

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 194.645 van 25 juni 2009
in de zaken A. 104.038/XII-3084.
A. 116.083/XII-3418.**

In zake : de NV RENDAC,
die woonplaats kiest
bij advocaat L. Swartenbroux,
kantoor houdende te 1000 Brussel,
Brederodestraat 13.

tegen :

de GEMEENTE DENDERLEEUEW,
die woonplaats kiest
bij advocaat P. Aerts,
kantoor houdende te Gent,
Coupure 5.

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 Rendac op 27 april 2001 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van “het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Denderleeuw van 6 maart 2001 tot goedkeuring van het belastingreglement op de aanvoer, vernietiging en/of verwerking van dieren, slachtafval, kadavers , bloed en haar” (A. 104.038/XII-3084);

Gezien het verzoekschrift dat de nv Rendac op 25 januari 2002 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van “het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Denderleeuw van 27 november 2001 tot goedkeuring van het belastingreglement op de aanvoer, vernietiging en/of verwerking van dieren, slachtafval, kadavers , bloed en haar voor de periode van 1 januari 2002 tot en met 31 december 2007” (A. 116.083/XII-3418);

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag, opgesteld door auditeur P. De Somere;

Gelet op de beschikkingen van 20 december 2005 die de neerlegging ter griffie van het verslag en de dossiers gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikkingen van 10 oktober 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 2 december 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

Gehoord de opmerkingen van advocaat L. Swartenbroux, die verschijnt voor verzoekster, en van advocaat L. De Meyere, die loco advocaten P. Aerts en A. Verbist verschijnt voor verwerende partij;

Gehoord het andersluidend 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 beslissingen

1. Bij besluit van 6 maart 2001 van de gemeenteraad van de gemeente Denderleeuw vestigt de gemeente van 1 januari 2001 tot en met 31 december 2001 een belasting “op het aanvoeren en/of verwerken van slachtafval, kadavers, bloed en haar op haar grondgebied en op het aanvoeren, doden en/of vernietigen van niet voor menselijke consumptie bestemde dieren op haar grondgebied” (artikel 1). In de considerans wordt gemotiveerd :

“Overwegende dat op het grondgebied der gemeente Denderleeuw dieren uit vrijwel gans België worden aangevoerd, vernietigd en verwerkt en dit in geval van epidemieën;

Overwegende dat op het grondgebied der gemeente Denderleeuw slachtafval en kadavers uit vrijwel gans België worden aangevoerd en verwerkt;

Overwegende dat op het grondgebied der gemeente Denderleeuw bloed en haar afkomstig van slachthuizen uit vrijwel gans België worden aangevoerd en verwerkt;

Overwegende dat de aanvoer en verwerking van voormelde afvalstoffen leidt tot een verstoring van het woon- en leefklimaat binnen de gemeente Denderleeuw;

Overwegende dat voornoemde verstoring wordt veroorzaakt in het bijzonder door onwelriekende geuren afkomstig van de aanvoer en verwerking van voornoemd materiaal;

Overwegende dat de aanvoer en verwerking van bloed en haar het meest hinderlijke nevenactiviteiten veroorzaken;

Overwegende dat naast geurhinder ook verkeersoverlast wordt veroorzaakt door zwaar vrachtverkeer van en naar de inrichtingen, evenals milieuhinder op diverse vlakken en dit ten gevolge van de productieprocessen binnen de verwerkingsinrichtingen;

Overwegende dat omwille van de impact van voornoemde hinder op de gemeente Denderleeuw en diens inwoners het wenselijk is een compensatie te vragen;

Gelet op de wet van 24 december 1996 betreffende de vestiging en de invordering van provincie- en gemeentebelastingen, zoals gewijzigd door de artikels 91 en 94 van de wet van 25 maart 1999 betreffende de beslechting van fiscale geschillen;

Gelet op het Koninklijk Besluit van 12 april 1999 tot bepaling van de procedure voor de gouverneur of het College van Burgemeester en Schepenen inzake bezwaarschriften tegen een provincie- of gemeentebelasting;

Gelet op de financiële toestand van de gemeente”.

De belasting is verschuldigd door de uitbaters van de inrichtingen die de activiteiten vermeld in artikel 1 uitoefenen (artikel 2, eerste lid). Wanneer de dieren, kadavers, slachtafval, bloed en haar worden aangevoerd naar het grondgebied van de gemeente, doch er geen enkele verwerkingswijze zoals opgesomd in artikel 1 ondergaan en na eventuele opslag terug worden vervoerd naar een andere gemeenten voor verwerking, “is de belasting eveneens verschuldigd door de uitbaters van de inrichtingen waar de dieren, kadavers, slachtafval, bloed en haar worden overgeladen of opgeslagen in afwachting van verwerking” (artikel 2, tweede lid). De eigenaar van de verwerkingsinstallatie is hoofdelijk aansprakelijk voor de betaling van de belasting (artikel 2, derde lid).

De belasting wordt vastgesteld op 50 frank per aangevoerde ton kadavers/slachtafval dat verwerkt wordt, 50 frank per aangevoerde ton niet voor menselijke consumptie bestemde dieren, 100 frank per aangevoerde ton bloed dat verwerkt wordt, en 100 frank per aangevoerde ton haar dat verwerkt wordt.

2. Met een besluit van 27 november 2001 vestigt de gemeenteraad eenzelfde belasting voor de periode van 1 januari 2002 tot en met 31 december 2007, met dien verstande dat het belastingbedrag thans in euro wordt uitgedrukt. Ook de considerans is eender, op enige overwegingen in verband met de omzetting in euro na.

Samenvoeging

3. De bestreden beslissingen vestigen eenzelfde belasting, de ene voor het jaar 2001, de andere voor de periode 2002 tot 2007. In de verzoekschriften tot nietigverklaring ervan worden dezelfde middelen aangevoerd. Het is dan ook in het belang van een goede rechtsbedeling dat de beroepen worden gevoegd.

Eerste middel

Standpunt van de partijen

4. Verzoekster voert in een eerste middel de schending aan van de artikelen 41 en 170, § 4, van de Grondwet, artikel 117 van de nieuwe gemeentewet, artikel 6, § 1, II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, de evenredigheid, de rechtszekerheid, het beginsel van niet-retroactiviteit (artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek), de plicht tot het voeren van een zorgvuldig en redelijk bestuur en de materiële motiveringsplicht.

Toegelicht wordt, in de eerste plaats, dat het vanwege de artikelen 41 en 170, § 4, van de Grondwet en artikel 117 van de nieuwe gemeentewet een gemeente niet is toegelaten om zonder redelijke fiscale verantwoording met een belasting doelstellingen na te streven die de gemeente niet rechtstreeks kan regelen omdat de betrokken aangelegenheid aan het gemeentelijk belang is onttrokken. Overeenkomstig artikel 6, § 1, II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is het Vlaamse Gewest principieel bevoegd inzake de bescherming van het leefmilieu, het afvalstoffenbeleid en de politie van de gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke bedrijven. Ten gevolge van de omvattende reglementering van deze aangelegenheden, door het Vlaamse Gewest, zijn de betrokken materies onmiskenbaar aan de gemeentelijke belangensfeer onttrokken en blijft voor de gemeente geen ruimte meer over tot uitoefening van haar algemene reglementerende bevoegdheid.

Voorts betoogt verzoekster dat de belasting niet wordt geheven in functie van de financiering van de algemene dienstverlening, maar kennelijk uitsluitend beoogt de specifieke activiteiten van verzoekster tegen te gaan of in te perken. In dat verband wijst verzoekster erop dat andere hinderlijke activiteiten of inrichtingen die evenzeer het gemeentelijk milieu belasten niet aan belasting

onderworpen worden, dat niet wordt aangegeven dat de activiteiten en inrichtingen die worden geïmplementeerd aanleiding geven tot specifieke verplichtingen voor de gemeente die de gemeentelijke financiën zouden bezwaren, dat geen enkele andere inrichting op het grondgebied van de gemeente dierlijk afval verwerkt, en dat de eigenaar van de verwerkingsinstallatie overeenkomstig artikel 2, derde lid, van het belastingreglement ook hoofdelijk aansprakelijk is voor de betaling van de belasting die verschuldigd is voor het vervoer en de opslag.

Verzoekster is jaarlijks een bedrag van ongeveer 600.000 euro verschuldigd. Dit staat in kennelijke onevenredigheid tot de impact op het milieu gedurende de belastbare periode. Overigens is de milieuhinder die door het bedrijf wordt veroorzaakt in de loop van de jaren substantieel verminderd. In zoverre zou worden beoogd om milieuhinder te “compenseren” die gedurende de jaren voorafgaand aan de belastbare periodes werd veroorzaakt, zou het belastingreglement het beginsel van niet-retroactiviteit en van de rechtszekerheid schenden. Vergeleken met andere “vergelijkbare” belastingen als de onroerende voorheffing, de belasting op watervang, de gemeentebelasting op afvalstoffen of op motoren, staat de belasting “onmogelijk in een redelijk verband van evenredigheid met de milieuhinder die verzoekster in één jaar veroorzaakt”.

5. In de memories van wederantwoord doet verzoekster gelden dat zij kennelijk de enige belastingplichtige is en ook de enige belastingplichtige zal blijven, dat belasting als hoofddoel heeft de activiteiten van verzoekster in te perken, en slechts als bijkomend effect een financiële opbrengst aan de gemeente te bezorgen, dat de gemeente dan ook regelgevend optreedt inzake leefmilieu, een aangelegenheid die aan het gemeentelijk belang is onttrokken.

In elk geval schendt de verwerende partij, naar de mening van verzoekster, het evenredigheidsbeginsel, de rechtszekerheid en het beginsel van de niet-retroactiviteit, nu de gevraagde “compensatie” meer dan 20.000.000 frank voor het aanslagjaar 2001 zal bedragen en 600.000 euro voor het aanslagjaar 2002. Het argument dat verzoekster de financiële last kan doorrekenen aan haar cliënten, is slechts voor een beperkt gedeelte juist: de kosten voor het hoog-risicomateriaal uit het Waalse Gewest worden vast aangerekend, terwijl de gemeentebelasting niet in dit vastgelegde bedrag is verrekend. Bovendien moet verzoekster in de sector van de verwerking van dierlijk afval concurreren met andere bedrijven die niet aan een dergelijke gemeentebelasting zijn onderworpen, zodat verzoekster aan een

competitief nadeel wordt onderworpen. Over een periode van zeven jaar zal de gemeentebelasting ongeveer 4,2 miljoen euro belopen, hetgeen ongeveer overeenstemt met 10 % van haar winst vóór financiële lasten en belastingen.

6. In de laatste memories stelt verzoekster dat moeilijk kan worden ontkend dat de bestreden belasting een dubbel doel nastreeft, namelijk “compensatie voor milieuhinder” en “het organiseren van een (gemakkelijke) bron van inkomsten voor de gemeente”. De combinatie van de omstandigheid dat verzoekster kennelijk de enige belastingplichtige is, met de hoogte van de belasting, brengt een ontradend effect mee. Het bestrijden van de (geur)hinder die uitgaat van inrichtingen die onderworpen zijn aan een milieuvergunning, behoort tot de exclusieve bevoegdheid van het Vlaamse Gewest; het is de gemeenten verboden om reglementerend op te treden ten aanzien van inrichtingen waarvan geoordeeld wordt dat zij hinderlijk zijn voor het leefmilieu. De gemeente mag de geurhinder ook niet op onrechtstreekse wijze tegengaan, door het invoeren, ter compensatie van de hinder voor de lokale gemeenschap, van een torenhoge belasting.

Wat het redelijkheids- en evenredigheidsbeginsel betreft, legt verzoekster, samengevat, nog uit dat zij er juist in geslaagd is om de geurhinder drastisch terug te dringen en te beheersen, dat zij op 2 september 2004 een nieuwe milieuvergunning kreeg, dat er welgeteld één bezwaar werd ingediend, dat de vergunningverlenende overheid de geuremissies aanvaardbaar acht voor mens en leefmilieu en enkel een opvolging van deze emissies heeft voorgeschreven, dat er geen beroep werd aangetekend, dat de geurcontour van 1.020 m slechts voor een kleine helft op het grondgebied van de gemeente ligt, dat het om een weinig bevolkt stuk van de gemeente gaat, dat de redelijkheid en de evenredigheid van de belasting ten aanzien van de veroorzaakte last volkomen zoek is en uitwijst “dat de belasting kennelijk niet enkel het heden maar ook en vooral het verleden beoogt te compenseren”.

Beoordeling

7. Als zodanig heffen de bestreden verordeningen een belasting ten laste van om het even welke uitbater van een inrichting die slachtafval, kadavers en dieren aanvoert en verwerkt of vernietigt op het grondgebied van de gemeente Denderleeuw. Dat in de praktijk alleen verzoekster zou worden getroffen, is op zich niet voldoende om de belasting haar reglementair karakter te doen verliezen.

8. Blijkens hun formele motivering worden de bestreden belastingreglementen verantwoord door 1/ de verstoring van het woon- en leefklimaat in de gemeente, “in het bijzonder door onwelriekende geuren”, ten gevolge van de aanvoer en de verwerking van dieren, slachtafval en kadavers, en 2/ de financiële toestand van de gemeente. Dat verwerende partij wat de verstoring van het woon- en leefklimaat aangaat hoofdzakelijk de geurhinder bedoelt, mag ook blijken uit het gehanteerde belastingtarief: precies vanwege de grotere geurhinder bij aanvoer en verwerking van bloed en haar, bedraagt in dat geval de belasting het dubbele.

Met andere woorden heeft de gemeente gemeend om, vanwege haar financiële toestand, welbepaald de uitbaters van de inrichtingen die onder andere slachtafval en kadavers aanvoeren en verwerken te moeten belasten om reden van de impact van hun activiteit op het lokale woon- en leefklimaat, inzonderheid op het stuk van stankoverlast.

Noch de financiële nood, noch de stankoverlast kunnen ernstig worden betwist.

9. Heet het in de verzoekschriften heel affirmatief dat de belasting “kennelijk uitsluitend” beoogt de specifieke activiteiten van verzoekster tegen te gaan of in te perken, in de laatste memories onderkent verzoekster al “een dubbel doel”: “enerzijds de ‘compensatie voor milieuhinder’, en anderzijds het organiseren van een (gemakkelijke) bron van inkomsten voor de gemeente”.

Feit is dat bij de bespreking voorafgaand aan het aannemen van de belasting van 6 maart 2001, de voorzitter van de gemeenteraad uitdrukkelijk de moeilijke financiële toestand, overigens “niet alleen van Denderleeuw, maar wel van alle gemeenten”, ter sprake heeft gebracht en dat een raadslid de belasting bekritiseerde omdat de “lamentabele financiële toestand van de gemeente” erdoor “verdoezeld” werd.

10. Eveneens wordt de geurhinder en de bijzondere impact ten gevolge van de activiteiten van de geviseerde uitbatingen voor vaststaand aangenomen.

Wat specifiek verzoekster betreft, zijn de stukken die zij terzake zelf bijbrengt -met betrekking tot de geurcontouren- rond haar inrichting, duidelijk genoeg. Deze geurhinder is niet minder reëel omdat hij voorheen nog zoveel erger was.

Evenmin spreekt de omstandigheid dat verzoekster in 2004 een nieuwe milieuvergunning verkreeg, het bestaan van de geurhinder tegen. Blijkens het betrokken besluit van 2 september 2004 van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen is “globaal in de loop der jaren” de geurdrempelafstand, de geuremissie en de straal van de geurcontour voor het 98-percentiel van 1 snuffeleenheid/m³ verminderd, maar bedragen de waarden in 2003 toch nog respectievelijk 1.597 m, 158.126 se/sec en 1.013 m, waarbij zelfs op te merken is dat daarmee de eerste twee waarden weer hoger zijn dan in 2000. Meestal blijkt het te gaan om een vetgeur, in mindere mate een meelgeur en zelden een kadavergeur. Volgens de milieuvergunning moeten de geuremissies dan ook verder worden opgevolgd en moeten er daarom jaarlijks onaangekondigd twaalf snuffelmetingen worden uitgevoerd.

Ten slotte doet ook het feit dat beweerdelijk de geurhinder geen bijzondere verplichtingen meebrengt “die de gemeentelijke financiën zouden bezwaren” niets af van de realiteit van de hinder, noch is het een beletsel voor een compensatie van de hinder door een belasting.

11. Op zich maakt die geurbelasting, ongeacht eventuele andere hinder, 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 uitbaters van de inrichtingen die slachtafval, kadavers, bloed, haar en dieren aanvoeren, verwerken of vernietigen.

12. Evenwel mag het bedrag van de belasting niet de grenzen van de redelijkheid te buiten gaan en voor de betrokkenen geen onevenredig groot nadeel veroorzaken.

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 in die zin te rationaliseren dat heel precies wordt

meegedeeld waarom exact net dát tarief in aanmerking wordt genomen en geen ander. Het gekozen tarief is verantwoord wanneer het binnen de grenzen van de redelijkheid blijft.

13. De bestreden verordeningen heffen een belasting van 50 frank of 1,25 euro per aangevoerde ton kadavers, slachtafval of dieren en van 100 frank of 2,50 euro per aangevoerde ton bloed of haar.

Naar verzoekster beweert, staat dit niet “in een redelijk verband van evenredigheid met de milieuhinder die verzoekster in één jaar veroorzaakt”. Ter overtuiging voerde zij in haar verzoekschriften alleen het jaarlijkse totaalbedrag van de verschuldigde belasting aan, dat zij “gigantisch” noemt wanneer het met andere zogenaamde “vergelijkbare” belastingen worden vergeleken. In de memorie van wederantwoord wordt daar aan toegevoegd dat de belasting over een periode van zeven jaar 4,2 miljoen euro zal hebben gekost, hetgeen beweerdelijk overeenstemt met 10 % van verzoeksters winst -ook over een periode van zeven jaar?- vóór financiële lasten en belastingen.

14. De zienswijze van verzoekster overtuigt niet.

Het mag dan zo zijn dat de belasting op jaarbasis of over een tijdsperiode van zeven jaar tot een zeer aanzienlijk bedrag oploopt, dit is toch maar mogelijk doordat een even aanzienlijke hoeveelheid dieren, kadavers, slachtafval, haar en bloed op het grondgebied van de gemeente werden aangevoerd, aangezien per aangevoerde ton “slechts” 1,25 of 2,50 euro belasting wordt geheven. Voorts wordt alvast niet in het besproken middel het evenredig verband betwist tussen de aangevoerde hoeveelheden en de (geur)hinder die de belasting wil compenseren.

Daar komt bij dat verzoekster zich opvallend op de vlakte houdt in haar reactie op de tegenwerping van verwerende partij dat de belastingplichtigen de bijkomende kostprijs ten gevolge van de belasting ongetwijfeld doorrekenen aan de producent van het dierlijk afval. Namelijk zou volgens verzoekster het argument “slechts voor een beperkt gedeelte juist” zijn en niet opgaan met betrekking tot de kosten voor het hoog-risicomateriaal uit het Waalse Gewest. Nadere precisering en cijfers worden niet gegeven. Overigens schreef verzoekster reeds in haar bezwaar van 11 april 2001 aan de gouverneur dat met de toepassing van het belastingreglement van 6 maart 2001 op haar activiteiten “de kostprijs van

de ophaling en de verwerking van dierlijk afval aanzienlijk zal stijgen, wat tot een belangrijke meeruitgave vanwege het Vlaamse Gewest zal aanleiding geven”.

Tevens schermte verzoekster in de memories van wederantwoord wel met de concurrentie in de sector van de verwerking van dierlijk afval, ten opzichte van wie zij “aan een competitief nadeel wordt onderworpen”, maar in haar verzoekschriften luidde het nog dat zij beschikt over “een feitelijk quasi-monopolie op de verwerking van dierlijk afval in het Vlaams Gewest”.

In het licht van het voorgaande en met zo weinig concrete informatie en stukken als verzoekster verschaft, kan de Raad van State er niet toe komen de ingevoerde belasting als onredelijk of onevenredig hoog te beschouwen of als van aard om de belastingplichtigen een onevenredig groot nadeel te veroorzaken, ook al beloopt het bedrag ervan in absolute cijfers meer dan 500.000 euro per jaar en is dat heel wat meer dan het bedrag van de onroerende voorheffing, de belasting op motoren of nog andere belastingen.

15. De conclusie is dat de bestreden belastingen door fiscale motieven worden gedragen en een fiscaal doel beogen. Het feit dat verzoekster *de facto* de enige belastingplichtige is, verandert dat niet. Ook het feit dat de belastingen op haar een “ontradend effect” om nog verder te investeren zouden hebben, staat daar niet aan in de weg. Het middel maakt niet geloofwaardig dat tussen de bijdrageplicht en de last die door de belastingplichtigen aan de gemeenschap wordt veroorzaakt ieder redelijk verband zoek is en dat er precies vanwege de hoogte van de belastingen reden is om aan te nemen dat verwerende partij wezenlijk een ander dan een fiscaal doel heeft nagestreefd.

Bijgevolg kan niet worden bijgevallen dat de bestreden beslissingen een aangelegenheid regelen die aan het gemeentelijk belang onttrokken is. Het blijkt niet dat verwerende partij de fiscale bevoegdheid die de Grondwet haar verleent te buiten is gegaan en dat zij zich op het bevoegdheidsterrein van het Vlaamse Gewest zou hebben begeven.

Ook de bewering dat de belastingen ertoe strekken de overlast uit het verleden te compenseren wordt niet gevolgd, aangezien ze worden geheven op basis van de -toekomstige- aanvoer in de belastbare periode van 2001 tot 2007.

Tweede middel

16. Verzoekster put een tweede middel uit de schending van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet en van de materiële motiveringsplicht. Zij zet uiteen dat uit de overwegingen die aan de belastingverordeningen voorafgaan, blijkt dat de belasting is ingesteld als “compensatie voor de impact van geurhinder, verkeersoverlast, evenals ‘milieuhinder op diverse vlakken en dit ten gevolge van de productieprocessen binnen de verwerkinginrichtingen” en dat dit “geen redelijke verantwoording” is voor het onderscheid tussen, eensdeels, de uitbaters van de inrichtingen die slachtafval, kadavers, niet voor menselijke consumptie bestemde dieren, bloed en haar op het grondgebied van de gemeente aanvoeren, doden en/of vernietigen of verwerken, die aan de belasting worden onderworpen en, anderdeels, de uitbaters van alle andere hinderlijke activiteiten en inrichtingen, die niet aan de belasting worden onderworpen.

Verzoekster benadrukt dat zij over de vereiste klasse I-milieuvergunning zoals voorgeschreven bij decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning beschikt, dat dus de milieuvergunningverlenende overheid heeft vastgesteld dat, mits de opgelegde milieuvoorwaarden worden nageleefd, de risico's tot een aanvaardbaar niveau worden beperkt, en dat er dan ook geen redelijke verantwoording bestaat of minstens in het belastingreglement wordt gegeven om de geviseerde hinderlijke inrichtingen en activiteiten wel aan de belasting te onderwerpen en andere vergunningplichtige hinderlijke inrichtingen of activiteiten die eveneens aanleiding geven tot geurhinder, enzovoort, niet. Bovendien blijkt de geurhinder de laatste jaren in belangrijke mate te zijn teruggedrongen, kan ook de verkeersoverlast geen redelijke verantwoording zijn aangezien het transport van en naar verzoeksters site slechts over ongeveer 500 m over het grondgebied van de gemeente loopt, en tast verzoekster in het duister omtrent de “milieuhinder op diverse vlakken en dit ten gevolge van de productieprocessen binnen de verwerkingsinrichtingen”.

17. In de memories van wederantwoord voegt verzoekster daar nog aan toe dat verwerende partij wat de geurhinder betreft blind is voor de belangrijke inspanningen en investeringen die de jongste jaren werden gedaan en tot een gevoelige beperking van de hinder hebben geleid, dat de omvang van de geurhinder geen rechtstreeks verband houdt met het volume van het aangevoerde dierlijk afval maar wordt veroorzaakt door chemische processen bij de verwerking van het afval,

en dat zij er in haar productieproces steeds zorg voor draagt de geurhinder zoveel mogelijk te beperken. De perceptie van geuren blijft steeds uiterst subjectief en de impact van geurhinder op de gezondheid en het leefmilieu is trouwens veel kleiner dan andere vormen van milieuhinder. Het is bovendien niet verantwoord om het criterium van geurhinder aan te wenden voor een periode van zes jaar, terwijl de gemeente niet kan weten welke de omvang van de geurhinder zal zijn in 2007 en welke compensatie dan nog gepast zou kunnen zijn. De geurhinder treft ook slechts een klein gedeelte van de totale bevolking. Door een dergelijk hoge belasting op te leggen, ontraadt de verwerende partij verzoekster nog investeringen te doen in de verdere reductie van de geurhinder.

Wat de beweerde verkeersoverlast betreft, wijst verzoekster erop dat andere hinderlijke bedrijven, die veelal in het centrum van de gemeente zijn gelegen, aanleiding geven tot heel wat meer dergelijke overlast.

18. In de laatste memories argumenteert verzoekster dat er van enige aantasting van het woon- en leefklimaat door de geuremissies geen sprake meer is, dat de milieuvergunning van 2004 werd verleend zonder dat er ernstige bezwaren werden geuit vanuit de omgeving en zonder dat er enig beroep tegen werd aangetekend, dat de hoeveelheid verwerkt dierlijk afval niet recht evenredig is aan de omvang van de geuremissies, wat nochtans een vereiste is als men “de door een bedrijf veroorzaakte geurhinder als een voldoende afgezonderde categorie beschouwt opdat deze aanleiding zou kunnen geven tot een belasting”, en dat verzoeksters installaties na zware investeringen, aan de beste beschikbare technologie beantwoorden zodat er geen enkele realistische mogelijkheid bestaat om de hoeveelheid van het te verwerken dierlijk afval te beperken om tot een lagere belastingschuld te komen. Bijgevolg, concludeert, verzoekster, is het middel van de belasting niet evenredig met het doel ervan en wordt het gelijkheidsbeginsel geschonden.

Beoordeling

19. De in de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet vervatte regels met betrekking tot de gelijkheid en de niet-discriminatie inzake belastingen staat er niet aan in de weg dat een verschillende fiscale behandeling wordt ingesteld ten aanzien van bepaalde categorieën van personen, althans voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Die verantwoording

moet worden beoordeeld met betrekking tot het doel en de gevolgen van de belasting. De gelijkheidsregel is geschonden wanneer vaststaat dat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel geen redelijk verband van evenredigheid bestaat.

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

Van die autonomie gebruik makend, heeft verwerende partij vanwege haar financiële toestand gemeend speciaal de uitbaters te moeten belasten van de inrichtingen die slachtafval, kadavers, dieren, bloed of haar aanvoeren en verwerken om reden van de impact daarvan, inzonderheid wat de onwelriekende geuren betreft, op het plaatselijk woon- en leefklimaat.

21. Naar het oordeel van verzoekster wordt hierdoor een ongeoorloofde differentiatie tot stand gebracht tussen de genoemde inrichtingen en de uitbaters van andere hinderlijke activiteiten en inrichtingen. Meer bepaald betoogt zij daartoe in haar verzoekschriften dat, nu zij over de vereiste milieuvergunning beschikt en op voorwaarde dat de opgelegde milieuvoorwaarden worden nageleefd, moet worden aangenomen dat de risico's tot een aanvaardbaar niveau beperkt zijn, evengoed als in het geval van alle andere vergunningplichtige inrichtingen of activiteiten.

De Raad van State kan die zienswijze niet delen. Naar zijn mening is het een misvatting dat verzoekster zich op het stuk van de veroorzaakte geurhinder niet van de andere vergunningplichtige en vergunde hinderlijke inrichtingen op het grondgebied van de gemeente zou onderscheiden omdat zij over een milieu-vergunning beschikt en de voorwaarden ervan naleeft. Haar eigen stukken doen blijken van een zeer ruime stankcirkel rond de inrichting. Hoezeer verzoekster in de laatste memories ook poogt de overlast voor de plaatselijke bevolking van Denderleeuw ten gevolge van die objectief vastgestelde stank te minimaliseren, van geen enkele andere soort van hinderlijke inrichtingen wordt beweerd, laat staan nog aangetoond, dat hij zich qua geurhinder zelfs maar bij

benadering laat vergelijken met een inrichting, zoals deze van verzoekster, die slachtafval, haar en bloed aanvoert en verwerkt.

Het gebruikte criterium van onderscheid komt voor objectief en relevant te zijn.

22. Bij de bespreking van het eerste middel is aangenomen dat het criterium ook redelijkerwijze verantwoord is gelet op het nagestreefde fiscaal doel. Weliswaar kon, zoals verzoekster opmerkt, verwerende partij in 2002 niet met zekerheid weten hoe groot de geurhinder vanwege een inrichting als die van verzoekster in 2007 wel zou zijn. Veel belang vertoont het echter niet nu hoe dan ook niet is gebleken *-post factum*, ter terechtzitting- dat sinds 2002 de geurhinder substantieel is afgenomen.

23. In dit licht kan er van een schending van de gelijkheid nog alleen sprake zijn voor zoveel de ingestelde differentiëring voor de belastingplichtigen feitelijk tot een exorbitant groot nadeel zou leiden.

24. Zoals *sub* nrs. 12 tot 14 vastgesteld, kan alvast verzoeksters eerste middel daar niet van overtuigen.

Het is niet anders met de opwerping die verzoekster -voor het eerst in de memories van wederantwoord en de laatste memories- in het kader van het tweede middel formuleert, namelijk dat de geurhinder het gevolg is van de chemische processen bij de verwerking van het dierlijk afval en dat de omvang van de geurhinder niet recht evenredig is met het aangevoerde volume.

Dit argument dat ook al in de inleidende verzoekschriften kon zijn aangevoerd, is immers laattijdig. Het wordt bovendien niet met concrete, verifieerbare gegevens toegelicht en gestaafd, en door verwerende partij overtuigend aldus bestreden :

“Geurhinder doet zich uiteraard voor bij de chemische processen tijdens de verwerking, doch ook tijdens de aanvoer en opslag van kadavers, slachtafval edn. treden chemische (rotting) processen in werking (of zijn deze reeds in werking getreden), waardoor geurhinder ontstaat. De geurhinder wordt dus ook veroorzaakt door de aanvoer van het afval, het overladen en de opslag. Dit blijkt vooreerst uit het besluit van de Bestendige Deputatie van 2 september 2004 (pagina 16) waaruit blijkt dat alle grondstoffen in afgesloten vrachtwagens moeten worden aangevoerd en in afgesloten bedrijfsgebouwen moeten worden

geladen en gelost en dat deze gebouwen zijn voorzien van permanente ontluchting door middel van een algemene ruimteafzuiging en op bepaalde geurgevoelige punten door middel van een puntafzuiging en dat de afgezochten lucht via een luchtwasser en een biofilter wordt geëmitteerd.

Ook uit de vaststellingen van de milieu-inspectie van 10 augustus 2004 (zie aanvullend stuk 3) blijkt dat ook opgeslagen karkassen een sterk hinderlijke geur verspreiden. Bij elke bewerking die wordt uitgevoerd op het dierlijk afval, hetzij laden, lossen, opslag, verwerking, ..., is er een hinderlijke geur aanwezig. Het is zelfs zo dat alle vrachtwagens in openlucht worden gecontroleerd (zie vaststellingen van de milieu-inspectie van 10 augustus 2004, waarbij letterlijk wordt gesteld: 'Volgens Dhr. [V.] is dit de normale procedure dat een vrachtwagen in openlucht gecontroleerd wordt. Er is een trap aanwezig voor dit doel.'), zodat alle vrachtwagens in openlucht worden geopend en zodoende ontegensprekelijk een geurhinder veroorzaken. De milieu-inspectie stelde dienaangaande op 20 augustus 2004 vast: 'Nog voor we ter plaatse aankomen, op het kruispunt van de De Nayerstraat en de Fabriekstraat, in een woonzone, op zo'n 250 m. van de fabriekshallen, nemen we in de auto een sterk hinderlijke geur van dierlijk afval, meer bepaald de geur van rot vlees waar. Als we uitstappen op de parking van het bedrijf nemen wij dezelfde hinderlijke geur in sterke mate waar. Deze rotte, weë stank is ontegensprekelijk afkomstig van slachtafval en van krengen.' Verder werd vastgesteld: 'Zowel de onafgedekte vrachtwagens en HRM-lijn als de onafgedekte vrachtwagen aan de LRM-lijn en de onafgedekte container voor BSE-materiaal zijn een bron van sterk hinderlijke geur van dierlijk afval die ongefilterd verspreid wordt in de omgeving.' (zie aanvullend stuk 3).

Ook op 25 november 2005 werd nogmaals vastgesteld dat dierlijk afval ongekoeld in openlucht werd opgeslagen (zie aanvullend stuk 4).

Met andere woorden ontstaat bij om het even welke bewerking van het afval, hetzij laden, lossen, opslag, hetzij effectieve verwerking ter plaatse, geurhinder, door de chemische processen waaraan het afval sowieso onderhevig is, los van de effectieve verwerking.

Naarmate meer afval wordt aangevoerd zal de geurhinder ook intenser worden, doordat vrachtwagens langer buiten moeten wachten vooraleer ze worden gelost, door de stijging van de productie, doordat afval langer wordt opgeslagen (soms zelfs buiten; zie hiervoor).

Met andere woorden houdt de milieuhinder op diverse vlakken, waaronder voornamelijk de geurhinder wel degelijk rechtstreeks verband met het volume van het aangevoerde dierlijk afval en wordt de hinder niet enkel veroorzaakt door chemische processen bij de verwerking van het afval".

In de gegeven omstandigheden kan de Raad van State de bestreden belastingen niet ontzeggen in een voldoende adequate en redelijke of evenredige maatstaf te voorzien door de belasting vast te stellen per ton kadavers, slachtafval, enzovoort, die worden aangevoerd met het oog op verwerking op het grondgebied van de gemeente of verwerking elders, na op het grondgebied van de gemeente te zijn overgeladen of opgeslagen.

25. Ook het tweede middel is niet gegrond.

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

Artikel 1.

De zaken A. 104.038/XII-3084 en A. 116.083/XII-3418 worden
gevoegd.

Artikel 2.

De beroepen worden verworpen.

Artikel 3.

De kosten van de beroepen tot nietigverklaring, bepaald op
348,53 euro, komen ten laste van verzoekster.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
vijfentwintig 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.