

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.**

**A R R E S T**

**nr. 193.808 van 4 juni 2009  
in de zaak A. 99.642/XII-2919.**

In zake : de NV STEVAN,  
die woonplaats kiest bij  
advocaat D. Van Heuven,  
kantoor houdende te Kortrijk,  
President Kennedypark 6/24

tegen :

de GEMEENTE LENDELEDE.

---

**D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,**

Gezien het verzoekschrift dat de NV Stevan op 22 januari 2001 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 23 november 2000 van de gemeenteraad van Lendelede houdende het “[v]aststellen van opcentiemes op de milieuheffing voor het dienstjaar 2001 (verhoging van 20 opcentiemes naar 30 opcentiemes)”;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgesteld door auditeur P. De Somere;

Gelet op de beschikking van 7 november 2005 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag en gezien de laatste memorie van verzoekster;

Gelet op de beschikking van 11 juli 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 7 oktober 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

Gehoord de opmerkingen van advocaat S. Ronse, die loco advocaat D. Van Heuven verschijnt voor verzoekster, en van advocaten F. Werbrouck en A. Delafontaine, die verschijnen voor verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur P. De Somere;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973,

### **OVERWEEGT WAT VOLGT :**

#### *De bestreden beslissing*

1. Verzoekster baat de enige stortplaats categorie 2 uit in de gemeente Lendeledede. Sinds jaren heft de gemeenteraad 20 opcentiemen op de milieuheffing.

Op 23 november 2000 keurt de gemeenteraad voor het dienstjaar 2001 een aanvullende belasting goed op de heffing van de Vlaamse gemeenschap met toepassing van artikel 47 van het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen (artikel 1). De belasting wordt berekend *a rato* van 30 opcentiemen op alle categorieën van afvalstoffen zoals omschreven in het decreet van 2 juli 1981 (artikel 2). In de aanhef wordt overwogen :

“Overwegende dat op het grondgebied van de gemeente Lendeledede een vergunde stortplaats gevestigd is;  
Overwegende dat deze stortplaats niet enkel het plaatselijk afval, maar ook de fracties, afkomstig van andere gemeenten, ontvangt;  
Overwegende dat de uitbating van voormelde stortplaats ons bestuur noodzaakt om buitengewone uitgaven te dragen voor het onderhoud van wegen, aanbrengen van aangepaste signalisatie, politiecontroles, enz.;  
Overwegende dat genoemde uitbating een zware hypotheek legt op het leefmilieu en de volksgezondheid van onze bevolking in het algemeen;  
Overwegende dat het derhalve aangewezen is om alle middelen aan te wenden om de toevoer van het afval zoveel mogelijk af te remmen en als zodanig het aanwenden van meer milieuvriendelijke verwijderingswijzen te stimuleren;  
Gelet op het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen, inzonderheid op artikel 47 § 7, zoals dit werd gewijzigd bij besluit van 23 maart 1983, 22 oktober 1986, 20 december 1989 en verdere wijzigingen;  
Gelet op het besluit van 16 oktober 1991 van de Vlaamse Executieve betreffende de medewerking van de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest aan de inning van gemeentelijke opcentiemen op sommige milieuheffingen;

Gelet op de wet van 24 december 1996 betreffende de vestiging en de invordering van de provincie- en gemeentebelastingen;  
Gelet op de wet van 15 maart 1999 betreffende de beslechting van fiscale geschillen;  
Gelet op de wet van 23 maart 1999 betreffende de rechterlijke inrichting in fiscale zaken;  
Gelet op het Koninklijk Besluit van 12 april 1999 tot bepaling van de procedure voor de gouverneur of voor het college van burgemeester en schepenen inzake bezwaarschrift tegen een provincie- of gemeentebelasting;  
Gelet op artikel 117 en 118 van de nieuwe gemeentewet;  
Overwegende dat bij de opmaak van de begroting 2001 gebleken is dat er een belangrijk tekort is en dus bijkomende financiële inkomsten dienen gezocht;  
Overwegende dat niet kan gewacht worden op de gemeenteraadszitting van 21 december eerstkomend om deze belastingsverhoging goed te keuren daar wij deze beslissing tijdig willen bekendmaken, inzonderheid aan de uitbater van de stortplaats zodat deze belasting reeds op 01.01.2001 zou kunnen geïnd worden;  
Gelet op het voorstel van het College van Burgemeester en Schepenen om de aanslagvoet te verhogen van 20 naar 30 opcentiemen”.

### *Eerste middel*

#### *Standpunt van verzoekster*

2. Verzoekster leidt een eerste middel af uit de schending van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, van het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel en van de formele- en materiële-motiveringsplicht.

In een *eerste onderdeel* van het middel wordt bekritiseerd dat de bestreden beslissing, die een verhoging van 20 naar 30 opcentiemen op de milieuheffing invoert, enkel een algemeen financieel doel nastreeft, met name het tekort in de begroting aanpakken. Een belasting, en dus ook een verhoging, louter ingesteld om budgettaire redenen, kan echter niet worden verhaald op een specifieke categorie van belastingplichtigen. De ongelijkheid die op deze wijze wordt gecreëerd tussen verschillende categorieën van belastingplichtigen is niet redelijk verantwoord in functie van de aard van de belasting, met name een algemene belasting van budgettaire aard, waardoor het gelijkheidsbeginsel is geschonden.

Een *tweede onderdeel* acht het gelijkheidsbeginsel geschonden doordat de belasting formeel wordt gevestigd in hoofde van één welbepaalde belastingplichtige. Te dezen is daar in het bestreden reglement sprake van omdat het belastingreglement formeel slechts spreekt over één belastingplichtige, met name “overwegende dat er op het grondgebied van de gemeente Lendelede een vergunde stortplaats gevestigd is”. Voor het overige spreekt het reglement over “deze”

stortplaats, “voormelde” stortplaats, “genoemde” uitbating, enzovoort. Het feit dat deze bewoordingen enkel te lezen zijn in de motivering van het bestreden besluit en niet in het beschikkend gedeelte doet er niets aan af dat “dit reglement slechts op die belastingplichtige van toepassing kán zijn”.

Luidens een *derde onderdeel* moet de juridische gelijkheid blijken uit het belastingreglement zelf en niet enkel uit het decreet of de wet die dit reglement kadert. Ook de gemeentelijke opcentiemen vinden mede hun grondslag in artikel 170, §4, eerste lid, van de Grondwet, luidens hetwelk geen last of belasting door de gemeente kan worden ingevoerd dan door een beslissing van haar raad. Indien de gemeenteraad een last of belasting invoert, inclusief opcentiemen, dient zij het gelijkheidsbeginsel te respecteren.

3. In de memorie van wederantwoord herhaalt verzoekster haar standpunt zoals uiteengezet in het inleidend verzoekschrift. Wat het tweede onderdeel van het middel betreft, benadrukt zij dat een belastingreglement op zijn minst blijk moet geven van een juridische gelijkheid, in die zin dat het reglement moet opgesteld zijn in algemene, objectieve en neutrale bewoordingen, zelfs indien geweten is dat het *de facto* slechts één belastingplichtige raakt. Dit impliceert dat het van toepassing moet zijn op een bepaalde categorie van belastingplichtigen die zich in dezelfde omstandigheden bevinden en dus niet exclusief op één welbepaalde belastingplichtige, zoals *in casu*.

4. In de laatste memorie blijft verzoekster bij haar standpunt dat het bestreden reglement een belasting instelt met een algemeen financieel doel. Het feit dat die belasting te dezen de vaststelling van opcentiemen betreft, heeft niet tot gevolg dat het doel ervan kan worden afgeleid uit het doel van de hoofdbelasting, te dezen de gewestelijke milieuheffing, die “milieuregulerend” optreedt.

Voorts betwist verzoekster dat voor het bepalen van het doel ook mag worden gekeken naar bijkomende motieven die voor het eerst worden verstrekt in de memorie van antwoord. Enkel mag worden gekeken naar de motieven in het reglement of in het administratief dossier.

Naar verzoekster nog betoogt is de bestreden beslissing geenszins een vergoedende belasting, omdat er geen sprake is van specifieke kosten veroorzaakt door een welbepaalde activiteit van verzoekster, noch van een

welbepaald specifiek profijt dat zij zou halen uit een bepaalde dienstverlening waarnaar in het reglement verwezen wordt.

### *Beoordeling*

5. Terecht wijst verzoekster in het tweede onderdeel van het middel erop dat in de aanhef van het bestreden belastingreglement verwezen wordt naar het feit dat op het grondgebied van de gemeente Lendeledede “een vergunde stortplaats” gevestigd is, en voorts naar “deze” stortplaats, “voormelde” stortplaats, en “genoemde” uitbating, zodat de belasting enkel van toepassing lijkt te zijn op bedoelde vergunde stortplaats, zijnde die van verzoekster. Daartegenover staat evenwel dat in het beschikkende gedeelte van het belastingreglement wordt besloten “een aanvullende belasting te heffen op de heffing van de Vlaamse gemeenschap in toepassing van artikel 47 van het decreet van 2 juli 1981” (artikel 1). De belasting wordt berekend *a rato* van 30 opcentiemen op alle categorieën van afvalstoffen zoals omschreven in het decreet (artikel 2).

Een tweede en elke volgende stortplaats gevestigd op het grondgebied van de gemeente Lendeledede zouden derhalve eveneens aan bedoelde opcentiemen onderworpen zijn, niettegenstaande de overwegingen in de aanhef. Verzoekster meent dan ook ten onrechte dat het belastingreglement alleen op haar van toepassing “kán” zijn.

Het tweede onderdeel is ongegrond.

6. De bestreden beslissing stelt voor het dienstjaar 2001 de opcentiemen op de milieuheffing *ex -toentertijd-* artikel 47 van het decreet van 2 juli 1981 vast op 30.

Ze voert in de formele motivering als verantwoording in essentie aan: 1/ dat de uitbating van een stortplaats buitengewone uitgaven inzake wegenonderhoud, signalisatie, politiecontrole noodzakelijk maakt en het leefmilieu en de gezondheid van de plaatselijke bevolking zwaar hypothekeert, en 2/ dat de begroting 2001 een belangrijk tekort vertoont.

Met andere woorden heeft verwerende partij gemeend om, vanwege haar financiële toestand, speciaal de uitbaters van bepaalde

vergunningplichtige inrichtingen voor het verwijderen van afvalstoffen te moeten belasten om reden van de bijzondere uitgaven en de milieu- en gezondheidsrisico's die hun uitbatingen meebrengen.

7. In het middel wordt het belangrijk tekort op de begroting niet betwist, noch wordt (concreet) het feit betwist dat de bedoelde uitbatingen bijzondere uitgaven meebrengen en milieu- en gezondheidsrisico's inhouden.

8. Op zich maken de meer vermelde uitgaven en risico's een motief uit dat redelijkerwijze kan verantwoorden dat met het oog op de financiering van de algemene dienstverlening een specifieke bijdrageplicht wordt ingesteld ten laste van de in het toenmalige artikel 47 van het decreet van 2 juli 1981 bedoelde uitbaters van onder andere stortplaatsen.

Voorts wordt in het middel niet beweerd dat de belasting, doordat ze het niveau van de opcentiemen in vergelijking tot vroegere dienstjaren verhoogt, voor de betrokken belastingplichtigen een onevenredig groot nadeel veroorzaakt.

Een en ander tezamen beschouwd, kan de bestreden belasting niet geacht worden de gelijkheidsregel te schenden. Anders dan verzoekster in het eerste en derde onderdeel van het middel aanvoert, wordt de differentiatie in de bijdrageplicht die de belasting invoert, wel degelijk objectief en redelijk verantwoord.

9. In zoverre verzoekster in het eerste onderdeel nog doet uitschijnen dat de belasting strijdig is met een naar evenredigheid verantwoorde spreiding van de financieringsbehoeften tussen de verschillende categorieën van belastingplichtigen, maakt zij dat niet aannemelijk. Alleszins wordt dit niet afdoende aangetoond door de enkele omstandigheid dat de belasting het aantal opcentiemen, in vergelijking met vroeger, van 20 op 30 brengt.

10. Het eerste middel is in zijn geheel ongegrond.

## *Tweede middel*

### *Standpunt van verzoekster*

11. Een tweede middel wordt afgeleid uit de schending van de formele en materiële motiveringsplicht en de zorgvuldigheidsplicht. Verzoekster voert aan dat de motivering gegeven in het bestreden belastingreglement, de verwijzing naar het deficit in de begroting uitgesloten, identiek is aan de motivering die in het verleden werd gegeven voor het invoeren van 20 opcentiemen en dat uit de motivering niet kan worden afgeleid wat de redenen kunnen zijn voor de verhoging met 10 opcentiemen. Gezien de enige bijkomende motivering erin bestaat dat er een “aanzienlijk tekort” is in de gemeentelijke begroting, is het voor verzoekster niet in te zien waarom zij of de stortplaatsen categorie 2 in het bijzonder moeten instaan voor het dichten van dit deficit.

12. In de memorie van wederantwoord doet verzoekster gelden dat geen rekening kan worden gehouden met motieven *a posteriori*.

### *Beoordeling*

13. Zoals hiervoor gezien, wordt de aangevochten belasting, inbegrepen het belastingtarief, gemotiveerd door redenen van buitengewone uitgaven en van zware milieu- en gezondheidsrisico's.

Die redenen worden in het besproken middel door verzoekster als zodanig niet betwist. Alleen vraagt zij zich af waarom niet reeds met 20 opcentiemen kon worden volstaan, zoals voorheen het geval was.

De bepaling van het belastingtarief is bij uitstek een opportuniteitskwestie die verband houdt met de grondwettelijk gewaarborgde fiscale autonomie van de gemeenten. Mag de keuze van het tarief niet willekeurig zijn, evenmin is een gekozen tarief zodanig te rationaliseren dat heel precies kan en moet worden opgegeven wat de exacte redenen zijn om net dát tarief in aanmerking te nemen en geen ander dat iets -of meer- hoger of lager is. Het gekozen tarief is verantwoord wanneer het binnen de grenzen van de redelijkheid blijft.

Dat zulks te dezen niet het geval zou zijn, wordt in het middel niet beweerd.

14. Het middel maakt niet aannemelijk dat verwerende partij de motiverings- en de zorgvuldigheidsplicht zou hebben geschonden door op grond van de in de aanhef van het belastingreglement aangevoerde redenen de in artikel 47 van het decreet van 2 juli 1981 bedoelde uitbaters te belasten *a rato* van 30 opcentiemen op de heffing van de Vlaamse Gemeenschap. Het middel is ongegrond.

#### *Derde middel*

##### *Standpunt van verzoekster*

15. Een derde middel wordt geput uit de schending van het redelijkheidsbeginsel, het evenredigheidsbeginsel, het zuinigheidsbeginsel, de motiveringsplicht, en uit machtsafwending. In een *eerste onderdeel* verwijt verzoekster het bestreden besluit een gebrekkige motivering, doordat de verwerende partij bij afweging van de betrokken belangen niet in redelijkheid tot het bestreden belastingreglement, waarbij een verhoging van 20 naar 30 opcentiemen werd doorgevoerd, kan zijn gekomen, omdat niet valt in te zien hoe 12 miljoen frank per jaar -bij 20 opcentiemen- “niet voldoende zou zijn om in de bijzondere uitgaven van de gemeente Lendeledede te voorzien die te wijten zou zijn aan verzoekster, te meer nu er al verschillende jaren geen wegenwerken meer werden uitgevoerd en de signalisatie al jaren dezelfde is”. In een *tweede onderdeel* is verzoekster van oordeel dat de bestreden belasting onredelijk hoog is zodat zij een prohibitief karakter krijgt. De bestreden belasting heeft immers een bijzonder nadelig effect naar het concurrentievermogen van verzoekster toe, vermits zij de enige vergunde stortplaats categorie 2 in de regio uitbaat die aan opcentiemen is onderworpen, en de enige in Vlaanderen die aan 30 opcentiemen is onderworpen. In een *derde onderdeel* verwijt verzoekster de verwerende partij haar belastingsmacht te hebben afgewend van de eigenlijke belastingsdoelstellingen. Precies de aantasting van verzoeksters concurrentievermogen lijkt immers de bedoeling te zijn van de verwerende partij, teneinde in de volksgunst te komen.

## *Beoordeling*

16. Als gezien moet de belasting een uit de algemene dienstverlening voortvloeiende financiële behoefte dekken. Daartoe heft het bestreden reglement overeenkomstig artikel 1 een bijdrage van onder anderen de uitbaters van een stortplaats, om reden van de meer vermelde uitgaven en risico's. Weliswaar mag het bedrag van de belasting niet de grenzen van de redelijkheid te buiten gaan en voor de betrokken belastingplichtigen een onevenredig groot nadeel veroorzaken.

Ook in het onderhavige middel wordt niet op afdoende wijze aannemelijk gemaakt dat de belasting onredelijk of onevenredig hoog is. Het argument dat 20 opcentiemen of 12 miljoen frank voldoende moet zijn voor de bijzondere uitgaven van de gemeente wegens wegenwerken en signalisatie, gaat voorbij aan de milieu- en gezondheidslast die het reglement óók aanvoert. De bewering dan weer dat de belasting door haar nadelig effect op verzoekers concurrentievermogen een prohibitief karakter krijgt, wordt niet met een minimum aan concrete gegevens gestaafd.

Het eerste en tweede onderdeel van het middel zijn ongegrond.

17. Waar de motieven in verband met de bijzondere uitgaven en risico's van aard zijn de ingestelde specifieke bijdrageplicht in de kosten van de algemene dienstverlening redelijkerwijze te verantwoorden, kan de belasting geen fiscaal doel ontzegd worden. Het bestaan van die fiscale motieven en dat fiscaal doel wordt niet tegengesproken doordat de gemeente zich ook, bijkomend, heeft laten leiden door het niet-fiscaal nevenresultaat erin bestaande dat ten gevolge van de belasting het uitbaten van een stortplaats minder aantrekkelijk wordt.

Tevens is niet gebleken dat tussen de bijdrageplicht en de last die door de belastingplichtigen aan de gemeenschap wordt veroorzaakt, ieder redelijk verband zoek is.

In de gegeven omstandigheden ziet de Raad van State geen reden om aan te nemen dat verwerende partij "haar belastingsmacht af[wendde] van de eigenlijke en oirbare belastingsdoelstellingen". Ook het derde onderdeel van het middel is ongegrond.

**OM DIE REDENEN  
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

**Artikel 1.**

Het beroep wordt verworpen.

**Artikel 2.**

De kosten van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van verzoekster.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vier juni 2009, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

|        |                     |                  |
|--------|---------------------|------------------|
| de HH. | D. VERBIEST,        | kamervoorzitter, |
|        | J. LUST,            | staatsraad,      |
|        | G. VAN HAEGENDOREN, | staatsraad,      |
| Mevr.  | S. DOMS,            | griffier.        |

**De griffier,**

**De voorzitter,**

**S. DOMS.**

**D. VERBIEST.**