

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 231.593 van 16 juni 2015
in de zaak A. 211.870/X-15.989.**

In zake : de NV ELIA ASSET
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Tangui Vandenput en Patrik De Maeyer
 kantoor houdend te 1160 Brussel
 Tedescolaan 7
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

 de GEMEENTE KLUISBERGEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Michel Maus
 kantoor houdend te 9052 Gent
 Bollebergen 2A, bus 20
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 6 maart 2014, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van de gemeenteraad van de gemeente
Kluisbergen van 19 december 2013 houdende invoering van een belasting op
masten en pylonen voor de aanslagjaren 2014-2019.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord
ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord
ingediend.

Auditeur Sofie De Doncker heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 maart 2015.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Patrik De Maeyer, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Mark Delanote, die *loco* advocaat Michel Maus verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Sofie De Doncker heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Op 19 december 2013 keurt de gemeenteraad van de gemeente Kluisbergen het belastingreglement houdende invoering van een belasting op masten en pylonen voor de aanslagjaren 2014-2019 goed. In de aanhef wordt vermeld:

“Gelet op de financiële toestand van de gemeente;

Overwegende dat de gemeente Kluisbergen gekenmerkt wordt door zijn landelijk karakter;

Overwegende dat masten en pylonen het landelijk karakter van de gemeente verstoren;

Overwegende dat de aanwezigheid van masten en pylonen op het grondgebied van de gemeente een substantiële invloed heeft op de aantrekkingskracht van de gemeente als woonomgeving en toeristische bestemming;

Overwegende dat de masten en pylonen een visuele hinder veroorzaken en dat er daarnaast ook de perceptie is van het bestaan van een gezondheidsrisico in de omgeving van deze masten en pylonen;

Overwegende dat een belasting op masten en pylonen dan ook gerechtvaardigd is.”

3.2. Luidens dit besluit wordt voor de jaren 2014 tot en met 2019 een jaarlijkse belasting geheven op allerhande masten en pylonen geplaatst in openlucht en zichtbaar vanaf de openbare weg (artikel 1). De belasting is verschuldigd door de eigenaar van de mast of pyloon op 1 januari van het aanslagjaar (artikel 3).

Voor toepassing van het reglement wordt verstaan onder mast een vaststaande verticale structuur die geplaatst wordt op een dak of op een andere bestaande constructie met een minimale hoogte van 15 meter. Onder pyloon dient te worden verstaan een individuele en vaststaande constructie of steuntoren die opgericht wordt op het niveau van het maaiveld en die een minimale hoogte heeft van 15 meter (artikel 1).

De belasting wordt vastgesteld op 2.500 euro per mast of pyloon (artikel 2).

Luidens artikel 4 van het bestreden besluit worden constructies voor het produceren van windenergie of andere vormen van groene stroom vrijgesteld van belasting, eveneens constructies die dienen voor louter recreatief gebruik en voor openbare hulpverlenings- en veiligheidsdiensten.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

De aangevoerde exceptie

4.1. De verwerende partij betwist in haar memorie van antwoord het belang van de verzoekende partij om reden dat “nergens [wordt] aangetoond dat verzoekende partij eigenaar is van de masten en pylonen gelegen op het grondgebied van de Gemeente Kluisbergen”.

Beoordeling

4.2. Aangenomen moet worden, op grond van de gegevens van het dossier, dat de verzoekende partij eigenaar is van hoogspanningsmasten en -pylonen op het grondgebied van de gemeente Kluisbergen. Zij beschikt dan ook over het rechtens vereiste belang bij het aanvechten van het reglement waarbij een belasting wordt geheven op deze masten en pylonen.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste en tweede middel

Uiteenzetting van de middelen

5. In een eerste middel voert de verzoekende partij aan dat de verwerende partij haar bevoegdheid is te buiten gegaan en de artikelen 41, 162 en 170, § 4, van de Grondwet heeft geschonden, evenals het grondwettelijk beginsel van gemeentelijke en fiscale autonomie en artikel 42 van het gemeentedecreet, doordat de bestreden beslissing blijkbaar doelstellingen beoogt die verband houden met welbepaalde aspecten van de ruimtelijke ordening, het leefmilieu en de volksgezondheid die nochtans – impliciet, maar zeker – aan het gemeentelijk belang werden onttrokken door federale en gewestelijke normen, welke normen, samen met de gedetailleerde uitvoeringsbesluiten, een systematisch geheel vormen dat niet verenigbaar is met het uitoefenen door lokale overheden van hun autonome bevoegdheden.

Uiteengezet wordt onder meer dat de gemeenten “nooit [kunnen] tussenkomen in de aspecten van de ruimtelijke ordening en van de bescherming van het leefmilieu wanneer deze aspecten reeds het voorwerp van een op zichzelf staand gedetailleerd en systematisch uitgewerkt geheel vormen, waaruit blijkt dat het federaal of regionaal bestuur zich de regeling van de

betrokken aangelegenheid reeds voorbehouden heeft”, dat door “het oprichten en staande houden van masten of pylonen financieel te ‘straffen’ en op die manier de beheerder van de hoogspanningspylonen te willen aanzetten tot de ontmanteling van het actuele bovengrondse transmissienet [...] de gemeente een standpunt [inneemt] dat niet verenigbaar is met het nationaal uitrustingsplan en met het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen”, dat de verwerende partij door “het uitsluitend aanwenden van niet-fiscale doeleinden van haar belasting” een materie wil regelen die impliciet maar zeker aan de bevoegdheid van de gemeenten onttrokken is.

6. In haar memorie van wederantwoord en laatste memorie merkt de verzoekende partij onder meer op dat de vraag naar de mate waarin een gemeente haar fiscale bevoegdheden mag uitoefenen op grond van niet-fiscale overwegingen die federale of gewestelijke bevoegdheden raken, moet worden beantwoord “in functie van het evenredigheidsbeginsel”. Wat dat betreft meent de verzoekende partij:

“dat de evenredigheid van de weerslag van het gemeentelijk optreden op de uitoefening, door de federale en gewestelijke overheden, van hun bevoegdheden, niet afhankelijk is van de omvang van de gevorderde bedragen.

Verzoekende partij zou trouwens bezwaarlijk objectieve studies kunnen voorleggen waaruit zou blijken dat de gevorderde belastingen dermate hoog liggen dat zij de uitoefening van hun respectieve bevoegdheden door de federale en gewestelijke overheden onmogelijk maken.

De enige situatie waarbij een belasting op hoogspanningspylonen het beleid van de federale en gewestelijke overheden niet zou doorkruisen zou men hebben indien de gevorderde bedragen onbeduidend zouden zijn, zodat bezwaarlijk sprake zou kunnen zijn van een inmenging in de federale en gewestelijke regelgevingen.

In casu is er geen sprake van onbeduidende bedragen, wanneer de belasting gevestigd wordt ten bedrage van 2.500 € per jaar per mast of pyloon. Dit bedrag vermenigvuldigd met het aantal pylonen op het grondgebied van het ganse land zou de tariefstructuur van het nationaal transmissienet voor elektriciteit aanzienlijk wijzigen.

Bij extrapolatie naar alle gemeenten zou de veralgemeende vestiging van zulk een belasting *a rato* van 2.500 euro per mast of pyloon immers een totale kost van +/- 47.305.000 euro per jaar (zie *infra*) met zich meebrengen.”

7. Een tweede middel in het verzoekschrift is afgeleid uit de schending van de materiële motiveringsplicht, het redelijkheids-, het evenredigheids- en het rechtszekerheidsbeginsel, en de manifeste beoordelingsvergissing, doordat noch de financiële toestand van de gemeente, noch de bijkomende overwegingen van ruimtelijke ordening, leefmilieu en volksgezondheid als een aanvaardbare en afdoende motivering kunnen worden aangezien. De financiële noodsituatie wordt niet geëxpliciteerd en het is niet mogelijk om na te gaan of het fiscale motief voldoende en juist is; de verwerende partij heeft geen redelijke en evenredige verantwoording voor het feit dat alleen de eigenaars van masten en pylonen moeten opdraaien voor de vermindering van de fiscale opbrengsten of de vermeerdering van de uitgaven. Met de niet-fiscale motivering, dan weer, treedt de gemeente buiten haar materiële bevoegdheden, en maakt zij alleszins op een bijzonder onredelijke wijze gebruik van haar fiscale autonomie: het invorderen van de belasting zou zware gevolgen kunnen hebben op het vlak van de vaststelling van de prijzen om toegang te krijgen tot het transmissienet; bovendien mengt de gemeente zich in de bevoegdheden van de gewesten en de federale staat.

Beoordeling

8. Een belastingreglement moet net als elke andere administratieve rechtshandeling op deugdelijke motieven berusten. Die motieven moeten in het bijzonder doen blijken van het doel van de belasting.

Te dezen wordt de bestreden belasting formeel verantwoord door, eensdeels, “de financiële toestand van de gemeente” en, anderdeels, de motieven “dat masten en pylonen het landelijk karakter van de gemeente verstoren”, “dat de aanwezigheid van masten en pylonen op het grondgebied van de gemeente een substantiële invloed heeft op de aantrekkingskracht van de gemeente als woonomgeving en toeristische bestemming”, “dat de masten en pylonen een visuele hinder veroorzaken en dat er daarnaast ook de perceptie is van het bestaan van een gezondheidsrisico in de omgeving van deze masten en pylonen”.

9. In zoverre de verzoekende partij de ingeroepen begrotingsnoodzaak betwijfelt, dient vastgesteld dat zij ter zake zelfs geen begin van bewijs bijbrengt, terwijl de gemeentelijke begroting openbaar is en het onwaarschijnlijk kan worden genoemd dat een financiële behoefte zou ontbreken. Volgens de memorie van wederantwoord en laatste memorie van de verzoekende partij is het overigens “eenvoudig” uit de gegevens van de zaak af te leiden dat verwerende partij “wel degelijk” een fiscaal doel nastreeft, want de belasting beoogt “de handhaving” van een geldelijke opbrengst. Meer bepaald zou het, zoals uit het verzoekschrift kan worden opgemaakt, gaan “om voorheen gegenereerde inkomsten (o.m. uit electriciteitsleveringen), die thans worden mislopen”.

10. Teneinde in die financiële behoefte te voorzien, heeft de verwerende partij specifiek een bijdrageplicht ingesteld ten laste van de eigenaars van masten en pylonen om de onder randnummer 8 vermelde redenen dat die constructies het landschappelijk karakter van de gemeente verstoren, een substantiële invloed hebben op de aantrekkingskracht van de gemeente als woonomgeving en toeristische bestemming, een visuele hinder veroorzaken en er daarnaast ook de perceptie is van het bestaan van een gezondheidsrisico. Waar de verzoekende partij deze motieven eerst in haar memorie van wederantwoord en laatste memorie inhoudelijk betwist, onder meer wijzend op het nut van haar hoogspanningslijnen, is dit laattijdig en is het tweede middel onontvankelijk.

11. De voormelde motieven kunnen redelijkerwijze verantwoorden dat met het oog op de financiering van de algemene dienstverlening een specifieke bijdrageplicht ten laste van de eigenaars van masten en pylonen wordt ingevoerd. De bestreden belasting, die het ingevoerde onderscheid in de bijdrageplicht op grond van die motieven verantwoordt, streeft een fiscaal doel na. Dit fiscaal motief en doel worden niet ontkracht alleen doordat de belasting gebeurlijk niet-fiscale neveneffecten heeft, zoals een beperking van het plaatsen van masten en pylonen.

12. Dat de bestreden belasting vanwege deze mogelijke neveneffecten een invloed uitoefent op het beleid van de federale en gewestelijke overheden inzake het oprichten en het behoud van hoogspanningspylonen is bijgevolg niet *a priori* van aard om de gemeente haar fiscale bevoegdheid ter zake te doen ontzeggen.

De zaken zouden zich weliswaar anders voordoen indien mocht blijken dat de belasting als onredelijk of onevenredig hoog te beschouwen is of als ze voor de belastingplichtigen een onevenredig groot nadeel zou veroorzaken. Het zou erop kunnen wijzen dat er niet zozeer sprake is van niet-fiscale neveneffecten, dan wel dat de verwerende partij wezenlijk een ander dan een fiscaal doel nastreeft, te weten door het opleggen van een prohibitieve belasting.

Ook de verzoekende partij is van mening dat, bij interferentie van de fiscale bevoegdheid van de gemeente met federale of gewestelijke bevoegdheden, het evenredigheidsbeginsel als richtsnoer moet worden gebruikt om uit te maken of de gemeente al dan niet haar fiscale bevoegdheid behoudt. Wel vindt zij dat de evenredigheid van de weerslag van de belasting niet afhankelijk is van de omvang van de gevorderde bedragen, al voegt zij daar dan weer aan toe dat er geen inmenging in de federale en gewestelijke regelingen is in geval van “onbeduidende” belastingbedragen.

Wat daar ook van zij, de verzoekende partij kan er te dezen niet van overtuigen dat de belasting die de bestreden verordening invoert – 2.500 euro per mast of pyloon voor de aanslagjaren 2014 tot 2019 – haar en het door haar en de hogere overheden gewenste beleid inzake de aanleg van hoogspanningslijnen, een disproportioneel nadeel toebrengt en een niet-fiscaal doel doet vermoeden.

13. Het is niet de eerste keer dat de verzoekende partij schermt met de dramatische gevolgen die een belasting als de bestredene beweerdelijk zou hebben indien alle gemeenten eenzelfde houding aannamen. Zonder uitzondering geeft zij daarbij toe niet over objectieve studies te beschikken die kunnen staven dat de hoogte van de belasting de uitoefening van de federale en gewestelijke

bevoegdheden dwarsboomt en laat zij verstaan dat niet de grootte van het belastingbedrag op zich bezwaarlijk is, maar dit bedrag “vermenigvuldigd met het aantal pylonen op het grondgebied van het ganse land”. De Raad van State heeft de kritiek steeds afgewezen – zo bijvoorbeeld in de arresten nrs. 212.339 tot en met 212.342 van 31 maart 2011 en het arrest nr. 223.158 van 16 april 2013 – omdat het doembeeld van de veralgemening van de bestreden belasting niet meer dan een zuivere hypothese blijkt te zijn. Niettemin, en tevergeefs, blijft de verzoekende partij er ook in de voorliggende zaak in volharden, tot en met in de laatste memorie, om de onevenredige hoogte van de bestreden belasting te beargumenteren met een zuiver hypothetische “extrapolatie naar alle gemeenten”.

De omstandigheid dat de verzoekende partij voor de berekening van het bedrag aan belastingen dat zij “[b]ij extrapolatie naar alle gemeenten” zou moeten betalen, in haar memorie van wederantwoord en laatste memorie verwijst naar berekeningen “*infra*” bij haar derde middel en een bedrag van ongeveer 47.305.000 euro vermeldt, noopt niet tot een ander standpunt. Niet alleen wordt niet ingezien waarom zij die argumentatie of “gegevens en cijfers” niet eerder had kunnen aanvoeren, tevens moet worden vastgesteld dat haar hypothetische “extrapolatie naar alle gemeenten” wordt tegengesproken door haar “voorlopige” berekening van het jaarlijks verschuldigd bedrag aan belastingen op masten en pylonen “*anno* 2014” voor de “lijst van betrokken gemeenten” die een dergelijke belasting hebben ingevoerd die “wellicht [zal] uitdraaien op een globaal bedrag van [...] 2.699.400 [euro]”, wat nog geen 6 % uitmaakt van het door haar in het tweede middel veronderstelde bedrag.

14. De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat de verwerende partij met de belasting haar fiscale bevoegdheid is te buiten gegaan waarover zij op grond van de artikelen 41, 162 en 170 van de Grondwet beschikt 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 en dat zij meer bepaald het bevoegdheidsterrein van de federale overheid of het Vlaamse Gewest zou hebben betreden.

De besproken middelen doen er niet van blijken dat de bestreden belasting deugdelijke motieven ontbeert. Dit wordt, volledigheidshalve, óók niet aangetoond doordat de verzoekende partij zonder enige precisering of concretisering betoogt dat de belasting “zware gevolgen zou kunnen hebben” voor de elektriciteitsprijs.

15. Het eerste en tweede middel zijn niet gegrond.

B. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

16. Een derde middel noemt het redelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel, alsook het materiële motiveringsbeginsel geschonden, doordat uit niets blijkt waarom de aanwezigheid van masten en pylonen aan 2.500 euro per jaar belast dient te worden en niet aan een ander tarief. De verzoekende partij licht onder meer toe dat er steeds een rechtvaardig evenwicht moet bestaan tussen het gehanteerde belastingtarief, de bijdragecapaciteit van de belastingplichtigen en de aard van het belastbaar feit en dat enkel de gemiddelde bijdragecapaciteit van het geheel van belastingplichtigen van tel is. In de voorliggende zaak blijkt niet dat met een en ander is rekening gehouden. Integendeel worden, volgens de verzoekende partij, pylonen die in het verleden nooit aanleiding hebben gegeven tot enige belasting, plots en zonder enige aanwijsbare reden belast ten belope van 2.500 euro. Er is geen enkel redelijk en evenredig verband tussen het gekozen tarief en de bijdragecapaciteit.

Teneinde de onredelijkheid van het ingestelde belastingtarief aan te tonen, maakt de verzoekende partij aan de hand van de haar gekende gegevens en cijfers, de volgende berekeningen, “waarvan het resultaat als parameter zou kunnen fungeren”:

“2.1.

De eerste berekening, die leidt tot de eerste parameter, betreft de kostprijs van de door het aangevochten reglement getroffen

hoogspanningsmasten of -pylonen met inbegrip van de daaraan opgehangen hoogspanningslijn (op het grondgebied van de verwerende partij).

De normale exploitatiekosten die rechtstreeks toerekenbaar zijn aan de uitbating of de exploitatie van de hoogspanningslijnen (die samen het elektriciteitstransmissienetwerk vormen), ten belope van € 9.324.374, werden verhoogd met een forfaitair gedeelte van voormelde normale exploitatiekosten, die niet rechtstreeks toerekenbaar zijn aan de uitbating van het netwerk, ten belope van € 12.405.086. Vervolgens worden beide (rechtstreeks toerekenbare en niet rechtstreeks toerekenbare) exploitatiekosten nog vermeerderd met de kostprijs van grote werken die aan het elektriciteitstransmissienetwerk dienden te worden uitgevoerd, ten belope van € 13.640.267. De totale kostprijs van de hoogspanningslijnen bedraagt dan € 35.368.726.

Aangezien het ganse elektriciteitstransmissienetwerk wordt gevormd door 18.922 hoogspanningsmasten (over het ganse grondgebied van België), kan er eenvoudigweg gesteld worden dat de (onderhouds- en exploitatie)kosten verbonden aan één van die hoogspanningspylonen kan geschat worden op € 1869 per pyloon.

Bij die kostprijs dient vanzelfsprekend ook nog het jaarlijks afschrijvingsbedrag te worden verrekend om de totale directe kostprijs van een hoogspanningspyloon te bekomen. De totale afschrijvingen voor alle hoogspanningslijnen gedurende het boekjaar 2012 bedroegen € 17.191.298, hetgeen neerkomt op een bedrag van € 909 per pyloon.

De totale directe kostprijs (dit wil zeggen onderhouds en exploitatiekosten vermeerderd met de afschrijvingen) kan derhalve per pyloon op € 2777 geraamd worden (dit is € 1869 vermeerderd met € 909).

De volledige kostprijs van een pyloon dient vanzelfsprekend ook nog een gedeelte indirecte kosten te bevatten. Om de totale volledige kostprijs van een pyloon te kennen dient er dus nog rekening te worden gehouden met de indirecte kosten die verzoekende partij heeft gemaakt en die eveneens nog, voor een welbepaald realistisch percentage, dienen te worden toegerekend. Verzoekende partij meent dat zulk een realistisch percentage op 70% van de directe kosten mag geschat worden.

Derhalve dienen er aan de directe kosten ten belope van € 2777, nog indirecte kosten ten belope van € 1944 (70% van € 2777) te worden toegevoegd om de totale definitieve kostprijs van een pyloon te kennen.

Die totale kostprijs per pyloon per jaar kan aldus berekend of minstens geschat worden op € 4722 (met name het bedrag van € 2777 vermeerderd met dat van € 1944).

2.2.

Een ander aanknopingspunt of een andere parameter om te bepalen of een ingesteld belastingtarief al dan niet redelijk is, kan verkregen worden door te bepalen wat precies de opbrengsten zijn die door een afzonderlijke pyloon kunnen gegenereerd worden.

Die berekening kan op twee verschillende manieren gebeuren.

2.2.1.

De eerste berekeningswijze kan geschieden door rekening te houden met de structuur van de activa van verzoekende partij op het einde van het boekjaar.

De totale activa van verzoekende partij bedroegen op 31 december 2012 € 4.618.400.000. De waarde van de activa met betrekking tot de hoogspanningslijnen, die het elektriciteitstransmissienetwerk uitmaken (met inbegrip van de terreinen waarop de hoogspanningspylonen werden opgericht), bedraagt € 384.976.193, oftewel 8,34% van de totale activa van verzoekende partij.

Indien het nettoresultaat na belastingen dat door verzoekende partij werd gerealiseerd in diezelfde verhouding wordt toegerekend aan de betrokken hoogspanningslijnen dan kan er worden gesteld de betrokken hoogspanningspylonen een opbrengst of een winst hebben gegenereerd van € 7.435.449 (namelijk 8,34% van € 89.200.000).

Aangezien het grondgebied van België 18.922 pylonen telt komt dit neer op een opbrengst van € 393 per pyloon (namelijk € 7.435.349 gedeeld door 18.922 pylonen).

Dat is een eerste berekeningswijze om de opbrengst per pyloon te berekenen, die kan uitgevoerd worden door uitsluitend rekening te houden met gegevens en cijfers die publiek beschikbaar en consulteerbaar zijn, met name het jaarverslag van verzoekende partij.

2.2.2.

De opbrengst per pyloon kan ook nog op een andere manier berekend worden, met name via de nettowinstmarge van verzoekende partij voor het boekjaar 2012.

De nettowinstmarge wordt berekend door de omzet af te zetten tegen de nettowinst na belastingen. *In casu* is die winstmarge voor het jaar 2012 11,1 % (namelijk nettowinst na belastingen ten belope van € 89.200.000 / omzetcijfer ten belope van € 804.638.000).

Verzoekende partij gaat er bij deze berekeningswijze vanuit dat al haar activiteiten in gelijke mate bijdragen tot de winst die zij heeft gerealiseerd. Voor wat de belaste masten of pylonen betreft is er geen enkele reden om aan te nemen dat die in mindere mate zouden bijgedragen hebben tot die winstmarge.

Indien dan, in die hypothese, de nettowinstmarge van 11,1 % wordt aangerekend op de totale kostprijs die per pyloon wordt gemaakt om diezelfde pyloon jaarlijks te kunnen exploiteren en onderhouden (en die, zoals hoger onder 2.1. werd berekend op € 4722 per pyloon kan berekend worden), dan wordt er jaarlijks per pyloon een winst van € 523 gerealiseerd (namelijk 11,1 % van de hoger bekomen totale kostprijs van € 4722 per pyloon).

De cijfers bij deze berekening zijn niet publiek, maar werden door verzoekende partij overgenomen of geput uit haar analytische boekhouding.

2.3.

De conclusies in het licht van de hiervoor berekende parameters zijn vervolgens eenvoudig.

Vooreerst dient er vastgesteld te worden dat door het bestreden reglement de totale kostprijs van een pyloon met meer dan 50 % (52,94% om precies te zijn) verhoogd wordt.

Daarnaast dient er vastgesteld te worden dat het ingestelde belastingtarief ruimschoots het bedrag overschrijdt dat als opbrengst per pyloon kan worden beschouwd. De ingestelde belasting van € 2500 per mast of pyloon overstijgt immers (ruimschoots) de hierboven berekende

opbrengst van € 523 respectievelijk € 393 per pyloon. De ingestelde belasting heeft tot gevolg dat in plaats van een opbrengst per pyloon er op het grondgebied van de gemeente Kluisbergen een verlies van om en bij de € 2000 per pyloon wordt geleden.
[...].”

De verzoekende partij licht verder nog toe dat er op het grondgebied van de gemeente Kluisbergen 45 pylonen zijn gevestigd, zodat het totaal verschuldigd bedrag aan belasting jaarlijks te ramen is op 112.500 euro. Die 45 pylonen brengen tezamen ongeveer 22.500 euro aan inkomsten op, zodat ze vanaf de invoering van de belasting geen inkomsten meer opbrengen maar wel een verlies, dat op ongeveer 90.000 euro kan worden geschat.

Bovendien zal het voorlopig jaarlijks verschuldigd bedrag aan belastingen op masten en pylonen die verschillende gemeenten (in totaal 27) ondertussen hebben ingevoerd, “*anno* 2014 wellicht uitdraaien op een globaal bedrag van € 1.602.900 [waarvoor reeds een aanslagbiljet werd ontvangen] + € 1.096.500 [waarvoor nog geen aanslagbiljet werd ontvangen, maar hetwelk op elk moment wordt verwacht], in totaal € 2.699.400”.

Ten slotte vraagt de verzoekende partij, indien voormelde cijfers door de Raad van State slechts kunnen worden aangezien als eenzijdige ramingen, om een deskundige aan te stellen, die als onafhankelijk expert dient na te gaan of er een andere berekeningswijze mogelijk is om de opbrengst per dragende verticale constructie op het grondgebied van de verwerende partij te kennen en om vervolgens in voorkomend geval te bepalen welke impact de bestreden belasting aldan op de activiteit van de verzoekende partij heeft.

Beoordeling

17. Zoals bij de beoordeling van het eerste en het tweede middel werd gezien, wordt de aangevochten belasting gemotiveerd door de financiële toestand van de gemeente, enerzijds, en anderzijds omdat de kwestieuze constructies het landschappelijk karakter van de gemeente verstoren, een substantiële invloed hebben op de aantrekkingskracht van de gemeente als

woonomgeving en toeristische bestemming, een visuele hinder veroorzaken en er daarnaast ook de perceptie is van het bestaan van een gezondheidsrisico.

Wat specifiek de bepaling van het tarief van een belasting betreft, oordeelde de Raad van State eerder al, in bijvoorbeeld het arrest nr. 193.808 van 4 juni 2009 en het arrest nr. 226.033 van 14 januari 2014, dat het bij uitstek een opportuniteitskwestie betreft die verband houdt met de grondwettelijk gewaarborgde fiscale autonomie van de gemeenten en dat de keuze van het tarief weliswaar niet willekeurig mag zijn, maar dat evenmin een gekozen tarief in die zin te rationaliseren is dat heel precies wordt meegedeeld waarom exact net dát tarief in aanmerking wordt genomen en geen ander.

De Raad van State blijft ook te dezen bij dat oordeel. Het gekozen tarief is verantwoord wanneer het binnen de grenzen van de redelijkheid blijft en voor de betrokkenen geen onevenredig groot nadeel veroorzaakt.

Het staat – in beginsel – aan de verzoekende partij om te doen aannemen dat zulks eventueel niet het geval is.

18. Zoals in voormelde arresten tevens al opgemerkt, vermogen noch de omstandigheid dat de belasting nieuw zou zijn, noch de omstandigheid dat benevens het commercieel belang van de verzoekende partij, ook het algemeen belang bij het transport van elektriciteit betrokken is, te staven dat tussen, eensdeels, de bijdrageplicht ten belope van 2.500 euro per pyloon en, anderdeels, de last die door de belastingplichtigen aan de gemeenschap wordt veroorzaakt, ieder redelijk verband zoek zou zijn.

19. Het argument dat uitgaat van de mogelijkheid dat alle gemeenten zullen overgaan tot eenzelfde belastingheffing kan niet overtuigen: te dezen is alleen een belasting op de pylonen op het grondgebied van de gemeente Kluisbergen aan de orde; een veralgemeende heffing is klaarblijkelijk niet meer dan een zuivere hypothese en wordt tegengesproken door de eigen vaststellingen en berekeningen van de verzoekende partij in de laatste memorie dat zij bij

27 gemeenten een aanslagbiljet heeft ontvangen of er alleszins één verwacht, dit op een totaal van 589 gemeenten, waarvan 308 in Vlaanderen.

20. Het staat aan de verzoekende partij om de Raad van State ervan te overtuigen dat de bestreden belasting op een dermate onredelijke wijze haar commerciële activiteit belast, dat zij een prohibitief effect heeft dat van aard kan zijn om haar bestaan te bedreigen. De verzoekende partij toont met de door haar bijgebrachte cijfers, zelfs aangenomen dat die als correcte ramingen kunnen worden aangezien, dit prohibitief effect niet aan. De Raad ziet dan ook geen reden om de door deze partij gevraagde aanstelling van een deskundige te bevelen.

21. Het derde middel is ongegrond.

C. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

22. In haar verzoekschrift leidt de verzoekende partij een vierde middel af uit de schending van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, het rechtszekerheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel en machtsoverschrijding.

23.1. In een eerste onderdeel wordt bekritiseerd dat het aangevochten reglement alleen een belasting heft op masten en pylonen met een hoogte van minimaal vijftien meter boven het maaiveld, maar gebouwen van die hoogte of constructies die niet als dragend kunnen worden beschouwd, of constructies van geringere hoogte onbelast laat. Aldus zouden vergelijkbare categorieën van constructies zonder redelijke verantwoording anders behandeld worden en wordt, bijgevolg, de verzoekende partij gediscrimineerd, gelet op het feit dat het doel van de belasting er kennelijk uitsluitend in bestaat de financiële toestand van de gemeente te regulariseren.

23.2. In een tweede onderdeel voert de verzoekende partij aan dat het bestreden belastingreglement een vrijstelling verleent aan verticale constructies die dienen voor productie van windenergie of andere groene stroom, alsook constructies die dienen voor louter recreatief gebruik en voor openbare hulpverlenings- en veiligheidsdiensten, doch niet voor verticale constructies die dienen om deze alternatieve energie te transporteren.

23.3. In een derde onderdeel betoogt de verzoekende partij dat het bestreden besluit de term “pyloon” niet deugdelijk definieert, zodat niet duidelijk is voor welke constructie de belasting verschuldigd is. De vermeldingen “individuele” en “vaststaande” in de definitie van het begrip “pyloon” maken dit begrip volstrekt onduidelijk, des te meer nu een hoogspanningspyloon deel uitmaakt van een hoogspanningslijn en dus niet op zichzelf staat noch individueel is.

23.4. Luidens een vierde onderdeel is het aangevochten reglement wellicht ingegeven door de financiële toestand van de gemeente en treft het niettemin slechts de eigenaars van masten en pylonen van meer dan vijftien meter boven het maaiveld. De verwerende partij heeft bij het aanwenden van het differentiatie criterium geen rekening gehouden met de aard van de ingevoerde belasting; vermits ze uitsluitend om budgettaire reden is ingesteld, dient de belasting een algemene belasting te zijn.

24. In de memorie van wederantwoord voert de verzoekende partij met betrekking tot het eerste onderdeel nog aan dat de verwerende partij niet verklaart “waarom er geen sprake is van discriminatie ten opzichte van andere categorieën van infrastructuur of constructies die eveneens ‘landschappelijke vervuiling’ met zich kunnen meebrengen”. Met betrekking tot het tweede onderdeel betoogt zij dat haar masten en pylonen eveneens tot doel hebben om groene en alternatieve energie te transporteren, en dat deze in het algemeen belang de bevolking van stroom voorzien, recreatie mogelijk maken en bovendien onmisbaar zijn in het bieden van hulpverlening en voor de veiligheid van de bevolking. Aangaande het derde onderdeel merkt zij op dat pylonen een

accessorium zijn van een hoogspanningslijn, dat zij dienen voor het dragen van de hoogspanningsgeleiders en aldus niet als individuele of op zichzelf staande constructie dienst doen. Wat het vierde onderdeel betreft, is het volgens de verzoekende partij duidelijk dat slechts de eigenaars van de betrokken constructies het gat in de gemeentekas moeten vullen en niet alle eigenaars van alle constructies en gebouwen op het grondgebied van de gemeente.

25. In haar laatste memorie voegt de verzoekende partij, wat het tweede onderdeel betreft, nog toe dat het bestreden besluit het onderscheid met constructies voor louter recreatief gebruik en masten voor openbare hulpverlenings- en veiligheidsdiensten niet verantwoordt op grond van de perceptie van een gezondheidsrisico. Bovendien brengen laatstgenoemde masten ook een straling voort en brengen zij derhalve ook de perceptie van een gezondheidsrisico met zich mee.

Beoordeling

26.1. Dat de besproken belasting slechts aan de eigenaars van masten en pylonen met een hoogte van minimaal vijftien meter boven het maaiveld wordt opgelegd, wordt afdoende verantwoord door de omstandigheid dat deze hoge constructies het landschappelijk karakter van de gemeente verstoren, zij een substantiële invloed hebben op de aantrekkingskracht van de gemeente als woonomgeving en toeristische bestemming en een visuele hinder veroorzaken.

De voormelde motieven en het doel van de belasting in acht genomen, kon de verwerende partij, zonder de grenzen van de redelijkheid te buiten te gaan, voorzien in de objectieve maatstaf van een hoogte van ten minste vijftien meter, om te bepalen of een mast of pyloon de bedoelde landschapsverstoring meebrengt en dus tot de belastingheffing aanleiding dient te geven.

Aldus viseert de belasting zonder onderscheid alle masten en pylonen van minstens vijftien meter hoogte. Dat de belasting niet ook op

gebouwen van minstens vijftien meter hoogte toepasselijk is, laat zich verklaren door hun verschillende vormgeving en daardoor hun verschillende impact op de open ruimte. De verwerende partij heeft terecht kunnen menen dat het om niet-vergelijkbare zaken gaat. Welke andere, niet-belaste constructies van minimaal vijftien meter hoogte de verzoekende partij nog meer voor ogen staan als zij beweert dat ze “eveneens ‘landschappelijke vervuiling’ met zich kunnen meebrengen”, wordt door haar niet gespecificeerd.

In de gegeven omstandigheden komt het eerste onderdeel van het middel ongegrond voor.

26.2. Wat het tweede onderdeel betreft, merkt de verwerende partij terecht op dat een eerste vrijstelling slaat op het “produceren” van windenergie of andere vormen van groene stroom. Te dezen wordt niet betwist dat de verticale constructies van de verzoekende partij geen (groene) stroom produceren.

Daargelaten de vraag of de pylonen van de verzoekende partij wel voldoende vergelijkbaar zijn met constructies die dienen voor productie van windenergie of andere groene stroom, kan de verwerende partij worden bijgevallen waar zij stelt dat deze laatste niet worden gevisieerd teneinde het produceren van groene stroom aan te moedigen.

Dit onderscheid is objectief en redelijk verantwoord.

Eveneens afdoende verantwoord, is de vrijstelling voor constructies die dienen voor louter recreatief gebruik en voor openbare hulpverlenings- en veiligheidsdiensten, die primaire overheidstaken uitoefenen, in het bijzonder gelet op het motief van de aantrekkingskracht van de gemeente als woonomgeving en toeristische bestemming en de perceptie van het bestaan van een gezondheidsrisico in de omgeving van deze masten en pylonen.

Het eerst in de memorie van wederantwoord gevoerde betoog van de verzoekende partij, dat haar constructies “eveneens” tot doel hebben om

groene en alternatieve energie te transporteren, dat deze in het algemeen belang de bevolking van stroom voorzien, recreatie mogelijk maken en bovendien onmisbaar zijn in het bieden van hulpverlening en voor de veiligheid van de bevolking, doet niet anders besluiten.

Het tweede onderdeel is ongegrond.

26.3. Wat het derde onderdeel betreft, wordt blijkens artikel 1 van het bestreden belastingreglement verstaan onder “mast” : “een vaststaande verticale structuur die geplaatst wordt op een dak of op een andere bestaande constructie met een minimale hoogte van 15 meter”. Onder “pyloon” dient te worden verstaan : “een individuele en vaststaande constructie of steuntoren die opgericht wordt op het niveau van het maaiveld en die een minimale hoogte heeft van 15 meter”.

De Raad van State deelt niet de mening van de verzoekende partij dat “het volstrekt onduidelijk is” of haar pylonen onder het bestreden reglement vallen. Alleszins zijn de interpretatieproblemen die de verzoekende partij aanbrengt niet van die aard om dat aannemelijk te maken. Dat de hoogspanningspylonen van de verzoekende partij “via de hoogspanningslijn met andere pylonen verbonden zijn en aldus (elk op zich) slechts een accessorium vormen van die hoogspanningslijn” belet niet dat ze zonder redelijke twijfel “elk op zich” te beschouwen zijn als een belastbare “pyloon”, te weten een individuele en vaststaande constructie of steuntoren die opgericht wordt op het niveau van het maaiveld en die een minimale hoogte heeft van vijftien meter.

Het derde onderdeel is ongegrond.

27. Zoals uit de bespreking van de eerste twee middelen blijkt, wordt de aangevochten belasting gemotiveerd door de financiële behoefte van de verwerende partij en de motieven dat de geïmagineerde constructies het landschappelijk karakter van de gemeente verstoren, een substantiële invloed hebben op de aantrekkingskracht van de gemeente als woonomgeving en

toeristische bestemming, een visuele hinder veroorzaken en dat er daarnaast ook de perceptie is van het bestaan van een gezondheidsrisico. Aldaar is ook overwogen dat deze laatste motieven redelijkerwijze kunnen verantwoorden dat met het oog op de financiering van de algemene dienstverlening een specifieke bijdrageplicht ten laste van de eigenaars van masten en pylonen wordt ingevoerd.

Het vierde onderdeel wordt bijgevolg eveneens afgewezen.

28. Het middel wordt in zijn geheel verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 200 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zestien juni 2015, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Johan Lust