



## Spoor A2:

### **CAPITA SELECTA 2: BELASTINGBEVOEGDHEID GEMEENSCHAPPEN**

Dr. Axel Haelterman

KULeuven  
20 januari 2008

**Algemeen secretariaat – Steunpunt beleidsrelevant Onderzoek  
Fiscaliteit & Begroting**

Voskenslaan 270 – 9000 Gent – België

Tel: 0032 (0)9 248 88 35 – E-mail: [vanessa.bombeek@hogent.be](mailto:vanessa.bombeek@hogent.be)

[www.steunpuntfb.be](http://www.steunpuntfb.be)

## **CAPITA SELECTA 2 - BELASTINGBEVOEGDHEID GEMEENSCHAPPEN**

### **INLEIDING**

De gemeenschappen in België hebben een aantal belangrijke zogenaamd culturele aangelegenheden, het onderwijs, persoonsgebonden materies, en het gebruik der talen in hun bevoegdheidspakket.<sup>1</sup>

De budgettair zeer belangrijke uitgave is voornamelijk het onderwijs.

De klassieke benadering inzake fiscale bevoegdheden stelt dat de gemeenschappen geen fiscale bevoegdheden kunnen uitoefenen omdat het grondgebied waarover deze fiscale regelgeving van toepassing zou zijn niet bepaald kan worden in Brussel-Hoofdstad.<sup>2</sup> Fiscale wetten worden qua werkingssfeer inderdaad traditioneel gelijkgesteld met “politiewetten” en hebben steeds een territoriale werking. Elk belast feit kent een zekere aanknopingsfactor met een bepaald territorium.<sup>3</sup>

Deze vaststelling leidt er toe dat wat de gemeenschapsbevoegdheden betreft er tot op heden enkel met dotaties en gedeelde belastingen kan worden gewerkt en niet met een eigen fiscale heffing of bevoegdheid.<sup>4</sup>

Toch stelt zich de vraag of het correct hoeft te zijn dat de afwezigheid van grondgebied ook in een regionaliseringsperspectief moet leiden tot de niet uitvoerbaarheid van de fiscale bevoegdheid. Deze studie gaat dan ook nader in op dergelijke mogelijkheden die in zekere zin weliswaar contra-intuïtief zijn, doch conceptueel niet mogen uitgesloten worden.

Meer specifiek wordt hieronder, na een weergave van de huidige situatie inzake de belastingbevoegdheid van de gemeenschappen, gekeken naar een mogelijke aanknopingsfactor tot toepassing van de eigen belastingheffing en/of tot toepassing van een eventuele bevoegdheid tot het toestaan van belastingverminderingen op de personenbelasting door de gemeenschappen in Brussel-Hoofdstad. Ter afsluiting wordt een blik geworpen op de discriminatie- en taaltellingproblematiek.

## **A: BELASTINGBEVOEGDHEID GEMEENSCHAPPEN: HUIDIGE SITUATIE**

### **1) Algemeen**

In theorie hebben de Vlaamse, de Franse en de Duitstalige Gemeenschap, net als de Gewesten, de bevoegdheid om belastingen te heffen.

---

<sup>1</sup> Artikel 127-130 Grondwet.

<sup>2</sup> C., BRICMAN, “Les nouveaux mécanismes de financement”, in *Les réformes institutionnelles de 1993. Vers un fédéralisme achevé?*, Bruxelles, Bruylant, 193-213.

<sup>3</sup> M., DELANOTE, “Territorium, territoriale bevoegdheid en territorialiteitsbeginsel”, in M., DE JONCKHEERE, *Jaarboek lokale en regionale belastingen 2006-2007: De algemene fiscale rechtsbeginselen in de lokale en de regionale fiscaliteit*, Brugge, Die Keure, 2007, 191-207.

<sup>4</sup> A., TIBERGHIE, *Handboek voor fiscaal recht 2006*, Brussel, Larcier, 2006, 1182-1183.

Artikel 170 §2 van de Grondwet bepaalt:

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

In praktijk kunnen de gemeenschappen deze bevoegdheid tot op heden niet uitoefenen bij gebrek aan de afbakening van een territorium. Gemeenschappen en gewesten kunnen immers hun fiscale bevoegdheden, net zoals hun andere bevoegdheden, slechts uitoefenen binnen een welbepaald territorium (territorialiteitsbeginsel).<sup>5</sup>

De territoriale bevoegdheid van de gewesten werd afgebakend en valt steeds samen met het taalgebied. Het **Vlaamse Gewest** valt samen met het Nederlandse taalgebied (de provincies Antwerpen, Limburg, Oost- en West-Vlaanderen en Vlaams-Brabant), het **Waalse Gewest** met het Franse taalgebied en het Duitse taalgebied (de provincies Henegouwen, Luik, Luxemburg, Namen en Waals-Brabant) en het **Brussels Hoofdstedelijk Gewest** met het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.<sup>6</sup>

Voor de **Duitstalige Gemeenschap** stelt zich evenmin als voor de gewesten een probleem. Deze gemeenschap heeft immers geen bevoegdheden in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, daar haar territorium samenvalt met het Duitse taalgebied. Deze laatste heeft dus ook een reële autonome fiscale bevoegdheid.<sup>7</sup>

## **2) Culturele en persoonsgebonden bevoegdheid - territorium**

Voor de **Franse** en de **Vlaamse Gemeenschap** is het anders. Omdat ze naast de bevoegdheden die ze uitoefenen in hun eigen taalgebied ook nog in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad operationeel zijn, wordt hun territoriale bevoegdheid in de Grondwet telkens afgebakend in relatie tot de aangelegenheid die ze regelen.<sup>8</sup>

*“Art. 127. (**culturele aangelegenheden en onderwijs**) § 2. Deze decreten hebben kracht van wet respectievelijk in het Nederlandse taalgebied en in het Franse taalgebied, alsmede ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die, wegens hun activiteiten moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap.”*

De culturele aangelegenheden worden op ruime wijze omschreven in artikel 4 BWHI. Voorbeelden van de 17 culturele aangelegenheden zijn de bibliotheken en de musea, de radio-omroep en de televisie en de hulp aan de geschreven pers, het jeugdbeleid, de sport en het toerisme.

---

<sup>5</sup> A., ALEN, *Compendium van het Belgisch staatsrecht*, Diegem, Kluwer, 2000, nr. 417.

<sup>6</sup> Artikel 5 Grondwet, artikel 2 Bijzondere Wet Hervorming Instellingen en artikel 2, §1 Bijzondere Wet Brusselse Instellingen.

<sup>7</sup> Artikel 130 §2 Grondwet.

<sup>8</sup> E., COLLA, 'La réforme de l'état: IV. Les aspects financiers', *J.T.* 1994, 685-690; J.C., SCHOLSEM, 'Le refinancement de la Communauté français', in *La constitution fédérale du 5 mai 1993*, Bruxelles, Bruylant, 1993, 227-234.

“Art.128. (**persoonsgebonden aangelegenheden**) § 2. Deze decreten hebben kracht van wet respectievelijk in het Nederlandse taalgebied en in het Franse taalgebied, alsmede, tenzij wanneer een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid er anders over beschikt, ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die, wegens hun organisatie, moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap.”

De persoonsgebonden aangelegenheden zijn nader bepaald in artikel 5 §1 BWHL. Overeenkomstig die bepaling omvatten de persoonsgebonden aangelegenheden twee categorieën: het gezondheidsbeleid en de bijstand aan personen. Het ‘gezondheidsbeleid’ omvat het beleid betreffende de zorgenverstrekking in en buiten de verplegingsinrichtingen (met evenwel belangrijke uitzonderingen), alsook de gezondheidsopvoeding en de preventieve gezondheidszorg. De materie ‘bijstand aan personen’ houdt onder meer verband met het gezinsbeleid, het maatschappelijke welzijn, hulp aan mindervaliden, bejaardenbeleid en jeugdbescherming.

Voor de ‘***unicommunautaire instellingen***’ in Brussel-Hoofdstad, bedoeld in de twee voorgaande grondwetsartikelen, is aldus de Vlaamse of de Franse Gemeenschap bevoegd. Voor de ‘***biculturele***’ en de ‘***bipersoonsgebonden***’ instellingen blijft de Federale Overheid (culturele instellingen) of de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (persoonsgebonden instellingen) bevoegd.<sup>9</sup> Dit zijn aldus de instellingen die wegens hun activiteiten of hun organisatie niet kunnen worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de Vlaamse of de Franse Gemeenschap.

Aanvankelijk was ook voor de persoonsgebonden aangelegenheden hetzelfde criterium voorgesteld als inzake cultuur en onderwijs, m.n. instellingen die door hun ‘activiteiten’ uitsluitend behoren tot de ene of de andere gemeenschap. De grondwetgever zag hier uiteindelijk vanaf. Hij oordeelde dat – in tegenstelling tot ‘activiteiten’ van een culturele of onderwijsinstelling die uitsluitend gericht kunnen zijn op Vlamingen, hetzij de Franstaligen in Brussel-Hoofdstad – instellingen op het vlak van persoonsgebonden aangelegenheden (zoals ziekenhuizen en bejaardentehuizen) steeds moeten openstaan voor allen.

Een voorbeeld om de voorgaande principes te illustreren:

\* art. 127 §2 G.W.:

- Nederlandstalige Brusselse televisiekanaal (vb. TV Brussel) = Vlaamse Gemeenschap
- Franstalige Brusselse televisiekanaal (vb. Télé Bruxelles) = Franse Gemeenschap
- Bicultureel televisiekanaal in Brussel = niet tot de ene of de andere Gemeenschap → Federale overheid bevoegd

\* art. 128 §2 G.W.:

---

<sup>9</sup> Datgene waartoe de Franse of de Vlaamse Gemeenschap te Brussel onbevoegd zijn behoort noodzakelijk tot de residuaire bevoegdheid van de Belgische staat. Voor de persoonsgebonden aangelegenheden die een bicommunautair karakter hebben, is uitdrukkelijk bepaald in artikel 135 Grondwet en artikel 63 Bijzondere Wet 12 januari 1989, dat deze bevoegdheid toekomt aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

- Universitair ziekenhuis VUB te Jette (Nederlandstalige universiteit) = Vlaamse Gemeenschap
- Erasmus ziekenhuis ULB te Anderlecht (Franstalige universiteit) = Franse Gemeenschap
- Ziekenhuizen afhankelijk van de OCMW (verplicht tweetalig overeenkomstig de taalwetgeving) = niet tot de ene of de andere Gemeenschap → Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bevoegd

### **3) Fiscale bevoegdheid - territorium**

#### **Verleden onmogelijk**

Voor de **fiscale normatieve bevoegdheid** vastgelegd in artikel 170 §2 G.W. werd de territoriale bevoegdheid van de gemeenschappen niet afgebakend voornamelijk omwille van de moeilijkheden om de fiscale bevoegdheid van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap in Brussel-Hoofdstad te omschrijven.<sup>10</sup> Voor dit tweetalige gebied kan moeilijk worden uitgemaakt wie tot de ene of tot de andere gemeenschap behoort, zodat een belasting niet kan worden vastgeknoopt aan het lidmaatschap van de Vlaamse of de Franse Gemeenschap. Bij de verschillende staatsvormingen werd bovendien de invoering van een ‘subnationaliteit’ steeds afgewezen.<sup>11</sup>

Hierdoor ontstond discussie over de vraag of beide gemeenschappen concreet wel tot belastingheffing konden overgaan. Vooral een aantal tegenstrijdige adviezen van de afdeling wetgeving van de Raad van State wakkerden de discussie aan. N.a.v. de vierde staatsvorming van 1993 werd de discussie achterhaald door de niet-uitvoerbaarheid van de grondwettelijke belastingbevoegdheid voor beide gemeenschappen te bevestigen in het Sint-Michielsakkoord van 29 september 1992.<sup>12</sup>

*“Artikel 110 §2 van de Grondwet, dat aan de Gemeenschappen fiscale bevoegdheid toekent, is niet voor herziening vatbaar. Derhalve blijft de fiscale bevoegdheid van de Gemeenschappen behouden. Zij wordt evenwel niet uitvoerbaar gemaakt.”*

Dit werd overgenomen door de indieners van het ‘voorstel van bijzondere wet tot vervollediging van de federale staatsstructuur’:

*“De fiscale bevoegdheid die de Gemeenschappen hebben op grond van artikel 110 §2 van de Grondwet wordt niet uitvoerbaar gemaakt, althans wat betreft de Vlaamse en de Franse Gemeenschap. Voor de Duitstalige Gemeenschap behoeft artikel 110 §2 van de Grondwet geen uitvoeringswet omdat deze Gemeenschap, anders dan de beide andere Gemeenschappen, geen bevoegdheid heeft in het tweetalige gebied Brussel. Bijgevolg kan de Duitstalige Gemeenschap rechtstreeks op grond van artikel 110 §2 van de Grondwet belastingen heffen.”<sup>13</sup>*

<sup>10</sup> P., VAN ORSHOVEN, ‘De fiscale aspecten van de vierde staatsvorming’, in A., ALEN en L.P., SUETENS (eds.), *Het federale België na de vierde staatsvorming: Een commentaar op de nieuwe Grondwet en haar uitvoeringsbesluiten*, Brugge, Die Keure, 1993, 107-111.

<sup>11</sup> M., DE JONCKHEERE, K., DEKETELAERE en N., PLETS, *Lokale en regionale belastingen: fiscale basisbegrippen*, Brugge, Die Keure, 2004.

<sup>12</sup> *Parl.St. Kamer*, 1992-93, nr. 722/13, 22-23.

<sup>13</sup> *Parl.St. Senaat*, 1992-93, nr. 558/1, 5 en nr. 558/5, 90-91.

In de ogen van de grondwetgever en de bijzondere wetgever kunnen derhalve bij gebrek aan uitvoeringswet noch de Vlaamse, noch de Franse Gemeenschap belastingen heffen.

De gevolgen laten zich voor de Vlaamse Gemeenschap veel minder gevoelen dan voor de Franse Gemeenschap. Dit heeft te maken met de institutionele samensmelting van de Vlaamse Gemeenschap met het Vlaamse Gewest dat inhoudt dat het Parlement en de Regering van de Vlaamse Gemeenschap tevens de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest uitoefent en alle financiële middelen zowel voor gemeenschap- als voor gewestaangelegenheden kunnen worden aangewend. Of nog, de impact van fiscale bevoegdheden van het Vlaamse gewest kan doorwerken naar bevoegdheidspakketten van de Vlaamse gemeenschap. Aan Franstalige zijde werd in dit verband een zekere kruisfinanciering uitgewerkt waarbij, bijvoorbeeld, de financiering van schoolgebouwen voor de Franse Gemeenschap geschiedt door het Brusselse en het Waalse gewest.<sup>14</sup>

Dergelijke eenheid van rekening (of kruisfinanciering) is van groot belang indien men vaststelt dat de onderwijs uitgaven (een gemeenschapsbevoegdheid) ongeveer 40% bedragen van de volledige Vlaamse begroting (gewest en gemeenschap samen).

### **Toekomst mogelijk?**

De vraag stelt zich nu of het niet te voorbarig is zomaar te besluiten dat wegens de moeilijkheid om het territorium van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap te bepalen in Brussel-Hoofdstad, de Gemeenschappen hun door de Grondwet toegekende autonome belastingbevoegdheid en hun eventuele in de toekomst door de Bijzondere Financieringswet toegekende bevoegdheid tot het toekennen van belastingverminderingen op de personenbelasting, niet kunnen uitoefenen.<sup>15</sup>

De artikelen 127 §2 en 128 §2 van de Grondwet bepalen ten slotte toch ook de aanknopingsfactoren voor de uitoefening van de culturele, onderwijs en persoonsgebonden bevoegdheden van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, zonder de moeilijke vraag van een sub-gemeenschapsnationaliteit...De algemene beginselen van de staatssoevereiniteit zowel als de tekst van de artikelen 127 tot 130, telkens §2, van de Grondwet laten er dus alvast geen twijfel over bestaan dat de gemeenschappen een grondgebied hebben.<sup>16</sup>

De vraag is nu hoe we dit gaan bepalen voor de fiscale bevoegdheid van de gemeenschappen. Dit komt hierna aan bod.

## **B: BELASTINGBEVOEGDHEID GEMEENSCHAPPEN: OPLOSSING**

---

<sup>14</sup> M., DE JONCKHEERE en N., PLETS, *Handboek lokale en regionale belastingen*, Brugge, Die Keure, 2006, 314p.

<sup>15</sup> Ook de Minister van Financiën stelde ter gelegenheid van de parlementaire bespreking van de Bijzondere Wet van 13 juli 2001 tot herfinanciering van de Gemeenschappen en uitbreiding van de fiscale bevoegdheden van de Gewesten, uitdrukkelijk dat de in artikel 170, Grondwet bedoelde fiscale bevoegdheid daadwerkelijk door de Gemeenschappen kan worden uitgeoefend.

<sup>16</sup> P., VAN ORSHOVEN, 'Fiscale bevoegdheid Vlaamse Gemeenschap en Vlaams Gewest', in K. DEKETELAERE (ed.), *Vlaamse fiscaliteit. Status questionis 1997*, Brugge, Die Keure, 1997.

## **1) Maatregelen van toepassing op alle gebruikers van diensten geleverd door instellingen die tot het eigen taalgebied of tot de ene of andere gemeenschap in Brussel behoren**

De enige mogelijkheid om het toepassingsgebied van gemeenschapsmaatregelen te bepalen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, lijkt gebruik te maken van de bestaande aanknopingsfactoren tot afbakening van het toepassingsgebied van de materiële bevoegdheden van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap in het tweetalige gebied, zoals voorzien in artikel 127 §2 en 128 §2 van de Grondwet.

In die bepalingen is voor de Vlaamse en de Franse Gemeenschap bepaald ten aanzien van welke instellingen en hun gebruikers, hun bevoegdheden uitwerking hebben in Brussel-Hoofdstad. Men kan dit principe transponeren naar de fiscale bevoegdheid.<sup>17</sup>

De fiscale maatregelen zouden bijgevolg in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad van toepassing zijn op alle gebruikers van diensten geleverd door instellingen die op basis van hun activiteiten of organisatie tot de ene of de andere gemeenschap behoren. De aanknopingsfactor tot toepassing van de gemeenschapsmaatregel betreffende fiscaliteit is aldus een persoonlijk gedrag gelinkt aan een instelling die voorziet in culturele, onderwijs of persoonsgebonden aangelegenheden waarvoor de gemeenschappen bevoegd zijn.

Er dient in dit verband een onderscheid gemaakt te worden tussen een mogelijke heffingsbevoegdheid van de gemeenschappen en de mogelijkheid tot het toestaan van belastingverminderingen op de personenbelasting door de gemeenschappen.

### **a: Heffingen**

Een eigen belastingheffing door de gemeenschappen met betrekking tot culturele, onderwijs, of persoonsgebonden aangelegenheden leunt in de realiteit dicht aan bij een retributie.

Een retributie is een vergoeding die de overheid verkrijgt voor het verstrekken van een dienst aan de burgers. Het zijn geen belastingen omdat de vergoeding die wordt gevraagd staat tegenover een geïndividualiseerde tegenprestatie waarvan de opbrengst niet wordt bestemd ter financiering van de algemene uitgaven van de overheid.

Het zou in deze context dan bijvoorbeeld kunnen gaan over het betalen van een retributie wegens het gebruik maken van ziekenhuiszorg, ...

De andere theoretische gedachte is deze van een principiële “inschrijving” van inwoners van het Brussels gewest bij deze of gene instelling, waaraan dan een verschuldigde gemeenschapsheffing enerzijds en een toegang met een gratis gebruiksmogelijkheid (binnen grenzen) of kortingen anderzijds. Deze benadering kent enige gelijkenis met de (vrije) keuze in bepaalde gemeenten te gaan wonen en aldaar te genieten van de gemeentelijke voorzieningen mits betaling van de gemeentebelasting, alhoewel de vergelijking uiteraard

---

<sup>17</sup> J., LE BRUN en A., NOEL, 'Le financement des communautés et des régions', in F., DELEPREE (ed.), *La Belgique fédérale*, Bruxelles, Bruylant, 1994, 371-374.

scheef loopt. Deze benadering impliceert ook een duurdere dienstverlening aan niet ingeschrevenen die alsnog van de diensten van een instelling wensen gebruik te maken...

De vraag is echter ten eerste hoe realistisch dergelijke heffingsmogelijkheden zijn in concreto. Tot nader order gaat deze studie dan ook niet nader in op deze heffingsmogelijkheden.

## **b: Fiscale tegemoetkomingen**

Een belastingvermindering op de personenbelasting toegekend door de gemeenschappen gelinkt aan de culturele, onderwijs, of persoonsgebonden aangelegenheden, waarvoor de gemeenschappen bevoegd zijn, is misschien wel een te overwegen mogelijkheid bij een regionalisering van de personenbelasting.

Een persoonlijk gedrag wordt gelinkt aan een culturele, onderwijs of persoonsgebonden instelling die tot het eigen taalgebied behoort of die wegens haar activiteiten of organisatie tot de ene of de andere gemeenschap behoort. De fiscale tegemoetkoming ingevoerd door de Vlaamse of de Franse Gemeenschap is van toepassing op de gebruiker van de dienst geleverd door de instelling gevestigd in het eigen taalgebied of in Brussel-Hoofdstad.

## **2) Voorbeelden**

Een voorbeeld is een belastingvermindering ingevoerd door de Vlaamse Gemeenschap op de personenbelasting die geldt voor iedereen die opteert voor thuisverpleging door het Wit Gele Kruis in de plaats van opname in een ziekenhuis of bejaardentehuis. Of nog, een korting op de personenbelasting voor iedereen die beroep doet op het agentschap Kind&Gezin, die bijvoorbeeld gratis overgaat tot baby inentingen (ipv van inschakeling van de huisarts).

Of een belastingvermindering in de personenbelasting voor personen die in het Nederlandstalig onderwijs een opleiding volgen in het kader van de permanente vorming, taallessen volgen of bijscholing in een aantal knelpuntberoepen e.d.

## **C: BELASTINGBEVOEGDHEID GEMEENSCHAPPEN: DISCRIMINATIE EN TAALTELLING**

### **1) Discriminatie**

Bij het toekennen van de bevoegdheid aan de gemeenschappen tot het toestaan van belastingverminderingen op de personenbelasting dient het gelijkheidsbeginsel in acht te worden genomen. Drie situaties worden hierna besproken.

**Inwoners eigen taalgebied + Brussel versus inwoners ander taalgebied, al dan niet beroep gedaan op het vrije verkeer**



Wat de beoordeling van eventuele vragen inzake discriminatie betreft is het recente arrest van het Hof van Justitie inzake de zorgverzekering<sup>18</sup> van belang.

Dit arrest betreft in de eerste plaats een inwoner van Wallonië, die in Vlaanderen komt werken maar in Wallonië blijft wonen, zonder ooit een beroep te hebben gedaan op het vrije verkeer tussen de lidstaten, en die niet bijdraagt tot, en bijgevolg ook niet geniet van, de zorgverzekering.

Het Hof bevestigt vaste rechtspraak dat het Europese gemeenschapsrecht niet kan toegepast worden op een intern Belgische kwestie. Of de uitsluiting van deze persoon die in Vlaanderen werkt maar in Wallonië woont, discriminatoir is, moet het Belgisch Grondwettelijk Hof beoordelen in toepassing van de Belgische regels.

Het Hof stelt echter wel dat: "Het gemeenschapsrecht in de weg staat aan een regeling van een gefedereerde eenheid van een lidstaat, zoals de zorgverzekering die door de Vlaamse Gemeenschap is ingesteld bij het decreet van 30 maart 1999 zoals gewijzigd, die de aansluiting bij een socialezekerheidsstelsel en de uitkeringen waarin dat stelsel voorziet, beperkt tot personen die hetzij wonen op het grondgebied waarbinnen die gefedereerde eenheid bevoegd is, hetzij een beroepsactiviteit uitoefenen op dat grondgebied maar in een andere lidstaat wonen, voor zover door die beperking staatsburgers van andere lidstaten of eigen staatsburgers die gebruik hebben gemaakt van hun recht van vrij verkeer binnen de Europese Gemeenschap, minder gunstig worden behandeld."

Dit impliceert dat er bijgevolg een aansluitingsmogelijkheid moet bestaan, met combinering van bijdragen en rechten.

De situatie waar het bij een regionalisering om zou draaien is de volgende:

De belastingdecreten van de Vlaamse Gemeenschap zouden gelden voor inwoners in het eigen taalgebied en in Brussel, voor het beroep doen op diensten van instellingen in het eigen taalgebied en ten aanzien van de instellingen in Brussel die moeten beschouwd worden uitsluitend te behoren tot deze gemeenschap. Het feit dat ook personen die reeds een beroep hebben gedaan op het vrij verkeer, buitenlanders of Belgen, die nu in het andere taalgebied wonen, zouden een beroep moeten kunnen doen op een dienst van een instelling in het Vlaamse taalgebied en de er aan verbonden toepassing van de regelgeving van de Vlaamse Gemeenschap. Afhankelijk van de aard van de dienst en van de er aan verbonden fiscale maatregel, hoeft deze vaststelling geen onoverkomelijke hinderpaal te vormen.

### **Unicommunautaire instellingen in Brussel versus instellingen eigen taalgebied**

Vervolgens moet ook gegarandeerd worden dat de gemeenschapsregels op eenzelfde manier gelden voor personen die in Brussel een beroep doen op een dienst geleverd door een Vlaamse unicommunautaire instelling en personen die een beroep doen op een dienst geleverd door een instelling in het Vlaamse taalgebied. Ook deze logische vereiste geeft wellicht geen aanleiding tot bijzondere moeilijkheden.

### **Unicommunautaire versus bicommunautaire instellingen in Brussel**

---

<sup>18</sup> Arrest van het Hof van Justitie, 1 april 2008, zaak C-212/06.

Een derde aandachtspunt betreft het vermijden dat personen die een beroep doen op diensten die geleverd worden door unicommunautaire instellingen in Brussel voordeliger zouden behandeld worden dan personen die een beroep doen op diensten die geleverd worden door bicommunautaire instellingen te Brussel.

In de rechtsleer wordt inderdaad gesteld dat een Vlaamse of een Franse gemeenschapsmaatregel die ofwel geen uitwerking zou hebben in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad of er enkel zou gelden ten aanzien van unicommunautaire instellingen, uiterst problematisch zou kunnen zijn in het licht van het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel.<sup>19</sup>

Het komt ons voor dat het niet doorwerken van Vlaamse gemeenschapsmaatregelen naar bicommunautaire instellingen in Brussel, niet noodzakelijkerwijze leidt tot een ongrondwettelijke ongelijke behandeling van personen. Men dient een dergelijke (eventuele) situatie immers in te schatten rekening houdend met de gehele communautaire uitbouw in Brussel. Voor datgene waartoe de Franse of de Vlaamse Gemeenschap te Brussel onbevoegd zijn, geldt noodzakelijkerwijze de residuaire bevoegdheid van de federale overheid. Een zelfde situatie geldt overigens op het stuk van de uitoefening te Brussel, ten aanzien van niet-unicommunautaire instellingen, van alle materiële gemeenschapsbevoegdheden, fiscale zowel als niet fiscale. Er moet in ons staatsbestel in dat verband dan ook noodzakelijkerwijze gekeken worden naar de mate waarin de federale overheid, of voor de bipersoonsgebonden aangelegenheden de gemeenschappelijke gemeenschapscommissie, een niet-optreden van de gemeenschappen compenseert.

En ook indien geen dergelijke compensatie plaatsvindt, dan is een eventuele ongelijke behandeling het gevolg van het wel, respectievelijk niet-optreden van verschillende autonome wetgevers. In het licht van een correcte toepassing van het gelijkheidsbeginsel, waarvan de schending slechts ter sprake kan komen bij een ongelijke behandeling door dezelfde wetgever, schuilt de ongelijkheid niet in de maatregel zelf, doch in het uitgetekende staatsbestel dat de mogelijkheid tot dergelijke ongelijkheid creëert. Doch dit is door de grondwetgever zelf gebeurd, waaraan geen schending van de grondwet kan worden verweten, en die als redelijke verantwoording voor deze situatie naar voren schuift: het vermijden van ‘subnationaliteit’.<sup>20</sup>

## **2) Taaltelling**

Een zekere “pleinvrees” kan ontstaan doordat men in de keuze van een persoon gebruik te maken van een unicommunautaire instelling een zekere vorm van “talentelling” zou ontwaren. Het komt ons voor dat een dergelijke talentelling in concreto niet noodzakelijkerwijze aan de orde is.

In een gezin met twee kinderen kan het bijvoorbeeld zijn dat de ouders kiezen dat een kind verzorgd wordt door de Nederlandstalige instelling Kind en Gezin, terwijl een ander kind

---

<sup>19</sup> P., PEETERS, ‘De vijfde staatshervorming – Lambermont in de fiscale praktijk’, *T.F.R.* 2002, afl. 222, 503-515.

<sup>20</sup> P., VAN ORSHOVEN, ‘Fiscale bevoegdheden van gemeenschappen en gewesten’, in M., DE JONCKHEERE en K., DEKETELAERE (eds.), *Fiscale basisbegrippen lokale en regionale belastingen*, Brugge, Die Keure, 1998, 59.

ingeschreven is bij een Franstalige sportvereniging. Dit bepaalt dus niet automatisch of de ouders Franstalig of Nederlandstalig zijn.

Ook is het zo dat of een student zijn aanvraag voor een studiebeurs moet richten aan de Vlaamse of de Franse Gemeenschap, dit afhankelijk van het feit of deze persoon kiest voor een Nederlandstalige of een Franstalige school of universiteit. Dit zegt niet automatisch iets of het al dan niet Nederlandstalig zijn van de student. Nogal wat ouders die het Frans als voertaal kiezen, sturen hun kinderen immers naar een school waar de voertaal Nederlands is. In dat geval moet de toelage aangevraagd worden bij de Vlaamse Gemeenschap. Omgekeerd, als Nederlandstalige kinderen schoollopen in een school waar de voertaal het Frans is, moet de aanvraag gebeuren bij de Franse Gemeenschap.

Voor een mogelijks verkapte taaltelling dient men dus wellicht niet bevreesd te zijn.

## **BESLUIT**

Gemeenschappen hebben een autonome fiscale bevoegdheid die hen door de Grondwet is toegekend. Hieraan zou voor de Gemeenschappen een bevoegdheid tot het toestaan van belastingverminderingen op de personenbelasting kunnen worden toegevoegd in het kader van een mogelijke regionalisering.

Het probleem voor beide bevoegdheden is de afbakening van het territorium voor de Vlaamse en de Franse Gemeenschap in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

De enige mogelijkheid om aan deze fiscale bevoegdheden uitvoering te geven is waarschijnlijk het mechanisme te gebruiken van de aanknopingsfactor die ook het toepassingsgebied van de maatregelen van de Vlaamse en Franse Gemeenschap betreffende de culturele, onderwijs en persoonsgebonden aangelegenheden in Brussel-Hoofdstad afbakent.

De gemeenschapsmaatregelen betreffende fiscaliteit zouden bijgevolg in Brussel-Hoofdstad van toepassing zijn op alle gebruikers van diensten geleverd door culturele, onderwijs of persoonsgebonden instellingen die op basis van hun activiteit of organisatie tot de ene of de andere gemeenschap behoren.

