

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973).

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE

A R R E S T

Nr. 87.161 van 10 mei 2000

A. 68.759/VI-13.206

In zake : **de gemeente BOUSSU,**

die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. François DAOUT, advocaat,
rue du Onze Novembre 9
7000 Bergen,

tegen :

het Waals Gewest, vertegenwoordigd door zijn
Regering,

dat woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Jean BOURTEMBOURG, advocaat,
Zwitserlandstraat 24
1060 Brussel.

DE RAAD VAN STATE, VIe KAMER

Gezien het op 2 mei 1996 ingediende verzoekschrift, waarbij de gemeente BOUSSU de nietigverklaring vordert van het besluit van 13 maart 1996 van de Minister van Binnenlandse Zaken van het Waals Gewest dat het besluit heeft vernietigd van 19 december 1995 van haar gemeenteraad tot goedkeuring van een verordening inzake belasting op de waterwinning;

Gelet op arrest nr. 64.797 van 26 februari 1997 waarbij de debatten worden heropend;

Gezien het verslag van de heer LOMBAERT, auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 8 september 1999 waarbij de neerlegging van het dossier en het verslag ter griffie wordt gelast;

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

Gelet op de beschikking van 10 februari 2000, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 3 mei 2000;

Gehoord het verslag van de heer CLOSSET, kamervoorzitter;

Gehoord de opmerkingen van Mr. DAOUT, advocaat, die voor de verzoekende partij verschijnt, en van Mr. GUERITTE, loco Mr. BOURTEMBOURG, advocaat, die voor de verwerende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van de heer LOMBAERT, auditeur bij de Raad van State;

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

Overwegende dat de gemeenteraad van Boussu bij besluit van 19 december 1995 een belastingverordening heeft goedgekeurd waarvan de artikelen 1, 2 en 3 voor de aanslagjaren 1996 tot 2000 ten laste van de exploiterende natuurlijke of rechtspersonen een gemeentebelasting heffen op de ondergrondse waterwinning voor een bedrag van 50 centiemen per kubieke meter gewonnen water; dat de Minister van Binnenlandse Zaken van het Waals Gewest bij het bestreden besluit van 13 maart 1996 dit gemeentebesluit heeft vernietigd om de volgende redenen :

" (...)

Overwegende dat de gemeenten, onder het toezicht van de toezichthoudende overheid, die overeenkomstig artikel 162, tweede lid, 6°, van de gecoördineerde Grondwet tot taak heeft te verhinderen dat de wet wordt geschonden of het algemeen belang geschaad, binnen de perken van hun territoriale bevoegdheid, de mogelijkheid hebben om met toepassing van de tarieven die hen passend lijken, alle feiten, alle situaties waarvan ze het opportuun achten er een belasting op te heffen, te onderwerpen aan belasting, onverminderd de verbodsbepalingen die de wetgever heeft ingevoerd, alsmede die welke voortvloeien uit de algemene beginselen van het fiscaal recht;

Overwegende dat de gemeente BOUSSU in casu een belasting heft op de grondwaterwinningen tegen een tarief van 0,5 F per m³ gewonnen water; dat het heffen van die belasting afbreuk doet aan het algemeen belang;

Overwegende dat dit immers onvermijdelijk een stijging van de watertarieven tot gevolg heeft, wat de hogere toezichthoudende overheid, in haar taak erop toe te zien dat de belangen van alle burgers die wonen op het grondgebied waar ze

haar gezag uitoefent worden veilig gesteld, niet wenselijk acht om sociale en economische redenen die verband houden met een basisbehoefte;

Overwegende bovendien dat met een grondwaterwinning steeds een waterlaag kan worden geëxploiteerd die zich uitstrekt tot buiten de grenzen van de administratieve eenheid waar het water wordt gewonnen, dat de inachtneming van de billijkheid tussen gemeenten er bijgevolg aan in de weg staat dat zo een belasting wordt geheven;

Overwegende eveneens dat het invoeren van deze belasting ertoe zou leiden de onvermijdelijke stijging van de kosten voor water te laten betalen door verbruikers die wonen in andere gemeenten dan de gemeente die de belasting oplegt, en die deel uitmaken van eenzelfde economische eenheid inzake waterbedeling; dat het bijgevolg in strijd is met het algemeen belang wanneer de gemeente BOUSSU de voorrang geeft aan een fiscaal middel dat indirecte gevolgen heeft ten aanzien van personen die, doordat ze geen enkele band hebben met de gemeente uit het oogpunt van het belaste feit, buiten elke maatregel die uitsluitend op deze gemeente is betrokken, moeten worden gehouden; dat het in strijd zou zijn met het algemeen belang een gemeente toe te staan een belasting te heffen die zulke ongewenste gevolgen heeft;

Overwegende dat water een "res communis" is, een gemeenschappelijk patrimonium, waarvan het beheer ressorteert onder het algemeen belang, zoals daaraan uitdrukking wordt gegeven in een vast beleid van het Waals Gewest dat streeft naar solidariteit en wederkerigheid; dat dit algemeen belang inzake water onlangs uitdrukkelijk is vermeld en bevestigd in de memorie van toelichting van het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 30 april 1990 op de bescherming en de exploitatie van het grondwater en het tot drinkwater verwerkbaar water, dat door de Waalse Regering is uitgevaardigd op 21 december 1995;

Overwegende dat het algemeen belang wordt geschaad";

Overwegende dat een enig middel wordt ontleend aan "schending van de artikelen 41, 162, § 2, 170, § 4, van de Grondwet, van artikel 13 van het decreet van 20 juli 1989 van de Waalse Gewestraad houdende organisatie van het toezicht op de gemeenten, de provincies en op de intercommunales van het Waals Gewest; dat verzoekster het volgende betoogt :

" De verwerende partij gaat er in het eerste gedeelte van de motivering van de bestreden handeling van uit dat de gemeenten "binnen de perken van hun territoriale bevoegdheid de mogelijkheid hebben om met toepassing van de tarieven die hen passend lijken, alle feiten, alle situaties waarvan ze het opportuun achten er een belasting op te heffen, te onderwerpen aan belasting, onverminderd de verbodsbepalingen die de wetgever heeft ingevoerd, alsmede die welke blijken uit de algemene beginselen van het fiscaal recht".

De verwerende partij beroept zich, om de bestreden handeling te motiveren, nochtans niet op enig door de wetgever gewild verbod, noch op enig algemeen beginsel van fiscaal recht; het beginsel "non bis in idem", krachtens hetwelk dezelfde belasting niet twee maal mag worden geheven op hetzelfde belastingobject, wordt overigens niet geschonden wanneer een gemeente een eigen belasting heft op dezelfde heffingsgrondslag als het Gewest.
(...)

1. De discretionaire vaststelling van het algemeen belang valt niet samen met een loutere opportuniteitsbeoordeling : CAMBIER schrijft in dat verband (Droit

administratif - LARCIER blz. 451, noot 4) : "Ce que l'intérêt général exige n'est pas à confondre avec ce que l'Autorité de tutelle estimerait souverainement être le plus opportun".

Het staat aan uw Raad na te gaan of de grond die als strijdig met het algemeen belang wordt aangevoerd in feite bestaat en in rechte in aanmerking kan worden genomen (...).

Evenzo staat het aan de toezichthoudende overheid om het bewijs te leveren van de gegevens die zij aanvoert om afbreuk te doen aan de gemeentelijke autonomie;

Het vernietigingsbesluit moet worden vernietigd wanneer het steunt op onjuiste of louter denkbeeldige gronden (...).

2. De interpretatie van het begrip algemeen belang dat door de verwerende partij wordt gegeven in de motivering van het bestreden besluit is kennelijk onredelijk.

Het feit alleen dat het bestaan van een belasting tot gevolg kan hebben de tarieven van een ter consumptie aangeboden goed te doen verhogen, is immers niet relevant : enerzijds omdat, gelet op de winst die de waterwinningmaatschappijen maken, niets erop wijst dat een bijzonder matige belasting (0,5 frank per m³ gewonnen water) onvermijdelijk zou leiden tot een wijziging van de aan de verbruikers aangerekende prijs.

Deze belastingdruk is onbeduidend in vergelijking met de belasting die door de Provincie of het Gewest zelf wordt opgelegd. Elke belasting kan in theorie weliswaar gevolgen hebben voor de productiekosten, doch de verwerende partij levert niet het bewijs van de werkzaamheid van zo een verhoging. Zelfs indien zulks het geval zou zijn - quod non- zou de verwerende partij ten slotte moeten uitleggen waarom zij zulks toelaat in andere aangelegenheden : een belasting op het aanleggen van trottoirs doet de kosten voor de aanleg noodgedwongen toenemen; een belasting op de watertoevoer eveneens; een belasting opgelegd aan de brouwerijen per kilo graan gebruikt voor het brouwen van bier, een belasting op producten ontgonnen uit mijnen, groeven en graverijen, een belasting op het storten, een belasting op de verdeling van brandstoffen en smeermiddelen kan op dezelfde kritiek stuiten. De verwerende partij aanvaardt ze evenwel zonder enig bezwaar in haar omzendbrieven ter voorbereiding van de gemeentebegrotingen.

Bovendien is nooit betwist dat een gemeente de exploitatie van de ondergrond kon belasten en bij voorbeeld de exploitatie van een mijn, waarvan de zetel gevestigd is op het grondgebied van de gemeente, terwijl algemeen bekend is dat de eigenlijke installaties zich uitstrekten tot buiten het grondgebied van de gemeente (bij voorbeeld de mijngangen) en de mijnbouw als zodanig van algemeen belang is.

Daarbij komt nog dat het feit dat het algemeen belang inzake water is uiteengezet in de memorie van toelichting van het voorontwerp van decreet dat is uitgevaardigd door de Waalse Regering op 21 december 1995 tot wijziging van het decreet van 30 april 1990 op de bescherming en de exploitatie van het grondwater en het tot drinkwater verwerkbaar water, in casu geen relevant argument is : zo is het niet strijdig met het algemeen belang zoals zelfs de verwerende partij dit opvat, een belasting toe te staan zijdens de provincies. In de motivering van de bestreden handeling kan uit niets worden opgemaakt in welk opzicht de door de verzoekende partij uitgevaardigde verordening in strijd is met het algemeen belang inzake water. Het feit alleen dat de gewestwetgever in het decreet van 30 april 1990 bepalingen heeft opgenomen met betrekking tot de bescherming en de exploitatie van het grondwater en het tot drinkwater

verwerkbaar water, impliceert geenszins dat de genoemde gebieden niet mogen worden beschouwd als gebieden die vrijgesteld zijn van elke gemeentebelasting. Integendeel, bijzonder stringente bepalingen die van toepassing zijn op de genoemde gebieden, leiden ertoe dat deze "gesteriliseerd" worden op economisch gebied door het invoeren van veiligheidszones, preventiezones enz., zodat met de invoering van een gemeentebelasting een verstoord evenwicht gewoon hersteld wordt. Evenzo bevordert het besluit van de Waalse Regering van 9 maart 1985 de bescherming van de grondwaterwinplaatsen om vervuiling van het grondwater te voorkomen. Er worden verscheidene beschermingsgebieden vastgesteld, wat onder meer uiterst hoge kosten meebrengt om het rioolnet daarmee in overeenstemming te brengen. Verzoekster wil dus geenszins op onbillijke wijze profiteren van de toevallige aanwezigheid op het grondgebied van de gemeente van installaties voor de exploitatie van de ondergrond, doch integendeel, op een redelijke en geproportioneerde wijze de ongemakken compenseren die te wijten zijn aan de aanwezigheid van exploitaties die uiteindelijk een veel ruimere bevolkingsgroep tot nut zijn dan de gemeentebevolking.

De verwerende partij heeft dus kennelijk haar bevoegdheden overschreden toen ze de bestreden handeling heeft gesteld";

Overwegende dat de toezichthoudende overheid ervan uit is kunnen gaan dat deze belasting in strijd was met het algemeen belang; dat uit de bestreden handeling immers blijkt dat deze overheid heeft geoordeeld :

- S dat deze belasting de prijs van het water kon doen stijgen, terwijl deze levensnoodzakelijke behoefte alle burgers van het Gewest aanbelangt;
- dat een belasting op grondwaterwinning de belangen van de buurgemeenten kan schaden, aangezien de exploitatie betrekking kan hebben op water dat is onttrokken aan gebieden die buiten de grenzen van de gemeente vallen;
 - dat zo een belasting ertoe zou leiden dat de prijsstijging van het water zou gedragen worden door de bewoners van andere gemeenten die behoren tot dezelfde economische entiteit inzake waterverdeling;
 - dat water hoe dan ook een "res communis" is waarvan het beheer van algemeen belang is en valt onder het beleid van het Gewest;

dat het zich niet laat aanzien, ondanks de bezwaren van de verzoekende partij, dat de toezichthoudende overheid, door er om die redenen van uit te gaan dat de omstreden belasting het algemeen belang schaadt, op kennelijk onredelijke wijze gebruik zou hebben gemaakt van haar bevoegdheid inzake de beoordeling van dat belang; dat het middel niet opgaat,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen;

Artikel 2.

De kosten, bepaald op 4.000 frank, komen ten laste van verzoekster.

Aldus uitgesproken te Brussel in openbare terechtzitting van de VIe kamer, op tien mei tweeduizend door :

de HH.	CLOSSET,	kamervoorzitter,
	HANSE,	staatsraad,
	LEWALLE,	staatsraad,
	HARMEL,	griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

P. HARMEL.

Ch.-L. CLOSSET

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.