

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Sofie De Doncker heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij en de verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 juni 2018.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ilse Cuypers, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Joris Claes, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Sofie De Doncker heeft een met dit arrest andersluidend 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. De gemeenteraad van de gemeente Beveren keurt op 14 december 2010 een belasting op risicohoudende bedrijven goed voor een termijn van twee jaar, van 1 januari 2012 tot 31 december 2013.

De gouverneur van de provincie Oost-Vlaanderen schorst op 14 april 2011 artikel 5, vijfde vraag, ervan. Na ontvangst van het gemotiveerde handhavingsbesluit van de gemeenteraad van 31 mei 2011, beslist de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand op 6 juli 2011 om niet te vernietigen.

De gemeenteraad beslist op 29 april 2014 om het belastingreglement van 14 december 2010, dat op 31 december 2013 vervallen is, te hernieuwen. Besloten wordt een belasting te heffen voor een termijn van zes jaar, vanaf 1 januari 2014 tot 31 december 2019, op de exploitatie van bepaalde inrichtingen en op het verhuren, de terbeschikkingstelling of het onder zich houden van bepaalde bedrijfsvestigingen, alle gelegen op het grondgebied van de gemeente.

Conform artikel 3 van het belastingreglement, wordt het tarief bepaald volgens de categorie waarin een inrichting of een bedrijfsvestiging wordt ingedeeld op basis van de aangifte overeenkomstig artikel 4 “waarbij punten toegekend worden naargelang het risicohoudend karakter van de exploitatie dan wel het risicohoudende karakter van de oppervlakte van de bedrijfsvestiging”.

Artikel 4 van het belastingreglement schrijft voor dat bij de aangifte voor een inrichting een antwoord dient te worden gegeven op de volgende vragen:

“1. Behoort u tot categorie III zoals bepaald in de wet van 21 januari 1987 ter stijving van het fonds voor risico's van zware ongevallen en van het fonds voor preventie van zware ongevallen?

2- Behoort u tot categorie II zoals bepaald in de wet van 21 januari 1987 ter stijving van het fonds voor risico's van zware ongevallen en van het fonds voor preventie van zware ongevallen?

3. Behoort u tot categorie I zoals bepaald in de wet van 21 januari 1987 ter stijving van het fonds voor risico's van zware ongevallen en van het fonds voor preventie van zware ongevallen?

4. Ressorteert u onder de categorieën van projecten zoals omschreven in de bijlagen 1 of 2 van het besluit van 10/12/2004 van de Vlaamse Regering houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage? (met uitzondering van infrastructuurprojecten en

inrichtingen welke zijn ingedeeld onder rubriek 9 ‘dieren’ van bijlage I van titel I van het VLAREM)

5. Werd u ingedeeld onder rubriek 17.2.1 in het kader van het B.VI.Regering 06.02.1991 – VLAREM I – bijlage 1 – indelingslijst?

6. Moet u aan de ISPS Code (International Ship and Port Facility Security) voldoen?

Bij de aangifte voor het verhuren, de ter beschikkingstelling of het onder zich houden van een bedrijfsvestiging dient u als belastingplichtige een antwoord te geven op de volgende vraag:

7. Beslaat uw bedrijfsvestiging die u verhuurt, ter beschikking stelt of onder zich houdt een bebouwde oppervlakte van meer dan 8.000 m² ?

De belastingplichtige die reeds ja heeft geantwoord op een van de vragen van 1 tem 6, hoeft geen antwoord meer te geven op vraag 7.”

Nog volgens artikel 4 krijgt een bedrijf bij elk positief antwoord respectievelijk 160, 80, 40, 20, 10, 3 en 3 punten toegekend. Op basis van het gecumuleerd aantal punten komt een risicohoudend bedrijf in een categorie – met het erbij horende belastingtarief – terecht, zoals in artikel 3 bepaald:

Categorie	Cumul Punten	Tarief in €
Niveau 1	+157	20.000
Niveau 2	77-156	17.500
Niveau 3	37-76	15.000
Niveau 4	17-36	10.000
Niveau 5	7-16	5.000
Niveau 6	3-6	3.000

IV. Onderzoek van het enige middel

Uiteenzetting van het middel

4. Een eerste middel is afgeleid “uit de schending van het gelijkheidsbeginsel, als grondwettelijk gewaarborgd beginsel vervat in de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, en van de beginselen van behoorlijk bestuur, met name de materiële motiveringsplicht en het evenredigheids- en redelijkheidsbeginsel”.

Een eerste middelonderdeel voert de schending van het gelijkheidsbeginsel en van de materiële motiveringsplicht aan.

Toegelicht wordt in de eerste plaats dat de verwerende partij niet motiveert waarom de bestreden belasting verantwoord is. Een verwijzing naar “de financiële toestand van de gemeente” volstaat niet.

Ook de uitgebreidere motivering in het vorige belastingreglement op de risicohoudende bedrijven voldoet volgens verzoekster niet. Er wordt geen afdoende motivering gegeven waarom Sevesobedrijven, MER(milieueffectrapport)-plichtige bedrijven, bedrijven die moeten voldoen aan de ISPS-code en bedrijven met een bebouwbare oppervlakte van meer dan 8000 m² belast worden en andere bedrijven op het grondgebied van de gemeente niet. De gehanteerde criteria zijn niet pertinent en “zorgen er niet voor dat meer risicohoudende bedrijven ook meer belasting moeten betalen dan minder risicohoudende bedrijven”.

Wat het eerste risico betreft, de hogedrempel-Sevesobedrijven, voorziet reeds het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 ‘houdende algemene sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne’ in zeer strikte regels (zie hoofdstuk 5.17) teneinde de risico’s te beperken.

Evenmin wordt het risico van de MER-plichtige bedrijven correct ingeschat. Een milieueffectrapport bekijkt de impact tijdens normale productieomstandigheden. De belasting moet evenwel dienen “voor tussenkomst bij abnormale omstandigheden, de zogenaamde calamiteiten”. Die tussenkomst staat echter volledig los van het MER-statuuut van een bedrijf.

Ook met betrekking tot het derde risico, de lagedrempel-Sevesobedrijven, maakt de gemeente geen onderscheid volgens de aard, behandeling en hoeveelheid van de gevaarlijke goederen, zodat de extra belasting niet evenredig is met het risico.

Wat het vierde risico betreft, rechtvaardigt het ISPS-statuuat van een bedrijf niet de extra belasting van 3000 euro. Deze terminals hebben alle veiligheidsmaatregelen genomen om het risico te beheersen. In de ISPS-regelgeving staat bovendien niets over brandbeveiliging. Het is nog niet gebleken dat het risico van een ISPS-bedrijf een grotere werklast vormt voor de brandweer.

Ten slotte is ook het belasten van bedrijven op basis van een oppervlaktecriterium een schending van het gelijkheidsbeginsel. Er is geen bewijs voor dat een bedrijf met een bebouwde oppervlakte van meer dan 8000 m² een groter veiligheidsrisico vormt dan een bedrijf met een kleinere bebouwde oppervlakte. Bovendien hebben de bedrijven op grond van het algemeen politiereglement al extra moeten investeren om het risico beter te beheersen. Het criterium met betrekking tot de bebouwde oppervlakte is geen correcte indicator van het risico dat van het bedrijf uitgaat.

In een tweede middelonderdeel wordt de schending van het evenredigheids- en redelijkheidsbeginsel aangevoerd.

Volgens het onderdeel bestaat er een wanverhouding tussen de hoogte van de belasting en het effectieve risico dat van een bedrijf uitgaat. Niet alleen zijn de vijf verschillende criteria onredelijk, het is ook hoogst onredelijk dat voor verzoeksters die een Sevesobedrijf exploiteren de bestreden belasting bovenop een bijdrage komen die zij reeds leveren aan het federale Sevesofonds. Een deel ervan gaat naar een solidariteitssysteem waarbij provincies middelen krijgen naargelang van het aantal Sevesobedrijven. Als de gemeente meent dat ze extra uitgaven heeft, zou ze in eerste instantie moeten aankloppen bij het solidariteitssysteem dat de federale overheid heeft opgezet.

5. Verzoeksters blijven er ook in de memorie van wederantwoord bij dat de gemeente geen financiële behoefte heeft om de belasting in te voeren “want zij kan zelf het Seveso-fonds aanspreken”: noch blijkt uit het administratief dossier dat de bijdragen van het Sevesofonds niet kostendekkend zijn, noch blijkt dat er effectief een dossier zou zijn ingediend.

Voorts zeggen verzoeksters niet te beweren dat Sevesobedrijven risicovrij zijn, wel dat het gehanteerde criterium “er niet voor zorgt dat de meest risicohoudende bedrijven ook effectief het meest belast worden”. MER-plichtige bedrijven worden belast en niet-MER-plichtige bedrijven niet. Nochtans kunnen bij beide soorten bedrijven calamiteiten optreden. De ISPS-regelgeving beoogt de weerbaarheid van schepen en havenfaciliteiten tegen terroristisch geweld te verhogen; het gaat daarbij om de beveiliging van de perimeter tussen schip en kade. Dat is iets waar verzoeksters zelf voor instaan. De verwerende partij kan niet verantwoorden waarom het ISPS-statuuat van een bedrijf een extra belasting van 3000 euro rechtvaardigt in vergelijking met andere bedrijven.

Nog volgens verzoeksters is het argument van verwerende partij dat een gebouw vanaf 8000 m² een brandtechnisch risico vormt “totaal naast de kwestie”. Er zijn binnen elk bedrijf geen brandcompartimenten van individuele gebouwen die de oppervlakte van 8000 m² overschrijden. Dat is door het algemeen politiereglement verboden. Bovendien wordt in het bestreden belastingreglement als criterium niet de oppervlakte van een individueel gebouw genomen, maar wel de totale bebouwde oppervlakte van het bedrijf.

6. In de laatste memorie doen verzoeksters gelden dat de interne nota die aan het belastingreglement 2012-2013 ten grondslag zou hebben gelegen, niet meer nuttig kan worden aangevoerd met betrekking tot de bestreden beslissing “die dateert van jaren later”. Tevens is de beweerde financieringsbehoefte “niet in het bijzonder [...] toegespitst op de geïsoleerde bedrijven”, ofschoon “die in het kader van hun aard reeds eigen specifieke maatregelen nemen”.

Met betrekking tot de gehanteerde differentiecriteria wijzen verzoeksters er op dat aan elk hogedrempel-Sevesobedrijf automatisch een belasting van 20.000 euro wordt opgelegd, zonder dat het reële risico wordt geëvalueerd, waardoor het tarief van de belasting onevenredig is. MER-plichtige bedrijven zijn niet ipso facto risicohoudende bedrijven. Bovendien houdt het ene MER-plichtige bedrijf een groter potentieel risico voor het milieu in dan een

ander, zodat “de automatische gelijke behandeling – opleggen van een belasting van 20.000,00 EUR [lees: 10.000,00 EUR] – van alle MER-plichtige bedrijven die nochtans een verschillend potentieel risico op een nadelige milieu-impact hebben eveneens een miskennen van het gelijkheidsbeginsel in”.

Voorts argumenteren verzoeksters dat gebouwen van méér dan 8000 m² “sowieso geen groter risico voor de brandweer [vormen] omdat in zulk gebouw de verschillende brandcompartimenten wel maximaal 8.000 m² groot zijn”. Het argument, ten slotte, van de verwerende partij dat enkel gebouwen “die uit een ‘aaneensluitend geheel van minstens 8.000 m²’ bestaan” belast zouden worden, kan volgens verzoeksters “absoluut” niet worden gevolgd. Het belastingreglement, dat strikt geïnterpreteerd moet worden, spreekt immers “over iets geheel anders, zijnde de ‘totale bebouwde oppervlakte’”. Dit onderscheidingscriterium is dus onwettig.

Beoordeling

7. De in de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet vervatte regels met betrekking tot de gelijkheid en de niet-discriminatie inzake belastingen staan 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 redelijk verantwoord is. Die verantwoording moet worden beoordeeld met betrekking tot het doel en de gevolgen van de belasting.

8. De gemeenten beschikken 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 de verwerende partij op 29 april 2014 gemeend de belasting ‘op risicohoudende bedrijven’ te moeten

hernieuwen of verlengen waartoe de gemeenteraad eerder, op 14 december 2010, besliste, met dien verstande dat er een paar “inhoudelijke verduidelijkingen” en een bijkomende “differentiatie van de belastingtarieven” werden aan toegevoegd.

9. Gelet op de formele motivering van de bestreden beslissing en op het administratief dossier, is het aldus naar het oordeel van de Raad van State boven twijfel verheven dat de verwerende partij heeft gemeend om, vanwege haar financiële toestand, ook voor de periode 2014 – 2019 “risicohoudende” bedrijven te moeten belasten om reden van de inspanningen die zij levert om de veiligheid van de inwoners en de bedrijven te verzekeren en de risico’s beheersbaar te houden.

Deze inspanningen houden, blijkens stuk 6 van het administratief dossier (nota bij het handhavingsbesluit van 31 mei 2011), verband met de brandweer, maar tevens met meet- en analysetoestellen voor de milieudienst, de uitrusting van een milieulabo, de werving van bijvoorbeeld tekenaars van plannen, van een ambtenaar noodplanning, van experts voor de milieudienst, van een expert communicatie, het in stand houden van een psychosociaal hulpverleningsnetwerk met opleidingen, middelen en infrastructuur, de inrichting van een gemeentelijke crisiskamer, voorbereiding van noodplannen, specifieke verkeerscirculatieplannen, enz.

10. Als “risicohoudende” bedrijven neemt de bestreden belasting in de eerste plaats de zogenaamde Seveso-inrichtingen in aanmerking, omdat ze – aldus stuk 9 van het administratief dossier (interne nota van 24 november 2010) – “een bepaalde hoeveelheid aan gevaarlijke stoffen op hun terrein aanwezig hebben”.

Afhankelijk van de aard en de hoeveelheid gevaarlijke stoffen wordt een onderscheid gemaakt tussen, enerzijds, hogedrempel-Seveso-inrichtingen, met hoeveelheden gevaarlijke stoffen die gelijk zijn aan of groter dan één van de hoge drempelwaarden en, anderzijds, lagedrempel-Seveso-inrichtingen (“ingedeeld onder rubriek 17.2.1 in het kader van het B.VI.Regering 06.02.1991 – VLAREM I – bijlage 1 – indelingslijst”).

De hogedrempel-Seveso-inrichtingen worden bijkomend onderscheiden naargelang ze, op basis van hun brand- en explosie-index en toxiciteitsindex behoren tot categorie III, II of I bedoeld in de wet van 21 januari 1987 ‘ter stijving van het fonds voor risico’s van zware ongevallen en van het fonds voor preventie van zware ongevallen’ (hierna: de wet van 21 januari 1987).

11. Een ander aanknopingspunt voor de identificering van “risicohoudende” bedrijven heeft de verwerende partij gezocht in de zogenaamde MER-plicht: onderworpen zijn de bedrijven waarvoor, wegens mogelijk aanzienlijke milieugevolgen, verplicht of in principe een milieueffectrapport moet worden opgemaakt, met andere woorden de projecten “zoals omschreven in de bijlagen 1 of 2 van het besluit van 10/12/2004 van de Vlaamse Regering houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage”.

12. Nog een categorie van bedrijven die door de bestreden belasting geïmponeerd wordt is die van de bedrijven die “aan de ISPS Code (International Ship and Port Facility Security) [moeten] voldoen”. Het zijn, volgens de voormelde interne nota van 24 november 2010, immers niet alleen de gevaarlijke stoffen die risico’s opleveren”.

Volgens de nota is de ISPS-code ontwikkeld door de Internationale Maritieme Organisatie en houdt hij maatregelen in ter beveiliging van schepen en havenfaciliteiten tegen terroristisch geweld. Hij beoogt ook een nauwe samenwerking tussen de lokale, nationale en internationale instellingen om tot een betere bescherming van de maritieme installaties te komen. De code is door de Europese Unie overgenomen en opgelegd door de verordening nr. 725/2004, die is aangevuld met richtlijn 2005/65/EG die de implementatie van passende beveiligingsmaatregelen voor de hele haven tot doel heeft. In het kader van de omzetting van die richtlijn is onder meer het lokaal comité voor maritieme beveiliging Antwerpen opgericht, waarin de verwerende partij vertegenwoordigd is door haar dienst noodplanning.

13. Rest als risicohoudende categorie, die van de bedrijfsvestigingen met een bebouwde oppervlakte van meer dan 8000 m².

In stuk 6 van het administratief dossier (nota bij het handhavingsbesluit van 31 mei 2011), wordt verantwoordt dat bedrijven met magazijnen en loodsen van meer dan 8000 m² vanwege de gemeente verhoogde inspanningen vergen inzake veiligheid en crisisbeheer. Magazijnen die kleiner zijn dan of gelijk aan 8000 m² “zijn nog net vanuit verschillende hoeken tot in de kern bereikbaar voor de monitoren van de brandweer”. De magazijnen daarentegen die groter zijn, “zijn al veel moeilijker of helemaal niet bereikbaar met de klassieke en minder klassieke blusmiddelen”. “De brandlast van dergelijke gigantische bebouwde oppervlakten mag dus niet onderschat worden. Wanneer een dergelijk complex in brand staat is er een grote impact op de omgeving die bestaat uit inwoners, omliggende bedrijven en het leefmilieu.”

14. Volgens het besproken middel zijn de criteria om als “risicohoudend” te worden beschouwd niet pertinent ten aanzien van het doel: immers moeten Sevesobedrijven reeds zeer strikte regels in acht nemen om de risico's te beperken, wordt bij normale productieomstandigheden de milieu-impact van MER-plichtige bedrijven aanvaardbaar gehouden door milderende en compenserende maatregelen, hebben de terminals reeds verregaande veiligheidsmaatregelen genomen wat ISPS-plichtige schepen en haveninstallaties betreft, en hebben de bedrijven al extra geïnvesteerd om het risico van grote magazijnen beter te beheersen.

In de visie van verzoeksters worden de risico's die de normale activiteit van de geviseerde bedrijven kunnen meebrengen in beginsel ondervangen door “eigen specifieke maatregelen”, zodat de bijdrageplicht waarin de belasting voorziet in wezen wordt opgelegd vanwege het inzetten van mensen en middelen “bij abnormale omstandigheden, de zogenaamde calamiteiten”. In een dergelijk geval, doen verzoeksters gelden, zal de brandweer zich toch ook naar andere bedrijven, of particulieren, begeven, zonder dat zij moeten bijdragen in een risicobelasting en “terwijl hier ongetwijfeld ook een risico op brand is”?

15. Dit getuigt van een misvatting. De ene calamiteit is de andere niet. Precies vanwege de risico's die inherent zijn aan de exploitatie van sommige bedrijven, ligt het in de rede dat wanneer er zich in een dergelijk bedrijf een "calamiteit" voordoet, de gevolgen juist onvergelijkbaar veel ernstiger kunnen zijn dan ingeval er zich een onvoorziene abnormaliteit voordoet in een bedrijf dat niet speciaal risicohoudend is.

De verwerende partij legde dat wat opslagplaatsen betreft van meer dan 8000 m² als volgt uit in de verduidelijking die zij, op zijn verzoek, op 21 februari 2011 aan de gouverneur van de provincie Oost-Vlaanderen meedeelde:

"Als er toch iets fout gaat met zulke magazijnen en/of gebouwen dan zijn de gevolgen vaak niet te overzien. Onze ervaring leert ons dat we dan meestal een noodsituatie krijgen die meerdere dagen aansleept en ook nadien heel wat nazorg behoeft.

Het grote publiek ziet vaak alleen de gigantische rookpluim en het brandweerkorps dat meerdere dagen intensief bluswerk moet leveren. Achter de schermen wordt echter een hele keten van crisisbeheer ontplooid. Het gaat om operationele inzet van brandweer, politie, milieudiensten[,] medisch personeel en technische diensten. Beleidsmatig coördineert de burgemeester een team van adviseurs met ondersteuning van de dienst noodplanning. Crisiscommunicatie is daarbij zeer belangrijk.

Dergelijke branden hebben vaak een socio-economische impact op andere havenactiviteiten, spoorvervoer, belangrijke verkeersassen, etc. Bovenregionale of internationale gevolgen door de nabijheid van diverse grenzen zijn niet uit te sluiten. Soms moeten zelfs mensen geëvacueerd en dus opgevangen worden in onthaalcentra. Daarvoor moet de gemeente een psychosociaal hulpverleningsnetwerk met opgeleide medewerkers achter de hand houden. Wanneer de brand geblust is, is het werk nog niet afgelopen. Voor een heel aantal diensten begint het dan pas. Nazorg kan nog jaren aanslepen."

16. Anders dan verzoeksters menen, brengt het feit dat geen enkel bedrijf vrij is van abnormale omstandigheden niet mee dat het onverantwoord is om, met het oog op de financiering van de algemene dienstverlening, een specifieke bijdrageplicht in te stellen ten laste van "risicohoudende" bedrijven. Verzoeksters doen niet aannemen dat de verwerende partij de grenzen van de redelijkheid te buiten is gegaan door de geviseerde "risicohoudende" bedrijven – vanwege de mensen en middelen waarover zij dient te beschikken om in geval

van een veiligheidsincident de risico's het hoofd te kunnen bieden – verschillend te behandelen ten opzichte van “andere bedrijven op het grondgebied van de gemeente Beveren” waaraan dezelfde of soortgelijke risico's vreemd zijn.

17. Als gezien, betreffen de veiligheidsinspanningen waardoor de bijdrageplicht van de geviseerde risicohoudende bedrijven verantwoord wordt, niet louter de brandweer.

Ook is de bestreden heffing een belasting en geen retributie of een vergoeding voor een door de verwerende partij aan verzoeksters verstrekte dienst waaruit zij een individueel voordeel halen. Het is dan ook niet vereist dat er een band bestaat tussen de hoogte van de heffing en de prestatie die de overheid levert of het voordeel dat de heffingsplichtige individueel behaalt.

Uit een en ander volgt dat noch de omstandigheid dat het risico van een ISPS-plichtig bedrijf beweerdelijk geen grotere werklast vormt voor de brandweer, noch het feit dat de verwerende partij geen precieze rechtvaardiging van het bedrag van de geheven belasting – 3000 euro – geeft, de wettigheid van de aangevochten belasting in het gedrang brengt.

18. In zoverre verzoeksters zich erover beklagen dat de belasting op hogedrempel-Sevesobedrijven “niet in overeenstemming is met het reële risico”, dat de belasting op lagedrempel-Seveso-inrichtingen een onvoldoende onderscheid maakt naar “de aard, behandeling en hoeveelheid van de gevaarlijke goederen”, en dat de belasting op de MER-plichtige bedrijven geen rekening houdt met “een verschillend potentieel risico op een nadelige milieu-impact”, merkt de Raad van State op dat het niet ongewoon is noch onwettig dat in het fiscaal recht de verscheidenheid aan toestanden wordt opgevangen in categorieën die slechts op vereenvoudigende en benaderende wijze met de werkelijkheid overeenstemmen.

Overigens heeft de verwerende partij juist gepoogd deze “ruwheid” in de vormgeving van de belasting te minimaliseren door, wat de

hogedrempel-Seveso-inrichtingen betreft, gevolg te geven aan de klachten tegen het belastingreglement van 14 december 2010 dat “niet of te weinig rekening werd gehouden met de verschillen die bestaan tussen de eigenlijke activiteiten van de bedrijven”, en door meer bepaald het belastingtarief in het bestreden reglement te differentiëren volgens de indeling van de inrichting in categorie I, II en III overeenkomstig de wet van 21 januari 1987.

Verzoekster kan er niet van overtuigen dat de verwerende partij bij de bepaling van de onderscheiden categorieën “risicohoudende” bedrijven en bij hun categorisering naargelang van het niveau van risicohoudend karakter, haar beoordelingsvrijheid ter zake zodanig gebruikt zou hebben dat die bepaling en categorisering geacht moeten worden zonder voldoende verantwoording te zijn in het licht van de gelijkheidsregel.

19. Reeds in randnummer 13 kwam ter sprake dat het criterium van 8000 m² inzake bebouwde oppervlakte verband houdt met de technische limieten van het werpbereik van de brandweermonitoren.

Ook al voorziet het algemeen politiereglement in de verplichting om de opslagplaatsen voor gevaarlijke producten van type III op te delen in brandcompartimenten van niet meer dan 8000 m² (met brandmuren met een brandweerstand van tenminste 2 uur), het belet niet dat naar het oordeel van de verwerende partij in het handhavingsbesluit van 31 mei 2011 – welk oordeel niet ernstig in het gedrang wordt gebracht – “grote magazijnen van meer dan 8000 m² wel degelijk een verhoogd intrinsiek risico inhouden” en “een brand in dergelijke grootschalige gebouwen specifieke vereisten stelt aan het crisisbeheer”.

In die omstandigheden volgt de Raad van State niet de zienswijze van verzoeksters dat het oppervlaktecriterium van al dan niet meer dan 8000 m² geen goede risico-indicator zou zijn.

20. In de memorie van wederantwoord wijzen verzoeksters erop dat, gelet op deze ratio, het aangevochten reglement de betrokken categorie belastingplichtigen niet adequaat omschrijft, want “als criterium niet de oppervlakte van een individueel gebouw [neemt], maar wel de totale bebouwde oppervlakte van het bedrijf”. Op grond van de gehanteerde formulering kan volgens hen ook een bedrijf met twee magazijnen van elk 5000 m² binnen de scope van het belastingreglement vallen.

Door het bestreden besluit wordt als belastingplichtig bestempeld: degene die een bedrijfsvestiging verhuurt, ter beschikking stelt of onder zich houdt met een bebouwde oppervlakte van meer dan 8000 m², waarbij als “bedrijfsvestiging” te beschouwen is: “elk (gedeelte van een) onroerend goed of geheel van onroerende goederen die samen ruimtelijk één complex of entiteit vormen, waarop zich een activiteitskern of centrum van werkzaamheden kunnen bevinden [...]”.

Kan die formulering op zich aanleiding geven tot enige twijfel, dat is niet meer het geval wanneer ze wordt gelezen in het licht van de bedoeling erachter, waarover de stukken van het administratief dossier geen twijfel laten. Die stukken geven aan dat alleen magazijnen en loodsen worden beoogd die één gebouw van meer dan 8000 m² vormen en dat, met andere woorden, onder “samen ruimtelijk één complex of entiteit vormen” moet worden begrepen “één aaneensluitend bebouwd geheel vormen”.

Niet alleen wordt dat door de verwerende partij in haar procedurestukken expliciet bevestigd, zij voegt er tevens aan toe ook altijd dienovereenkomstig te hebben gehandeld en meer bepaald in de praktijk de belasting nooit te hebben geheven in een geval van losstaande magazijnen die samen 8000 m² beslaan. Dat wordt door geen van de verzoeksters tegengesproken, inzonderheid niet door de zesde en de achtste verzoekster, zijnde blijkbaar de enige verzoeksters die aan het bestreden belastingreglement onderworpen zijn vanwege het criterium van een bedrijfsvestiging met een bebouwde oppervlakte van meer dan 8000 m².

21. Blijft nog de grief in verband met het Sevesofonds: de verwerende partij zou geen financiële behoefte hebben vermits zij dit Sevesofonds kan aanspreken; de bestreden belasting komt “bovenop de extra federale belasting” die de hogedrempel-Sevesobedrijven reeds jaarlijks aan dit fonds betalen.

Met het vermelde Sevesofonds wordt verwezen naar de wet van 21 januari 1987. Op grond van die wet worden de hogedrempel-Seveso-inrichtingen vanaf het belastingjaar 1991 onderworpen aan een heffing waarvan de opbrengst bestemd is voor:

- a) een “Fonds voor preventie van zware ongevallen” voorzien in de begroting van het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, bestemd om de kosten van preventieopdrachten te dekken;
- b) een “Fonds voor risico’s van zware ongevallen” voorzien in de begroting van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Ambtenarenzaken, bestemd om de bestuurs-, werkings-, studie-, en investeringskosten te dekken die opgelopen zijn voor de civiele bescherming.

Naar de verwerende partij toelicht en met stukken geloofwaardig maakt, worden de bedragen van deze heffing in eerste instantie gebruikt voor federale recurrente kosten (personeelskosten, onderhoudskosten) en daarna voor zogenaamde globale of geglobaliseerde projecten ten behoeve van het hele land. Het saldo wordt verdeeld over de verschillende provincies die er zich een deel van konden voorbehouden voor provinciale projecten, waarna de rest werd verdeeld onder de brandweerdiensten die dan mochten “kiezen’ uit een shortlist van materiële middelen” (“Verder dan enkele chemiepakken of persluchttoestellen kwam je niet.”) Aldus kwam voor 2014 nog geen 0,3 % van het bedrag van de heffingen bedoeld in de wet van 21 januari 1987 beschikbaar voor de zes brandweerkorpsen van de hulpverleningszone Waasland, waarvan het brandweerkorps van Beveren er één is.

De bestreden belasting, daarentegen, is een heffing door de verwerende partij om in haar openbare uitgaven als geheel genomen te voorzien.

De belasting wordt onder meer de hogedrempel-Seveso-inrichtingen opgelegd vanwege de verhoogde veiligheidsinspanningen waartoe ze de gemeente nopen en die ruimer zijn dan louter brandweergelateerd.

22. Hieruit volgt dat het zeer beperkte voordeel dat de brandweer uit de federale Sevesoheffing kan putten, niet vermag de financiële behoefte van de verwerende partij aan middelen om de openbare dienstverlening in haar geheel te financieren, te ontkrachten.

Evenmin kunnen verzoeksters ervan overtuigen dat het gelet op de federale heffing op grond van de wet van 21 januari 1987 onredelijk of anderszins verboden was om in de bestreden belasting te voorzien, nu deze bestreden belasting niet alleen van een andere overheid uitgaat, maar ook redelijkerwijze geacht kan worden niet hetzelfde doel na te streven.

22. Concluderend doen verzoeksters niet aannemen dat de in het middel aangevoerde rechtsregels geschonden zijn. Het enige middel wordt in zijn beide onderdelen verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

2. De Raad van State verwijst verzoeksters, elk voor een negende, in de kosten van het geding, begroot op het rolrecht van 1800 euro en een aan de verwerende partij verschuldigde rechtsplegingsvergoeding van 700 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeventwintig oktober 2018, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Johan Lust