

Rolnummers 635-655-656
Arrest nr. 6/95 van 2 februari 1995

A R R E S T

In zake : de beroepen tot vernietiging van artikel 383 van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, ingesteld door de n.v. Roularta Media Group, de n.v. Vlaamse Uitgeversmaatschappij en anderen en de n.v. Rossel & Cie en anderen.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters L. De Grève en M. Melchior, en de rechters L.P. Suetens, H. Boel, L. François, P. Martens, Y. de Wasseige, G. De Baets, E. Cerexhe en H. Coremans, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter L. De Grève,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de beroepen*

- De n.v. Roularta Media Group, met maatschappelijke zetel te Roeselare, Meiboomlaan 33,
- de n.v. Vlaamse Uitgeversmaatschappij, met maatschappelijke zetel te Groot-Bijgaarden, Gossetlaan 30, de n.v. Het Volk, met maatschappelijke zetel te Gent, Forelstraat 22, de n.v. Uitgeversbedrijf Tijd, met maatschappelijke zetel te Berchem, Posthoflei 3, de n.v. De Vlijt, met maatschappelijke zetel te Antwerpen, Katwilgweg 2, de n.v. Conctra Uitgeversmaatschappij, met maatschappelijke zetel te Hasselt, Herckenrodesingel 10, en de n.v. Hoste, met maatschappelijke zetel te Antwerpen, Luchthavenlei 7,
- de n.v. Rossel & Cie, met maatschappelijke zetel te Brussel, Koningsstraat 112, de n.v. Vers l'Avenir, met maatschappelijke zetel te Namen, boulevard Ernest Mélot 12, de n.v. Editeco, met maatschappelijke zetel te Anderlecht, Birminghamstraat 131, de n.v. Société anonyme d'information et de productions Multimedia, met maatschappelijke zetel te Brussel, Emile Jacqmainlaan 127, en de n.v. Compagnie nouvelle de communications, met maatschappelijke zetel te Brussel, Emile Jacqmainlaan 127,

hebben bij op 12 en 20 januari 1994 aangetekende brieven beroep ingesteld tot vernietiging van artikel 383 van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur (*Belgisch Staatsblad* van 20 juli 1993).

Die zaken zijn respectievelijk ingeschreven onder de rolnummers 635, 655 en 656.

II. De rechtspleging

Bij beschikkingen van 13 en 21 januari 1994 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel in de respectieve zaken aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Bij beschikking van 26 januari 1994 heeft het Hof de zaken samengevoegd.

Bij beschikking van dezelfde dag heeft voorzitter L. De Grève de zaken voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 22 februari 1994.

Van het beroep is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 24 februari 1994 ter post aangetekende brieven.

Een memorie is ingediend door de Ministerraad, Wetstraat 16, Brussel, bij op 28 maart 1994 ter post aangetekende brief.

Van die memorie is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 29 april 1994 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de verzoekende partij in de zaak met rolnummer 635, bij op 25 mei 1994 ter post aangetekende brief;
- de verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 655, bij op 27 mei 1994 ter post aangetekende brief;
- de verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 656, bij op 27 mei 1994 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 28 juni 1994 en 21 december 1994 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 12 januari 1995 en 12 juli 1995.

Bij beschikkingen van 9 september 1994 en 10 oktober 1994 heeft de voorzitter in functie vastgesteld dat rechter J. Delruelle wettig verhinderd was en dat zij als verslaggever is vervangen door rechter P. Martens.

Bij beschikking van 21 september 1994 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 18 oktober 1994.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 22 september 1994 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 18 oktober 1994 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. J.-P. Vande Maele, advocaat bij de balie te Kortrijk, voor verzoekster in de zaak met rolnummer 635;
 - . Mr. M. Flamée, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen in de zaken met rolnummers 655 en 656;
 - . Mr. I. Cooreman, *loco* Mr. B. Asscherickx, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers H. Boel en P. Martens verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

III. *Onderwerp van de bestreden bepaling*

1. Artikel 383, dat is opgenomen, in hoofdstuk VII betreffende «Het papier» van boek III betreffende «Milieutaksen», van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur bepaalt :

« § 1. Met uitzondering van karton en/of papier bestemd voor het drukken van boeken en tijdschriften, van technisch en speciaal papier waarvan de lijst wordt vastgesteld door de Koning op voorstel van de Opvolgingscommissie, van papier en karton dat bestemd is om in contact te komen met etenswaren of geneesmiddelen, die vrijgesteld zijn, wordt op de categorieën van in het verbruik gebracht papier en/of karton, al dan niet verwerkt of bedrukt, beschreven in de onderstaande tabel, een milieutaks geheven van 10 frank per kg, indien het op de vermelde data het in deze tabel gepreciseerde gehalte aan gerecycleerde vezels niet haalt. Het papier en/of karton dat de percentages aan gerecycleerde vezels aangeduid in de onderstaande tabel bevat, is vrijgesteld.

Papiersoort	Gehalte aan gerecycleerde vezels
1. Krantenpapier, uitgezonderd voor dagbladen....	60 % op 1 januari 1994
2. Krantenpapier voor dagbladen.....	20 % op 1 januari 1995 40 % op 1 januari 1997
3. Papier voor golfkarton en zwaar karton (dat niet in contact komt met etenswaren of geneesmiddelen).....	60 % op 1 januari 1994 80 % op 1 januari 1998
4. Karton voor vouwdozen en plooibare verpakkingen (dat niet in contact komt met etenswaren of geneesmiddelen).....	40 % op 1 januari 1994 60 % op 1 januari 1998
5. Gekalanderd tijdschriftpapier (geen gestreken papier).....	20 % op 1 januari 1995 40 % op 1 januari 1997
6. Schrijfpapier (geen gestreken papier) zonder hout (inclusief fotokopiepapier).....	50 % op 1 januari 1995 80 % op 1 januari 1997
7. Drukpapier (geen gestreken papier) zonder hout (offset, enz., behalve fotokopiepapier)....	50 % op 1 januari 1995 80 % op 1 januari 1997
8. Papier voor huishoudelijk en sanitair gebruik.	15 % op 1 januari 1996 30 % op 1 januari 1999

In het verbruik gebracht gestreken papier met en zonder hout, al dan niet verwerkt of bedrukt, gebleekt met chloorgas, is onderworpen aan een milieutaks van 10 frank per kg. Wanneer het niet met chloorgas is gebleekt, wordt het vrijgesteld.

Ander papier en karton wordt vrijgesteld.

§ 2. Wat het niet-gestreken, gekalanderd tijdschriftpapier betreft, kan de Koning, op voorstel van de Opvolgingscommissie, het percentage vezels vermeld in de tabel van § 1, tijdelijk verminderen indien het technisch onmogelijk blijkt op 1 januari 1997 een percentage van 40 % te bereiken.

§ 3. Wat betreft het niet-gestreken, houtvrij papier kan de Koning, op voorstel van de Opvolgingscommissie, het percentage gerecycleerde vezels, aangegeven in de tabel van § 1, tijdelijk verminderen voor de toepassingen waarvoor de grafische nijverheid een technische onmogelijkheid kan aanvoeren.

§ 4. Wat betreft de enveloppes alsmede het verwerkte papier en karton van de categorieën 3 en 4 in de tabel van § 1, kan de Koning, op voorstel van de Opvolgingscommissie :

- de wijze van toepassing van de wet aanpassen, met inbegrip van de bepaling van de belastingsplichtige en van de specifieke wijze van terugbetaling van milieutaksen, teneinde iedere discriminatie voortvloeiend uit het bestaan van onrechtstreekse in- of uitvoer of iedere discriminatie voortvloeiend uit een vervalsde mededinging tussen materialen, te voorkomen;

- het percentage gerecycleerde vezels of de berekeningswijze ervan aanpassen voor de toepassingen waarvoor de verwerkende nijverheid of de gebruiker een technische onmogelijkheid of problemen die betrekking hebben op de gezondheid van personen kan aanvoeren, met name voor papier en/of karton bestaande uit verscheidene lagen van verschillende aard.

§ 5. Het bedrag van de milieutaks voor de categorieën papier bedoeld in § 1 wordt teruggebracht tot 5 frank/kg, indien het papier en/of karton wordt geproduceerd op basis van een brij die niet met chloorgas is gebleekt. »

2. Artikel 384 van voormelde wet bepaalt :

« De vermindering of de vrijstelling wordt enkel verleend, voor zover de belastingsplichtige het bewijs levert dat aan de voorwaarden om ervoor in aanmerking te komen, is voldaan.

De Koning kan, voor een duur van maximaal 2 jaar, een vrijstelling verlenen voor de produkten die Hij preciseert, wanneer met de controleprocedures hetzij het gehalte aan hergebruikte vezels van die produkten, hetzij de bij de produktie verwerkte hoeveelheid oud papier niet kan worden bepaald. »

3. Artikel 401 van voormelde wet bepaalt :

« De milieutaks is van toepassing :

(...)

6. op papier :

Papierssoort	Inwerkingtreding
Krantenpapier, uitgezonderd voor dagbladen.....	1 januari 1994
Krantenpapier voor dagbladen.....	1 januari 1995
Papier voor golfkarton en zwaar karton (dat niet in contact komt met etenswaren of geneesmiddelen).....	1 januari 1994
Karton voor vouwdozen en plooibare verpakkingen (dat niet in contact komt met etenswaren of geneesmiddelen).....	1 januari 1994
Gekalanderd tijdschriftpapier (geen gestreken papier).....	1 januari 1995
Schrijfpapier (geen gestreken papier) zonder hout (inclusief fotokopiepapier).....	1 januari 1995
Drukpapier (geen gestreken papier) zonder hout (offset, enz., behalve fotokopiepapier).....	1 januari 1995
Papier voor huishoudelijk en sanitair gebruik.....	1 januari 1996
Gestreken papier met en zonder hout en met chloorgas gebleekt.....	1 januari 1994

4. De gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 20 juli 1993.

5. Artikel 1 van het koninklijk besluit van 23 december 1993, vastgesteld ter uitvoering van artikel 384 van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, bepaalt dat een vrijstelling van de milieutaks wordt verleend voor een duur van één jaar voor alle produkten opgesomd in artikel 383, § 1, van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur.

Uit de overwegingen van het koninklijk besluit en uit het verslag aan de Koning blijkt dat de vrijstelling die dat besluit instelt voor de duur van één jaar enkel de produkten beoogt die met ingang van 1 januari 1994 aan de milieutaks onderworpen zijn. Het werd ingegeven door de vaststelling dat er geen enkele afdoende controle-procedure bestond om hetzij het gehalte aan hergebruikte vezels, hetzij de verwerkte hoeveelheid oud papier te bepalen bij de produktie van de in artikel 383, § 1, van voornoemde wet opgesomde produkten.

IV. *In rechte*

- A -

Verzoekschrift in de zaak met rolnummer 635

A.1.1. De verzoekende partij vordert de vernietiging van artikel 383, § 1, van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur wegens schending van de artikelen 6 en 7 (thans de artikelen 10 en 11) van de Grondwet, in zoverre door die bepaling een onderscheid in behandeling wordt ingevoerd ten aanzien van de milieutaks van 10 frank per kilogram, tussen het krantenpapier gebruikt bij het drukken van dagbladen en het krantenpapier gebruikt voor andere doeleinden. Voor krantenpapier niet gebruikt voor het drukken van dagbladen wordt vanaf 1 januari 1994 een milieutaks geheven in zoverre het papier geen 60 pct. gerecycleerde vezels bevat, terwijl voor krantenpapier bestemd voor de dagbladen de inwerkingtreding van de bepaling wordt uitgesteld tot 1 januari 1995 en het gehalte aan gerecycleerde vezels vereist om de vrijstelling van de milieutaks te genieten lager is (20 pct. op 1 januari 1995; 40 pct. op 1 januari 1997).

Een onderscheid in behandeling tussen bepaalde categorieën belastingsplichtigen in het kader van de wetgeving op de milieutaksen moet steun vinden in de verschillende weerslag die de door die belasting-splichtigen gebruikte produkten hebben op het milieu.

A.1.2. In het oorspronkelijke wetsvoorstel werd het bestreden onderscheid niet gemaakt. Hoofdstuk III van boek III van vermelde wet heeft tot doel het gebruik van gerecycleerde vezels in papier en karton te bevorderen. Het oorspronkelijke wetsvoorstel beantwoordde aan die doelstelling, nu in een uniforme milieutaks op krantenpapier van 10 frank per kilogram vanaf 1 januari 1996 was voorzien, met een vrijstelling voor het papier dat ten minste 45 pct. gerecycleerde vezels bevatte, ongeacht het gebruik waarvoor het bestemd was.

Een onderscheid tussen krantenpapier gebruikt voor dagbladen en krantenpapier gebruikt voor weekbladen, reclamebladen en/of ander gebruik, zowel wat betreft het tijdstip van inwerkingtreding van de wet als wat het minimumgehalte aan gerecycleerde vezels betreft om vrijstelling te kunnen genieten, vindt geen enkele steun in de doelstellingen van de wet zoals uiteengezet in de parlementaire voorbereiding en het aldus gemaakte onderscheid is niet gesteund op een objectieve en redelijke verantwoording. De meer gunstige behandeling van krantenpapier gebruikt voor dagbladen, in vergelijking met krantenpapier gebruikt voor andere toepassingen, staat haaks op de doelstellingen van de wet. Er kan immers niet worden ontkend dat er meer krantenpapier wordt verbruikt voor dagbladen dan voor ander gebruik zoals weekbladen en reclamebladen. De frequentere verschijning van dagbladen alleen al bewijst zulks.

Het bestreden onderscheid vindt zijn oorsprong in een amendement van de heer Defeyt, dat verantwoord wordt door de wens dagbladen op gelijke voet te stellen met tijdschriften. Die motivering verliest evenwel uit het oog dat er tijdschriften zijn die gedrukt worden op « gekalanderd tijdschriftpapier » (geen gestreken papier) en tijdschriften die gedrukt worden op krantenpapier.

Het bestreden onderscheid stoelt niet op een objectieve en redelijke verantwoording en is dus strijdig met het gelijkheidsbeginsel en het beginsel van niet-discriminatie.

Verzoekschriften in de zaken met rolnummers 655 en 656

A.2. De verzoekende partijen in beide zaken zijn allen rechtspersonen die dagbladen uitgeven die gedrukt worden op krantenpapier. Zij kunnen allen rechtstreeks worden getroffen door de aangevochten bepaling, aangezien het papier dat gebruikt wordt bij de aanmaak van hun dagblad onderworpen wordt aan milieutaks, en dit bij gebreke van de mogelijkheid om krantenpapier dat vrijgesteld is van milieutaks te verkrijgen of te gebruiken. Hun statutaire organen hebben de beslissing genomen om de beroepen in te stellen.

A.2.1. De verzoekende partijen voeren drie middelen tot vernietiging aan.

A.2.1.1. Het eerste middel is als volgt gesteld :

« Het middel is gebaseerd op de schending van artikel 107^{quater} van de Grondwet, artikel 6, § 1, II, 1° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals gewijzigd door de wet van 8 augustus 1988,

aangezien, de bepalingen met betrekking tot de milieutaksen gebaseerd zijn op de federale bevoegdheid inzake produktnormen (art. 6, § 1, II, al. 2 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals gewijzigd door de bijzondere wet van 8 augustus 1988 en de bijzondere wet van 16 juli 1993),

terwijl, de federale wetgever op het moment van de aanneming van de gewraakte wet, niet beschikte over de reglementerende bevoegdheid inzake produktnormen. »

A.2.1.2. De bepalingen inzake de milieutaksen werden beschouwd als zijnde produktnormen die, preventief, beperkingen inhouden inzake het gebruik van bepaalde produkten, alsmede als normen inzake de verpakking, de aanduiding en de etikettering van bepaalde produkten. De bevoegdheid inzake produktnormen behoorde ingevolge de bijzondere wet van 8 augustus 1988 tot de bevoegdheid van de gewesten. Door de bijzondere wet van 16 juli 1993 werd het geheel van de bevoegdheden inzake produktnormen aan de federale wetgever toegekend (nieuw artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980). De bijzondere wet van 16 juli 1993 is op 31 juli 1993 in werking getreden. Op 16 juli 1993, ten tijde van de afkondiging van de bestreden wet, beschikte de federale overheid nog niet over de nieuwe bevoegdheden inzake de produktnormen. Om te beoordelen of een wet, decreet of ordonnantie in overeenstemming is met de bevoegdheidsverdelende regels, dient men deze te beoordelen zoals ze golden op het ogenblik van het aannemen van de betwiste wet, het betwiste decreet of de betwiste ordonnantie.

A.2.2. In het tweede middel voeren de verzoekende partijen aan dat de Belgische dagbladen in strijd met de artikelen 6 en *bis* van de Grondwet discriminatoir behandeld worden. De bestreden bepaling bevat twee discriminaties :

a) Discriminatie tussen de Belgische en buitenlandse dagbladuitgevers. De aankoop van krantenpapier voor de Belgische dagbladen wordt aan milieutaks onderworpen indien de vrijstellingsvoorwaarden niet vervuld zijn. Uitgevers van buitenlandse dagbladen verspreiden in België een afgewerkt produkt dat niet onderworpen is aan de milieutaks. Hieruit volgt dat de Belgische dagbladuitgevers in een ongunstige en discriminatoire situatie geplaatst worden ten opzichte van de buitenlandse dagbladuitgevers. Er bestaat evenwel geen enkele reden om een onderscheid te maken binnen eenzelfde categorie van personen naargelang van de nationaliteit.

b) Discriminatie tussen het dagbladpapier en het tijdschriftpapier. Door de in artikel 383, § 1, eerste zin, gemaakte uitzondering voor tijdschriften wordt een ontoelaatbaar onderscheid geïntroduceerd tussen dagbladpapier en tijdschriftpapier, terwijl dagbladen en tijdschriften beschouwd dienen te worden als produkten die deel uitmaken van één en dezelfde categorie die op een gelijke wijze behandeld dient te worden. Door de wekelijkse bijlagen komen de dagbladen meer en meer in rechtstreekse concurrentie met de weekbladen.

A.2.3.1. Het derde middel is gebaseerd op de schending van de artikelen 6 en *bis* van de Grondwet in combinatie met het beginsel van de vrijheid van handel en nijverheid.

« *Aangezien*, de gewraakte wet, de rechten van verzoeksters om op een gelijke en niet-discriminatoire wijze te genieten van de vrijheid van handel en nijverheid, op een - ten opzichte van de doelstellingen die ze nastreeft - disproportionele wijze aantast,

terwijl, er in het Belgisch recht een algemeen beginsel van vrijheid van handel en nijverheid bestaat. Dit algemene beginsel, van wettelijke oorsprong, is bevestigd geworden door het Hof van Cassatie, de Hoven en de rechtbanken, de Raad van State en het Arbitragehof. Alle Belgen, natuurlijke en rechtspersonen hebben, luidens de artikels 6 en 6bis van de Grondwet, het recht om op een gelijke en niet-discriminatoire wijze te genieten van deze vrijheid.

Het beginsel is zeker niet absoluut : de vrijheid van handel en nijverheid mag inderdaad beperkt worden door de federale of regionale wetgever.

Deze beperking mag echter niet doorgevoerd worden zonder dat er enige noodzakelijkheid bestaat of indien deze beperking manifest disproportioneel is met het nagestreefte doel. »

A.2.3.2. De milieutaksen zijn toepasselijk op krantenpapier voor dagbladen vanaf 1 januari 1995. Die termijn introduceert onevenredige belemmeringen van de vrijheid van handel en nijverheid. De uitgevers dienen volgende nadelen te ondergaan : a) ofwel gaan zij door met het gebruik van niet van milieutaks vrijgesteld krantenpapier en zullen zij erg hoge milieutaksen betalen gelet op de grote hoeveelheid geconsumeerd papier; b) ofwel zien zij zich verplicht papier te gebruiken dat beantwoordt aan de norm voor vrijstelling, met verminderde prestatie en kwaliteit tot gevolg, alsook de verplichting om het bestaande park van rotatiepersen zo vlug mogelijk te vervangen. De aanmaak van dagbladen geschiedt vandaag op offset-rotatiedrukpersen die steeds belangrijker produktiesnelheden bereiken. Ten gevolge hiervan dient het gebruikte dagbladpapier van hoogstaande kwaliteit te zijn. Het dagbladpapier dat vervaardigd werd op basis van gerecycleerde vezels voldoet niet aan deze voorwaarden. De bruikbaarheid van krantenpapier op basis van gerecycleerde vezels is beperkt, de papiervezels ondergaan een steeds toenemend kwaliteitsverlies telkens als ze gerecycleerd worden. Het gebruik van krantenpapier op basis van gerecycleerde vezels zal de krantenuitgevers derhalve verplichten hun produktietechnieken en -methodes te wijzigen, met alle belangrijke investeringskosten van dien. Ten opzichte van de sector die niet onderworpen is aan de milieutaks, ondergaan de dagbladuitgevers, in verhouding tot het door de bestreden wet nagestreefte doel, een disproportionele aantasting van de vrijheid van handel en nijverheid.

Memorie van de Ministerraad in de zaken met rolnummers 635, 655 en 656

A.3.1. Wat het middel gebaseerd op de schending van de bevoegdheidsverdelende regels betreft, dient in hoofdorde te worden opgemerkt dat de bijzondere wet van 16 juli 1993 vanaf haar afkondiging door de Koning bestaat en uitvoerbaar is vermits zij vanaf dat ogenblik alle constitutieve elementen bevat. Een wet is reeds uitvoerbaar vóór de publikatie ervan in het *Belgisch Staatsblad*; wie kennis heeft van de wet kan ze uitvoeren. Dit impliceert dat de federale wetgever bevoegd was voor het vaststellen van produktnormen op grond van artikel 2, § 1, van de bijzondere wet van 16 juli 1993. Bovendien is het voldoende dat de wetgever op het ogenblik dat de aangenomen wet in werking treedt, bevoegd is. Artikel 383 van de gewone wet van 16 juli 1993 bepaalt zelf dat zij voor bepaalde produkten ten vroegste op 1 januari 1994 in werking treedt, doch bij koninklijk besluit van 23 december 1993 is dit gedurende een jaar uitgesteld.

In ondergeschikte orde dient te worden opgemerkt dat de federale wetgever reeds vóór 16 juli 1993 bevoegd was om produktnormen uit te vaardigen, gelet op de toenmalige tekst van artikel 6, § 1, II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988. De gewesten waren bevoegd voor de bescherming van het leefmilieu met inbegrip van de algemene en sectoriële normen, « met eerbiediging van de algemene en sectoriële normen vastgesteld door de nationale overheid wanneer er geen Europese normen bestaan ». Vermits er voor wat papier betreft geen Europese normen bestaan, was in ieder geval de federale wetgever bevoegd voor het vaststellen van produktnormen aangaande het leefmilieu.

A.3.2. Wat het middel betreft gebaseerd op de schending van de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet, voeren de verzoekende partijen drie discriminaties aan.

a) Wat de discriminatie betreft tussen het krantenpapier dat bestemd is voor dagbladen en het krantenpapier dat niet bestemd is voor dagbladen (discriminatie aangevoerd door de verzoekende partij in zaak met rolnummer 635) dient te worden opgemerkt dat het koninklijk besluit van 23 december 1993 alle produkten bedoeld in artikel 383, § 1, voor één jaar heeft vrijgesteld van de milieutaks, zodat het onderscheid in termijn is verdwenen. Er blijft wel een onderscheid bestaan op het vlak van de vrijstellingen, vermits de voorwaarden tot vrijstelling, namelijk het percentage gerecycleerde vezels, verschillen. Dat onderscheid is niet zonder objectieve

en redelijke verantwoording. Bij de keuze van de produkten die worden onderworpen aan de milieutaks heeft de wetgever zich laten leiden door drie grote principes : de vervangbaarheid, de voorbeeldfunctie en de mogelijkheid om binnen de gepaste termijn de milieuheffing te kunnen realiseren. De verschillende behandeling bij het opleggen van de vrijstellingsvoorwaarden is gerechtvaardigd, vermits dagbladen een andere culturele functie hebben dan weekbladen en reclamebladen. Het doel dat de wetgever voor ogen had is wettig en behoort tot zijn exclusieve bevoegdheid. In ieder geval is het onderscheid dat gemaakt wordt tussen papier bestemd voor dagbladen, en papier niet bestemd voor dagbladen zeer gering, aangezien beide produkten worden onderworpen aan milieuheffing, doch enkel de vrijstellingsvoorwaarden verschillen op het punt van het gehalte aan gerecycleerde vezels dat moet worden bereikt opdat men de vrijstelling kan genieten. Het argument van verzoekende partij dat de twee onderscheiden categorieën van papier geen verschillende weerslag hebben op het milieu, is irrelevant. De wetgever heeft zich immers niet alleen door milieucriteria laten leiden, doch ook door andere criteria, vermits de milieutaks vooral tot doel heeft het gedrag van de consument en de producent te wijzigen op een milieuvriendelijke wijze. Het kan niet worden ontkend dat de bestreden bepaling het beoogde doel zal bereiken, vermits het verbruik van uit gerecycleerde vezels vervaardigd papier en karton wordt bevorderd en vermits het gebruik van papiersoorten die niet met chloorgas gebleekt zijn eveneens wordt aangemoedigd. Immers, zowel krantenpapier voor dagbladen als ander krantenpapier moet voldoen aan bepaalde percentages gerecycleerde vezels opdat het kan worden vrijgesteld.

b) De aangevoerde discriminatie tussen Belgische en buitenlandse dagbladuitgevers is van weinig belang, vermits de buitenlandse dagbladen slechts een klein percentage vertegenwoordigen van de in België verkochte dagbladen en vermits de buitenlandse dagbladen slechts gekocht worden door een kleine doelgroep, hoofdzakelijk bestaande uit buitenlanders. Bovendien is de prijs van die dagbladen reeds hoger, zodat de Belgische consument niet geneigd zal zijn om buitenlandse dagbladen te kopen, vermits die helemaal geen vervangingsprodukt zijn voor de Belgische dagbladen. Zij gebruiken een andere taal, zijn duurder en de Belgische berichtgeving ontbreekt erin.

c) Wat de aangevoerde discriminatie betreft tussen dagbladpapier en tijdschriftpapier dient vooreerst te worden opgemerkt dat de keuze van de produkten die worden onderworpen aan de milieutaks tot de exclusieve bevoegdheid van de wetgever behoort en dat het Hof niet bevoegd is om zich uit te spreken over de wenselijkheid of de opportuniteit van die keuze. Bovendien is de verschillende behandeling redelijk en objectief verantwoord. Er is een duidelijk objectief onderscheid tussen dagbladen en tijdschriften op het vlak van periodiciteit en berichtgeving. Zij zijn op andere doelgroepen gericht en de aard van het papier dat wordt gebruikt verschilt van die van dagbladpapier. Ten onrechte stellen verzoekende partijen dat de dagbladen in rechtstreekse concurrentie komen met de weekbladen. Tijdschriften hebben hoogstens een aanvullende functie naast de dagelijkse krant. Bijgevolg zal de consument niet genoopt zijn een keuze te maken tussen enerzijds dagbladen en anderzijds weekbladen.

A.3.3. Wat het middel betreft gebaseerd op de schending van de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet, in combinatie met het beginsel van de vrijheid van handel en nijverheid, dient te worden opgemerkt dat ten deze het beginsel van de vrijheid van handel en nijverheid niet geschonden wordt, vermits de dagbladuitgevers de keuze hebben om ofwel papier te gebruiken dat niet voor een vrijstelling in aanmerking komt ofwel papier te gebruiken dat er wel voor in aanmerking komt. Een dergelijke mogelijkheid wijst erop dat de vrijheid van handel in dagbladen volkomen gegarandeerd blijft en niet onmogelijk wordt gemaakt. Het feit dat de kwaliteit van papier dat gerecycleerde vezels bevat anders is dan die van papier dat geen dergelijke vezels bevat, is van weinig belang. Het papier dat gerecycleerde vezels bevat, kan steeds hergebruikt worden en is zeer nuttig voor de aanmaak van dagbladen, zelfs wanneer de produktietechnieken en -methodes lichtjes moeten worden gewijzigd. Zelfs wanneer de papiervezels niet tot in het oneindige kunnen worden gerecycleerd, zal toch het doel dat de wetgever voor ogen had, worden bereikt. Zelfs wanneer het papier maar een beperkt aantal keren zal kunnen worden gerecycleerd, zal dit gunstige gevolgen hebben op het leefmilieu. Bijgevolg is het beginsel van vrijheid van handel en nijverheid, dat overigens niet absoluut is, niet geschonden. De vrijheid kan worden beperkt door de federale wetgever, ten deze ter bescherming van het leefmilieu.

Memorie van antwoord van de n.v. Roularta Media Group in de zaak met rolnummer 635

A.4.1. Door de Ministerraad wordt als objectieve en redelijke verantwoording van het door de bestreden wetsbepaling gemaakte onderscheid inzake vrijstellingscriteria tussen krantenpapier voor dagbladen en ander krantenpapier verwezen naar de andere culturele functie die dagbladen zouden hebben ten opzichte van weekbladen en reclamebladen, met de precisering dat de culturele functie van dagbladen belangrijker is dan de

commerciële functie van reclamebladen.

Dat argument is evenwel niet terug te vinden in de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling. In de motivering van het amendement Defeyt werd daarentegen vermeld : « Dit amendement wil de dagbladen op gelijke voet met de tijdschriften stellen ». Die motivering staat haaks op het resultaat van de bestreden bepaling, in zoverre precies een onderscheid wordt gemaakt tussen krantenpapier voor dagbladen en krantenpapier voor tijdschriften. De verantwoording van de Ministerraad vindt geen steun in de parlementaire voorbereiding en mist daarenboven feitelijke grondslag wat de uitgaven van de verzoekende partij betreft. *De Streekkrant* onderscheidt zich van het reclamdrukwerk door de redactionele inbreng, die ten minste 30 pct. bedraagt. In *De Krant van West-Vlaanderen*, bestaande uit verschillende edities, belooft de redactionele inhoud, die betrekking heeft op alle aspecten van het « nieuws », ongeveer 75 tot 80 pct. Die uitgaven beantwoorden aan een specifieke behoefte op cultureel vlak. Het gemaakte onderscheid vindt zeker geen steun wanneer men de verhouding tussen redactionele inbreng en reclame analyseert wat betreft de weekend-edities van de meeste dagbladen.

A.4.2. Door de Ministerraad wordt het argument dat de twee onderscheiden toepassingen van krantenpapier geen verschillende weerslag zouden hebben op het milieu, als « irrelevant » afgedaan. De relevantie van dat argument blijkt evenwel uit de motivering van de memorie van de Ministerraad zelf. Geen van de drie door de wetgever gehanteerde principes (de vervangbaarheid van het produkt, de voorbeeldfunctie en de mogelijkheid om binnen de gepaste termijn de milieuheffing te kunnen realiseren) rechtvaardigt het gekritiseerde onderscheid. Het tegendeel is veeleer waar.

Memories van antwoord van de n.v. Vlaamse Uitgeversmaatschappij en anderen en de n.v. Rossel & Cie en anderen in de zaken met rolnummers 655 en 656

A.5.1. De bijzondere wet en de gewone wet tot vervollediging van de federale staatsstructuur werden beide bekrachtigd en afgekondigd op 16 juli 1993. Het is de bijzondere wet geweest die de federale wetgever ertoe in staat heeft gesteld de gewone wet aan te nemen. De bijzondere wet is echter pas op 30 juli 1993 in werking getreden. Bijgevolg kon de federale wetgever in zijn geheel reeds in den beginne niet beschikken over de bevoegdheid die hem zou toestaan de bestreden wet aan te nemen. Zelfs wanneer men aanneemt dat de bijzondere wet eerder bestond dan de gewone wet, moet worden vastgesteld dat zij de bijzondere wet niet respecteerde, vermits het nieuwe artikel 6, § 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals gewijzigd bij artikel 2, § 13, van de bijzondere wet van 16 juli 1993, bepaalt : « De (Gewest-)Regeringen worden betrokken bij : 1° het ontwerpen van de federale regelingen inzake produktnormen en inzake de doorvoer van afvalstoffen, bedoeld in § 1, II, tweede lid, 1° en 3° ». Overeenkomstig artikel 124bis van de bijzondere wet van 6 januari 1989 kan de naleving van dergelijke regel voor het Hof worden aangevoerd als middel tot vernietiging. Als men aanneemt dat de bestreden wet steunde op de vroegere tekst van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals gewijzigd in 1988, is het foutief te stellen dat milieutaksen sectoriële produktnormen zouden zijn die de federale wetgever kon aannemen, bij ontstentenis van ter zake bestaande Europese regels. Het doel is immers de afvalberg te beperken en het afvalstoffenbeleid was, afgezien van ter zake niet pertinente uitzonderingen, een gewestelijke bevoegdheid.

A.5.2. Wat de discriminatie tussen Belgische en buitenlandse dagbladuitgevers betreft, dient te worden vastgesteld dat de Ministerraad niet antwoordt op de aangeklaagde discriminatie. Bovendien bestaat er wel degelijk een rechtstreekse concurrentie tussen Belgische en buitenlandse dagbladen. Zulks is bijvoorbeeld het geval met *Nord-Eclair* in Henegouwen, dat 16 pct. van de lezers bereikt. Gezien de gelijkblijvende produktiekosten zal dat dagblad nog aantrekkelijker worden.

Wat de discriminatie tussen het dagbladpapier en het papier voor tijdschriften betreft, komt het de wetgever weliswaar toe de middelen te kiezen die hem opportuun lijken, maar hij dient dit te doen in overeenstemming met de Grondwet. Een milieutaks « als voorbeeld » opleggen aan bepaalde produkten en niet aan andere produkten die nochtans gelijksoortig zijn, komt neer op het nemen van een maatregel zonder enige verantwoording. Ten deze is dat gebrek aan verantwoording bovendien nog veel duidelijker, aangezien de evolutie binnen de perswereld erop wijst dat de dagbladen en de tijdschriften eenzelfde categorie vormen die op uniforme wijze behandeld dient te worden.

A.5.3. In tegenstelling tot wat de Ministerraad voorhoudt is de toegebrachte aantasting van het beginsel van de vrijheid van handel en nijverheid volkomen disproportioneel ten opzichte van het nagestreefte doel. Verwezen wordt naar het advies van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven -Bijzondere raadgevende commissie Papier van 4 oktober 1993 - waarin overwogen wordt « dat de wet op de ecotaksen niet toepasbaar is op papier en karton en vraagt dat de toepassing ervan met twee jaar uitgesteld zou worden ».

- B -

Ten gronde

Ten aanzien van het middel afgeleid uit de schending van bevoegdheidsbepalende regels (eerste middel in de zaken met rolnummers 655 en 656)

B.1.1. De verzoekende partijen in de zaken met rolnummers 655 en 656 voeren een eerste middel aan, dat als volgt is gesteld :

« Het middel is gebaseerd op de schending van artikel 107^{quater} van de Grondwet, artikel 6, § 1, II, 1° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals gewijzigd door de wet van 8 augustus 1988,

aangezien, de bepalingen met betrekking tot de milieutaksen gebaseerd zijn op de federale bevoegdheid inzake produktnormen (art. 6, § 1, II, al. 2 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals gewijzigd door de bijzondere wet van 8 augustus 1988 en de bijzondere wet van 16 juli 1993),

terwijl, de federale wetgever op het moment van de aanneming van de gewraakte wet, niet beschikte over de reglementerende bevoegdheid inzake produktnormen. »

B.1.2. De wet omschrijft de milieutaks als een « taks die gelijkgesteld is met accijnzen welke wordt geheven op een in het verbruik gebracht produkt, wegens de schade die het aan het milieu geacht wordt te berokkenen » (artikel 369, 1°, van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur).

Door de gelijkstelling met accijnzen beoogde de wetgever zowel de in het land geproduceerde goederen als de ingevoerde goederen aan de milieutaksen te onderwerpen, maar niet de voor de export bestemde produktie (*Gedr. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 897/1, p. 77).

Luidens de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet en van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur is de milieutaks « elke belasting van een voldoende hoog niveau om het gebruik of het verbruik van milieubelastende produkten aanzienlijk te beperken en/of om de produktie- en verbruikspatronen te orinteren naar produkten die meer aanvaardbaar zijn op het vlak van het milieu en op het vlak van het behoud van natuurlijke hulpbronnen » (*Gedr. St.*, Senaat, 1992-1993, nr. 558-1, p. 8; *Gedr. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 897/1,

p. 73).

B.1.3. Zowel de Ministerraad als de verzoekende partijen betogen dat de bepalingen betreffende de milieutaksen steunen op de federale bevoegdheid inzake produktnormen.

Zelfs wanneer milieutaksen en produktnormen een soortgelijke doelstelling nastreven, bestaat er tussen beide een wezenlijk verschil.

Produktnormen zijn regels die op dwingende wijze bepalen aan welke eisen een produkt moet voldoen, bij het op de markt brengen, onder meer ter bescherming van het milieu. Zij bepalen met name welk niveau van verontreiniging of hinder niet mag worden overschreden in de samenstelling of bij de emissies van een produkt, en kunnen specificaties bevatten over de eigenschappen, de beproevingsmethoden, het verpakken, het merken en het etiketteren van produkten.

Zowel met produktnormen als met milieutaksen wordt aldus een gedragswijziging nagestreefd, maar op een verschillende manier : produktnormen zijn dwingende voorschriften waaraan de produkten moeten beantwoorden; milieutaksen werken in op de prijs van de produkten bij wege van een specifieke belasting zodat producenten en verbruikers gestimuleerd worden om over te schakelen naar voor het milieu minder schadelijk geachte produkten.

De milieutaksen op produkten zijn geen « algemene en sectoriële normen » als bedoeld in artikel 6, § 1, II, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988, en evenmin « produktnormen » als bedoeld in artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1°, van diezelfde bijzondere wet, gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993.

De federale wetgever vermocht dus de milieutaks als een fiscale maatregel te kwalificeren.

Als belastingmaatregel moet de milieutaks worden onderzocht in het licht van de regels die op fiscaal gebied de bevoegdheid verdelen tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten, zoals die bij de totstandkoming van de aangevochten wetsbepalingen bestonden.

B.1.4. De milieutaks is een belasting die wordt geheven door de federale Staat op grond van de

eigen fiscale bevoegdheid die hem is toegewezen door artikel 170, § 1, van de Grondwet (vroeger artikel 110, § 1).

Evenwel blijkt uit de begripsbepaling zelf van de milieutaks, het bedrag ervan en de verklaringen die zijn afgelegd tijdens de hele duur van de parlementaire voorbereiding dat de primaire doelstelling van de federale wetgever is geweest de gedragspatronen van de producenten en de consumenten te wijzigen en aldus een beleid te voeren inzake leefmilieu en inzake afvalstoffen. De bestreden maatregelen raken dus bevoegdheden die bij artikel 6, § 1, II, 1° en 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals het was gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988, aan de gewesten zijn toegewezen.

Vermits met een dergelijke belasting doelstellingen worden nagestreefd die de gewesten krachtens de aan hen toegewezen materiële bevoegdheden kunnen nastreven, moet de federale wetgever erover waken dat hij de uitoefening van de gewestelijke bevoegdheden niet onmogelijk of overdreven moeilijk maakt.

Indien elk gewest afzonderlijk maatregelen zou nemen waarvan het doel erin bestaat het in het verbruik brengen van sommige produkten af te remmen en het gebruik van minder schadelijk voor het milieu geachte stoffen aan te moedigen, zou daaruit kunnen voortvloeien dat de commercialisering van die produkten onderworpen zou worden aan onderscheiden voorwaarden volgens het gewest waarin zij te koop worden aangeboden. Dergelijke maatregelen zouden het vrije verkeer van die goederen kunnen belemmeren en de concurrentie vervalsen. Zij zouden aldus ingaan tegen artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988, dat bepaalt : « In economische aangelegenheden oefenen de Gewesten hun bevoegdheden uit met inachtneming van de beginselen van het vrije verkeer van personen, goederen, diensten en kapitalen en van de vrijheid van handel en nijverheid, alsook met inachtneming van het algemeen normatief kader van de economische unie en de monetaire eenheid, zoals vastgesteld door of krachtens de wet, en door of krachtens de internationale verdragen. »

De noodzaak een uniform kader uit te tekenen dat de economische unie inzake milieutaksen in acht neemt verantwoordt dat de federale wetgever zijn fiscale bevoegdheid gebruikt.

B.1.5. Het optreden van de federale wetgever zou evenwel onevenredig geweest zijn indien het ertoe zou hebben geleid dat aan de gewesten bevoegdheden zouden worden onttrokken die hun door of krachtens de Grondwet worden toegewezen.

Het Hof stelt vast dat de Gewestregeringen in feite bij de invoering van de milieutaksen werden betrokken (*Gedr. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 897/5, p. 4; *Gedr. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 897/17, p. 14) en dat zij op 30 april 1993 een samenwerkingsakkoord hebben gesloten betreffende de bestemming die zal worden gegeven aan de milieutaks en de coördinatie van het gewestbeleid ter zake (*Belgisch Staatsblad* van 5 oktober 1993). Door dat samenwerkingsakkoord verbinden de gewesten zich ertoe, onder meer, een gezamenlijke interpretatie van de bepalingen van boek III van de gewone wet van 16 juli 1993 na te streven, gezamenlijke standpunten trachten te bereiken bij elke herziening van vrijwillige akkoorden met de industriële sectoren die betrekking hebben op de verpakkingen en de verpakkingsafvalstoffen, en met elkaar te overleggen over de afgifte van de attesten betreffende de recyclagepercentages die in de bestreden bepalingen vastgesteld zijn alsmede over andere ter uitvoering van die bepalingen nodige maatregelen.

Daarenboven werden - ingevolge de artikelen 3, 8°, en 4, § 4, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, ingevoegd door de artikelen 91 en 92 van de bijzondere wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur - de bij de gewone wet van 16 juli 1993 ingevoerde milieutaksen, met ingang van 31 juli 1993 (artikel 128 van de bijzondere wet van 16 juli 1993), omgevormd tot gewestelijke belastingen. Vanaf die datum kunnen wijzigingen inzake de heffingsgrondslag, de aanslagvoet en de vrijstellingen van de milieutaksen slechts worden doorgevoerd met instemming van de Gewestregeringen.

Aldus blijkt dat de bestreden maatregelen werden aangenomen en kunnen worden gewijzigd onder dergelijke voorwaarden dat zij niet onevenredig de bevoegdheid van de gewesten aantasten.

B.1.6. Het eerste middel aangevoerd in de zaken met rolnummers 655 en 656 is niet gegrond.

Ten aanzien van de middelen afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet (enig middel in de zaak met rolnummer 635; tweede en derde middel in de zaken

met rolnummers 655 en 656)

B.2.1. De artikelen 383 en 401, zesde lid, - bepaling die onlosmakelijk verbonden is met artikel 383 - van voormelde wet maken volgende onderscheiden wat de milieutaks op krantenpapier betreft, naargelang van de toepassing ervan. De milieutaks van 10 frank per kilogram (of 5 frank per kilogram indien het papier wordt geproduceerd op basis van een brij die niet met chloorgas is gebleekt) is verschuldigd (artikel 383, § 1, *juncto* artikel 401, zesde lid) :

a) voor krantenpapier, uitgezonderd voor dagbladen, met ingang van 1 januari 1994, indien het gehalte aan gerecycleerde vezels geen 60 pct. bedraagt op vermelde datum;

b) voor krantenpapier voor dagbladen, met ingang van 1 januari 1995, indien het gehalte aan gerecycleerde vezels geen 20 pct. bedraagt op vermelde datum. Het gehalte aan gerecycleerde vezels moet ten minste 40 pct. bedragen op 1 januari 1997.

Papier, daaronder krantenpapier inbegrepen, dat gebruikt wordt voor het drukken van tijdschriften is van milieutaks vrijgesteld (artikel 383, § 1, eerste zin).

Luidens artikel 384, tweede lid, van voormelde wet kan de Koning, voor een duur van maximaal twee jaar, een vrijstelling verlenen voor de produkten die Hij preciseert, wanneer met de controleprocedure, hetzij het gehalte aan hergebruikte vezels van die produkten, hetzij de bij de productie verwerkte hoeveelheid oud papier niet kan worden bepaald. Bij het koninklijk besluit van 23 december 1993 werd op grond van die bepaling een vrijstelling voor een duur van één jaar verleend voor alle in artikel 383, § 1, van de wet opgesomde produkten. Dit heeft tot gevolg dat de datum van inwerkingtreding van de milieutaks op « krantenpapier, uitgezonderd voor dagbladen », uitgesteld werd tot 1 januari 1995.

B.2.2. De verzoekende partij in de zaak met rolnummer 635 voert aan dat artikel 383, § 1, van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, in strijd met de artikelen 6 en 6bis (thans de artikelen 10 en 11) van de Grondwet, zonder objectieve en redelijke verantwoording een onderscheiden behandeling invoert wat de milieutaks op papier betreft, tussen krantenpapier gebruikt bij het drukken van dagbladen en krantenpapier gebruikt voor andere toepassingen. De verzoekende partijen in de zaken met rolnummers 655 en 656 van hun kant

voeren in het tweede middel aan dat dezelfde bepaling, in strijd met de artikelen 6 en *6bis* (thans de artikelen 10 en 11) van de Grondwet, zonder objectieve en redelijke verantwoording een onderscheiden behandeling invoert tussen Belgische en buitenlandse dagbladuitgevers, enerzijds, en tussen dagbladpapier en tijdschriftpapier, anderzijds.

B.2.3. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet (vroegere artikelen 6 en 6bis) hebben een algemene draagwijdte. Zij verbieden elke discriminatie, ongeacht de oorsprong ervan. Zij zijn eveneens toepasselijk in fiscale aangelegenheden, wat overigens wordt bevestigd door artikel 172 van de Grondwet (vroeger artikel 112), dat een bijzondere toepassing inhoudt van het in artikel 10 vervatte gelijkheidsbeginsel.

B.2.4. De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie sluiten 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 bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

Wat het door de wetgever nagestreefde doel betreft

B.2.5. Luidens de parlementaire voorbereiding van de bestreden wet beogen de milieutaksen in het algemeen de produktie- en de consumptieprocessen die zeldzame grondstoffen verspillen en in velerlei opzicht milieuvervuilend zijn, te ontraden; spaarzaam om te gaan met de natuurlijke hulpbronnen door het hergebruik, de terugwinning en de recyclage van grondstoffen te bevorderen; de energie rationeel te gebruiken en minder vervuilende produktietechnieken toe te passen (*Gedr. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 897/1, p. 73). Zij zijn er in het bijzonder op gericht het afvalprobleem op kwantitatief en kwalitatief gebied aan te pakken en een milieuvriendelijker gebruik van de grondstoffen en van de energie te bevorderen (*ibidem*, p. 74).

Wat meer bepaald de milieutaksen op papier en karton betreft, beoogt de wetgever het verbruik van ten minste gedeeltelijk uit gerecycleerde vezels vervaardigd papier en karton te bevorderen en zodoende het aandeel van het oud papier in het afvalvolume te verminderen (*ibidem*, p. 76).

Voor elk soort papier en karton zijn minimumpercentages aan gerecycleerde vezels bepaald en is een gradatie in de tijd vastgesteld, teneinde rekening te houden met de periodes vereist voor de

technische aanpassing (*ibidem*, p. 87).

B.2.6. Het komt de wetgever toe af te wegen of en in welke mate de zorg voor milieubescherming verantwoordt dat offers worden opgelegd aan degenen die een rol spelen in het economisch gebeuren.

De vaststelling van de aanslagvoet van de milieutaksen en het bepalen van de belastingplichtigen die ervan zijn vrijgesteld behoren eveneens tot de beoordelingsbevoegdheid van de wetgever.

De wetgever kan evenwel, zonder de beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie te schenden, geen vrijstellingen verlenen aan sommige belastingplichtigen en ze weigeren aan anderen die met hen vergelijkbaar zijn indien dat verschil in behandeling niet objectief en redelijk is verantwoord.

Ten aanzien van de aangevoerde discriminatie tussen de belastingplichtigen die krantenpapier gebruiken om dagbladen te drukken en die welke krantenpapier gebruiken voor andere doeleinden

B.2.7. Het krantenpapier valt niet onder de milieutaks van 10 frank per kilogram indien het gehalte ervan aan gerecycleerde vezels 60 pct. bereikt. Die vereiste wordt tot 20 of 40 pct. teruggebracht wanneer het krantenpapier wordt gebruikt om dagbladen te drukken (artikel 383, § 1, punten 1 en 2 van de tabel). De belastingplichtigen die dagbladen drukken genieten dus een meer gunstige vrijstellingsregeling dan die welke krantenpapier voor andere doeleinden gebruiken.

B.2.8. De betwiste tekst ontstond uit een amendement dat werd verantwoord door de zorg de kranten op voet van gelijkheid te behandelen met de tijdschriften (amendement nr. 378, *Gedr. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 897/9, p. 2). Die verantwoording moet in die zin opgevat worden dat op krantenpapier voor dagbladen dezelfde voorkeursregeling wordt toegepast als die welke betrekking heeft op het « Gekalanderd tijdschriftpapier (geen gestreken papier) » (punten 2 en 5 van de tabel die voorkomt in artikel 383, § 1).

B.2.9. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat men in de Kamer een bespreking heeft « gevoerd met betrekking tot een al dan niet te maken formeel onderscheid tussen enerzijds de

dagbladen (opiniepers) en anderzijds de magazines » (*Gedr. St.*, Senaat, 1992-1993, nr. 777-5, p. 54). Een amendement waarin werd gesuggereerd de dagbladen vrij te stellen omdat zij « onontbeerlijk (zijn) voor een behoorlijke werking van ons democratisch stelsel » en omdat zij financiële moeilijkheden hebben, werd verworpen (*ibidem*, p. 55). Ook werd de suggestie door de Opvolgingscommissie bij voorrang de problemen te laten onderzoeken die zouden kunnen rijzen bij de toepassing van onderscheiden vereisten jegens de weekbladpers en jegens de kranten niet in aanmerking genomen (*ibidem*, p. 55). Het akkoord dat in de Kamer tot stand kwam over het amendement dat in dezelfde recyclagepercentages voorzag voor de dagbladen en voor het tijdschriftpapier, werd niet opnieuw ter discussie gesteld. In de loop van de debatten in de Kamer van Volksvertegenwoordigers herinnerde de auteur van dat amendement eraan dat de dagbladen minder strenge verplichtingen werden opgelegd dan die welke oorspronkelijk beoogd waren, en op een latere datum, terwijl veel strengere verplichtingen die sneller toepasselijk waren werden opgelegd « voor krantenpapier dat voor andere, minder edele doeleinden bestemd is dan voor dagbladen, namelijk bepaalde reclamebladen of huis-aan-huisbladen » (*Handelingen*, Kamer, 61-2.615) (*eigen vertaling*).

B.2.10. Wegens de rol die de dagbladpers in een democratische maatschappij speelt en de noodzaak om het pluralisme in de opiniepers te handhaven kan de zorg de lasten niet te verzwaren die op haar drukken verantwoorden dat zij gunstiger dan andere publikaties wordt behandeld. Het bestreden onderscheid kan dus als objectief en redelijk verantwoord worden aangezien.

Ten aanzien van de aangevoerde discriminatie tussen de belastingplichtigen die het papier gebruiken om tijdschriften te drukken en die welke het voor een ander gebruik bestemmen

B.2.11. Artikel 383, § 1, stelt van de milieutaksen het papier vrij « bestemd voor het drukken van (...) tijdschriften ». Die totale vrijstelling hangt af van het gebruik waarvoor het papier wordt bestemd : zij wordt verleend aan de belastingplichtige die het papier gebruikt om tijdschriften te drukken, ongeacht de aard en de samenstelling van dat papier. Die vrijstelling is verschillend van de voorwaardelijke vrijstelling die ingeschreven is in punt 5 van de tabel van artikel 383, § 1, die verleend wordt aan de belastingplichtige die « gekalanderd tijdschriftpapier (geen gestreken papier) » gebruikt voor zover het gehalte ervan aan gerecycleerde vezels hetzij 20, hetzij 40 pct. bereikt, ongeacht het gebruik, verschillend van het drukken van tijdschriften, waarvoor dat papier

wordt bestemd.

Enkel de totale vrijstelling die wordt verleend aan het papier dat gebruikt wordt voor het drukken van tijdschriften wordt aangevochten, zonder dat gelet wordt op de aard of de samenstelling van dat papier.

B.2.12. Het begrip « tijdschrift » is vaag : het dekt allerlei publikaties. Noch in de wet, noch in de parlementaire voorbereiding is gedefinieerd wat onder « tijdschrift » moet worden verstaan voor de toepassing van de bestreden vrijstelling. Op grond van de gebruikelijke definities is het niet mogelijk met zekerheid te zeggen welke de vrijgestelde publikaties zijn. Geen enkele aanwijzing maakt het mogelijk te bepalen of de vrijstelling van toepassing is bijvoorbeeld op de periodieke bijlagen bij de dagbladen, op de reclamebladen en op de huis-aan-huisbladen die onder de noemer tijdschriften kunnen vallen. Sommige passages uit de parlementaire voorbereiding en het gebruik van de term « tijdschrift » wettigen de twijfel dat de vrijstelling van toepassing is op de weekbladen. Ten slotte ontsnappen de uitgevers die de tijdschriften op krantenpapier drukken, zonder redelijke verantwoording, aan de vereisten voorgeschreven in de tabel van artikel 383, § 1, van de wet, die de andere gebruikers van krantenpapier ertoe aanzetten papier te gebruiken dat een zeker percentage aan gerecycleerde vezels bevat.

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt niet - en het is het Hof niet duidelijk - dat een objectief en redelijk criterium van onderscheid verantwoordt dat, terwijl de papier- en kartonsoorten, opgenomen in de tabel van artikel 383, § 1, worden belast met een milieutaks wanneer zij niet tegen een bepaalde datum een bepaald gehalte aan gerecycleerde vezels bevatten, het papier, welke ook de aard en samenstelling ervan zijn, wordt vrijgesteld van elke milieutaks wanneer het dient voor het drukken van tijdschriften, ongeacht de functie en de inhoud ervan.

B.2.13. Ofschoon het redelijk lijkt de boeken vrij te stellen omdat zij gewoonlijk niet worden weggeworpen en hun culturele functie vanzelfsprekend is, gelden dezelfde argumenten niet voor de tijdschriften.

B.2.14. De voorkeursbehandeling die wordt verleend aan de belastingplichtigen die tijdschriften drukken is, vergeleken met de behandeling die wordt gegeven aan andere publikaties, een voorrecht in de zin van artikel 172, eerste lid, van de Grondwet, dat niet als objectief en redelijk verantwoord

kan worden aangezien.

In artikel 383, § 1, eerste lid, van de wet, dienen de woorden « en tijdschriften » te worden vernietigd.

Wat de aangevoerde schending van het gelijkheidsbeginsel in samenhang met het beginsel van de vrijheid van handel en nijverheid betreft

B.2.15. In het derde middel voeren de verzoekende partijen in de zaken met rolnummers 655 en 656 aan dat de door de bestreden bepaling ingevoerde milieutaks op krantenpapier voor dagbladen de artikelen 6 en 6bis (thans de artikelen 10 en 11) van de Grondwet in samenhang met het beginsel van de vrijheid van handel en nijverheid schendt, aangezien die milieutaks een onevenredige aantasting inhoudt van de vrijheid van handel en nijverheid voor de eraan onderworpen sector.

Zij beweren dat zelfs de op 1 januari 1995 vastgestelde termijn voor de inwerkingtreding van de aangevochten bepalingen te kort is en voor de dagbladuitgevers onevenredige nadelen inhoudt : ofwel zullen zij de milieutaksen op grote hoeveelheden papier betalen, ofwel zullen zij papier moeten gebruiken dat beantwoordt aan de normen die inzake gerecycleerde vezels worden gesteld, wat de prestatie en de kwaliteit zal verminderen en hen zal verplichten hun drukpersen te vervangen en hun technieken en produktiemethodes te wijzigen, met de aanzienlijke investeringskosten die daaruit voortvloeien.

B.2.16. De vrijheid van handel en nijverheid kan niet als een onbeperkte vrijheid worden opgevat. Zij verhindert niet dat de wet de economische activiteit van de personen en de ondernemingen regelt. De wetgever zou evenwel het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie schenden mocht hij op een discriminerende manier inbreuk maken op de vrijheid van handel en nijverheid.

B.2.17. Rekening houdend met de in B.2.5 vermelde doelstellingen, is het niet onredelijk het krantenpapier aan een milieubelasting te onderwerpen.

B.2.18. Wat de lasten betreft die worden opgelegd door de invoering van de milieutaksen op het krantenpapier voor dagbladen, merkt het Hof op dat :

- de wetgever rekening heeft gehouden met de eisen en moeilijkheden eigen aan de dagbladpers door de vrijstelling van de milieutaksen afhankelijk te stellen van minder strenge eisen wat het gehalte aan gerecycleerde vezels in het papier betreft;

- de wetgever ook een geleidelijke toepassing van die maatregelen heeft voorgeschreven : het gehalte aan gerecycleerde vezels moet 20 pct. bedragen vanaf 1 januari 1995; pas vanaf 1 januari 1997 moet het 40 pct. bedragen.

Uit wat voorafgaat volgt dat de lasten die aan de dagbladuitgevers worden opgelegd door de invoering van een milieutaks op het krantenpapier geen onevenredige inbreuk maken op de vrijheid van handel en nijverheid.

Het middel is niet gegrond.

Wat het beweerde verschil in behandeling betreft tussen Belgische en buitenlandse dagbladuitgevers

B.2.19. De verzoekende partijen in de zaken met rolnummers 655 en 656 houden in het eerste onderdeel van het tweede middel voor dat de bestreden wet een discriminatie invoert tussen Belgische en buitenlandse dagbladuitgevers, nu de in België door deze laatsten verspreide dagbladen niet onderworpen zouden zijn aan de milieutaks.

B.2.20. Luidens artikel 369, 12°, van meervermelde wet wordt als belastingplichtige beschouwd : « elke natuurlijke of rechtspersoon die overgaat tot het in-het-verbruik-brengen van produkten die onderworpen zijn aan een milieutaks ». Onder het in-het-verbruik-brengen wordt verstaan : « de handeling waardoor de rechten bij invoer, de accijns of de Belasting over de Toegevoegde Waarde voor de eerste maal in het land verschuldigd worden ». In artikel 383, § 1, eerste zin, is uitdrukkelijk bepaald dat de milieutaks geheven wordt op papier en/of karton « al dan niet verwerkt of bedrukt ». Die zinsnede werd ingevoegd ingevolge een amendement (*Gedr. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 897/9, pp. 3-4) dat beoogde te verduidelijken dat ook gemporteerde verwerkte en/of bedrukte papierprodukten aan milieutaks onderworpen zijn (*Gedr. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 897/17, p. 229). Het Hof leidt uit wat voorafgaat af, en de Ministerraad heeft ter terechtzitting bevestigd, dat de buitenlandse dagbladen die in België in het verbruik worden gebracht derhalve wel degelijk onderworpen zijn aan de milieutaks wanneer zij niet de vereiste minimumhoeveelheid gerecycleerde vezels zouden bevatten.

Het middel kan niet worden aangenomen.

Om die redenen,

het Hof

1. vernietigt in artikel 383, § 1, eerste zin, van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, de woorden « en tijdschriften »;

2. verwerpt de beroepen voor het overige.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 2 februari 1995, door de voormelde zetel, waarin rechter Y. de Wasseige voor de uitspraak is vervangen door rechter J. Delruelle, overeenkomstig artikel 110 van de voormelde wet.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

L. De Grève