

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 256.756 van 9 juni 2023
in de zaak A. 230.344/X-17.683**

In zake : de NV LAURA COAL BELGIUM
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Koen Geelen, Wouter Moonen en Nick Parthoens
 kantoor houdend te 3500 Hasselt
 Gouverneur Roppesingel 131
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 de STAD BERINGEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Steven Michiels, Nathalie Wouters en Wouter Ruben
 kantoor houdend te 2800 Mechelen
 Antwerpsesteenweg 16-18
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 28 februari 2020, strekt tot de
nietigverklaring van de beslissing van de gemeenteraad van de stad Beringen van
30 december 2019 tot heffing van een belasting op onderbenutte bedrijfskavels
voor het aanslagjaar 2020.

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 Wendy Depester heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 november 2022.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Valérie Vandecaetsbeek, die *loco* advocaten Koen Geelen, Wouter Moonen en Nick Parthoens verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Wouter Rubens, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Wendy Depester 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. Verzoekster is eigenaar van 29 ha grond in een gebied bestemd voor industriële of ambachtelijke bedrijvigheid te Beringen. Een gedeelte daarvan is in opstal gegeven (8 ha 64 a) en een gedeelte wordt verhuurd (1 ha).

Op 30 december 2019 beslist de gemeenteraad van de stad Beringen om voor het aanslagjaar 2020 een belasting te heffen “op de onderbenutte bedrijfskavels, gelegen in een gebied bestemd voor industriële of ambachtelijke bedrijvigheid volgens het gewestplan, een goedgekeurd of vastgesteld plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan of het plannenregister” (artikel 1).

Onder “bedrijfskavel” moet worden verstaan: één of meerdere kadastrale percelen die desgevallend een ruimtelijk aaneengesloten geheel vormen

en eigendom zijn van dezelfde natuurlijke of rechtspersoon of eigendom zijn van meerdere natuurlijke of rechtspersonen maar die behoren tot dezelfde familie of dezelfde groep van vennootschappen. Onder een “onderbenutte bedrijfskavel” is te verstaan: een bedrijfskavel waar op 1 januari van het aanslagjaar geen 50 % van de totale grondoppervlakte van de bedrijfskavel wordt benut voor ambachtelijke, industriële of logistieke activiteiten (artikel 2, eerste tot derde lid).

Artikel 2, vierde lid, punt 1 tot 4, van de belasting bepaalt de “principes” waarmee rekening wordt gehouden bij de vaststelling of een bedrijfskavel als onderbenut wordt beschouwd. Volgens punt 1 worden zones gelegen binnen de bedrijfskavel en die om reden van specifieke normering en voorschriften niet kunnen worden bebouwd, uitgesloten.

De belastingplichtige is de natuurlijke persoon of rechtspersoon die op 1 januari van het aanslagjaar de eigenaar is van de onderbenutte bedrijfskavel. Indien er een erfpacht of een opstalrecht bestaat, is de belastingplichtige in principe enkel de erfpachtnemer of de opstalhouder. In geval van vruchtgebruik is de belastingplichtige in principe enkel de vruchtgebruiker (artikel 3).

De belasting is verschuldigd op elke bedrijfskavel die een oppervlakte heeft groter dan 50 are waarvan minder dan 50 % benut werd. Ze bedraagt 0,50 euro per vierkante meter onderbenutte oppervlakte (artikel 4).

4. Een nagenoeg identieke belasting op bedrijfskavels heeft de verwerende partij ook voor de aanslagjaren 2016-2019 geheven.

Verzoekster stelde er het annulatieberoep gekend onder nr. A. 219.926/X-16.698 tegen in, waarin zij goeddeels dezelfde onwettigheden aanvoerde als in de voorliggende zaak. Het beroep is verworpen bij arrest nr. 247.210 van 3 maart 2020.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5. Een eerste middel “is gebaseerd op de schending van de artikelen 41, 162 en 170, § 4, van de Grondwet en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer in het bijzonder het evenredigheids-, rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel, van de artikelen 2.2.1, 2.2.2, 2.2.13 t.e.m. 2.2.18, 4.2.1 en 4.3.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) en artikel 90bis van het Bosdecreet”.

Volgens verzoekster maakt de verwerende partij een onheus gebruik van haar fiscale bevoegdheid. Dit is vooreerst het geval doordat het belastingreglement een niet-fiscaal hoofddoel heeft en er namelijk in de eerste plaats op gericht is de zakelijk gerechtigden van bedrijfskavels in industriegebieden ertoe aan te zetten deze kavels te benutten. Door het invoeren van de belasting wordt in wezen een stedenbouwkundige verplichting opgelegd om een bedrijfskavel voor meer dan 50 % te benutten.

Voorts komt het belastingreglement tussen in een gewestelijke bevoegdheid: “De concrete zienswijze die het reglement bevat, met name dat de bestemming van een industriegebied maar nuttig wordt gerealiseerd indien het perceel over meer dan 50 % bebouwd wordt daarbij abstractie makende van de concrete specifieke terreinkenmerken, doet afbreuk aan de definitie van de goede ruimtelijke ordening zoals onder meer vervat in artikel 4.2.1. VCRO en 4.3.1. VCRO”. Indien de verwerende partij meent dat de ruimtelijke ordening op deze visie moet berusten, dient zij daartoe de nodige planningsinstrumenten uit te werken en moet de procedure voor de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan worden gevolgd. Tevens doet de verwerende partij afbreuk aan het bosdecreet “door te suggereren als zou reële bebossing geen belemmering mogen vormen om een perceel voor meer dan 50 % te benutten”.

Ten slotte overtreedt de verwerende partij volgens verzoekster nog haar fiscale autonomie “doordat de visie op de invulling van de ruimtelijke ordening binnen een bedrijfskavel die zij oplegt, niet overeenstemt met de werkelijke benuttingsmogelijkheden”. Zo zijn er in de onmiddellijke nabijheid van de bedrijfssite van verzoekster een aantal Seveso-inrichtingen gelegen, ten aanzien waarvan er een voldoende veiligheidsafstand behouden moet worden. Het bestreden reglement houdt daar geen rekening mee. Omgekeerd worden de Seveso-inrichtingen op het grondgebied van de stad Beringen potentieel geconfronteerd met een belastingplicht die ze niet kunnen vermijden.

Beoordeling

6. 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 de verwerende partij gemeend, gelet op haar financiële toestand, welbepaald onderbenutte bedrijfskavels van meer dan 50 are te moeten belasten omdat de grote oppervlakte aan onbenutte industriegronden in Beringen nadelig is voor een efficiënte benutting en bezetting van terreinen en gronden en voor de industriële ontwikkeling van de stad.

Die voor de stad nadelige onderbenutting van industriegronden is een motief dat redelijkerwijze kan verantwoorden dat met het oog op de financiering van de algemene dienstverlening een specifieke bijdrageplicht ten laste van de eigenaars, erfpachtnemers, opstalhouders of vruchtgebruikers van onderbenutte bedrijfskavels van meer dan 50 are wordt ingesteld. De bestreden belasting, die het ingevoerde onderscheid in de bijdrageplicht op grond van dat motief verantwoordt, streeft een fiscaal doel na.

Het bestaan van dat fiscaal motief en (hoofd)doel wordt niet tegengesproken door de – bijkomend meebeoogde – niet-fiscale neveneffecten van de belasting.

7. Mogelijk zou er toch reden zijn om aan te nemen dat de opgelegde bijdrageplicht wezenlijk of hoofdzakelijk een ander dan een fiscaal doel beoogt en alleen door niet-fiscale overwegingen kan worden verantwoord, indien namelijk de belasting, zoals verzoekster beweert, prohibitief zou blijken en meer bepaald zodanig zou zijn dat ze het de belastingplichtigen kennelijk onmogelijk maakt nog een onderbenutte bedrijfskavel aan te houden door hen feitelijk ertoe te verplichten de kavel beter te benutten dan wel te verkopen.

Dat de bestreden belasting als onredelijk of onevenredig hoog te beschouwen is of voor de belastingplichtige een excessief nadeel veroorzaakt, wordt door verzoekster echter niet concreet beargumenteerd en aannemelijk gemaakt.

8. De “goede ruimtelijke ordening” die in de aanhef van de bestreden belasting mee wordt aangevoerd ter verantwoording van de bestreden belasting, bestaat erin dat bedrijfskavels van meer dan 50 are, gelegen in een gebied dat “volgens het gewestplan, een goedgekeurd of vastgesteld plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan of het plannenregister” bestemd is voor industriële of ambachtelijke bedrijvigheid, een voldoende benutting kennen. Er is sprake van een voldoende benutting zodat de bedrijfskavel geen aanleiding geeft tot belastingheffing, als op 1 januari van het aanslagjaar minstens 50 % van de totale grondoppervlakte wordt benut voor ambachtelijke, industriële of logistieke activiteiten (artikel 2, derde lid, van het belastingreglement). Bebossing vormt geen excuus om niet de 50 % te halen tenzij ze een zone betreft die om reden van specifieke normering en voorschriften niet kan worden bebouwd (artikel 2, vierde lid, punt 4 *juncto* punt 1, van het belastingreglement).

Die opvatting, waarbij er in het algemeen wordt van uitgegaan dat een benutting van industriegrond van minstens 50 % in het belang van een goede ruimtelijke ordening is, staat volgens verzoekster haaks op het beleid van het

Vlaamse Gewest zoals dat tot uiting komt in de VCRO en het bosdecreet, die ervan doen blijken dat een beoordeling van de goede ruimtelijke ordening moet berusten op een beoordeling van de concrete, specifieke terreinkenmerken.

De Raad van State volgt deze zienswijze niet.

Terecht wijst de verwerende partij erop dat zij zich met de bestreden belasting, zoals in de aanhef ervan wordt aangegeven, juist aansluit bij de principes – “van zuinig en efficiënt ruimtegebruik” – in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen van de Vlaamse overheid en er uitvoering aan geeft. Voorts doen de belasting en de benuttingsgraad van 50 % die vereist is om de belasting te ontlopen, in niets af aan de correcte toepassing die zal moeten worden gemaakt van de bepalingen van de VCRO en het bosdecreet die in het middel worden aangevoerd, wanneer de nodige vergunningen zouden worden aangevraagd om de minimumbenutting van 50 % te bereiken. De incompatibiliteit die verzoekster ziet, bestaat niet.

9. In zoverre verzoekster doet gelden dat de visie in het belastingreglement niet strookt met de werkelijkheid, doelt zij hierop dat in het belastingreglement geen rekening wordt gehouden met de beknotting van de ontwikkelingsmogelijkheden doordat een veiligheidsperimeter in acht genomen moet worden, zoals – gelet op richtlijn 2012/18/EU van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2012 en op het samenwerkingsakkoord van 16 februari 2016 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ‘betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken’ – ten aanzien van een Seveso-inrichting of zoals ten aanzien van een windturbine.

Dit is kennelijk buiten artikel 2, vierde lid, van het belastingreglement gerekend, dat de principes opsomt die moeten worden toegepast bij de vaststelling of een bedrijfskavel als onderbenut wordt beschouwd. Blijkens die principes worden zones die om reden van “specifieke normering en voorschriften” niet kunnen worden bebouwd, uitgesloten. De oppervlakte van die zones wordt bepaald “op basis van wettelijke normen en opgelegde

afstandsregels”. De bewijslast of bepaalde zones binnen de bedrijfskavel onbebouwbaar zijn, ligt bij de belastingplichtige.

Of er in het geval van verzoekster effectief specifieke normen of opgelegde voorschriften voorhanden zijn die de benutting van (een gedeelte van) de bedrijfskavel verhinderen, betreft de toepassing van de bestreden belasting, niet de eigenlijke wettigheid ervan.

10. Het eerste middel wordt in zijn geheel verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

11. Een tweede middel voert de schending van de vrijheid van ondernemen aan, van het gelijkheidsbeginsel in fiscale zaken, en van het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel.

In een *eerste middelonderdeel* verwijt verzoekster de verwerende partij geen rekening te houden met de werkelijke ruimtelijke impact bij de vaststelling van de (onder)benutting. Indien een onderneming een bepaalde bedrijfsactiviteit kiest, zoals bijvoorbeeld windenergie, dan volgt uit het belastingreglement “dat het bijna onmogelijk wordt om tot een voldoende benutting van de bedrijfskavel te komen”. Dit schendt de vrijheid van ondernemen: “als men ervoor kiest om zijn economische activiteit op het grondgebied van de Stad Beringen uit te oefenen moet er [...] gezorgd worden dat de activiteit oppervlakte inneemt op de manier waarop de verwerende partij meent dat een bedrijfskavel moet worden ingevuld”.

In een *tweede middelonderdeel* bekritiseert verzoekster dat de verwerende partij geen rekening houdt met de werkelijke ruimtelijke impact bij de vaststelling van de (onder)benutting en daardoor een ongerechtvaardigd onderscheid maakt “tussen personen die een economische activiteit uitoefenen die de grondoppervlakte benut op de wijze die de verwerende partij voor ogen heeft

enerzijds, en personen die een economische activiteit uitoefenen waarvan de werkelijke ruimtelijke impact niet in rekening wordt gebracht”.

Beoordeling

12. De vrijheid van ondernemen, die niet absoluut is, staat een gemeentebelasting naar aanleiding van de uitgeoefende economische activiteit niet *a priori* in de weg. Voorts blijkt niet, zoals *sub* randnummer 7 gezien, dat de bestreden belasting als onredelijk of onevenredig hoog te beschouwen is of voor verzoekster een excessief nadeel veroorzaakt.

Overigens blijkt evenmin dat het voor verzoekster (bijna) onmogelijk zou zijn om de belasting te ontlopen doordat er op haar bedrijfskavel drie windturbines staan waardoor, beweerdelijk, “zo goed als elke industriële activiteit is uitgesloten” in de “projectiezone van de wieken”, zijnde bijna 20.000 m². Zelfs al zou dat juist zijn, dan nog gaat het volgens de verwerende partij, daarin niet tegengesproken door verzoekster, om slechts een tiental procent van de totale kaveloppervlakte. Het vermag niet te staven dat het om reden van de drie windturbines voor verzoekster (*quasi*) onmogelijk is om een benutting van ten minste 50 procent van de kaveloppervlakte te halen. Dat is des te minder het geval gelet op verzoeksters verklaringen in de memorie van wederantwoord dat zij “wel degelijk initiatieven genomen [heeft] om tot een optimale benutting van de bedrijfskavel te komen”, maar dat die niet bekroond werden met succes omdat er nu eenmaal “in de huidige marktconjunctuur nauwelijks of weinig interesse bestaat voor de exploitatie van de bedrijfskavel”.

Het eerste middelonderdeel wordt verworpen.

13. In het tweedemiddelonderdeel klaagt verzoekster de schending van de gelijkheidsregel aan doordat de bestreden belasting “een ongerechtvaardigd onderscheid creëert tussen zakelijk gerechtigden van een bedrijfskavel naargelang hun economische activiteit”.

De bestreden belasting treft in beginsel alle onderbenutte bedrijfskavels gelijk, zonder onderscheid volgens de ambachtelijke, industriële of logistieke activiteiten die erop uitgeoefend worden. Terecht merkt de verwerende partij dienaangaand op dat het bij het invoeren van een belasting niet verboden is om gebruik te maken van categorieën die de verscheidenheid onder de beoogde belastingplichtigen slechts met een zekere graad van benadering opvangen.

In zoverre verzoekster meent dat de verwerende partij bij de gelijke toepassing van het belastingreglement niet genoeg rekening heeft gehouden met de omstandigheid dat sommige activiteiten zich niet lenen tot een optimale benutting, gewaagt zij concreet alleen van “windenergie, Seveso”.

Wat “Seveso” betreft, kan worden verwezen naar het gestelde onder randnummer 9. Overeenkomstig artikel 2, vierde lid, van het belastingreglement worden zones die om reden van “specifieke normering en voorschriften” niet kunnen worden bebouwd, uitgesloten bij de vaststelling of een bedrijfskavel als onderbenut wordt beschouwd.

Wat “windenergie” betreft, is hiervóór, *sub* randnummer 12, geoordeeld dat de windturbines op verzoeksters bedrijfskavel geenszins een benutting van 50 % of meer verhinderen.

Verzoekster doet niet aannemen dat de bestreden belasting een schending van de gelijkheid te haren aanzien inhoudt. Ook het tweede middelonderdeel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

14. Een derde middel “is gesteund op de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, het *fair-play* beginsel, het motiveringsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur en op de schending van het recht op de keuze voor de minst belaste weg; [d]oordat het doel

van het ingevoerde belastingreglement wordt omschreven als een middel om de schaarste aan industriegrond in de stad Beringen te verhelpen, maar de verwerende partij zelf grote industriegronden blijkt te verkopen, zodat er geen sprake is van enige schaarste en de verwerende partij hiermee zelf de belastingplicht van onder meer de verzoekende partij in stand houdt”.

Verzoekster zegt er het raden naar te hebben op grond waarvan wordt aangenomen dat er een schaarste aan industriegrond in Beringen bestaat. Uit het eigen handelen van de verwerende partij blijkt dat het tegendeel het geval is. De premisse van de schaarste is feitelijk onjuist. Recent, overigens, wees de verwerende partij er in een bericht op haar eigen website op dat het bedrijventerrein sterk ingevuld is en een grote populatie kent.

Beoordeling

15. De gemeente beschikt bij het bepalen van haar beleid in fiscale zaken, zoals bij het bepalen van wie de belastingplichtigen zijn, over een ruime beoordelingsvrijheid. Voor een afkeuring van haar beleidskeuzes in die aangelegenheid, en van de motieven die eraan ten grondslag liggen, is vereist dat ze op een manifeste vergissing zouden berusten of zonder redelijke verantwoording zouden zijn.

16. Als reeds gezien, heeft te dezen de verwerende partij, vanwege haar financiële toestand, welbepaald de eigenaars, erfpachters, opstalhouders of vruchtgebruikers van onderbenutte bedrijfskavels van meer dan 50 are belast omdat de grote oppervlakte aan onbenutte industriegronden in Beringen nadelig is voor een efficiënte benutting en bezetting van terreinen en gronden en voor de industriële ontwikkeling van de stad.

In dit verband neemt verzoekster er in het middel aanstoot aan dat in de aanhef van de aangevochten belasting wordt gewaagd van “schaarste aan industriegronden”. Dat is volgens haar onjuist.

17. De verantwoording voor de bestreden belasting voor het aanslagjaar 2020 is identiek aan die voor de nagenoeg gelijklopende belasting van 20 juni 2016 voor de aanslagjaren 2016-2019.

In haar annulatieberoep tegen die laatste belasting, voerde verzoekster eenzelfde middel aan als het besproken, derde middel. Het werd door de Raad van State in zijn arrest nr. 247.210 van 3 maart 2020 verworpen omdat verzoekster er niet van kon overtuigen dat de premisse – van de schaarste aan industriegronden – manifest foutief was of zonder redelijke verantwoording.

Het is in deze zaak niet anders.

18. Zoals de aanhef ervan aangeeft, gaat de bestreden belasting terug op onder meer “het onderzoek uitgevoerd in het kader van het Economisch Netwerk Albertkanaal [...] waaruit blijkt dat in bepaalde deelgebieden, zoals in West-Limburg, belangrijke en omvangrijke oppervlaktes aan onbenutte industriegronden aanwezig zijn”. De loutere opwerping in het verzoekschrift dat het “niet duidelijk” is “in welke mate” de resultaten van dat onderzoek van tien jaar geleden “nu nog opgaan”, volstaat niet om de actualiteit ervan beslissend te doen betwijfelen.

Dat de verwerende partij “nog niet zo lang geleden” 14,5 ha industriegrond te koop stelde, staat niet *per se* “dat er eerder sprake is van een ruim (over)aanbod aan industriegrond, in plaats van een schaarste”. Volgens de verwerende partij “toont [het] net aan dat overgegaan moet worden tot het aanboren van alle aanwezige industriegronden”.

Het bericht op de website van de stad Beringen waarnaar verzoekster in haar verzoekschrift verwijst, bevestigt volgens de verwerende partij “andermaal” de “(acute) schaarste aan beschikbare industriegronden te Beringen”. Blijkens het bericht van begin 2020, over een beroep inzake een omgevingsvergunning voor Primagaz, is een uitbreiding van Primagaz problematisch doordat het betrokken bedrijventerrein al sterk is ingevuld.

19. Het derde middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

20. Een vierde middel:

“is gesteund op de schending van artikel 17 van het Handvest van 12 december 2007 van de grondrechten van de Europese Unie, *juncto* artikel 6(1) van het Verdrag van 7 februari 1992 betreffende de Europese Unie (VEU), en van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Verdrag van 4 november 1950 tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM), *juncto* artikel 6(3) VEU;

Doordat, wat het *eerste middelonderdeel* betreft, het bestreden reglement een ongerechtvaardigde inperking uitmaakt op het eigendomsrecht dat de verzoekende partij heeft op haar financiële middelen, nu zij er als belastingplichtige in de zin van het bestreden reglement toe gedwongen wordt een belasting te betalen;

Doordat, wat het *tweede middelonderdeel* betreft, het bestreden belastingreglement de bedoeling heeft de belastingplicht[ig]e eigenaars van bedrijfskavels ertoe te brengen hun eigendommen op een bepaalde wijze te benutten en, meer bepaald, oplegt dat 50% van elke bedrijfskavel benut moet zijn, waarbij onder meer beboste gebieden ontbost zouden moeten worden, zodat het reglement een ongerechtvaardigde inperking uitmaakt van het eigendomsrecht op bepaalde onroerende goederen;

En doordat het bestreden reglement op die manier een ongerechtvaardigde inperking uitmaakt van het eigendomsrecht [of] het recht van opstal, waar een opstalhouder van een belastingplichtige bedrijfskavel over beschikt, aangezien hij ertoe gedwongen wordt op een bepaalde wijze gebruik te maken van zijn opstalrecht en dus niet het rustig genot van zijn eigendom geniet;

Terwijl de voormelde verdragsbepalingen het recht op ongestoorde eigendom vastleggen, en stellen dat een inperking hierop, waaronder de reglementering van het gebruik van eigendom of de verstoring van het rustig genot van de eigendom, maar gerechtvaardigd is indien zij is vastgelegd in een wetskrachtige norm, een legitiem doel van algemeen belang nastreeft en in een redelijke verhouding staat tot dat doel.”

Beoordeling

21. Volgens een eerste middelonderdeel maakt de bestreden belasting een niet-geoorloofde inperking van verzoeksters eigendomsrecht met betrekking tot haar financiële middelen uit omdat aan geen van de

“toetsingscriteria van het EHRM” (Europees Hof voor de Rechten van de Mens) is voldaan.

22. Wat de voorwaarde van een “precieze, toegankelijke en voorspelbare en formele wettelijke grondslag” betreft, betoogt verzoekster:

- dat de vermeende schaarste aan industriegronden onbestaande is;
- dat er geen wettelijke grondslag bestaat op basis waarvan tot een stedenbouwkundig voorschrift kan worden besloten “dat stelt dat de zakelijk gerechtigde van een bedrijfskavel in een industriegebied deze voor 50 % zou moeten benutten, vreemd van alle concrete feitelijke kenmerken van het bedrijventerrein (zie eerste middel)”;
- dat een fiscaal doel afwezig is;
- dat de belasting beoogt prohibitief te zijn ten aanzien van elke feitelijke toestand die geen benutting boven de 50 % inhoudt.

Het betoog is een herneming van argumenten die al in eerdere middelen zijn aangevoerd, beantwoord en verworpen.

23. Met betrekking tot de voorwaarde dat de inperking van het eigendomsrecht moet kaderen in een doelstelling van algemeen belang argumenteert verzoekster dat er geen doelstelling van algemeen belang is omdat de schaarste aan industriegronden niet oprecht is.

Ook dit argument is hiervoor al aangevoerd, in het derde middel, en verworpen.

24. De voorwaarde, ten slotte, dat de inperking in verhouding moet staan tot het gestelde doel heet te dezen niet vervuld te zijn

- omdat de inperking van het eigendomsrecht “een fundamentele impact heeft op de financiële toestand van de verzoekende partij”; en
- omdat de verwerende partij “ruime alternatieven heeft wanneer het aankomt op maatregelen tot activering van bestaande industriegronden”.

Dat de belasting “een fundamentele impact” heeft op verzoeksters financiële toestand is niet meer dan een bewering. Verzoekster verschaft met betrekking tot haar financiële toestand en de weerslag van de belasting erop geen inzicht, noch verduidelijking.

Reeds bij de beoordeling van het eerste middel is aangenomen dat de aangevochten belasting, in weerwil van haar niet-fiscale neveneffecten, niet zonder een fiscaal hoofddoel is en dat de verwerende partij er, gelet op de hinder die de onderbenutting van industriegronden voor haar industriële ontwikkeling meebrengt, in een specifieke bijdrageplicht mee heeft willen voorzien om de algemene dienstverlening te financieren. Het aanspreken en polsen van de zakelijk gerechtigden van bestaande industriegronden, het mee helpen zoeken naar mogelijke investeerders, het organiseren van informatievergaderingen, enzovoort, vormen geen “alternatieven” daarvoor.

25. Naar luid van een tweede middelonderdeel schendt de bestreden belasting tevens “de eigendomsrechten ten aanzien van het onroerend goed – het perceel waar de belasting betrekking op heeft”. Wie de belasting wil vermijden, “om op die manier een inperking op het eigendomsrecht op zijn financiële middelen te ontlopen”, moet “een bepaalde invulling aan zijn perceel [...] geven”. Dit is volgens verzoekster een verstoring van het rustig genot van het eigendomsrecht, die niet gerechtvaardigd is in het licht van de toetsingscriteria van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

26. Wat de eerste twee criteria betreft waaraan volgens verzoekster getoetst moet worden, verwijst zij naar haar toelichting bij de voorwaarden die hiervoor, *sub* randnummers 22 en 23, werd besproken en er werd verworpen.

27. Met betrekking tot de derde voorwaarde – de inperking moet in verhouding staan tot haar doel – doet verzoekster gelden dat de belasting de eigenaar van een bedrijfskavel ertoe verplicht om bepaalde investeringen te doen om tot benutting van het terrein over te gaan, of om het perceel te verkopen.

Dat zou blijkbaar hieruit moeten volgen dat de bestreden belasting als onredelijk of onevenredig hoog te beschouwen is of voor de belastingplichtige een buitensporige last of nadeel veroorzaakt. Dat is voor de Raad van State evenwel niet met een minimum aan precieze en overtuigende gegevens geloofwaardig gemaakt.

28. Het vierde middel wordt in zijn geheel verworpen.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

29. Een vijfde middel voert de schending aan van het gelijkheidsbeginsel in fiscale zaken en viseert de onderscheiden behandeling tussen de houder van een zakelijk recht op een bedrijfskavel groter dan 50 are en de houder van een zakelijk recht op een bedrijfskavel kleiner dan 50 are.

Naar de mening van verzoekster is er in het licht van het doel van het belastingreglement, het doen benutten van bedrijfskavels, geen redelijke verantwoording waarom kleine bedrijfskavels onderbenut zouden mogen blijven en grotere niet.

Beoordeling

30. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet waarborgen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Artikel 172 van de Grondwet is een bijzondere toepassing van dat beginsel in fiscale zaken. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

31. De bestreden belasting heeft tot doel om, “[g]elet op de financiële toestand van de gemeente”, een bijdrageplicht in te stellen van, specifiek, de eigenaars, erfpachtnemers, opstalhouders of vruchtgebruikers van onderbenutte bedrijfskavels van meer dan 50 are, vanwege de negatieve impact van “de grote oppervlakte aan onbenutte industriegronden in Beringen” op een efficiënte benutting en bezetting van terreinen en gronden en op de industriële ontwikkeling van de stad.

Kon de stad er, binnen de grenzen van de redelijkheid, eventueel (ook) voor gekozen hebben een belasting op onderbenutte bedrijfskavels van minder dan 50 are te heffen, dat wijst geenszins uit dat, nu zij dit niet heeft gedaan, de bestreden belasting daardoor *ipso facto* zonder redelijke verantwoording is.

Naar het oordeel van de Raad van State is het, gelet op het motief en het doel van de belasting, niet zonder redelijke verantwoording dat de verwerende partij speciaal de onderbenutting van grotere bedrijfskavels problematisch heeft geacht en daarom heeft voorzien in de objectieve maatstaf van een oppervlakte van meer dan 50 are om uit te maken of een bedrijfskavel tot de belastingheffing aanleiding dient te geven.

32. Ook het vijfde en laatste middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de rechtspleging, begroot op het rolrecht van 200 euro, op een bijdrage van 20 euro, en op een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro ten behoeve van de verwerende partij.

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

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust