die redenen in redelijkheid geen afdoende objectieve en redelijke verantwoording om enkel de eigenaars van tweede verblijven te belasten. Evenmin verantwoordt de noodzaak van de gemeente om zich de nodige financiële middelen te verschaffen met het oog op investeringen in sociale en betaalbare woningen, de beslissing van de gemeente om die middelen enkel te halen bij de eigenaars van tweede verblijven en niet bij de eigen inwoners. Bovendien wijzen de [verweerders] er in dit verband terecht op dat de correlatie tussen de tweedeverblijfstakingen en investeringen in sociale en betaalbare woningen volledig ontbreekt minstens geenszins aannemelijk is wanneer men de opbrengst van de tweedeverblijfstakingen (16.300.000,00 euro in 2020) vergelijkt met de investeringen die de gemeente doet in sociale woningen (nl. 500.000,00 euro in 2020). Enig redelijk verband tussen de aangewende middelen en het beoogde doel wordt niet aannemelijk gemaakt. Opnieuw, ook deze doelstelling is geen afdoende verantwoording om de belasting enkel ten laste te leggen van de eigenaars van tweede verblijven aangezien ze op geen enkele wijze redelijkerwijze objectief onderbouwd is.

4.7. Evenmin kan het argument dat de belasting verantwoord is als een forfaitaire weeldebelasting op het gebruik van een luxegoed overtuigen. Immers, waar het beschikken over een tweede onroerend goed desgevallend als een teken van weelde kan worden beschouwd, is dit niet het geval voor het criterium dat op dit onroerend goed geen inschrijving in de bevolkingsregisters mag zijn genomen. Het is precies dit criterium dat maakt dat een onroerend goed al dan niet binnen het toepassingsgebied valt van de belasting. Bovendien wordt dan al verondersteld dat het om een tweede onroerend goed in eigendom gaat, daar waar het kwestieuze belastingreglement alle onroerende goederen treft waarop geen inschrijving werd genomen (en niet enkel de belastingplichtige-eigenaar die naast zijn hoofd-

verblijfplaats nog over een bijkomend verblijf beschikt). Indien de gemeente ook belastingplichtigen met een enkele eigendom zou viseren, is het criterium dat op deze eigendom geen inschrijving in de bevolkingsregisters mag zijn genomen geenszins pertinent om te bepalen of de belastingplichtige iemand is met voldoende middelen.

4.8. De gemeente verwijst in de preambule bij het belastingreglement eveneens naar de algemene gemeentebelasting, waaraan de gebruikers van de tweede verblijven bij gebrek aan permanente bewoning niet bijdragen. Waar de gemeente in conclusies stelt dat de belasting op tweede verblijven geen compensatoir karakter heeft, blijkt uit deze verwijzing in de preambule dat met de algemene gemeentebelasting minstens rekening is gehouden bij het vastleggen van de belasting op tweede verblijven.

De algemene gemeentebelasting bedroeg voor aanslagjaar 2020 voor gezinnen 168,00 euro.

Uit de voorbereidende werken bij het reglement tot invoering van deze algemene gemeentebelasting blijkt dat deze de opvolger is van de vroegere milieubelasting die voor vaste inwoners werd vervangen door de algemene gemeentebelasting en voor tweede verblijvers werd geïncorporeerd in de (verhoogde) tweede verblijfstaks (zie stuk 12, bundel [verweerdere]). De stelling van de gemeente dat de tweede verblijvers niet bijdragen tot de algemene gemeentebelasting, is aldus juridisch correct maar in de feiten foutief. Uit de totstandkoming van de algemene gemeentebelasting blijkt dat de tweede verblijvers de algemene gemeentebelasting (wat deels de vroegere milieutaks was) betalen via een (in bedrag identieke) verhoging van het tarief van de tweede verblijfstaks en aldus wel onderworpen zijn aan een gelijkaardige belasting als de algemene gemeentebelasting, en zich aldus met betrekking tot de doelstellingen van deze belasting in een vergelijkbare situatie bevinden als de vaste inwoners (ongeacht of deze al dan niet over een zakelijk recht beschikken).

Waar het verantwoord is dat ook de eigenaars van (en houders van zakelijke rechten op) tweede verblijven bijdragen aan de algemene bestuurlijke uitgaven van de gemeente, net zoals de inwoners van de gemeente dit via de algemene gemeentebelasting moeten doen (cfr. aanhef bij de algemene gemeentebelasting; zie stuk 12, bundel [verweerdere]), is het niet verantwoord dat de eigenaar van een tweede verblijf tot zevenmaal meer moet bijdragen in de uitgaven van de gemeente dan een gezin dat er vast verblijft. Beide categorieën van belastingplichtigen, met name de tweede verblijvers enerzijds en de vaste inwoners anderzijds, bevinden zich met betrekking tot de kosten die de algemene gemeentebelasting beoogt te dekken, in eenzelfde situatie. Zij dienen aldus in principe gelijk te worden be-

handeld. Een verschillende fiscale behandeling, waaronder het onderworpen zijn aan een verschillend belastingtarief (zelfs middels een verschillende belasting), is toegestaan indien daarvoor een objectieve en redelijke verantwoording bestaat. Deze verantwoording is er niet.

4.9. Waar de gemeente in conclusies verwijst naar het decreet Wonen in Eigen Streek van 21 juni 2023, stellen de [verweerders] terecht dat een decreet van 2023 geen grondslag kan zijn voor een belasting gevestigd in 2020 en evenmin kan verantwoorden dat de belasting uitsluitend wordt gevestigd ten laste van tweede verblijvers.

4.10. Er kan niet ontkend worden dat de [verweerders] in concreto gediscrimineerd worden. Zij vallen immers onder het toepassingsgebied van het belastingreglement daar waar personen die zich, gelet op het eigenlijke doel van de belasting, in een gelijke situatie bevinden in feite niet aan een dergelijke belasting onderworpen zijn.

4.11. De conclusie is dat het voorliggende belastingreglement op tweede verblijven in strijd is met het gelijkheidsbeginsel en het discriminatieverbod voorzien in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het uitgangspunt van het hof in zijn arresten van 31 oktober 2023 (in de zaak met rolnummer 2022/AR/1041) en van 21 november 2023 (in de zaken met rolnummers 2022/AR/1046, 2022/AR/1047 en 2022/AR/1051) wordt op overtuigende wijze weerlegd door de stukken neergelegd door de [verweerders]. Het hof komt hiermee dan ook terug op deze rechtspraak.

Overeenkomstig artikel 159 van de Grondwet moet het belastingreglement op tweede verblijven buiten toepassing worden verklaard, als gevolg waarvan de kwestieuze aanslag, gesteund op voormeld belastingreglement, integraal moet worden ontheven. De tegenvordering ingesteld door de gemeente Koksijde is ongegrond.

Het bestreden vonnis wordt bevestigd. Het hoger beroep is ongegrond. Gelet op dit oordeel dienen de overige middelen van de [verweerders] niet te worden ontmoet.”

(bestreden arrest, blz. 4-15)

Grievan

Overeenkomstig artikel 2 van het belastingreglement van de gemeente Koksijde van 16 december 2019 wordt er vanaf 1 januari 2020 tot en met 31 december 2025 een gemeentebelasting gevestigd op de tweede verblijven.

Overeenkomstig artikel 3 van dit belastingreglement is de belasting verschuldigd door de natuurlijke, feitelijke of rechtspersoon die op 1 januari van het aanslagjaar eigenaar is van een tweede verblijf.

In artikel 4 van het belastingreglement wordt tarief vastgesteld per jaar en per type tweede verblijf.

Overeenkomstig artikel 1 van dit belastingreglement is een tweede verblijf een private woongelegenheden die voor de eigenaar of de huurder of de gebruiker ervan nooit tot hoofdverblijf dient, maar die op elk ogenblik door hen voor bewoning kan worden gebruikt. Dient niet tot hoofdverblijfplaats: een private woongelegenheden waarvoor niemand is ingeschreven in de bevolkingsregisters van Koksijde op 1 januari van het aanslagjaar.

Overeenkomstig artikel 159 van de Grondwet passen de hoven en rechtbanken de algemene, provinciale en plaatselijke besluiten en verordeningen alleen toe in zoverre zij met de wetten overeenstemmen.

Overeenkomstig artikel 170, §4 kan geen last of belasting door de gemeente worden ingevoerd dan door een beslissing van haar raad. Op grond van deze bepaling en de artikelen 41, 162 van de Grondwet mag de gemeente, in het raam van haar fiscale autonomie, vrij de belastbare grondslag bepalen van de belastingen waarvan zij de noodzaak beoordeelt in het licht van de behoeften die zij meent te moeten lenigen, onder het door de Grondwet opgelegde voorbehoud, namelijk dat de wetgever bevoegd is om de gemeentes te verbieden bepaalde belastingen te heffen.

Die ruime fiscale autonomie van de gemeenten wordt beperkt door de verplichting om het beginsel van de gelijkheid voor de belasting in acht te nemen. De in artikel 10 van de Grondwet vervatte regel van gelijkheid van de Belgen voor de wet, de in artikel 11 van de Grondwet neergelegde regel van non-discriminatie in het genot van de aan Belgen toegekende rechten en vrijheden, alsmede de regel van artikel 172 van de Grondwet inzake gelijkheid voor de belastingen impliceren dat

allen die zich in dezelfde toestand bevinden, gelijkelijk worden behandeld, maar beletten niet dat onderscheid tussen verschillende categorieën van personen wordt gemaakt, voor zover het criterium van onderscheid op objectieve en redelijke wijze te verantwoorden is. Zodanige verantwoording moet worden beoordeeld in het licht van het doel en de gevolgen van de getroffen maatregel of de ingevoerde belasting.

Hoewel de verantwoording voor het gemaakte onderscheid niet onmiddellijk uit de bestreden verordening zelf hoeft te blijken, moet in dergelijk geval de doelstelling die het daaruit voortvloeiende verschil in behandeling redelijkerwijs kan verantwoorden, vooralsnog blijken uit het dossier dat tijdens het ontwerpen ervan is aangelegd of kunnen worden afgeleid uit het administratief dossier aangelegd door de auteur ervan.

Bij de beoordeling van een reglement mag de rechter zich niet begeven op het terrein van de opportuniteit, de doeltreffendheid of de politieke beleidsvoering, doch enkel op het terrein van de wetmatigheid. Dit impliceert dat de feitenrechter niet mag oordelen over de vraag of de belasting al dan niet opportuun of wenselijk is.

De objectieve en redelijke verantwoording houdt niet in dat de overheid die een onderscheid maakt tussen belastingplichtigen het bewijs moet leveren dat dit onderscheid of de afwezigheid ervan noodzakelijk bepaalde gevolgen zou hebben. Het volstaat om te kunnen beslissen of het maken van categorieën objectief en redelijk is, dat in redelijkheid blijkt dat er een objectieve verantwoording bestaat voor die categorieën.

De belastingplichtige die meent dat een dergelijke objectieve en redelijke verantwoording niet bestaat, moet het bewijs hiervan leveren (artikel 8.4 van het Burgerlijk Wetboek). In het bijzonder moet de belastingplichtige die aanvoert dat de door de gemeente gegeven verantwoording voor het onderscheid niet objectief en redelijk aanneembaar is omdat deze niet steunt op objectieve feiten, het bewijs hiervan leveren. Dit bewijs moet geleverd worden met een redelijke mate van zekerheid (artikel 8.5 van het Burgerlijk Wetboek). Uit de samenlezing van deze bepalingen met de fiscale autonomie van de gemeente volgt dat de belastingplichtige die aanvoert dat de door de gemeente gegeven verantwoording slechts een drogreden uitmaakt en derhalve niet objectief en redelijk is, hiervan het bewijs moet leveren met een redelijke mate van zekerheid.

De appelrechter stelt vast dat in de preambule tot het belastingreglement wordt vermeld dat de gemeente het residentieel wonen wil beschermen in de gemeente, de permanente bewoning wenst te verhogen en meer inwoners wenst aan te trekken. De instroom van tweede verblijvers zorgt voor prijsdruk op de woningmarkt. De beschikbare woongelegenheden worden nauwelijks aangeboden op de woninghuurmarkt. Daarom moet de gemeente investeren in sociale en betaalbare woningen en hiertoe gronden aankopen om deze met verlies door te verkopen aan sociale bouwmaatschappijen.

De appelrechter beslist dat de gemeente bevoegd is om maatregelen te nemen ter bescherming van het residentieel wonen op haar grondgebied en ter bevordering van de permanente bewoning in de gemeente. De appelrechter neemt aan dat een gemeentebestuur hiertoe maatregelen kan nemen, waaronder het heffen van belastingen, in het bijzonder van belastingplichtigen die bijdragen tot de verstoring van het residentieel wonen en van de residentiële woningmarkt in de gemeente.

Met deze overwegingen beslist de appelrechter ondubbelzinnig dat een gemeentebestuur een belasting kan heffen die specifiek gericht is op tweedeverblijvers met het oog op de bescherming van het residentieel wonen.

Eerste onderdeel

De appelrechter beslist dat de ingeroepen verantwoording evenwel redelijkerwijze aanneembaar moet zijn en geen vrijblijvende bewering mag zijn die redelijkerwijze door niets kan worden gestaafd. De verantwoording moet immers zowel redelijk als objectief zijn. Hieruit volgt naar het oordeel van de appelrechter dat indien de belastingplichtige de draagkracht van de door de gemeente in het belastingreglement opgenomen verantwoording op aannemelijke wijze in twijfel trekt, de gemeente het objectief karakter van de verantwoording moet aantonen en de pertinentie van de differentiatie afdoende redelijk aannemelijk moeten maken. De appelrechter vervolgt dat

- eiseres in het meerjarenplan 2020-2025 geen enkele concrete doelstelling ontwikkelt die het residentieel wonen binnen de gemeente beschermt en het aanhouden van tweede verblijven ontmoedigt, hetgeen ernstig doet

twijfelen aan het objectief karakter en de draagkracht van de gegeven verantwoording,

- eiseres financieel afhankelijk is van de tweede verblijvers, wat het in de preambule opgenomen doel van de tweede verblijfstaks, gelet op het belang ervan, intern tegenstrijdig maakt,
- eiseres het niet aannemelijk maakt dat het louter de tweede verblijvers zijn die zorgen voor een druk op de woningmarkt aangezien deze druk wordt beïnvloed door meerdere factoren,
- eiseres enige correlatie tussen de tweede verblijfstaks en investeringen en sociale en betaalbare woningen niet aannemelijk gemaakt, gelet op de opbrengst van de tweede verblijfstaks (€ 16,3 miljoen in 2020) en de investeringen in sociale woningen (€ 500.000 in 2020).

Met deze overwegingen beslist de appelrechter dat de feiten die aan de grondslag liggen van de objectieve en redelijke verantwoording moeten worden bewezen en bovendien dat de bewijslast hiervan bij de gemeente ligt.

Door te beslissen dat het aan eiseres toekomt het bewijs te leveren van de feiten die aan de grondslag liggen van de objectieve en redelijke verantwoording voor het gemaakte onderscheid, terwijl enerzijds er geenszins vereist is dat het bewijs geleverd wordt dat het onderscheid of de afwezigheid ervan noodzakelijk bepaalde gevolgen zou hebben en anderzijds de bewijslast betreffende het feit dat de door de gemeente gegeven verantwoording slechts een drogreden zou uitmaken bij de belastingplichtige ligt, schendt de appelrechter de artikelen 10, 11, 172 van de Grondwet en 8.4, eerste lid en 8.5 van het Burgerlijk Wetboek.

Door op grond van deze overwegingen het belastingreglement van eiseres buiten toepassing te laten, schendt de appelrechter eveneens de artikelen 1-4 van het belastingreglement van 16 december 2019 evenals artikel 159 van de Grondwet.

Tweede onderdeel

De appelrechter stelt vast dat er in het 268 pagina's tellende meerjarenplan 2020-2025 van de gemeente (stuk 9 van verweerders) geen enkele concrete doelstelling

is ontwikkeld die het residentieel wonen binnen de gemeente beschermt en die het aanhouden van tweede verblijven desgevallend ontmoedigt.

Anders dat de appelrechter vaststelt, bevat het meerjarenplan 2020-2025 waarnaar de appelrechter verwijst wel degelijk een aantal concrete doelstellingen betreffende het betaalbaar wonen in de gemeente.

In het bijzonder bevat het meerjarenplan de volgende doelstellingen :

“Actieplan: AP-30: Opnemen van een actieve regierol voor betaalbaar wonen in de gemeente

In onze gemeente, zoals in de hele kuststreek, hebben vooral jongeren het steeds moeilijker om een kwaliteitsvolle woning te vinden, waardoor de vergrijzing nog zal toenemen. Het gemeentebestuur zal in het betaalbaar wonen een actieve regierol opnemen. Het woonplan wordt geactualiseerd en de lokale woningmarkt wordt in kaart gebracht om een goed inzicht te verkrijgen.

Er dient ook een bijkomend aanbod aan sociale huur te worden gerealiseerd. We zullen hiervoor nauw samenwerken met de sociale bouwmaatschappij en het regionaal sociaal verhuurkantoor. Om gronden ter beschikking te krijgen oefent de gemeente het recht van voorkoop uit, actualiseert ze het gemeentelijk actieprogramma met betrekking tot de onbebouwde percelen in eigendom van openbare of semi openbare besturen en onderzoekt ze diverse systemen van ter beschikking stellen van gronden in eigendom van openbare of semi openbare besturen. Voor een aantal van die gronden in eigendom van de gemeente wordt er gewerkt aan een masterplan, waar tevens alternatieve woonvormen zullen onderzocht worden: Koksijde-dorp (o.a. gronden Kerkstraat), in kader van de reconversie van het militaire domein, Koksijde-dorp sportpark en Oostduinkerke-dorp.

Daarnaast wenst de gemeente ook private actoren, via het leegstandsregister en het reglement op verwaarlozing, aan te zetten tot het activeren van panden. Het beleid wenst de private sector ook bijkomende ondersteuning te bieden voor wie duurzaam renoveert.

(tabel)

Actie: ACT-252: Ontwikkelen, ondersteunen en stimuleren van nieuwe- en alternatieve woonvormen

Onderzoek zal gedaan worden naar de verschillende nieuwe- en alternatieve woonvormen. Zo tekende Koksijde in voor een project gelanceerd door Wonen Vlaanderen ‘Thuis in de toekomst’. Hiervoor zal een enquête afgenomen worden

bij de Koksijdse bevolking, waarna de resultaten kunnen gebruikt worden voor de verdere beleidsvoering.

Er zal afgetoetst worden of ze bepaalde initiatieven voldoende draagkracht vinden bij de bevolking. Verder zal onderzocht worden welke systemen er toepasselijk zijn en voor welke doelgroepen binnen Koksijde. Na het onderzoek van de toepasbare woonwormen voor Koksijde zullen initiatieven al dan niet in eigen beheer worden opgezet en/of ondersteunende en stimulerende maatregelen worden uitgewerkt. Deze actie wordt uitgevoerd met werkingsbudget.

(tabel)

Actie: ACT-258: Het aanbod sociale- huur en koopwoningen uitbreiden

Het bindend sociaal objectief blijft de leidraad tot 2025. Hiervoor dienen nog 94 huurwoningen te worden gecreëerd. Dit is mogelijk door enerzijds het verhuur aan het sociaal verhuurkantoor, waarbij naar panden op de private huurmarkt wordt gezocht.

De eigenaar van een door het kantoor verhuurde woning krijgt evenwel een verminderde huurprijs, maar daar tegenover staat een uitvoerige dienstverlening van het sociaal verhuurkantoor.

Het voorkooprecht wordt uitgeoefend en de verworven woningen worden onderzocht met het oog op een eventueel verhuur via het sociaal verhuurkantoor.

In samenwerking met de Woonmaatschappij IJzer en Zee zal het bestuur anderzijds het aanbod sociale woningen uitbreiden door geschikte gronden ter beschikking te stellen. Daarvoor dient een continue screening en actualisatie te gebeuren van het gemeentelijk actieplan in verband met de onbebouwde en bebouwbare percelen in eigendom van publieke en semi publieke rechtspersonen.

Aan de hand van het gemeentelijke actieplan werden volgende gronden naar voor geschoven ter ontwikkeling van een sociaal huuraanbod: Dit is goed voor een bijkomend aanbod van 30 woningen, waardoor er nog gezocht dient te worden naar ruimte voor 64 sociale woningen.

Het budget dat hier wordt voorzien is voor de aanleg van de publieke ruimte.

(tabel)

Actie: ACT-262: Uitwerken erfpachtregeling voor betaalbaar wonen gronden

Voor de gronden gelegen tussen de wordt een verkavelingsplan opgemaakt en zullen de percelen via een erfpachtregeling aangeboden worden. Op deze manier kunnen we nagaan of de lokale bevolking openstaat voor deze vorm van wonen. Het reglement dat wordt opgemaakt in samenwerking met de provincie kan hier een eerste test doorstaan en zal al dan niet gewijzigd kunnen gebruikt worden voor toekomstige projecten voor eventueel andere doelgroepen (zie actie 494).

(tabel)

Actie: ACT-265: Uitwerken initiatieven om betaalbaar wonen mogelijk te maken uitwerken

Het bestuur van Koksijde wil zich blijven engageren om voor het segment betaalbare woningen de opportuniteiten te blijven screenen, door een bijkomend aanbod te creëren. Vrijgekomen gronden zullen hiervoor ter beschikking gesteld worden, o.a. de gemeentelijke gronden zoals voorzien binnen het masterplan Oostduinkerke, gronden werf Oostduinkerke, gronden aan de en gronden binnen de masterplannen in Koksijde-Dorp. In kader van de reconversie van het militair domein zal er ruimte gecreëerd worden van aan de voor betaalbaar wonen met de realisatie van 250 woningen.

De formule (erfpachtregeling) van het project op de worden als proefproject gezien voor de uitrol van toekomstige projecten rond betaalbaar wonen.

(tabel)

Actie: ACT-266: Uitwerken visie omgeving jeugdherberg inclusief bouw nieuw lokaal scouts CASA

De gronden rond de in Oostduinkerke zijn eigendom van de gemeente. Op vandaag liggen deze grotendeels braak, op een deel ervan staan de van Oostduinkerke. Er zijn in de vorige legislatuur een aantal summiere mogelijke inrichtingsplannen opgemaakt in functie van wonen en het behoud van de scoutslokalen. Het is evenwel aangewezen om hier een duidelijke visie voor uit te werken zodat gericht kan worden ontworpen. Daarbij is nieuwe huisvesting van de ook prioritair.

(tabel)

Actie: ACT-267: Uitwerken visie werf Oostduinkerke) na verhuis

Met het masterplan voor het militair domein is beslist om in de toekomst alle uitvoerende technische diensten te bundelen op één site, de kazernezone langs de Dit resulteert dan meteen in het vrijkomen van gronden in woongebied.

Rekening houdend met de vrij grote oppervlakte is de opmaak van een duidelijke visie aangewezen om tot een goed eindresultaat te komen.

(tabel)

Actie: ACT-268: Studie uitvoeren over het al dan niet behoud van sociale woningen in eigen beheer

Momenteel heeft het Sociaal Huis 22 sociale woningen in eigen beheer, hiervan zijn er 12 woningen die onder het Sociaal Huurbesluit vallen. We willen onderzoeken wat de opportuniteiten zijn bij het al dan niet behouden in eigen beheer en

of er een mogelijkheid is deze woningen mee te laten tellen voor het behalen van het bindend sociaal objectief (BSO). Zie ook actie 258.

(tabel)”

(Meerjarenplan van de gemeente Koksijde, stuk 9 van de verweerders, blz. 149-153)

Door te beslissen dat in het meerjarenplan 2020-2025 (stuk 9 van de verweerders) geen enkele concrete doelstelling is ontwikkeld die het residentieel wonen binnen de gemeente beschermt, beslist de appelrechter dat dit stuk iets niet bevat dat het stuk wel bevat, en schendt de appelrechter de bewijskracht van dit stuk (schending van de artikelen 8.17 en 8.18 van het Burgerlijk Wetboek).

Door op grond van deze vaststelling te beslissen dat het ontbreken van concrete doelstellingen in een meerjarenplan dat de verantwoording gehanteerd in het belastingreglement op zijn minst ondersteunt, ernstig doet twifelen aan het objectief karakter en de draagkracht van deze verantwoording, en op grond daarvan belastingreglement buiten toepassing te laten, verantwoordt de appelrechter zijn beslissing niet naar recht (schending van de artikelen 10, 11, 159 en 172 van de Grondwet en van de artikelen 1-4 van het belastingreglement van eiseres van 16 december 2019).

Derde onderdeel

Voor zover uit de artikelen 8.4 van het Burgerlijk Wetboek en 10, 11, 159 en 172 van de Grondwet kan worden afgeleid dat het aan de gemeente toekomt het objectief karakter van de verantwoording aan te tonen en aldus de pertinentie van de differentiatie afdoende aannemelijk te maken, dan volgt uit de algemene rechtsbeginselen houdende het recht van verdediging en het recht op bewijs dat de gemeente tot bewijs van het objectief karakter van de verantwoording bewijsstukken kan overleggen die zich niet in het voorgelegde administratief dossier bevinden. Het volstaat immers dat uit het voorgelegde dossier zelf blijkt dat de gegeven verantwoording inderdaad in aanmerking werd genomen bij het opmaken van het belastingreglement zonder dat vereist is dat alle bewijsstukken die het objectief karakter en de pertinentie van de in aanmerking genomen verantwoording staven, in het dossier zijn opgenomen.

Eiseres voerde in conclusie aan dat het op 21 juni 2023 door het Vlaams Parlement aangenomen Decreet over Wonen in Eigen Streek lokale besturen een instrument wil geven om de minder kapitaalkrachtige, plaatselijke bevolking te helpen bij het verwerven van een eigen woning. Zij benadrukte daarbij dat zij is opgenomen in de lijst van gemeenten die toepassing kunnen maken van voormeld decreet, zodat het duidelijk moge zijn dat ook de wetgever deze doelstelling en verantwoording van de gemeente steunt en de waarachtigheid ervan bevestigt (aanvullende en syntheseberoepsconclusies van eiseres, p. 28, nr. 117, p. 32, nr. 128, p. 39, nr. 164).

De appelrechter beslist dat dit Decreet Wonen in Eigen Streek van 21 juni 2023 geen grondslag kan zijn voor een belasting gevestigd in 2020 en evenmin kan verantwoorden dat de belasting uitsluitend wordt gevestigd ten laste van tweede verblijvers.

In zoverre de appelrechter aldus beslist dat het Decreet Wonen in Eigen Streek van 21 juni 2023 geen grondslag kan zijn voor een belasting gevestigd in 2020, terwijl het principe van het betaalbaar wonen in de gemeente als doelstelling in de preambule van het belastingreglement is opgenomen en terwijl het Decreet Wonen in Eigen Streek het resultaat is van een jarenlang wetgevend proces, waarbij reeds in het regeerakkoord 2019-2024 van de Vlaamse Regering de beleidsdoelstelling was opgenomen om het recht op wonen in eigen streek mogelijk te maken (Ontwerp van decreet over wonen in eigen streek, 1682 (2022-2023) – Nr. 1, 3), en op die grond weigert dit wetgevend proces in aanmerking te nemen bij de beoordeling van het objectief en pertinent karakter van de door eiseres gegeven verantwoording, schendt de appelrechter het recht van eiseres om het bewijs te leveren van de feiten die zij aanvoert (schending van de algemene rechtsbeginselen inzake het recht van verdediging en het recht op bewijs) evenals de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet en 1-4 van het belastingreglement van eiseres van 16 december 2019.

In zoverre de appelrechter beslist dat het decreet Wonen in De eigen Streek niet kan verantwoorden dat de belasting uitsluitend wordt gevestigd ten laste van tweede verblijvers, is deze overweging tegenstrijdig met de eerdere overweging dat het wel degelijk mogelijk is om belastingen te heffen op belastingplichtigen die bijdragen tot de verstoring van het residentieel wonen en van de residentieële woningmarkt in de gemeente om aldus de permanente bewoning te bevorderen (blz. 10 van het bestreden arrest). Door enerzijds te beslissen dat het mogelijk is om de doelstelling die erin bestaat de permanente bewoning in de gemeente te be-

vorderen door het heffen van belastingen op personen die bijdragen tot de versterking van het residentieel wonen en van de residentiële woningmarkt in de gemeente en anderzijds te beslissen dat deze doelstelling niet kan verantwoorden dat de belasting uitsluitend wordt gevestigd ten laste van tweede verblijvers, berust de beslissing van de appelrechter op tegenstrijdige motieven en schendt zij artikel 149 van de Grondwet.

Vierde onderdeel

De appelrechter stelt vast dat de opbrengst van de tweede verblijfstaks een van de belangrijkste bronnen van fiscale ontvangsten is van de gemeente en dat uit niets blijkt dat de opbrengst van deze belasting als compensatie dient om de aantrekkingskracht van de gemeente als residentiële woonomgeving te verhogen. De appelrechter overweegt dat eiseres financieel afhankelijk is van de tweede verblijvers, dat niets erop wijst dat de gemeente de tweede verblijvers wil ontmoedigen en dat de gemeente in financiële moeilijkheden komt zonder de belasting op de tweede verblijven, wat het in de preambule opgenomen doel van het tweede verblijfstaks, met name het aanmoedigen van het residentieel verblijf, gelet op het belang van de opbrengsten ervan, intern tegenstrijdig maakt.

Het behoort evenwel tot de fiscale autonomie van de gemeente om te beslissen of zij de voorkeur geeft aan het bevorderen van een residentiële woonomgeving met als gevolg minder fiscale inkomsten uit de tweedeverblijfstaks, dan wel de voorkeur geeft aan hogere fiscale inkomsten uit deze tweedeverblijfstaks (artikelen 41, 162 en 170, §4 van de Grondwet).

Door te beslissen dat de tweede verblijfsbelasting intern tegenstrijdig is omdat zij enerzijds tot doel heeft om de aantrekkingskracht van de gemeente als residentiële woonomgeving te verhogen en permanente bewoning mogelijk te maken, maar anderzijds de gemeente financieel afhankelijk is van de tweedeverblijvers, zodat de gegeven verantwoording dat de tweedeverblijfsbelasting zou dienen om het wonen voor eigen inwoners te beschermen niet redelijkerwijze aanneembaar is, begeeft de appelrechter zich op het terrein van de opportuniteit en verantwoordt hij zijn beslissing om het belastingreglement buiten toepassing te verklaren wegens een schending van het gelijkheidsbeginsel niet naar recht (schending van de artikelen 10, 11, 41, 159, 162, 170, §4 en 172 van de Grondwet en 1-4 van het belastingreglement van eiseres van 16 december 2019).

Vijfde onderdeel

De appelrechter beslist dat de doelstelling van de gemeente om in een compensatie te voorzien voor de investeringen die de gemeente, gelet op de prijsdruk door de woningmarkt veroorzaakt door de instroom van tweede verblijvers en het feit dat er nauwelijks woongelegenheden beschikbaar zijn voor de woninghuurwet, moet doen in sociale woningen, geen afdoende verantwoording uitmaakt om de belasting enkel ten laste te leggen van de eigenaars van tweede verblijven aangezien ze op geen enkele wijze redelijkerwijze objectief onderbouwd is. De appelrechter oordeelt daarbij dat het geenszins in redelijkheid aannemelijk is dat het louter tweede verblijvers zijn die zorgen voor een druk op de woningmarkt. De prijsdruk op de woningmarkt kent immers *niet enkel* zijn oorzaak in de tweede verblijven, maar wordt beïnvloed door veel factoren.

Met deze overwegingen beslist de appelrechter dat de feiten die aan de grondslag liggen van de objectieve en redelijke verantwoording, met name de druk op de woningmarkt door de aanwezigheid van tweede verblijvers, moeten worden bewezen en bovendien dat de bewijslast hiervan bij de gemeente ligt.

De appelrechter neemt daarbij aan dat de aanwezigheid van tweede verblijvers een oorzaak is van de druk op de woningmarkt, maar is van oordeel dat de prijsdruk op de woningmarkt *niet enkel* zijn oorzaak vindt in de tweede verblijven.

Door te beslissen dat de eiseres het bewijs moet leveren van de feiten die aan de grondslag liggen van de objectieve en redelijke verantwoording voor het gemaakte onderscheid, schendt de appelrechter de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet en 8.4, eerste lid en 8.5 van het Burgerlijk Wetboek.

Door verder te beslissen dat de door de gemeente gegeven verantwoording enkel zou kunnen worden aangenomen wanneer de prijsdruk op de woningmarkt *enkel* zijn oorzaak vindt in de tweede verblijven, schendt de appelrechter nog de fiscale autonomie van de gemeente op grond waarvan de gemeente vrij kan beslissen welke noden zij aan de hand van welke middelen zal lenigen, op voorwaarde dat voor het gemaakte onderscheid een objectieve en redelijke verantwoording bestaat. Het feit dat er nog andere redenen kunnen zijn voor de prijsdruk op de wo-

ningmarkt ontzegt de gemeente haar bevoegdheid immers niet om een van die oorzaken te bestrijden (schending van de artikelen 41, 162 en 170, §4 van de Grondwet).

Door op grond van deze overwegingen het belastingreglement van eiseres buiten toepassing te laten, schendt de appelrechter eveneens de artikelen 1-4 van het belastingreglement van 16 december 2019 evenals artikel 159 van de Grondwet.

Zesde onderdeel

De appelrechter beslist dat het argument dat de belasting verantwoord is als een forfaitaire weeldebelasting niet kan overtuigen om reden dat uit het feit dat op een onroerend goed geen inschrijving in het bevolkingsregister werd genomen, niet afgeleid kan worden dat het gaat om een tweede onroerend goed in eigendom. Indien de gemeente ook belastingplichtigen met een enkele eigendom zou viseren, is het criterium dat op deze eigendom geen inschrijving in de bevolkingsregisters mag zijn genomen geenszins pertinent om te bepalen of de belastingplichtige iemand is met voldoende middelen.

Evenwel is het niet onredelijk om aan te nemen dat een onroerend goed waarvoor bij eiseres geen inschrijving in de bevolkingsregisters is genomen in de regel een tweede onroerend goed in eigendom betreft en dat de belastingplichtige nog over een bijkomend onroerend goed in eigendom beschikt waar hij zijn hoofdverblijfplaats heeft, en dat deze belastingplichtige wel degelijk iemand is met voldoende middelen.

Verder is het evenmin onredelijk om aan te nemen dat een belastingplichtige die het onroerend goed waar hij zijn hoofdverblijfplaats heeft huurt en daarnaast nog eigenaar is van een tweede verblijf, eveneens over voldoende middelen beschikt.

Door de door eiseres gegeven verantwoording te verwerpen op grond enerzijds dat eiseres niet aantoonde dat een onroerend goed waarvoor geen inschrijving in de bevolkingsregisters van eiseres is genomen een tweede onroerend goed in eigendom uitmaakt, en anderzijds dat, indien de gemeente ook belastingplichtigen met een enkele eigendom zou viseren, het criterium dat op deze eigendom geen in-

schrijving in de bevolkingsregisters mag zijn genomen geenszins pertinent is om te bepalen of de belastingplichtige iemand is met voldoende middelen, en aldus het bewijs te vereisen van de vaststellingen en feiten die aan de belasting ten grondslag liggen, terwijl de veronderstellingen waarop de gegeven verantwoording steunt niet onredelijk zijn, verantwoordt de appelrechter zijn beslissing om het belastingreglement buiten toepassing te verklaren wegens een schending van het gelijkheidsbeginsel niet naar recht (schending van de artikelen 10, 11, 159 en 172 van de Grondwet en van de artikelen 1-4 van het belastingreglement van eiseres van 16 december 2019).

TOELICHTING

1. Eiseres wenst te benadrukken dat de zaak die thans aan de beoordeling van uw Hof voorligt een ander belastingreglement betreft dan de belastingreglementen die het voorwerp van de betwisting waren in eerdere arresten van uw Hof.

In de belastingreglementen die aan de grondslag lagen van de eerdere beslissingen van uw Hof werd het onderscheid tussen de inwoners van de gemeente en de tweedeverblijvers steeds verantwoord als *compensatoire bijdrage in de gemeentelijke dienstverlening*. Met betrekking tot deze belastingreglementen oordeelde de feitenrechter dat zowel de inwoners als de zogenaamde tweedeverblijvers in redelijkheid geacht moeten worden in gelijke mate te genieten van de gemeentelijke voorzieningen zodat er geen redelijke grond bestaat om de kosten tot dekking waarvan de eiseres een belasting op tweede verblijven heft, uitsluitend ten laste van de eigenaars van tweede verblijven te leggen. Uw Hof besliste dat de appelrechter op die gronden de beslissing dat het belastingreglement strijdig is met het gelijkheidsbeginsel en buiten toepassing moeten worden gelaten naar recht verantwoordt (Cass. 21 december 2023, F.22.0138.N, met conclusie van advocaat-generaal Ravyse).

Zoals de appelrechter in het thans bestreden arrest ook vaststelt, heeft de gemeente in haar nieuw belastingreglement op tweede verblijven 2020-2025 een duidelijke keuze gemaakt in de wijze waarop zij de belastingheffing op de tweede verblijvers verantwoordt. Het nieuw belastingreglement op tweede verblijven wordt niet ver-

antwoord als compensatoire bijdrage in de gemeentelijke dienstverlening en wordt niet verantwoordt als middel om een vaag en subjectief begrip als ‘sociale cohesie’ te bevorderen. Daarentegen heeft het nieuwe belastingreglement tot doel het residentieel wonen op het grondgebied van de gemeente te beschermen en de permanente bewoning in de gemeente te bevorderen.

De eerdere arresten van uw Hof, waarin de verantwoording van de belasting als compensatoire bijdrage in de gemeentelijke dienstverlening aan de orde was, zijn in deze zaak dan ook niet relevant.

2. Het uitgangspunt bij het beoordelen van een gemeentelijk belastingreglement is en moet ook zijn de fiscale autonomie van de gemeente. Deze door artikel 170, § 4, Grondwet gewaarborgde fiscale autonomie van de gemeenten houdt in dat de gemeenten, behalve voor de wettelijk vastgestelde uitzonderingen, en binnen de perken van de wet, vrij bepalen welke materie zij aan belastingen onderwerpen

Bij de beoordeling van een reglement mag de rechter zich niet begeven op het terrein van de opportuniteit, de doeltreffendheid of de politieke beleidsvoering, doch enkel op het terrein van de wetmatigheid (Cass. 5 okt. 1990, Arr. Cass. 1990-91, nr. 61, met conclusie van adv.-gen. D'HOORE; concl. procureur-generaal D. Thijs voor Cass. 17 november 2006, F.04.0015.N). Dit impliceert dat de hoven en rechtbanken niet mogen oordelen over de vraag of de belasting al dan niet opportuun of wenselijk is (Cass. 30 april 1992, Arr. Cass. 1991-92, 823; Arbitragehof, 13 januari 1991, nr. 2/91, B.10; Arbitragehof, 4 juli 1991, nr. 20/91, nr. B.10).

De appelrechter stelt in het bestreden arrest ondubbelzinnig vast dat de gemeente bevoegd is om maatregelen te nemen ter bescherming van het residentieel wonen op haar grondgebied en ter bevordering van de permanente bewoning in de gemeente. Dit kan naar het oordeel van de appelrechter door het heffen van belastingen op personen die bijdragen tot de verstoring van het residentieel wonen en van de residentiële woningmarkt in de gemeente, dit zijn de tweedeverblijvers.

De appelrechter beslist echter dat eiseres het objectieve karakter van de verantwoording niet aantoot en derhalve de pertinentie van de differentiatie niet afdoende redelijk aannemelijk maakt. In het bijzonder wordt de doelstelling om de

permanente bewoning te verhogen volgens de appelrechter op geen enkele objectieve wijze ondersteund of aannemelijk gemaakt. Het meerjarenplan 2020-2025 bevat immers geen enkele concrete doelstelling die het residentieel wonen binnen de gemeente beschermt. Bovendien is de opbrengst van de tweede verblijfstaks een van de belangrijkste bronnen van fiscale ontvangsten van de gemeente en uit niets blijkt dat de opbrengst van deze belasting als compensatie dient om de aantrekkingskracht van de gemeente als residentiële woonomgeving te verhogen. De appelrechter weigert daarbij acht te slaan op het Vlaams Decreet over Wonen in Eigen Streek dat precies tot doel heeft om het residentieel wonen binnen de gemeente te beschermen.

Het thans voor uw Hof aangevochten arrest is opmerkelijk daar het afwijkt van de eerdere arresten die het hof van beroep omtrent hetzelfde belastingreglement van 16 december 2019 van eiseres heeft gewezen.

In het arrest van 31 oktober 2023 (2022/AR/1014) en drie arresten van 21 november 2023 (2022/AR/1046, 2022/AR/1047 en 2022/AR/1051) besliste dezelfde kamer in het hof van beroep te Gent immers dat door een belasting in te voeren op tweede verblijven wegens de negatieve invloed ervan op het residentieel wonen en de negatieve druk ervan op de residentiële woningmarkt binnen de gemeente, de gemeente een maatregel heeft genomen die kadert binnen haar fiscale autonomie. Het hof van beroep besliste dat de gemeente de in de preambule opgenomen verantwoording met cijfers ondersteunt alsook met een verwijzing naar het Vlaams Decreet over Wonen in Eigen Streek. Gelet op het feit dat er in 2020 in de gemeente minder vaste inwoners waren dan tweedeverblijvers, is er geen reden om aan de waarachtigheid van deze doelstellingen te twijfelen. De appelrechter oordeelde dat er een voldoende objectief criterium werd toegepast en verder dat de gemeente er redelijkerwijze mag van uitgaan dat woongelegenheden op welk adres niemand is ingeschreven, het residentieel wonen in de gemeente verstoren en zijn doelstelling om de permanente bewoning in de gemeente te verhogen, te gengaan. Daarom is het ook redelijk dat de gemeenteraad de belasting heeft beperkt tot de tweede verblijven. Deze doelstelling van de gemeente wordt eveneens bevestigd door de doelstelling om met de belastingen investeringen in sociale en betaalbare woningen te financieren. De appelrechter oordeelde nog dat de vraag of de beoogde doelstellingen middels de belasting zullen worden bereikt door de gemeente, een vraag is naar de opportuniteit of wenselijkheid van de belasting, zodat het niet aan het hof van beroep toekomt om hierover te oordelen. In elk van deze arresten werd door de belastingplichtigen berust. In het bijzonder dient te worden vermeld dat het voormelde arrest van 31 oktober 2023 ook betekend werd.

Het hof van beroep lijkt in het thans aangevochten arrest teruggekomen te zijn op deze eerdere rechtspraak op grond van het meerjarenplan 2020-2025 van de gemeente, dat nochtans ook in de eerdere procedures aan de beoordeling van het hof van beroep werd voorgelegd. Het hof van beroep oordeelt thans dat de doelstelling van de gemeente om de permanente bewoning te verhogen op geen enkele wijze blijkt uit dit meerjarenplan. Door in die zin te oordelen schendt de appelrechter evenwel de bewijskracht van het meerjarenplan zoals wordt aangevoerd in het tweede onderdeel van het middel. In het meerjarenplan worden immers concrete doelstellingen opgenomen om betaalbaar wonen in de gemeente mogelijk te maken, waarbij wordt vastgesteld dat vooral jongeren in de gemeente, zoals in de hele kuststreek, het steeds moeilijker hebben om een kwaliteitsvolle woning te vinden, waardoor de vergrijzing nog zal toenemen. Om die reden wordt gestreefd naar de ontwikkeling, ondersteuning en het stimuleren van nieuwe en alternatieve woonvormen, de uitbreiding van het aanbod socialehuur- en koopwoningen, het uitwerken van een erfpachtregeling voor betaalbaar wonen op de gronden in de, en het uitwerken van initiatieven om betaalbaar wonen mogelijk te maken, waarbij de in het meerjarenplan aangeduide gemeentelijke gronden hiervoor ter beschikking zullen worden gesteld. Deze doelstelling van het betaalbaar wonen in eigen streek wordt overigens ondersteund door het Vlaams Decreet over Wonen in Eigen Streek. Dit decreet werd in de eerdere arresten van het hof van beroep in aanmerking genomen bij het onderzoek naar de waarachtigheid van de door de gemeente gegeven verantwoording, maar in het huidige arrest ten onrechte niet meer, op grond dat “*decreet van 2023 geen grondslag kan zijn voor een belasting gevestigd in 2020*”. De appelrechter verliest daarbij kennelijk uit het oog dat dit decreet van 2023 uiteraard een antwoord biedt op een probleem dat eerder is ontstaan. Reeds in het regeerakkoord 2019-2024 van de Vlaamse Regering was de beleidsdoelstelling opgenomen om het recht op wonen in eigen streek mogelijk te maken.

Het feit dat het hof van beroep in eerdere arresten besliste dat het betwiste belastingreglement van eiseres niet onwettig is, wijst er overigens op zich reeds op dat het hof van beroep zich in de huidige zaak wel degelijk heeft ingelaten met de beoordeling van de opportuniteit van de belasting en aldus zijn rechtsmacht heeft overschreden.

3. Eiseres benadrukt nog dat de objectieve en redelijke verantwoording niet inhoudt dat de overheid die een onderscheid maakt tussen belastingplichtigen het

bewijs moet leveren dat dit onderscheid of de afwezigheid ervan noodzakelijk bepaalde gevolgen zou hebben (Cass. 21 december 2023, F.22.0138.N). Het volstaat om te kunnen beslissen of het maken van categorieën objectief en redelijk is, dat in redelijkheid blijkt dat er een objectieve verantwoording bestaat voor die categorieën. Wanneer een norm die de belasting invoert, belastingplichtigen beoogt die zich in een verschillende toestand bevinden, moet zij die verscheidenheid noodzakelijkerwijze opvangen in vereenvoudigde categorieën. De regels van gelijkheid en discriminatie vereisen niet dat de norm de belasting aanpast naargelang de eigenheid van elk geval (Cass. 16 juni 2016, F.15.0089.N; Cass. 6 mei 1999, P.98.0088.F). Aldus is niet naar recht verantwoord, het arrest dat de verantwoording van het gemaakte onderscheid tussen verschillende categorieën van belastingplichtigen verwerpt omdat de belastingheffer de vaststellingen en feiten, die aan de belasting ten gronde liggen niet voldoende bewijst (Cass. 1 oktober 1999, Arr. Cass. 1999, 496; concl. procureur-generaal D. Thijs voor Cass. 17 november 2006, F.04.0015.N).

Het Grondwettelijk Hof (destijds Arbitragehof) oordeelde tevens in deze zin bij arrest van 14 juli 1991:

“Wanneer de fiscale wet tegelijk belastingplichtigen beoogt met verscheiden inkomstenstoestand en vermogenstoestand (...) zij die verscheidenheid aan toestanden noodzakelijkerwijze [dient] op te vangen in categorieën die met de werkelijkheid slechts overeenstemmen op een vereenvoudigde en benaderende wijze” (Cass. 6 mei 1999, Arr. Cass. 1999, nr. 265, 622 e.v.; Arbitragehof 4 juli 1991, met nr. 20/91).

In het bijzonder oordeelt de appelrechter dat, in zoverre de belasting een forfaitaire weeldebelasting is op het gebruik van een luxegoed, ongeacht het inkomen van de belastingplichtige, het criterium van de inschrijving in de bevolkingsregisters niet pertinent is, omdat het feit dat iemand geen inschrijving heeft in de bevolkingsregisters, geen teken van weelde is en er bovendien geenszins kan worden aangenomen dat het goed waarop iemand geen inschrijving heeft genomen in de bevolkingsregisters, een tweede onroerend goed in eigendom uitmaakt.

Echter is het wel redelijk om aan te nemen dat het feit dat iemand een tweede verblijf heeft, ongeacht of deze persoon de woning die dient als hoofdverblijfplaats in eigendom heeft, dan wel huurt, een luxegoed uitmaakt. Het is immers een goed dat niet dient als hoofdverblijfplaats, maar louter bestemd is voor plezier.

Het criterium van al dan niet inschrijving in de bevolkingsregisters is bijgevolg een redelijk en objectief criterium dat beantwoordt aan voormelde rechtspraak van Uw Hof en van het Grondwettelijk Hof.

*

Op deze gronden en overwegingen besluit ondergetekende advocaat bij het Hof van Cassatie voor eiseres dat het U, Hooggeachte Dames en Heren, moge behagen het bestreden arrest te vernietigen, de zaak en de partijen te verwijzen naar een ander hof van beroep en uitspraak te doen over de kosten als naar recht.

Antwerpen, 31 mei 2024

Beatrix Vanlerberghe

Bijlagen

1. Meerjarenplan 2020-2025, door de verweerders aan de appelrechter voorgelegd als stuk 9
2. Kopie van het arrest van 31 oktober 2023 van het Hof van Beroep te Gent (2022/AR/1041)
3. Kopie van het arrest van 21 november 2023 van het Hof van Beroep te Gent (2022/AR/1046)
4. Kopie van het arrest van 21 november 2023 van het Hof van Beroep te Gent (2022/AR/1047)
5. Kopie van het arrest van 21 november 2023 van het Hof van Beroep te Gent (2022/AR/1051)
6. Uittreksel uit de notulen houdende het besluit van het College van Burgemeester en Schepenen van eiseres om cassatieberoep in te stellen
7. Het exploot van betekening van deze voorziening aan de verwerende partij