



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 62/2026
van 21 mei 2026
Rolnummer : 8467**

In zake : het beroep tot vernietiging van de artikelen 12 en 13 van het programmadecreet van het Waalse Gewest van 18 december 2024 « houdende diverse maatregelen inzake plaatselijke besturen en tewerkstelling », ingesteld door de gemeente Wanze.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters Pierre Nihoul en Joséphine Moerman, de rechters Thierry Giet, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Kattrin Jadin en Magali Plovie, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus voorzitter Luc Lavrysen, bijgestaan door griffier Nicolas Dupont, onder voorzitterschap van voorzitter Pierre Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 15 april 2025 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 16 april 2025, heeft de gemeente Wanze, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Eric Lemmens en mr. Elisabeth Kiehl, advocaten bij de balie Luik-Hoei, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 12 en 13 van het programmadecreet van het Waalse Gewest van 18 december 2024 « houdende diverse maatregelen inzake plaatselijke besturen en tewerkstelling » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 30 december 2024).

De Waalse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Vincent Delcuve, mr. Brice Anselme en mr. Mathieu Dekleermaker, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de Waalse Regering heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 4 maart 2026 heeft het Hof, na de rechters-verslaggeefsters Emmanuelle Bribosia en Joséphine Moerman te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen was, dat geen terechtzitting zou worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven

dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek om te worden gehoord, zou hebben ingediend, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten na die termijn zouden worden gesloten en de zaak in beraad zou worden genomen.

Ingevolge het verzoek van de verzoekende partij om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 11 maart 2026 de dag van de terechtzitting bepaald op 1 april 2026.

Op de openbare terechtzitting van 1 april 2026 :

- zijn verschenen :

. mr. Elisabeth Kiehl, voor de verzoekende partij;

. mr. Vincent Delcuve en mr. Brice Anselme, tevens *loco* mr. Mathieu Dekleermaker, voor de Waalse Regering;

- hebben de rechters-verslaggeefsters Emmanuelle Bribosia en Joséphine Moerman verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van het belang

A.1.1. De gemeente Wanze, verzoekende partij, doet gelden dat zij rechtstreeks en ongunstig wordt geraakt door de artikelen 12 en 13 van het programmadecreet van het Waalse Gewest van 18 december 2024 « houdende diverse maatregelen inzake plaatselijke besturen en tewerkstelling » (hierna : het decreet van 18 december 2024), die de door het Waalse Gewest aan de gemeenten toegekende compensatie regelen voor de afschaffing van de belasting op de drijfkracht, aangezien zij een gemeente is en een van de rechtstreekse adressaten van de bestreden bepalingen, waarbij haar een deel van de bedragen die haar hadden moeten toekomen wordt ontzegd. De vernietiging zou haar toelaten om die financiering te recupereren of om minstens opnieuw kans te maken die financiering te genieten. Zij verantwoordt eveneens haar belang in het licht van de geschillen waarin zij tegenover het Waalse Gewest heeft gestaan wat de betaling van de voormelde compensatie betreft.

A.1.2. De Waalse Regering voert aan dat de door de verzoekende partij aangeklaagde inbreuk op de fiscale autonomie van de gemeenten hypothetisch is en enkel zou voortvloeien uit de handelingen die de bestreden bepalingen zullen uitvoeren.

A.1.3. De verzoekende partij antwoordt dat haar werkelijke fiscale verliezen integraal gecompenseerd zouden zijn geweest indien de bestreden bepalingen niet waren aangenomen, en dat ingevolge de aanneming van de bestreden normen, zulks niet langer het geval is – zonder dat het noodzakelijk is dat de Waalse Regering concreet beslist om een plafond in te stellen. Voor zover nodig kan haar belang worden afgeleid uit het verlies van een kans om een integrale, niet-geplafondeerde compensatie te krijgen van de werkelijk geleden fiscale verliezen.

A.1.4. De Waalse Regering repliceert dat de bestreden bepalingen niet het beginsel afschaffen dat een compensatie wordt toegekend door het Waalse Gewest. Zij maken het haar enkel mogelijk om het bedrag ervan te beperken rekening houdend met de beschikbare budgettaire middelen. Aangezien de verzoekende partij vanaf eind 2024 werd ingelicht over de evolutie van de compensatieregeling, beschikte zij over de nodige tijd om in het kader van haar fiscale autonomie te beslissen om de percentages voor de opcentiemen op de onroerende voorheffing te verhogen om zich te financieren. Bovendien tonen de meerjarige begrotingsvooruitzichten van de verzoekende partij aan dat zij een overschot behoudt in het begrotingstraject voor de periode 2026-2031. Zij toont noch een financieel onevenwicht noch concrete budgettaire schade aan die rechtstreeks voortvloeien uit de bestreden bepalingen.

De Waalse Regering stelt ten slotte dat geen enkele grondwettelijke, wettelijke of reglementaire norm het Waalse Gewest ertoe verplicht de fiscale verliezen van de gemeenten als gevolg van fiscale maatregelen die binnen haar eigen bevoegdheid werden genomen, te compenseren. De fiscale autonomie van het Gewest houdt in dat het vrij de grondslag, de tarieven en de vrijstellingen die op zijn belastingen van toepassing zijn, bepaalt, zonder dat zulks aanleiding geeft tot een juridische verplichting om de eventuele weerslag van die beslissingen op de ontvangsten van plaatselijke besturen, te compenseren. Daaruit volgt dat de fiscale autonomie van de gemeenten het recht op het bestaan van een compensatiemechanisme niet waarborgt. De beperking of de eventuele afschaffing van dat mechanisme vormt op zich geen inbreuk op een subjectief recht of op een grondwettelijke waarborg waarop de verzoekende partij zich zou kunnen beroepen.

Ten gronde

Wat betreft het eerste middel

A.2.1. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van artikel 170, § 4, van de Grondwet. De verzoekende partij voert aan dat met de afschaffing van de gemeentebelasting op drijfkracht door het programmadecreet van het Waalse Gewest van 23 februari 2006 « betreffende de prioritaire acties voor de toekomst van Wallonië » (hierna : het decreet van 23 februari 2006) afbreuk werd gedaan aan de fiscale autonomie van de gemeenten. Die inbreuk werd echter op financieel vlak volledig gecompenseerd door het mechanisme dat was ingevoerd bij artikel 37 van dat decreet en bij artikel 49 van het decreet van het Waalse Gewest van 10 december 2009 « houdende fiscale billijkheid en milieuefficiëntie voor het wagenpark en de passiefhuizen » (hierna : het decreet van 10 december 2009).

Aangezien de bestreden bepalingen de twee voormelde artikelen in die zin wijzigen dat zij het Waalse Gewest toelaten de voormelde maatregelen niet langer integraal te compenseren, vormen zij een nieuwe inbreuk op de fiscale autonomie van de gemeenten. Volgens de verzoekende partij erkent de wetgever die inbreuk in de parlementaire voorbereiding (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2024-2025, nr. 119/1, pp. 7-8).

A.2.2. De verzoekende partij is van mening dat de noodzaak om de fiscale autonomie van de gemeenten te beperken, niet is aangetoond. Toen de Waalse wetgever het decreet van 23 februari 2006 en het decreet van 10 december 2009 heeft aangenomen, heeft hij impliciet maar zeker erkend dat de inbreuk op de fiscale autonomie enkel noodzakelijk was in zoverre zij wat de gevolgen ervan betreft beperkt was en werd gecompenseerd door de bij de voormelde bepalingen gecreëerde mechanismen van fiscale rust. De door de bestreden bepalingen doorgevoerde wijzigingen worden uitsluitend verantwoord door een budgettaire doelstelling. Volgens de verzoekende partij kan een dergelijke reden de voormelde inbreuk niet verantwoorden. Zij is van mening dat moet worden geredeneerd naar analogie met het arrest nr. 198/2005 van 21 december 2005 (ECLI:BE:GHCC:2005:ARR.198, B.6). De verzoekende partij beklemtoont bovendien het feit dat het Waalse Gewest geen nieuw element aanvoert dat die nieuwe beperking van de fiscale autonomie van de gemeenten zou kunnen verantwoorden. Volgens haar wordt ten onrechte in de parlementaire voorbereiding vermeld dat de drijfkracht steeds minder een belastbare materie zou zijn door de evolutie van de technologieën.

A.3.1. Het antwoord van de Waalse Regering op het eerste middel bestaat uit drie onderdelen.

A.3.2. De Waalse Regering doet in hoofdorde gelden dat de afschaffing van de mogelijkheid voor de gemeenten om een belasting op de drijfkracht te heffen en de daaruit voortkomende beperking van de fiscale autonomie van de gemeenten, voortvloeien uit artikel 36 van het decreet van 23 februari 2006. De bestreden bepalingen vormen daarentegen geen nieuwe inbreuk op het beginsel van de fiscale autonomie van de gemeenten, aangezien zij artikel 37 van het decreet van 23 februari 2006 en artikel 49 van het decreet van 10 december 2009

wijzigen, die evenmin een beperking van dat beginsel vormen daar zij betrekking hebben op de aan de gemeenten betaalde compensatie. Volgens de Waalse Regering had de wetgever in iedere andere vorm van compensatie of zelfs in geen enkele compensatie kunnen voorzien, zonder dat zulks de fiscale autonomie van de gemeenten aantast, aangezien hun autonomie werd beperkt bij artikel 36 van het decreet van 23 februari 2006, waarvan de noodzaak werd aangetoond ten tijde van de aanneming ervan. De Waalse Regering is van mening dat een compensatie geen voorwaarde of kenmerk is van een beslissing waarbij het heffen van een gemeentebelasting om redenen van economisch beleid wordt verboden. Zij stelt ten slotte dat het compensatiebeginsel niet in het geding wordt gebracht, aangezien de decreetgever zich ertoe beperkt het bedrag ervan te verminderen naargelang van de beschikbare kredieten. Uit niets blijkt dat de verliezen van de verzoekende partij niet integraal zullen worden gecompenseerd. Daaruit volgt dat het bestaan van een nieuwe inbreuk op de fiscale autonomie van de gemeenten niet kan worden vastgesteld.

A.3.3. De Waalse Regering voert in ondergeschikte orde aan dat de wijzigingen aan artikel 37 van het decreet van 23 februari 2006 en aan artikel 49 van het decreet van 10 december 2009 ertoe strekken het Waalse Gewest toe te laten het bedrag van de compensatie te beperken en zich aldus aan te passen aan de kloof tussen de door de gemeenten aangegeven « werkelijke verliezen », in de zin van het decreet van 10 december 2009, wetende dat die verliezen exponentieel stijgen, en de werkelijkheid van de geleden verliezen. Die kloof wordt groter naarmate de technologieën evolueren, onder meer wegens de positieve gevolgen van het Marshallplan voor de Waalse economie. De « werkelijke verliezen » van de gemeenten worden op speculatieve wijze geraamd op basis van een reconstructie van de fiscale verliezen en winsten, waarbij rekening wordt gehouden met een fictieve situatie waarin het Marshallplan voor de gemeenten niet zou hebben bestaan. Het Waalse Gewest heeft bovendien niet de middelen om alle motoren op het grondgebied te controleren. Volgens de Waalse Regering volgt daaruit dat de bestreden bepalingen niet leiden tot een meer beperkende situatie voor de fiscale autonomie van de gemeenten, maar daarentegen de geest van de fiscale rust eerbiedigen door het Gewest toe te laten zijn begroting aan te passen op basis van objectieve economische en financiële gegevens. De Waalse Regering merkt eveneens op dat de berekeningswijze van de compensatie doorheen de tijd is veranderd zonder dat zulks op enig ogenblik de fiscale autonomie van de gemeenten op een andere manier beperkt dan die van artikel 36 van het decreet van 23 februari 2006.

A.3.4. De Waalse Regering is in uiterst ondergeschikte orde van mening dat de bestreden bepalingen enkel een mogelijkheid bieden om de door het Waalse Gewest betaalde compensaties te beperken, maar dat zij tot dusver de dotatie aan de gemeenten niet beperken. De eventuele beslissing om een plafond in te stellen, zal tijdens de stemming over de begroting worden genomen, met name rekening houdend met de situatie van de gemeenten en de vaststelling van hun verliezen. Er is dus geen reden om in dat stadium te oordelen dat de verliezen van de verzoekende partij niet integraal zouden worden gecompenseerd. De gemeenten blijven bovendien vrij om hun heffingsvoet vast te stellen of te berekenen op hoeveel motoren de belasting op de drijfkracht betrekking heeft.

A.4.1. De verzoekende partij antwoordt dat de bestreden bepalingen afbreuk doen aan de fiscale autonomie van de gemeenten aangezien zij voor het Waalse Gewest een mogelijkheid invoeren om de « werkelijke verliezen » niet langer integraal te compenseren, hetgeen niet in de vorige regeling bestond. De bestreden bepalingen vormen een geheel met artikel 36 van het decreet van 23 februari 2006. De afschaffing van een deel of het geheel van de compensatie van een inbreuk vormt noodzakelijkerwijs een nieuwe inbreuk. De stelling van de Regering volgens welke het compensatiebeginsel van de werkelijke verliezen niet in het geding wordt gebracht, zou bovendien neerkomen op de bewering dat de bestreden bepalingen geen gevolgen hebben.

A.4.2. De verzoekende partij voert aan dat de bestreden bepalingen zonder meer een budgettair plafond invoeren. Artikel 49 van het decreet van 10 december 2009 machtigt de Regering reeds ertoe de modaliteiten voor de tenuitvoerlegging van het compensatiemechanisme te bepalen, zodat de door de bestreden bepalingen aangebrachte wijzigingen niet noodzakelijk waren.

De verzoekende partij voert aan dat het Gewest elk jaar de « werkelijke verliezen » heeft kunnen berekenen. Zij is van mening dat het Waalse Gewest niet aantoonbaar dat het daarbij moeilijkheden ondervindt en evenmin de kloof tussen de betaalde compensatie en de werkelijk geleden verliezen aantoonbaar. De verzoekende partij doet gelden dat het Waalse Gewest reeds tevergeefs heeft gepoogd om die stelling aan te tonen voor de burgerlijke rechtscolleges, die het Gewest ertoe hebben veroordeeld aan de verzoekende partij de aan haar verschuldigde bedragen te betalen. Zij merkt eveneens op dat de decreetgever niet van de gemeenten heeft geëist dat zij hun belastingverordeningen niet wijzigen.

A.4.3. De verzoekende partij is van mening dat, zelfs indien het beperken van de compensatie op basis van de beschikbare kredieten een mogelijkheid is, zulks haar benadeelt. De verzoekende partij moet de inbreuk niet in

cijfers aantonen. Het Waalse Gewest heeft het betwiste plafond reeds toegepast voordat zij daartoe formeel gemachtigd was, hetgeen doet vermoeden dat zij dat opnieuw zal doen. Het Gewest laat zich bovendien leiden door een doelstelling die erin bestaat budgettaire besparingen te verwezenlijken. De verzoekende partij doet ten slotte gelden dat zij, vóór de inwerkingtreding van de bestreden bepalingen, over gerechtelijke beroepen beschikte die haar de mogelijkheid boden om, in het geval waarin de Regering zou beslissen om het betaalde bedrag te plafonneren, een integrale compensatie van de geleden fiscale verliezen te krijgen. Dat is thans niet langer het geval.

A.5.1. De Waalse Regering repliceert en brengt daarbij verschillende algemene overwegingen naar voren. Zij stelt dat zij niet in staat is het bedrag van de « werkelijke verliezen » van de gemeenten te controleren, zodat zij van hun aangiften afhangt. Het Waalse Gewest heeft geen enkele berekening gemaakt om die verliezen te bepalen, maar heeft enkel de door de gemeenten verstrekte gegevens bekrachtigd. De Waalse Regering beklemtoont dat de gemeenten sedert 2023 worden verzocht om per onderneming de gedetailleerde fiscale verliezen te verstrekken, en dat een verminderingcoëfficiënt wordt toegepast om overwaarderingscorrecties te corrigeren. Zij doet gelden dat bepaalde gemeenten, waaronder de verzoekende partij, het bepaalde coëfficiënt niet toepassen of een hoger coëfficiënt toepassen. Zij is van mening dat die situatie een hervorming van het compensatiemechanisme verantwoordt teneinde de correlatie tussen het bedrag van de compensatie en de werkelijk geleden verliezen te herstellen.

De Waalse Regering brengt in herinnering dat artikel 170, § 4, van de Grondwet erin voorziet dat beperkingen op de fiscale autonomie van de gemeenten kunnen worden ingevoerd door een wet. De compensatie is slechts een begeleidende maatregel van de afschaffing van de belasting op de drijfkracht. Volgens haar zou de eventuele inbreuk op de fiscale autonomie van de gemeenten voortvloeien uit de concrete uitwerking van de compensatie. De gemeente beschikt bovendien over daadwerkelijke rechtsmiddelen tegen de berekeningsregels die in het kader van die uitwerking zullen worden gebruikt. Zij doet ten slotte gelden dat noch de gewone rechtscolleges, noch de Raad van State een schending van het beginsel van de fiscale autonomie van de gemeenten hebben erkend.

A.5.2. De Waalse Regering voert eveneens aan dat het zeker niet aan de gemeente toekomt om over de aan de ondernemingen toegekende vrijstellingen van de onroerende voorheffing te beslissen, maar dat zij daarentegen de gemeentelijke opcentiemen kan verhogen en zelfs het maximum dat het Waalse Gewest in het kader van zijn omzetbrief over de begroting aanbeveelt, kan overschrijden. Zij brengt ook in herinnering dat zij van mening is dat een eventuele inbreuk op de fiscale autonomie van de gemeenten zou voortvloeien uit artikel 36 van het decreet van 23 februari 2006, dat de verzoekende partij had kunnen aanvechten. Zij heeft dat echter niet gedaan.

De Waalse Regering stelt bovendien dat geen enkele wetsbepaling of grondwetsbepaling het Waalse Gewest verplicht om een financiële compensatie te bieden aan de gemeenten wanneer het hun fiscale autonomie inperkt. De compensatie werd ingevoerd op initiatief van het Gewest, buiten elke verplichting in die zin om.

A.5.3. De Waalse Regering betwist het feit dat de gewone rechtscolleges de door haar aangevoerde ondergeschikte stelling met betrekking tot, enerzijds, de kloof tussen de betaalde compensatie en de werkelijk geleden verliezen en, anderzijds, het onderscheid tussen de maatregel om de belasting op de drijfkracht af te schaffen en de nadere regels van de compensatie ervan, zouden hebben verworpen.

A.5.4. De Waalse Regering doet ten slotte gelden dat, indien men van mening zou zijn dat de besteden bepalingen de fiscale autonomie van de gemeenten beperken, die beperking expliciet, noodzakelijk en evenredig zou moeten worden geacht. De Waalse Regering zet een reeks overwegingen uiteen die ertoe strekken de evenredigheid van de maatregel aan te tonen, volgens welke : de beperking van de compensatie een loutere mogelijkheid vormt, zodat de compensatie nog steeds integraal kan worden toegekend; de gemeenten de mogelijkheid behouden om een beroep in te stellen tegen een eventuele gewestelijke beslissing die het bedrag van de compensatie beperkt; een dergelijke beslissing enkel met toepassing van de door het Waalse Parlement goedgekeurde begroting kan worden genomen, zodat de beslissing aan een voorafgaand democratisch debat zal worden onderworpen; de verzoekende partij over andere actiehefbomen beschikt om de mogelijke financiële impact van een dergelijke beperking te verzachten.

Wat betreft het tweede middel

A.6.1. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 170, § 4, van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de beginselen van wettigheid en rechtszekerheid en met de artikelen 41 en 162 van de Grondwet.

A.6.2. In een eerste grief doet de verzoekende partij gelden dat de delegatie aan de Waalse Regering in de bestreden bepalingen niet bestaanbaar is met het wettigheidsbeginsel, aangezien die bepalingen niet de essentiële elementen van de maatregel bevatten. De verwijzing naar het begrip « beschikbare kredieten » is bovendien niet voldoende nauwkeurig en de parlementaire voorbereiding bevat evenmin aanwijzingen. Volgens de verzoekende partij volgt daaruit dat de Waalse Regering over een volledige vrijheid lijkt te beschikken om de verschuldigde bedragen te verdelen. Zij doet gelden dat de berekeningswijze van de « werkelijke verliezen » en de verdeelsleutel tussen de gemeenten bij het decreet van 18 december 2024 hadden moeten worden vastgesteld.

A.6.3. In een tweede grief doet de verzoekende partij gelden dat uit die onduidelijkheid blijkt dat de bestreden bepalingen geen waarborg bieden wat de inachtneming van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie betreft. Volgens haar verkeren de Waalse gemeenten, aangezien de voormelde elementen niet in het decreet van 18 december 2024 worden vastgelegd, in de onmogelijkheid om hun begrotingsvooruitzichten te actualiseren en het evenwicht ter zake te bewaken. Zij brengt in herinnering dat alle gemeenten moeten zorgen voor de financiering van hun eigen beleid. Zij doet gelden dat de afdeling wetgeving van de Raad van State, in haar advies nr. 77.155/2-4 van 31 oktober 2024 over het voorontwerp van decreet dat aanleiding heeft gegeven tot het decreet van 18 december 2024, de bevoegdheid bekritiseert die aan de Waalse Regering is toegekend op het stuk van de algemene financiering van de gemeenten en wijst erop dat er geen enkel minimumcriterium bestond voor de verdeling tussen de gemeenten, zodat de delegatie wel degelijk te ruim was (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2024-2025, nr. 119/1, p. 14).

A.6.4. In een derde grief voert de verzoekende partij in ondergeschikte orde aan dat, indien de bestreden bepalingen in die zin moesten worden geïnterpreteerd dat zij in een evenredige verdeling van de beschikbare kredieten voorzien, die verdeling niet-bestaanbaar zou zijn met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, aangezien de « werkelijke verliezen » niet noodzakelijk dezelfde zijn voor alle gemeenten. Zij doet overigens gelden dat haar « werkelijke verliezen » hoger zijn dan die van talrijke andere gemeenten.

A.7.1. De Waalse Regering voert aan dat het ingevoerde mechanisme haar zeker geen totale vrijheid verleent aangezien de eventuele beperking van de beschikbare kredieten zal voortvloeien uit de begroting, die wordt besproken door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Volgens haar heeft de grief betreffende de ontstentenis van een eventuele verdeelsleutel tussen de gemeenten niet betrekking op de door de bestreden bepalingen aangebrachte wijzigingen, maar wel op de compensatieregeling die vanaf 2006 werd ingevoerd. De verzoekende partij heeft overigens die grief doen gelden voor de gewone en burgerlijke rechtscolleges vóór de aanneming van de bestreden bepalingen. Die rechtscolleges brengen het beginsel van een op basis van de « werkelijke verliezen » berekende compensatie echter niet in het geding. Indien de compensatie zou moeten worden beperkt om reden van de beschikbare kredieten, zou zij op evenredige wijze worden beperkt voor alle gemeenten volgens een regel van drie. De Waalse Regering doet eveneens gelden dat het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State waarnaar de verzoekende partij verwijst, niet betrekking heeft op het compensatiemechanisme, zodat daaruit geen enkele lering kan worden getrokken. De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft daarentegen geen enkele opmerking geformuleerd over het bestreden mechanisme.

A.7.2. Wat de tweede grief betreft, is de Waalse Regering van mening dat de verzoekende partij niet aantoont met welke categorie van personen de Waalse gemeenten zouden moeten worden vergeleken. Om die reden is het niet mogelijk te bepalen of het verschil in behandeling op een objectief criterium berust. De Waalse Regering is van mening dat indien zou worden geoordeeld dat de bestreden bepalingen een verschil in behandeling tussen vergelijkbare categorieën van personen creëren, zou moeten worden vastgesteld dat dat verschil op een legitiem doel berust, namelijk de Waalse overheidsschuld beperken en controleren.

De Regering stelt voorts dat de maatregel geen onevenredige gevolgen heeft, aangezien : wat de essentie ervan betreft het bij artikel 37 van het decreet van 23 februari 2006 ingevoerde compensatiemechanisme wordt behouden; het door de verzoekende partij aangevoerde nadeel hypothetisch is; de gemeentelijke autonomie niet wordt beperkt; de exponentiele verhoging van het bedrag van de compensaties doet vrezen dat misbruik had kunnen worden gemaakt om de te compenseren « werkelijke verliezen » artificieel te verhogen; de maatregel op gelijke wijze geldt voor alle gemeenten waarvoor het bedrag van de compensatie proportioneel wordt verminderd; de maatregel past in het kader van de inachtneming van de Europese verbintenissen van het Waalse Gewest om zijn overheidstekort terug te dringen; de vooruitzichten van de te compenseren bedragen onhoudbaar zijn in het licht van de begrotingssituatie van het Waalse Gewest.

De Waalse Regering doet gelden dat het begrotingsbeheer van de plaatselijke besturen past in een duidelijk normatief en institutioneel kader, dat met name voorziet in opvolgings-, correctie- en begeleidingsmechanismen

door de toezichhoudende overheid. De budgettaire onzekerheden zijn inherent aan elk openbaar beheer en kunnen op zich geen discriminerende inbreuk vormen. Het budgettaire evenwicht hangt bovendien niet exclusief of grotendeels af van de door het Gewest betaalde compensatie.

A.8.1. De verzoekende partij antwoordt dat haar grieven niet betrekking hebben op de bevoegdheid om de begroting aan te nemen, maar op de omvang van de discretionaire bevoegdheid van de Waalse Regering, die bevoegd is om te bepalen welke gevolgen uit de begroting moeten worden getrokken, om te beslissen of en in welke mate de compensatie zal worden beperkt en om de verdeling van de middelen onder de gemeenten vast te stellen. Zij is van mening dat de Regering, vóór de aanneming van de bestreden bepalingen, niet bevoegd was om een plafond vast te stellen of om het nader te regelen, zodat het nadeel noch uit het decreet van 23 februari 2006, noch uit het decreet van 10 december 2009 voortvloeit. De bestreden bepalingen verplicht de Regering bovendien niet om de regel van drie te gebruiken om het bedrag van de compensatie die aan elke gemeente moet worden betaald, te bepalen.

A.8.2. De verzoekende partij voert aan dat de verschillende Waalse gemeenten met elkaar worden vergeleken in het verzoekschrift. Haar grief heeft betrekking op de gelijke behandeling van wezenlijk verschillende situaties. Niet alle gemeenten lijden dezelfde « werkelijke verliezen ». Daaruit volgt dat een evenredige verdeling de verzoekende partij aanzienlijke ontvangsten ontzegt.

De verzoekende partij is van mening dat de Waalse Regering niet heeft geantwoord op haar argumentatie met betrekking tot de met de maatregel nagestreefde begrotingsdoelstelling. Die maatregel heeft bovendien onevenredige gevolgen, aangezien : in tegenstelling tot wat de Waalse Regering aanvoert, het beginsel van de compensatie op basis van de werkelijke verliezen niet langer van toepassing is; het nadeel van de verzoekende partij niet hypothetisch is; de fiscale autonomie van de gemeenten beperkt is; de verzoekende partij objectieve gegevens aan de gewestelijke administratie bezorgt, die vervolgens de berekeningen maakt, zodat het eventuele risico op misbruik van die administratie komt. De verzoekende partij merkt ook op dat het tegenstrijdig is om zowel de Europese verbintenissen tot het terugdringen van overheidstekorten te vermelden als het hypothetische karakter van de beslissingen tot het beperken van de beschikbare kredieten voor de gemeenten die in de toekomst zullen worden genomen. Zij beklemtoont dat het mogelijk is om op andere manieren te besparen. Zij stelt ten slotte dat geen enkel element aantoont dat de uitgavenvooruitzichten van het Gewest op het vlak van de aan de gemeenten betaalde compensaties, onhoudbaar zouden zijn.

De verzoekende partij voert aan dat de compensatie tussen 11,55 % en 15,48 % van haar jaarlijkse gewone inkomsten vertegenwoordigt, wat aantoont hoe belangrijk zij is. Zij is haar tweede bron van inkomsten, na de aanvullende belasting op de personenbelasting. Zij betoogt dat een budgettaire beperking dus voor haar veel ingrijpendere gevolgen zou hebben dan voor andere gemeenten. Zij meent dat de impact van de bestreden bepalingen moet worden beoordeeld in het licht van de andere gemeenteontvangsten die sinds 2025 zijn bevroren en doet gelden dat zij niet bereid is om de inkomstenverliezen te compenseren door haar personeel te verminderen of de dienstverlening aan de burgers af te schaffen.

A.9.1. De Waalse Regering repliceert dat de verzoekende partij poogt om het Hof te overtuigen dat haar situatie dermate verschillend is van die van de andere Waalse gemeenten dat het mechanisme waarin de bestreden bepalingen voorzien niet op haar van toepassing zou moeten zijn. Volgens haar laat geen enkel door de verzoekende partij in haar memorie van antwoord naar voren gebracht element toe te verantwoorden dat zij verschillend moet worden behandeld. Het feit dat de « werkelijke verliezen » van de verzoekende partij hoger zijn dan die van de andere gemeenten laat niet toe te besluiten dat zij een gedifferentieerde behandeling zou moeten krijgen. De in het kader van de « tax shift » uitgevoerde belastinghervormingen hebben eveneens geleid tot een daling van de fiscale inkomsten voor de gemeenten, die niet door de federale overheid wordt gecompenseerd. Het staat aan de gemeenten om hun fiscaliteit aan te passen om het begrotingsevenwicht te bereiken.

A.9.2. De Waalse Regering betoogt dat de verzoekende partij, teneinde het bedrag te betwisten dat het Gewest haar zal toekennen, haar beroep tot vernietiging moet richten tegen het begrotingsdecreet en niet tegen het decreet van 18 december 2024, aangezien dat laatste niet de financiële enveloppe van de aan de gemeenten betaalde compensatie bepaalt. Zij is van mening dat de verzoekende partij niet uitlegt in welk opzicht haar plaatselijke situatie specifiek zou zijn en de verplichting zou teweegbrengen om haar een gedifferentieerde behandeling voor te behouden in vergelijking met de andere gemeenten van het Waalse Gewest.

Het uniforme plafond van de aan de betrokken gemeenten toegekende compensaties is niet intrinsiek discriminerend. Het ingevoerde mechanisme berust op objectieve en transparante criteria die voor alle betrokken gemeenten gelden, namelijk de ten titel van « werkelijke verliezen » aangegeven bedragen, die worden vastgesteld

op basis van de aangiften van de gemeenten via een gestandaardiseerd formulier en een evenredige en billijke verdeling van de beschikbare begroting toelaten. De toepassing van de regel van drie waarborgt dat de gemeenten gelijk worden behandeld, zonder een preferentiële behandeling in te voeren. De Waalse Regering is daarnaast van mening dat de verzoekende partij haar « werkelijke verliezen » overwaardeert. Volgens de Regering zou op basis van de door de verzoekende partij aangevoerde argumenten moeten worden geoordeeld dat elke gemeente met « werkelijke verliezen » die hoger liggen dan het gemiddelde, een gedifferentieerde behandeling zou moeten genieten. Het mechanisme zou dan niet langer voorspelbaar zijn en het zou afbreuk doen aan de doelstelling van gelijkheid tussen gemeenten. De verschillen in de aangegeven verliezen zijn echter niet voldoende om met toepassing van het gelijkheidsbeginsel een verschil in behandeling op te leggen.

De Waalse Regering voert aan dat de evenredige verdeling tussen de gemeenten van het totale bedrag van de vermindering van de compensatie op basis van de aangegeven « werkelijke verliezen » een eenvoudige, transparante en objectieve berekeningswijze is, waardoor een gelijkmatige verdeling tussen alle betrokken gemeenten kan worden gewaarborgd. Volgens haar bestaat er geen pertinentere alternatieve methode om budgettaire besparingen gelijkmatig te verdelen. De toepassing van een forfaitaire vermindering of van een vast percentage, los van de werkelijk aangegeven verliezen van elke gemeente, zou arbitrair of zelfs discriminerend zijn. Het feit dat de regel van drie niet expliciet in reglementaire of decretale teksten voorkomt, belet het gebruik ervan niet, aangezien het om een administratieve berekeningsmethode gaat die noodzakelijk is voor de concrete uitwerking van een in wettelijke bepalingen geregelde budgettaire maatregel.

De Waalse Regering doet ten slotte gelden dat de verzoekende partij in haar meerjarenbegroting voor de periode 2026-2031 voorziet in ontvangsten uit de aan de gemeenten betaalde compensatie ten belope van een bedrag dat gelijk is aan het bedrag dat zij in 2023 heeft ontvangen. De analyse van het begrotingssaldo van de verzoekende partij in het licht van de vooruitzichten die zij zelf heeft berekend, toont aan dat zij in een overschot voorziet voor die ganse periode, terwijl de ontvangsten uit de door het Waalse Gewest betaalde compensatie niet meer zouden toenemen.

Wat betreft het derde middel

A.10.1. Het derde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 41, 162 en 170 ervan.

A.10.2. In het eerste onderdeel voert de verzoekende partij aan dat de bestreden bepalingen een niet redelijk verantwoord verschil in behandeling doen ontstaan tussen de Waalse gemeenten en de andere schuldeisers van het Waalse Gewest, aangezien enkel het vorderingsrecht van de eerstgenoemden wordt verminderd ten belope van het beschikbare budget.

De verzoekende partij is van mening dat er geen objectief verschil is tussen de Waalse gemeenten en de andere schuldeisers. De parlementaire voorbereiding legt dat verschil niet uit. Zij betoogt eveneens dat de nagestreefde doelstelling niet legitiem is. Volgens haar is er geen enkele grondwettelijk aanvaardbare reden voor het door haar aangeklaagde verschil in behandeling. De nagestreefde doelstelling is louter budgettair. Het Hof heeft echter geoordeeld dat dergelijke redenen op zichzelf het verschil in behandeling niet konden verantwoorden (arrest nr. 136/2024 van 21 november 2024, ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.136, B.10).

De verzoekende partij verwijst naar haar argumentatie met betrekking tot de eerste twee middelen om aan te tonen dat de maatregel onevenredige gevolgen heeft. Zij voegt eraan toe dat minder ingrijpende maatregelen hadden kunnen worden genomen om de door de wetgever nagestreefde doelstelling te bereiken. Zij is van mening dat het mogelijk was geweest om de bepalingen van het decreet van 23 februari 2006 die bepaalde gemeentebelastingen afschaffen en die de ontvangsten van de gemeente verminderen, op te heffen. Indien echter blijkt dat, zoals de Waalse Regering aanvoert, de drijfkracht steeds minder een tastbare belastbare materie is, zou de teruggave van de fiscale autonomie aan de gemeenten volgens haar geen economisch probleem mogen vormen.

A.10.3. In het tweede onderdeel doet de verzoekende partij gelden dat de bestreden bepalingen een verschil in behandeling creëren tussen, enerzijds, de Waalse gemeenten waaraan de waarborg wordt ontzegd volgens welke de budgettaire beperkingen met betrekking tot hun financiering en de verdeling van de daaraan toegewezen bedragen door een democratisch verkozen beraadslagende wetgevende vergadering worden bepaald en, anderzijds, de andere instellingen, gemeenten en auteurs van wetten, besluiten of verordeningen van algemeen bestuur, welke die waarborg genieten.

De verzoekende partij is van mening dat dat verschil in behandeling niet op een objectief criterium berust, aangezien de Waalse gemeenten niet objectief verschillend zijn van de andere entiteiten die bevoegd zijn inzake belastingen. De parlementaire voorbereiding van de bestreden bepalingen laat bovendien niet toe te begrijpen op welk objectief criterium van onderscheid het verschil in behandeling zou berusten.

De verzoekende partij herhaalt ten slotte haar kritieken met betrekking tot het gebrek aan legitimiteit van de nagestreefde doelstelling en de onevenredige gevolgen van de maatregel, die zij in het kader van het eerste onderdeel heeft uiteengezet.

A.11.1. Wat dat eerste onderdeel betreft, voert de Waalse Regering aan dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift niet uiteenzet in welk opzicht de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zouden zijn geschonden, noch in welk opzicht de categorieën van personen die verschillend zouden worden behandeld, vergelijkbaar zouden zijn. Volgens de Waalse Regering zijn de Waalse gemeenten en de andere schuldeisers van het Waalse Gewest niet in alle omstandigheden vergelijkbaar, zodat zou moeten worden bepaald in welke bijzondere situatie de vergelijking moet plaatsvinden. De Waalse Regering is van mening dat de Waalse gemeenten zich in een situatie bevinden die verschilt van die van de andere schuldeisers van het Waalse Gewest.

A.11.2. Wat het tweede onderdeel betreft, stelt de Waalse Regering dat de verzoekende partij de te vergelijken categorieën van personen niet heeft geïdentificeerd. Het kan niet gaan om de Waalse gemeenten, omdat zij alle aan dezelfde regeling zijn onderworpen. Volgens haar maakt de verwijzing naar de andere instellingen, gemeenten en auteurs van wetten, besluiten en verordeningen van algemeen bestuur het niet mogelijk om in te zien met welke categorie van personen de Waalse gemeenten worden vergeleken.

A.12. Met betrekking tot de twee onderdelen van het derde middel, antwoordt de verzoekende partij dat de kritieken van de Waalse Regering niet ernstig zijn. Zij verwijst naar haar argumentatie met betrekking tot het tweede middel en merkt op dat de Waalse Regering zelf in haar memorie de twee te vergelijken categorieën van personen identificeert. Wat het tweede onderdeel van het middel betreft, is zij van mening dat de Waalse Regering uit het oog verliest dat een schending van de artikelen 10 et 11 van de Grondwet ook kan voortvloeien uit een gelijke behandeling van meerdere wezenlijk verschillende categorieën van personen.

A.13. Wat het eerste onderdeel van het middel betreft, repliceert de Waalse Regering dat de Waalse gemeenten niet kunnen worden vergeleken met alle andere schuldeisers van het Gewest, gelet op hun specifieke relatie met het Gewest zowel op institutioneel als op financieel vlak, hetgeen een gedifferentieerde regeling verantwoordt.

Ten aanzien van de handhaving van de gevolgen

A.14. In ondergeschikte orde vordert de Waalse Regering, gelet op de budgettaire gevolgen van een vernietiging, de handhaving van de gevolgen van de eventuele vernietigde bepalingen tot het einde van het begrotingsjaar waarin het arrest zal worden uitgesproken. De vernietiging van de bestreden bepalingen zou rechtsonzekerheid met zich kunnen meebrengen voor de financiën van het Waalse Gewest en zou zijn verbintenissen ten aanzien van de Europese Commissie in het gedrang kunnen brengen. De gevolgen van een eventuele vernietiging zijn bovendien onevenredig ten opzichte van het nuttige gevolg dat de verzoekende partij daaruit zou kunnen trekken, aangezien haar nadeel hypothetisch is en niet rechtstreeks uit de bestreden bepalingen voortvloeit, maar uit de uitvoeringshandelingen van die bepalingen.

A.15. De verzoekende partij antwoordt dat de handhaving van de gevolgen de uitzondering moet blijven en niet de regel. Volgens haar toont geen enkel cijfer of geactualiseerd bewijsstuk aan dat het Waalse Gewest een aanzienlijk budgettair nadeel of aanzienlijke rechtsonzekerheid zou ondervinden of nog dat de Europese doelstellingen om de overheidsschuld terug te dringen, niet zouden worden bereikt. De argumentatie van de Waalse Regering met betrekking tot de budgettaire weerslag van een vernietiging spreekt bovendien haar argumentatie met betrekking tot de ontstentenis van een nadeel voor de verzoekende partij tegen.

Er is evenmin een hoog risico dat de vernietiging tot een aanzienlijk geschil leidt.

A.16. De Waalse Regering repliceert dat uit de rechtspraak van het Hof blijkt dat het niet-handhaven van de gevolgen tot ernstige rechts- en budgettaire onzekerheid kan leiden, zelfs wanneer die moeilijkheden niet in detail werden becijferd. Zij oordeelt dat zij over een ruime beoordelingsvrijheid beschikt om de weerslag van een vernietiging te beoordelen op het evenwicht van de overheidsfinanciën en op de continuïteit van haar

verbintenissen, met name ten aanzien van de gemeenten. Het argument van de verzoekende partij volgens hetwelk het door het Gewest geleden nadeel hypothetisch zou zijn, bevestigt de noodzaak om financiële of contentieuze instabiliteit te voorkomen, hetgeen de ondergeschikte vordering vanwege de Waalse Regering verantwoordt.

- B -

B.1. Het beroep tot vernietiging heeft betrekking op de artikelen 12 en 13 van het programmadecreet van het Waalse Gewest van 18 december 2024 « houdende diverse maatregelen inzake plaatselijke besturen en tewerkstelling » (hierna : het decreet van 18 december 2024). Die artikelen wijzigen de bepalingen met betrekking tot de compensatie die het Waalse Gewest aan de gemeenten betaalt voor de afschaffing van de gemeentebelasting op drijfkracht.

B.2.1. Artikel 36, § 2, van het programmadecreet van het Waalse Gewest van 23 februari 2006 « betreffende de prioritaire acties voor de toekomst van Wallonië » (hierna : het decreet van 23 februari 2006) heeft de gemeentebelasting op de drijfkracht afgeschaft vanaf 1 januari 2006 voor elke nieuwe investering die nieuw aangekocht of samengesteld wordt vanaf die datum. In de zin van dat decreet is de gemeentebelasting op de drijfkracht « een belasting die op de motoren geheven wordt door een gemeente, ongeacht de vloeistof of de energiebron waarmee ze worden aangedreven, ten laste van elke natuurlijk of rechtspersoon die een industriële, handels-, ambachts-, landbouw- of bosbouwonderneming uitbaat of een vrij beroep of een ambt uitoefent, en waarvan het bedrag berekend wordt op de motorkracht » (vroeger artikel 36, § 1).

Het decreet van 23 februari 2006 voorzag toen in een volledige compensatie, door het Waalse Gewest, van de impact van de afschaffing van die belasting (vroeger artikel 37).

B.2.2. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de afschaffing van de belasting op de drijfkracht wordt verantwoord door het feit dat de decreetgever heeft geoordeeld dat een aantal gemeentebelastingen van dien aard waren dat zij bepaalde economische of industriële initiatieven moeilijker of zelfs onmogelijk maakten, zodat zij de verwezenlijking van de door het Waalse Gewest in het kader van het Marshallplan nagestreefde doelstelling van economische en industriële ontwikkeling aanzienlijk in gevaar brachten. (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2005-2006, nr. 296/1, p. 6).

De parlementaire voorbereiding van artikel 36 van het decreet van 23 februari 2006 vermeldt dat de afschaffing van de gemeentebelasting op de drijfkracht niet op onevenredige wijze afbreuk doet aan de autonomie van de gemeenten aangezien zij « slechts definitief wordt afgeschaft vanaf 1 januari 2006 voor elke nieuwe investering die verkregen is of in nieuwe staat tot stand wordt gebracht vanaf het aanslagjaar 2006 » (*ibid.*, p. 15).

B.2.3. Artikel 49 van het decreet van het Waalse Gewest van 10 december 2009 « houdende fiscale billijkheid en milieuefficiëntie voor het wagenpark en de passiefhuizen » (hierna : het decreet van 10 december 2009) definieert de manier waarop de voormelde compensatie wordt berekend.

Vóór de wijziging ervan bij artikel 13 van het decreet van 18 december 2024, bepaalde dat artikel :

« In afwijking, desgevallend, van sommige bepalingen van het programmadecreet van 23 februari 2006 betreffende de prioritaire acties voor de toekomst van Wallonië, wordt het bedrag van de compensaties die voor de jaren 2010 en volgende aan het geheel van de gemeenten jaarlijks toegekend hadden moeten worden in het kader van de maatregelen bepaald bij of krachtens de hoofdstukken IV tot VI van genoemd decreet, vervangen door een jaarlijkse compensatie ten laste van de begroting van de Waalse Regering waarvan het globale bedrag gelijk is aan het bedrag van de compensaties die aan de gemeente toegekend hadden moeten worden, jaarlijks berekend op basis van de reële verliezen, waarvan de bedragen afgetrokken worden die de gemeente heeft ontvangen overeenkomstig de wijziging van artikel 257, eerste lid, 1° en 4°, van het Wetboek van de inkomsten 1992 bepaald bij artikel 2 van dit decreet.

De Regering bepaalt de modaliteiten voor de tenuitvoerlegging van dit artikel en zorgt ervoor dat de budgettaire neutraliteit t.o.v. de gemeenten in acht genomen wordt ».

Artikel 2 van het decreet van 10 december 2009, waarnaar het voormelde artikel 49 verwijst, beperkt het voordeel van de verminderingen van de onroerende voorheffing bedoeld in artikel 257, eerste lid, 1° en 4°, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, zodat het als gevolg daarvan de ontvangsten van de gemeenten verhoogt. De aldus vrijgemaakte bedragen worden afgetrokken van het bedrag van de compensaties dat wordt berekend op basis van de werkelijke verliezen.

B.2.4. Het bestreden artikel 12 van het decreet van 18 december 2024 vervangt artikel 37 van het decreet van 23 februari 2006, dat voortaan bepaalt :

« Wanneer een gemeente geen gemeentebelasting op de drijfkracht invoert, kan het Gewest, binnen de grenzen van de beschikbare kredieten, de gemeente compenseren op basis van het bedrag van de werkelijke verliezen, desgevallend naar rato wanneer de beschikbare kredieten geen volledige compensatie toelaten, waarop de bedragen in mindering worden gebracht die de gemeente heeft genoten in toepassing van de wijziging van artikel 257, § 1, 1° en 4°, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 voorzien in artikel 2 van het decreet van 10 december 2009 houdende fiscale billijkheid en milieuefficiëntie voor het wagenpark en de passiefhuizen ».

Het bestreden artikel 13 van het decreet van 18 december 2024 wijzigt artikel 49 van het decreet van 10 december 2009, zodat het voortaan bepaalt :

« In afwijking, desgevallend, van sommige bepalingen van het programmadecreet van 23 februari 2006 betreffende de prioritaire acties voor de toekomst van Wallonië, wordt het bedrag van de compensaties die voor de jaren 2010 en volgende aan het geheel van de gemeenten jaarlijks toegekend hadden moeten worden in het kader van de maatregelen bepaald bij of krachtens de hoofdstukken IV tot VI van genoemd decreet, vervangen door een jaarlijkse compensatie, binnen de grenzen van de beschikbare kredieten en, in voorkomend geval, naar rato, indien deze beschikbare kredieten geen volledige compensatie toelaten, ten laste van de begroting van de Waalse Regering waarvan het globale bedrag gelijk is aan het bedrag van de compensaties die aan de gemeente toegekend hadden moeten worden, jaarlijks berekend op basis van de reële verliezen, waarvan de bedragen afgetrokken worden die de gemeente heeft ontvangen overeenkomstig de wijziging van artikel 257, eerste lid, 1° en 4°, van het Wetboek van de inkomsten 1992 bepaald bij artikel 2 van dit decreet.

De Regering bepaalt de modaliteiten voor de tenuitvoerlegging van dit artikel en zorgt ervoor dat de budgettaire neutraliteit t.o.v. de gemeenten in acht genomen wordt ».

De in beide voormelde bepalingen vermelde « grenzen van de beschikbare kredieten » worden door de decreetgever bepaald bij het goedkeuren van de begroting.

B.2.5. Artikel 49 van het decreet van 10 december 2009 verwijst naar de compensaties die aan de gemeenten hadden moeten worden toegekend in het kader van de maatregelen bepaald bij of krachtens de hoofdstukken IV tot VI van het decreet van 23 februari 2006. Artikel 37 van dat laatste decreet, dat deel uitmaakt van hoofdstuk VI daarvan, heeft uitsluitend betrekking op de compensatie van de afschaffing van de gemeentebelasting op de drijfkracht. Het betreft niet de compensatie van de afschaffing van andere belastingen, noch de compensatie van de vermindering van de gemeenteontvangsten. De hoofdstukken IV en V daarvan hebben evenmin betrekking op een dergelijke compensatie. De partijen geven bovendien niet aan welke andere bepalingen, die ten gunste van de gemeenten in een compensatiemechanisme zouden voorzien,

in samenhang met artikel 49 van het decreet van 10 december 2009 zouden moeten worden gelezen.

Het Hof beperkt bijgevolg zijn onderzoek tot de compensatie van de afschaffing van de belasting op de drijfkracht.

B.3. De maatregelen van het decreet van 18 december 2024 met betrekking tot de plaatselijke besturen worden verantwoord door het feit dat, hoewel « de financiële situatie van de Waalse gemeenten de laatste jaren aanzienlijk is verslechterd », « het begrotingstraject dat van toepassing is op het Waalse Gewest voor de legislatuur 2024-2029, waaraan evenzeer nood is om de duurzaamheid van de financiën van het Gewest te verzekeren », dient te worden nageleefd, zodat « de plaatselijke besturen desondanks ook moeten deelnemen aan de budgettaire inspanningen » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2024-2025, nr. 119/1, p. 3).

De parlementaire voorbereiding van de artikelen 12 en 13 van dat decreet vermeldt :

« Gelet op de budgettaire vereisten die aan het Waalse Gewest worden opgelegd, wordt de berekeningswijze van de gewestelijke toeslag ten gunste van de gemeente herzien. De compensatie is door het Gewest verschuldigd volgens de methode van de werkelijke verliezen, daarbij gepreciseerd zijnde dat die verliezen in overeenkomstige wijze worden verminderd wanneer de beschikbare kredieten geen integrale compensatie toelaten.

Aangezien de compensatie verplicht verschuldigd blijft door het Waalse Gewest ten gunste van de gemeenten, in tegenstelling tot de provincies, blijft de inperking van de fiscale autonomie om de voormelde redenen gelden voor de gemeenten, temeer daar het werkelijke verlies, gebaseerd op de drijfkracht, steeds minder een economisch tastbare belastbare materie is gelet op de technologische evolutie sinds 2006 » (*ibid.*, , pp. 7-8).

B.4. Artikel 73 van het programmadecreet van het Waalse Gewest van 19 december 2025 « houdende diverse begrotingsmaatregelen » (hierna : het decreet van 19 december 2025) heft met name de artikelen 36 en 37 van het decreet van 23 februari 2006 op. Artikel 54 van het decreet van 19 december 2025 voegt een artikel L3611-2 in het Wetboek van de plaatselijke democratie en decentralisatie in, waarbij « een vrijstelling van de belasting [op] de drijfkracht [wordt] ingesteld voor alle nieuwe investeringen, verkregen of in nieuwe staat tot stand gebracht, vanaf 1 januari 2021, op het grondgebied van het Waalse Gewest, voor een periode van vijf jaar te rekenen vanaf 1 januari van het jaar volgend op het jaar van de investering » (§ 1). Artikel L3611-2, § 2, bepaalt dat de Waalse Regering, binnen de grenzen van de

beschikbare kredieten, in voorkomend geval *pro rata*, het belastingverlies van de gemeenten en provincies vergoedt. Die bepalingen zijn op 1 januari 2026 in werking getreden (artikel 82 van het decreet van 19 december 2025).

Aangezien de artikelen 12 en 13 van het decreet van 18 december 2024 op 1 januari 2025 in werking zijn getreden (artikel 20 van dat decreet), hebben zij gedurende een jaar uitwerking gehad.

Ten aanzien van het belang

B.5. De Waalse Regering voert aan dat de verzoekende partij niet over het vereiste belang beschikt en dat het beroep bijgevolg niet ontvankelijk is. Volgens haar is de door de verzoekende partij aangeklaagde inbreuk op de fiscale autonomie van de gemeenten hypothetisch. Zij zou voortvloeien uit het decreet van 23 februari 2006, dat niet het voorwerp heeft uitgemaakt van een tijdig beroep tot vernietiging, en eventueel uit handelingen en normen die zullen worden aangenomen na de artikelen 12 en 13 van het decreet van 18 december 2024, namelijk de begroting en de uitvoeringshandelingen van dat decreet.

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

B.7. Vóór de inwerkingtreding van de bestreden bepalingen voorzag artikel 37 van het decreet van 23 februari 2006, in samenhang gelezen met artikel 49 van het decreet van 10 december 2009, in een volledige compensatie, door het Waalse Gewest, van de impact van de afschaffing van de gemeentelijke belasting op drijfkracht.

De bestreden bepalingen hebben tot gevolg dat die integrale compensatie wordt afgeschaft, zodat zij de situatie van de verzoekende partij rechtstreeks en ongunstig raken.

De verzoekende partij doet dus blijken van het vereiste belang.

Ten gronde

Wat betreft het eerste middel

B.8. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van artikel 170, § 4, van de Grondwet. De verzoekende partij is van mening dat de afschaffing van de gemeentebelasting op de drijfkracht, die voortvloeit uit het decreet van 23 februari 2006, de fiscale autonomie van de gemeenten heeft ingeperkt. Die beperking was enkel aanvaardbaar omdat het door die afschaffing veroorzaakte verlies aan ontvangsten op financieel vlak volledig werd gecompenseerd door het mechanisme dat werd ingevoerd bij artikel 37 van dat decreet en bij artikel 49 van het decreet van 10 december 2009. Volgens de verzoekende partij brengen de bestreden bepalingen, doordat zij het Waalse Gewest toelaten de voormelde maatregelen niet langer volledig te compenseren, echter het vastgestelde evenwicht in het gedrang en maken zij een nieuwe inbreuk op de fiscale autonomie van de gemeenten waarvan de noodzaak niet zou zijn aangetoond.

B.9. Krachtens artikel 170, § 4, van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 41 en 162 van de Grondwet, is de invoering van een gemeentebelasting in beginsel een aangelegenheid van gemeentelijk belang waarbij het aan de gemeenteraad toekomt die te regelen.

B.10. Door de gemeentebelasting op de drijfkracht af te schaffen, heeft artikel 36, § 2, van het decreet van 23 februari 2006 de fiscale autonomie van de gemeenten ingeperkt. Dit artikel wordt niet gewijzigd door de bestreden bepalingen.

B.11. Zoals is vermeld in B.2.1 tot B.3, wijzigen de bestreden bepalingen enkel het financiële compensatiemechanisme ten voordele van de gemeenten, mechanisme dat is ingevoerd naar aanleiding van de afschaffing van de gemeentebelasting op de drijfkracht. In plaats van een integrale compensatie, voorziet de bestreden regeling in een compensatie binnen de grenzen van de beschikbare kredieten op basis van het bedrag van de werkelijke verliezen, in voorkomend geval naar rato wanneer de beschikbare kredieten geen volledige compensatie toelaten.

De bestreden bepalingen omvatten daarentegen geen regeling ter verdeling van de fiscale bevoegdheden tussen de gemeenten en het Waalse Gewest. Een wijziging in het compensatiemechanisme kan dan ook niet worden beschouwd als een nieuwe beperking van de fiscale autonomie van de gemeenten.

B.12. Aangezien de beperking van de fiscale autonomie van de gemeenten voortvloeit uit artikel 36, § 2, van het decreet van 23 februari 2006 en niet uit de bestreden bepalingen, is het eerste middel niet gegrond.

Wat betreft het tweede middel

B.13. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 170, § 4, van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de beginselen van wettigheid en rechtszekerheid en met de artikelen 41 en 162 van de Grondwet.

De verzoekende partij doet gelden dat de delegatie aan de Waalse Regering bij de bestreden bepalingen niet de essentiële elementen van de maatregel bevat, met name een minimumcriterium dat de verdeling van de bedragen tussen de gemeenten regelt, en dat die delegatie het begrip « beschikbare kredieten » niet definieert. Zij is bovendien van mening dat, indien de bestreden bepalingen in die zin moeten worden geïnterpreteerd dat zij in een evenredige verdeling van de beschikbare kredieten voorzien, die verdeling niet-bestaanbaar zou zijn met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie aangezien de « werkelijke verliezen » niet noodzakelijkerwijs dezelfde zijn voor alle gemeenten.

Het Hof onderzoekt de grieven van de verzoekende partij samen.

B.14.1. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, moeten de middelen van het verzoekschrift te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

B.14.2. De verzoekende partij geeft niet aan op welke manier artikel 41 van de Grondwet zou zijn geschonden, zodat het Hof zijn controle niet in het licht van die bepaling uitvoert.

B.14.3. Wat de toepassing van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet betreft, doet de Waalse Regering gelden dat de verzoekende partij niet aangeeft met welke categorie van personen de Waalse gemeenten zouden moeten worden vergeleken.

In tegenstelling tot wat de Waalse Regering aanvoert, blijkt uit het verzoekschrift dat de verzoekende partij meent dat de bestreden bepalingen een onverantwoorde gelijke behandeling van de betrokken Waalse gemeenten door het compensatiemechanisme doen ontstaan, terwijl zij niet dezelfde « werkelijke verliezen » lijden, zodat het middel voldoet aan de vereisen van artikel 6.

B.15. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet waarborgen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Dat beginsel verzet er zich overigens tegen dat categorieën van personen die zich ten aanzien van de betwiste maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.16. De bestreden bepalingen wijzigen artikel 37 van het decreet van 23 februari 2006 en artikel 49 van het decreet van 10 december 2009 in die zin dat zij bepalen dat het Waalse Gewest, binnen de grenzen van de beschikbare kredieten, de afschaffing van de belasting op de drijfkracht compenseert.

Het begrip « beschikbare kredieten » verwijst naar de door de decreetgever aangenomen begroting, in het bijzonder naar de budgettaire enveloppe die bestemd is voor de betaling van de compensatie waarin artikel 37 van het decreet van 23 februari 2006 voorziet.

B.17. Uit artikel 37 van het decreet van 23 februari 2006 en uit artikel 49 van het decreet van 10 december 2009 blijkt dat, om het bedrag van de aan elke gemeente te betalen compensatie te berekenen, in eerste instantie de « werkelijke verliezen » van de gemeenten moeten worden berekend en dat « de bedragen [...] die de gemeente heeft genoten in toepassing van de wijziging van artikel 257, § 1, 1° en 4°, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 voorzien in artikel 2 van het decreet van 10 december 2009 » daarop in mindering moeten worden gebracht. Vervolgens, « wanneer de beschikbare kredieten geen volledige compensatie toelaten », wordt het bedrag van de aan elke gemeente toegekende compensatie « naar rato » verminderd, dat wil zeggen in dezelfde verhouding als die welke voortvloeit uit het verschil tussen het totale bedrag van de werkelijke nettoverliezen volgens de voormelde berekening en het bedrag van de budgettaire enveloppe die is bestemd voor de betaling van de compensatie.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij aanvoert, kan de budgettaire enveloppe niet gelijkmatig worden verdeeld tussen de gemeenten, noch naar rato, op basis van een ander criterium dan dat van de « werkelijke verliezen ». Er anders over oordelen zou erop neerkomen dat het beginsel van een compensatie « op basis van het bedrag van de werkelijke verliezen » dat voorgeschreven blijft zowel in artikel 37 van het decreet van 23 februari 2006 als in artikel 49 van het decreet van 10 december 2009, in het geding wordt gebracht. Daaruit volgt dat aan het evenwicht tussen de gemeenten geen afbreuk wordt gedaan door de bestreden bepalingen.

B.18. Artikel 49, tweede lid, van het decreet van 10 december 2009, dat niet is gewijzigd bij de bestreden bepalingen, draagt de Waalse Regering op om de modaliteiten voor de tenuitvoerlegging van dat artikel te bepalen. Die bepaling verplicht de Regering echter eveneens om de budgettaire neutraliteit voor de gemeenten in acht te nemen, zodat zij niet ertoe is gemachtigd het beginsel van een compensatie op basis van het bedrag van de « werkelijke verliezen », eventueel naar rato verminderd, in het geding te brengen.

B.19. Uit de voorafgaande uiteenzettingen blijkt dat de verzoekende partij zich vergist in de draagwijdte van de bestreden bepalingen.

B.20. Het tweede middel is niet gegrond.

Wat betreft het derde middel

B.21. Het derde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 41, 162 en 170 ervan. Het middel bestaat uit twee onderdelen.

B.22. In het eerste onderdeel voert de verzoekende partij aan dat de bestreden bepalingen een niet redelijk verantwoord verschil in behandeling doen ontstaan tussen de Waalse gemeenten en de andere schuldeisers van het Waalse Gewest, aangezien enkel het vorderingsrecht van de eerstgenoemden wordt verminderd ten belope van het beschikbare budget.

B.23. De Waalse Regering voert aan dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift niet uiteenzet in welk opzicht de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zouden zijn geschonden, noch in welk opzicht de categorieën van personen die verschillend zouden worden behandeld, vergelijkbaar zouden zijn.

Uit het verzoekschrift blijkt dat de verzoekende partij het Hof verzoekt om de Waalse gemeenten waarvan de « werkelijke verliezen » ten gevolge van de afschaffing van de belasting op de drijfkracht enkel worden gecompenseerd binnen de grenzen van de beschikbare kredieten en de andere schuldeisers van het Waalse Gewest van wie de schuldvordering niet naar rato van de beschikbare kredieten wordt verminderd, te vergelijken.

De verzoekende partij zet echter niet uiteen krachtens welke juridische regelingen de andere schuldeisers van het Waalse Gewest waarnaar zij verwijst, over een schuldvordering ten aanzien van het Gewest zouden beschikken. Het Hof kan de situatie van de gemeenten in het kader van de bestreden regeling niet nuttig vergelijken met de situatie van publieke of

privépersonen die over een schuldvordering ten aanzien van het Waalse Gewest beschikken krachtens alle andere juridische regelingen die kunnen worden toegepast.

B.24. Het eerste onderdeel van het middel is niet ontvankelijk

B.25. In het tweede onderdeel doet de verzoekende partij gelden dat de bestreden bepalingen de Waalse gemeenten op discriminerende wijze de waarborg ontzeggen volgens welke de budgettaire grenzen met betrekking tot hun financiering en de verdeling van de daaraan toegewezen bedragen door een democratisch beraadslagende wetgevende vergadering worden bepaald.

B.26. In haar memorie van antwoord vermeldt de verzoekende partij voor het eerst een gelijke behandeling van categorieën van personen die wezenlijk verschillend zouden zijn.

Het staat niet aan de verzoekende partij in haar memorie van antwoord de middelen van het beroep, zoals door haarzelf omschreven in het verzoekschrift, te wijzigen. Een bezwaar dat in een memorie van antwoord wordt aangebracht maar dat verschilt van hetwelk in het verzoekschrift is geformuleerd, is dan ook een nieuw middel en is onontvankelijk.

B.27. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij aanvoert, wijzigen de bestreden bepalingen artikel 37 van het decreet van 23 februari 2006 en artikel 49 van het decreet van 10 december 2009 teneinde budgettaire grenzen vast te leggen voor het Waalse Gewest, namelijk « de grenzen van de beschikbare kredieten ».

Zoals in de uiteenzetting met betrekking tot het tweede middel wordt vermeld, verwijst het begrip « beschikbare kredieten » naar de door het Waalse Parlement aangenomen begroting, in het bijzonder naar de budgettaire enveloppe die is bestemd voor de betaling van de in artikel 37 van het decreet van 23 februari 2006 bedoelde compensatie. Zoals in B.17 is vermeld, moet de verdeling van de bedragen tussen de gemeenten bovendien worden uitgevoerd rekening houdend met hun « werkelijke verliezen », door in voorkomend geval de compensatie naar rato te verminderen wanneer zij die verliezen niet integraal dekt.

Daaruit volgt dat zowel de budgettaire grenzen als de verdeling van de bedragen worden bepaald door een democratisch verkozen beraadslagende wetgevende vergadering, zodat het tweede onderdeel van het derde middel op een verkeerde interpretatie berust.

B.28. Het tweede onderdeel van het derde middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 21 mei 2026.

De griffier,

De voorzitter,

Nicolas Dupont

Pierre Nihoul