

Rolnummer 295
Arrest nr. 59/92 van 8 oktober 1992

A R R E S T

---

*In zake* : het beroep tot vernietiging van artikel 35ter, § 1, van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, zoals ingevoegd door artikel 69 van het decreet van de Vlaamse Raad van 21 december 1990 houdende begrotingstechnische bepalingen alsmede bepalingen tot begeleiding van de begroting 1991, ingesteld door de n.v. Primeur.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters J. Delva en J. Wathelet, en de rechters F. Debaedts, L. De Grève, H. Boel, L. François en P. Martens, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter J. Delva,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\*

\*

## I. *Onderwerp van het beroep*

Bij verzoekschrift van 26 juni 1991, ter post afgegeven op 27 juni 1991 en ter griffie ontvangen op 28 juni 1991, heeft de n.v. Primeur, met zetel te Sint-Eloois-Vijve, beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 35<sup>ter</sup>, § 1, van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, zoals ingevoegd door het decreet van de Vlaamse Raad van 21 december 1990 houdende begrotingstechnische bepalingen alsmede bepalingen tot begeleiding van de begroting 1991, wegens strijdigheid met de artikelen 6 en 6<sup>bis</sup> van de Grondwet.

## II. *De rechtspleging*

Bij beschikking van 28 juni 1991 heeft de voorzitter in functie de leden van de zetel van het Hof aangewezen conform de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers H. Boel en L. François hebben op 2 juli 1991 geoordeeld dat er geen toepassing diende te worden gemaakt van de artikelen 71 en 72 van de organieke wet.

Van het beroep is conform artikel 76, § 4, van de organieke wet kennisgeving gedaan bij ter post aangetekende brieven van 8 juli 1991.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 10 juli 1991.

De Vlaamse Executieve heeft een memorie ingediend op 23 augustus 1991.

Van die memorie is kennisgeving gedaan conform artikel 89 van de organieke wet bij ter post aangetekende brief van 5 september 1991.

De n.v. Primeur heeft een memorie van antwoord ingediend op 4 oktober 1991.

Bij beschikkingen van 19 november 1991 en 25 mei 1992 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, respectievelijk tot 27 juni 1992 en 27 december 1992 verlengd.

Bij beschikking van 1 april 1992 heeft het Hof aan de rechters-verslaggevers de bevoegdheid gedelegeerd om aan de partijen de voor het onderzoek van de zaak noodzakelijke vragen te stellen.

Bij onderzoeksmaatregel van 2 april 1992 hebben de rechters-verslaggevers de partijen verzocht uiterlijk op 30 april 1992, schriftelijk te antwoorden op volgende vragen :

« 1) Was de verzoekende partij in het aanslagjaar 1991 onderworpen aan de heffing bedoeld in artikel 35<sup>quater</sup>, § 1, 2°, van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, zoals ingevoegd door artikel 69 van het decreet van 21 december 1990, dan wel aan deze bedoeld in artikel 35<sup>quater</sup>, § 1, 1°, a), b) of c) ?

2) Was de verzoekende partij in het aanslagjaar 1990 al dan niet onderworpen aan de heffing bedoeld in artikel 32<sup>quater decies</sup>, eerste lid, 3°, van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de

oppervlaktewateren tegen verontreiniging, zoals ingevoegd door het decreet van 20 december 1989 ?

3) Zouden de partijen zich kunnen verklaren over de eventuele invloed van artikel 111 van de Grondwet op de vragen die worden opgeworpen door het beroep ? »

Van die onderzoeksmaatregel is aan partijen kennisgegeven bij ter post aangetekende brieven van 3 april 1992.

De n.v. Primeur en de Vlaamse Executieve hebben ieder op bedoelde vragen geantwoord bij ter post aangetekend schrijven van 30 april 1992.

Bij aanvullende onderzoeksmaatregel van 5 mei 1992 hebben de rechters-verslaggevers vastgesteld dat de Vlaamse Executieve in haar memorie met betrekking tot de coëfficiënten k1, k2 en k3 vermeldt :

« Zo werden de 'subdelen' van de algemene berekeningsformule van het nieuwe artikel 35<sup>quater</sup>, § 1, 2°, van de wet van 26 maart 1971, waarmee de werkelijk door de betrokken heffingplichtige veroorzaakte vervuiling wordt gekwantificeerd en in een met het eenheidstarief te vermenigvuldigen 'N'-factor wordt omgezet, voorlopig telkens vermenigvuldigd met een zogenaamde 'saneringscoëfficiënt' die kleiner is dan 1, naargelang de sectoriële norm voor de beschouwde parameters *min of meer in soepele zin afwijkt* van de algemene lozingsnormen, precies om de ondernemingen die tot dusver noch een bijdrage, noch een heffing moesten betalen, de kans te geven de technische maatregelen te treffen die nodig zijn om de overeenkomstig de van kracht zijnde sectoriële lozingsvoorwaarden toegelaten grotere verontreiniging, substantieel te verminderen. Deze factoren zullen pas vanaf 1995 gelijk aan 1 worden gesteld (...) »,

en de Vlaamse Executieve verzocht, uiterlijk op 26 mei 1992, schriftelijk te antwoorden op volgende bijkomende vragen :

« Betekent voorgaande passage dat het voordeel van een saneringscoëfficiënt die lager is dan 1 uitsluitend voorbehouden werd aan bepaalde sectoren die sectoriële lozingsvoorwaarden genieten die in minder strenge zin afwijken van de algemene lozingsvoorwaarden, met name aan die sectoren waarvan de afwijking van de sectoriële lozingsvoorwaarden ten opzichte van de algemene lozingsvoorwaarden groter is dan die van andere sectoren ?

Indien dit de stelling is van de Executieve, kan zij dit dan op precieze wijze aantonen, sector per sector, teneinde het Hof in staat te stellen om de gegrondheid ervan na te gaan ? »

Van die aanvullende onderzoeksmaatregel is aan partijen kennisgegeven bij ter post aangetekende brieven van 5 mei 1992.

De Vlaamse Executieve heeft op de bijkomende vragen geantwoord bij ter post aangetekend schrijven van 26 mei 1992.

Bij beschikking van 9 juni 1992 heeft het Hof beslist dat de zaak in gereedheid is en heeft het de dag van de terechtzitting bepaald op 2 juli 1992.

Van die beschikking is aan de partijen evenals aan hun advocaten kennisgegeven bij ter post aangetekende brieven van 9 juni 1992.

Ter terechtzitting van 2 juli 1992 :

- zijn verschenen :

. Mr. A. Haelterman en Mr. C. De Wolf, advocaten bij de balie te Brussel, voor verzoekster;

. Mr. P. Van Orshoven, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Executieve, Jozef II-straat 30, 1040 Brussel;

- hebben de rechters-verslaggevers H. Boel en L. François verslag uitgebracht;

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

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

### III. De bestreden bepaling

3.1. De bestreden bepaling is een onderdeel van artikel 69 van het decreet van 21 december 1990, dat in de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging een hoofdstuk *IIIbis* invoegt dat bijzondere bepalingen voor het Vlaamse Gewest inzake heffingen op de waterverontreiniging bevat (artikel *35bis* tot *35quater decies*).

3.2. Artikel *35bis* bepaalt welke personen aan de heffingen onderworpen zijn. Het luidt als volgt :

« § 1. In afwijking van de artikelen 8 tot en met 32 is aan een heffing op de waterverontreiniging, waarvan de opbrengst integraal aan het Fonds voor preventie en sanering inzake leefmilieu en natuur wordt toegewezen, onderworpen :

1° de exploitant van een op 1 januari van het belastingsjaar in het Vlaamse Gewest gevestigde onderneming, instelling en inrichting, aangesloten op een openbare riool, op een openbare prioritaire riool of op een collector voor transport van openbaar rioolwater;

2° de exploitant van een op 1 januari van het belastingsjaar in het Vlaamse Gewest gevestigde onderneming, instelling of inrichting andere dan deze bedoeld *sub* 1° en 3°;

3° de exploitant van een in het Vlaamse Gewest gelegen zuiveringstechnisch werk waarin openbaar rioolwater wordt behandeld en dat op 1 januari van het belastingsjaar is aangesloten op een gewoon oppervlaktewater of enig ander afvoerkanaal voor lozing van de gezuiverde afvalwaters in oppervlaktewater;

4° elke natuurlijke of rechtspersoon die op 1 januari van het belastingsjaar de beschikking heeft over een woonruimte gelegen in het Vlaamse Gewest; de heffing is verschuldigd door de rechtspersoon of de betrokken natuurlijke persoon wanneer deze geen lid is van een gezin; de heffing voor natuurlijke personen die een gezin vormen is verschuldigd door het gezinshoofd.

§ 2. Onder onderneming, instelling en inrichting wordt verstaan een al of niet afgesloten ruimte met eventueel daarbij behorende installatie bestemd om daarin hetzij werkzaamheden te verrichten, hetzij een opleiding of verzorging te geven, hetzij dieren of goederen of stoffen te bergen of op te slaan.

Onder woonruimte wordt verstaan een ruimte die blijkens haar inrichting bestemd is als een afzonderlijk geheel te voorzien in woongenheid.

Onder gezin wordt verstaan de vereniging van twee of meer personen die, al dan niet door familiebanden gebonden, gewoonlijk éénzelfde woonruimte betrekken en er samen leven ».

3.3. Artikel *35ter*, waarvan luidens het dispositief van het verzoekschrift, enkel de eerste paragraaf wordt bestreden, bepaalt de belastbare grondslag en het bedrag van de heffing.

Het luidt als volgt :

« § 1. Het bedrag van de in artikel *35bis* bedoelde heffing voor waterverontreiniging wordt, naar rata van de in vervuilingseenheden (VE) uitgedrukte verontreinigende belasting van de afvalwaters die door de in artikel *35bis* bedoelde heffingsplichtigen in het jaar voorafgaand aan het belastingsjaar werden geloosd, als volgt

vastgesteld :

$$H = N \times T$$

waarin :

H : het bedrag van de verschuldigde heffing voor waterverontreiniging;

N : de verontreinigende belasting van de afvalwaters, uitgedrukt in vervuilingseenheden, bepaald volgens de in onderhavig artikel aangegeven berekeningsmethode;

T : het in paragraaf 2 hierna vermelde bedrag van het eenheidstarief van de heffing voor waterverontreiniging.

De natuurlijke personen die een gezin vormen dat ten minste drie kinderen telt op 1 januari van het belastingsjaar hebben recht op een vermindering van 250 frank per kind voor het derde en elk van de volgende kinderen. De Vlaamse Executieve bepaalt de regels volgens welke deze vermindering wordt toegekend.

§ 2. Het bedrag van het eenheidstarief van de heffing voor waterverontreiniging is vastgesteld op 600 frank.

Het minimumbedrag van de heffing ten laste van elk van de in artikel 35*bis* bedoelde heffingsplichtigen is vastgesteld op 300 frank. »

3.4. De artikelen 35*quater*, 35*quinquies*, 35*sexies* en 35*octies* bepalen voor de onderscheiden categorieën van belastingplichtigen de wijze waarop de factor « N » (de verontreinigende belasting van de afvalwaters, uitgedrukt in vervuilingseenheden (VE)) wordt bepaald. Daarbij worden volgende categorieën onderscheiden :

a) gezinnen en exploitanten van ondernemingen, instellingen en inrichtingen die gedurende het jaar voorafgaand aan het belastingsjaar waren aangesloten op een openbaar waterdistributienet, niet over een eigen of andere bijkomende waterwinning beschikten, en waarvan het waterverbruik in dat jaar minder bedroeg dan 500m<sup>3</sup> (artikel 35*quater*, § 1, 1<sup>o</sup>, a) : de factor « N » wordt voor hen berekend in functie van het waterverbruik, uitgedrukt in aantallen Q gefactureerde kubieke meters volgens de formule  $N = 0,025 \times (Q - 30)$ ;

b) gezinnen en exploitanten van ondernemingen, instellingen en inrichtingen die gedurende het jaar voorafgaand aan het belastingsjaar waren aangesloten op een openbaar waterdistributienet, en die bovendien over een eigen of andere bijkomende waterwinning beschikten met een pompvermogen van minder dan 5 m<sup>3</sup> per uur en waarvan het waterverbruik afgenomen van het openbaar waterdistributienet in dat jaar minder bedroeg dan 500 m<sup>3</sup> (artikel 35*quater*, § 1, 1<sup>o</sup>, b) : de factor « N » wordt voor hen berekend in functie van het ene en het andere waterverbruik volgens de formule  $N = (0,025 \times (Q1 - 30)) + (0,025 \times Q2)$ ;

c) gezinnen en exploitanten van ondernemingen, instellingen en inrichtingen die gedurende het jaar voorafgaand aan het belastingsjaar niet waren aangesloten op een openbaar waterdistributienet en beschikten over een eigen of andere bijkomende waterwinning met een pompvermogen van minder dan 5 m<sup>3</sup> per uur (artikel 35*quater*, § 1, 1<sup>o</sup>, c) : de factor « N » wordt voor hen berekend in functie van dat waterverbruik volgens de formule  $N = 0,025 \times (Q - 30)$ ;

d) gezinnen en exploitanten van ondernemingen met een groter waterverbruik dan vermeld onder a), b) en c), alsmede exploitanten van in het Vlaamse Gewest gelegen zuiveringstechnische werken waarin openbaar rioolwater wordt behandeld alvorens dit rechtstreeks of onrechtstreeks in de oppervlaktewateren wordt geloosd; (artikel 35*quater*, § 1, 2<sup>o</sup>) : de factor « N » wordt voor hen berekend aan de hand van de formule  $N = (k1 \times N1) + (k2 \times N2) + (k3 \times N3)$ .

N1 is een functie van termen die de verontreiniging door zwevende stoffen en zuurstofbindende stoffen vertegenwoordigen, evenals van het volume, termen die voorzien zijn van coëfficiënten.

N2 is een functie van termen die de verontreiniging door zware metalen vertegenwoordigen, evenals van het volume, termen die voorzien zijn van coëfficiënten.

N3 is een functie van termen die de verontreiniging door nutriënten vertegenwoordigen, evenals van het volume, termen die voorzien zijn van coëfficiënten.

De termen  $k_1$ ,  $k_2$  en  $k_3$  zijn zogenaamde saneringscoëfficiënten. Zij zijn in bepaalde gevallen gelijk en in andere gevallen lager dan één (zie bijlage 2).

Bepaalde elementen in de formules verschillen, naargelang het om lozing in de riolen of in de oppervlaktewateren gaat.

Wanneer niet alle feitelijke gegevens beschikbaar zijn voor de toepassing van deze formules, kunnen de ontbrekende gegevens worden vervangen door de gegevens bekomen met toepassing van artikel 35*quinquies*.

3.5. Het bestreden decreet is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 29 december 1990.

3.6. Hoofdstuk III*bis* is op 1 januari 1991 in werking getreden (artikel 77 van het bestreden decreet).

#### IV. *In rechte*

- A -

A.1.1. De Vlaamse Executieve wijst erop dat de verzoekende partij geen gewag maakt van de precieze weerslag, laat staan van het precieze bedrag van de gewraakte milieuheffing die haar zou worden opgelegd. Op grond van de artikelen 35*quater* en 35*quinquies*, waarmee de methode wordt bepaald voor de berekening van de verontreinigende belasting van de afvalwaters, die op haar beurt het bedrag van de te betalen heffing determineert, bestaat de mogelijkheid dat de verzoekende partij geen heffing moet betalen. Zij maakt niet aannemelijk dat dit noodzakelijk wel het geval zal zijn en zij toont derhalve niet aan dat de bestreden bepaling haar persoonlijk en ongunstig raakt, zodat haar beroep onontvankelijk is bij gebrek aan belang.

A.1.2. Volgens de verzoekende partij doet zij wel degelijk van het vereiste belang blijken. De bewering van de Vlaamse Executieve, als zou op grond van de artikelen 35*quater* en 35*quinquies* de mogelijkheid bestaan dat de verzoekende partij geen heffing zal moeten betalen, is irrelevant, vermits het belang aanwezig is zodra verzoekster door de bestreden norm rechtstreeks in haar rechtssituatie kan worden geraakt. Zij is bovendien onrealistisch, gezien de aanzienlijke opname van water die onvermijdelijk met de verwerking van aardappelen tot voorgebakken patates frites gepaard gaat. Zij wordt tenslotte formeel tegengesproken door artikel 35*ter*, § 2, tweede lid, waarin een minimumheffing wordt vastgesteld. Geen enkel van de door de Vlaamse Executieve aangehaalde arresten van het Hof legt in dat verband aan de verzoekende partij de verplichting op om gewag te maken van de precieze weerslag, laat staan het precieze bedrag van de gewraakte heffing.

A.2.1. De verzoekende partij voert één middel aan dat is afgeleid uit de schending van de artikelen 6 en 6*bis* van de Grondwet. Artikel 35*ter*, § 1, van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, ingevoerd bij artikel 69 van het decreet van 21 december 1990, zou in twee opzichten bedoelde bepalingen schenden :

a) Door de plotselinge uitbreiding van het toepassingsgebied van de wet van 26 maart 1971, gecombineerd met een aanzienlijke verhoging van het bedrag van het eenheidstarief, moet verzoekster in 1991 een aanzienlijk gedeelte van de kosten der collectieve maatregelen dragen, zonder dat zij door middel van een overgangsregeling in de gelegenheid wordt gesteld de nodige maatregelen te nemen teneinde zich op die kosten voor te bereiden en/of die kosten te beperken, dit in tegenstelling tot de bedrijven die reeds sedert 1971 bijdrageplichtig zijn, doordat de bedrijven die reeds onder het toepassingsgebied van de wet van 26 maart 1971 (artikel 20) vielen, ruimschoots de gelegenheid hebben gekregen het bedrag van de bij artikel 35*ter*, § 1, ingevoerde heffing, door het nemen van gepaste maatregelen te beperken, terwijl de bedrijven die in 1991 voor de eerste maal onder de toepassing van de wet vallen, en daarbij belast worden op basis van lozingen uitgevoerd in 1990, niet in de gelegenheid zijn gesteld zich tijdens het jaar 1990 op de hen opgelegde heffing voor te bereiden of die heffing door het nemen van de gepaste maatregelen te reduceren : het decreet van 21 december 1990 werd immers pas gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad* op 29 december 1990, dus op het einde van dat jaar. Voor dat verschil in

behandeling is geen objectieve en redelijke verantwoording voorhanden. De door de decreetgever aangewende middelen zijn redelijkerwijze niet evenredig met het beoogde doel.

b) De Vlaamse Gemeenschap dient zich bij de toepassing van het beginsel « de vervuiler betaalt » (artikel 130R, punt 2, van het E.E.G.-Verdrag) te richten naar de voorstellen van de E.G.-Commissie terzake (Aanbeveling van de Raad 75/436/E.E.G. van 3 maart 1975, *Pb.L.*, 1975, nr. 194). In haar mededeling aan de Raad stelt de Commissie dat : « (...) de heffing moet dusdanig worden vastgesteld dat op de eerste plaats voldaan wordt aan de aanmoedigingsfunctie ». De verzoekende partij heeft in de loop van 1990 voor meer dan dertien miljoen frank geïnvesteerd in de bouw van een afvalwaterzuiveringsinstallatie die einde juli 1991 volledig operationeel zal zijn. De heffing die in 1991 door verzoekster verschuldigd is, zal uitsluitend worden vastgesteld naar rata van de lozingsgedurende het jaar 1990; met de in 1990 door verzoekster effectief gedragen investeringskosten kan bij het vaststellen van de heffing op geen enkele wijze rekening gehouden worden. Het bestreden decreet had in de mogelijkheid moeten voorzien om het bedrag van effectief uitgevoerde milieuinvesteringen geheel of gedeeltelijk op de verschuldigde heffing in mindering te brengen. Door dat verzuim werd de heffing niet dusdanig vastgesteld dat op de eerste plaats voldaan wordt aan de aanmoedigingsfunctie en is zij in strijd met eerdere vermelde voorstellen van de E.G.-Commissie en met het gelijkheidsbeginsel vervat in de artikelen 6 en *bis* van de Grondwet. Immers, een onderneming die tijdens het jaar 1990 aanzienlijke investeringskosten heeft gedragen teneinde bij te dragen tot een beter leefmilieu, draagt in 1991 desondanks hetzelfde gedeelte van de kosten der collectieve maatregelen als een onderneming die zich tijdens het jaar 1990 geen enkele inspanning ter verbetering van het leefmilieu heeft getroost.

A.2.2.1.1. De Vlaamse Executieve is in haar memorie van oordeel dat de verzoekende partij haar situatie als « heffingsplichtige » op grond van artikel 35*bis* van de wet van 26 maart 1971 ten onrechte vergelijkt met ondernemingen die reeds sedert 1971 « bijdrageplichtig » zijn. Deze « bijdragen » zijn immers opgeheven met het decreet van 12 december 1990 betreffende het bestuurlijk beleid. De voor verzoekende partij eventueel griefhoudende « uitbreiding » van de werkingssfeer van de wet van 26 maart 1971 heeft niets met die « bijdrageplicht » te maken, doch uitsluitend met de « heffingsplicht » die pas in 1989 werd ingevoerd voor onder meer sommige ondernemingen (decreet van 20 december 1989) en die in 1990 werd uitgebreid tot alle ondernemingen met het bestreden decreet (artikel 35*bis*, in werking getreden op 1 januari 1991). Beide situaties zijn derhalve niet vergelijkbaar, zodat, voor zover er van een ongelijke behandeling sprake zou zijn, deze uitgaat van manifest verschillende toestanden. Het gelijkheidsbeginsel eist uitsluitend een gelijke behandeling van gelijke toestanden.

A.2.2.1.2. Wanneer de concrete vergelijking wordt gemaakt - vergelijking van de heffingsplicht die met ingang van 1 januari 1991 rust op alle ondernemingen met de heffingsplicht ten laste van natuurlijke personen en sommige ondernemingen met ingang van 1 januari 1990 (voormalig artikel 32*quater decies*) - moet worden vastgesteld dat de regeling van 1990 evenmin voorzag in een overgangsregeling voor ondernemingen die toen voor het eerst aan de heffing werden onderworpen. Zij werden evenmin in de gelegenheid gesteld « zich tijdens het jaar (1989) op de hen opgelegde heffing voor te bereiden of deze heffing door het nemen van gepaste maatregelen te reduceren ».

Bovendien werd bij de totstandkoming van de milieuheffingen in 1989 uitdrukkelijk en bij herhaling gezegd dat het slechts om een voorlopige regeling ging, die met toepassing van het beginsel « de vervuiler betaalt » spoedig zou worden uitgebreid tot alle vervuilers.

Hoe dan ook hebben alle ondernemingen zich reeds jarenlang kunnen voorbereiden op de thans ook nog met de gewijzigde milieuheffing aangemoedigde zuivering van hun afvalwaters, aangezien reeds sedert vele jaren « algemene » en « sectorile » lozingsvoorwaarden werden bepaald met toepassing van artikel 3, § 1, van de wet van 26 maart 1971.

A.2.2.1.3. Op zichzelf is het ontbreken van een overgangsbepaling evenmin een ontoelaatbare ongelijke behandeling. Het is immers het lot van elke wetswijziging dat daarmee verandering wordt gebracht in een tot dan geldende rechtstoestand waarvan het gelijkheidsbeginsel niet eist dat hij ongewijzigd gehandhaafd of « verworven » zou zijn (Arbitragehof, nr. 8/91, overw. B.7). Ofwel past de burger zich aan de nieuwe regeling aan, waardoor hij haar toepassing te zijnen opzichte (terecht) vermijdt of beperkt, ofwel draagt hij de (fiscale) gevolgen van zijn stilzitten. Het gelijkheidsbeginsel eist geenszins dat deze keuze met een overgangsbepaling zou moeten worden uitgesteld, wat dan ook geen rechtmatigheidskwestie is maar een loutere opportunitateitskwestie waarvoor het Hof niet bevoegd is.

A.2.2.1.4. Bovendien is wel degelijk in overgangsmaatregelen voorzien om de ondernemingen in staat te stellen zich geleidelijk aan te passen aan het aanmoedigings- en ontradingsaspect van de fiscale maatregel, om schonere technologieën toe te passen. De « subdelen » van de algemene berekeningsformule (artikel 35*quater*, § 1, 2°) worden voorlopig telkens vermenigvuldigd met een zogenaamde « saneringscoëfficiënt » die kleiner is dan 1, naargelang de sectorile norm min of meer in soepele zin afwijkt van de algemene lozingsnorm, precies om de ondernemingen die tot dusver noch een bijdrage, noch een heffing moesten betalen, de kans te geven de technische maatregelen te treffen om de toegelaten verontreiniging substantieel te verminderen. Deze factoren zullen pas vanaf 1995 gelijk aan 1 worden gesteld. Het middel mist op dit stuk derhalve feitelijke grondslag.

A.2.2.2.1. De verzoekende partij verwerpt in haar memorie van antwoord het verweer van de Vlaamse Executieve.

In onderhavige zaak gaat het immers niet om twee categorieën van ondernemingen die onderworpen zijn aan een eigen, specifieke regeling, maar wel om twee categorieën van ondernemingen die betrokken zijn bij de financiering van de waterzuivering, de ene categorie in principe sedert 1971 (en in de praktijk sedert 1984), de andere vanaf 1991. Beide categorieën worden door het bestreden decreet onderworpen aan dezelfde heffingsplicht. Ogenschijnlijk is er een gelijke behandeling van gelijke toestanden. De ondernemingen die aangesloten zijn op een openbare riool of moerriool zijn er evenwel, in tegenstelling tot de categorie waartoe verzoeker behoort, door middel van een soepele overgangsbepaling toe aangezet de factor « N » door het nemen van gepaste maatregelen te beperken, en dit mede door toepassing in het verleden van « vriendelijke » eenheidstarieven, vergeleken met het eenheidstarief dat gehanteerd wordt vanaf 1991.

A.2.2.2.2. De kwalificatie van de heffing als « retributie », « bijdrage », « heffing », dan wel « belasting » is ten deze niet relevant.

Bovendien was de bijdrageplicht, zoals die tot einde 1990 voorzien was in artikel 21 van de wet van 26 maart 1971, geen retributie maar een belasting. De wezenlijke kenmerken van een retributie zijn : (a) het bestaan van een bepaalde en duidelijke tegenprestatie in het voordeel van diegene die betaalt, (b) het bestaan van een overeenstemming tussen het bedrag van de gevraagde vergoeding enerzijds en de waarde en het belang van de gepresteerde dienst anderzijds, en (c) het vrijwillig karakter, dat wil zeggen het is voldoende dat geen beroep wordt gedaan op de aangeboden tegenprestatie om de betaling van de vergoeding te vermijden. De bijdrageplicht rustte op iedere onderneming die aangesloten was op een openbare riool of een moerriool; door hun aansluiting op een riool of een moerriool konden zij zich niet aan de bijdrageplicht onttrekken. De tegenprestatie van de overheid had geen onmiddellijk en persoonlijk karakter. De aldus geheven bijdragen dienen als « belastingen » gekwalificeerd te worden. De heffingen van het jaar 1990, respectievelijk deze voorzien in artikel 32*undecies* en in 35*quater decies* van de wet van 26 maart 1971 (decreet van 20 december 1989) waren beide te beschouwen als belastingen. De heffing van artikel 32*undecies* is een verfijning van de voorheen bij artikel 21 van de wet van 26 maart 1971 bepaalde bijdrage, waarvan verzoekster reeds heeft aangevoerd dat het geen retributie, maar een belasting betrof.

Artikel 35*quater*, § 1, 2°, van het bestreden decreet neemt de berekeningsmethode van artikel 32*undecies* woordelijk over. In het licht van de feitelijke gelijkheid van de berekeningsmethode meent verzoekster dat de aangevoerde onderscheiden kwalificatie als « retributie », respectievelijk « belasting » elke juridische grond mist. Mocht het Hof van oordeel zijn dat de situatie van verzoekster enkel mag vergeleken worden met ondernemingen die in 1990 onderworpen waren aan de heffing bedoeld in artikel 35*quater decies* (decreet van 20 december 1989), dan is zij eveneens gediskrimineerd. Die bepaling werd immers uitdrukkelijk als een « overgangsregeling » aange-merkt. Deze ondernemingen konden zich weliswaar niet tijdens het jaar 1989, maar wel tijdens het jaar 1990 voorbereiden op de heffingsregeling die in het jaar 1991 werd ingevoerd door het bestreden decreet, doordat zij in 1990 slechts aan een weinig betekenisvolle en forfaitaire heffing werden onderworpen. Vermits verzoekster in 1990 niet heffingsplichtig was, doch anderzijds door het bestreden decreet aan een heffing onderworpen wordt met ingang van 1 januari 1991, zonder dat zij in dat jaar een overgangsregeling heeft kunnen genieten, is verzoekster dan ook gediskrimineerd ten aanzien van de belastingplichtigen die in 1990 onderworpen waren aan de heffing bedoeld in het oude artikel 32*quater decies*.



A.2.2.2.3. De verzoekende partij is het met de Vlaamse Executieve eens dat het gelijkheidsbeginsel niet vereist dat een rechtstoestand van vóór een wetswijziging ongewijzigd gehandhaafd zou worden, weze het zelfs tijdelijk door middel van een overgangsbepaling; het gelijkheidsbeginsel vereist daarentegen wel dat de aan belasting onderworpen ondernemingen ten aanzien van deze heffingsplicht gelijk behandeld worden. Doordat aan verzoekster een aanpassingsperiode wordt ontzegd, waarin het oude artikel 20 van de wet van 26 maart 1971 en het oude artikel 32*quater decies* wel hadden voorzien, creert artikel 35*ter*, § 1, van het bestreden decreet in feite een verschil in behandeling tussen verschillende categorieën ondernemingen die aan eenzelfde heffingsplicht onderworpen worden, zonder objectieve en redelijke verantwoording.

A.2.2.2.4. Het verweer van de Executieve luidens hetwelk door de saneringscoëfficiënten (bijlage 2 van het bestreden decreet) wel degelijk in een overgangsregeling is voorzien, overtuigt niet.

De sectorieel vastgestelde saneringscoëfficiënten, die zijn opgenomen in die bijlage, creëren op zichzelf reeds een ongelijke behandeling tussen de oppervlaktewaterlozers. Zij schommelen tussen 0,005 (meststoffenfabrieken die lozen in brakwater) - wat een vermindering van de heffingsbasis teweegbrengt met 87,5 % - tot 1 - waarbij geen vermindering wordt toegekend. Verzoekster ressorteert onder rubriek 29 (« niet hoger vermelde activiteiten ») en kan derhalve geen aanspraak maken op vermindering (coëfficiënt = 1). Bovendien is de overgangsregeling onvoldoende om de stijging van het eenheidstarief van 447 frank (1990) naar 600 frank (1992) te ondervangen. Daartoe is een gemiddelde vermindering van 25,5 % vereist, terwijl blijkt dat slechts voor dertien sectoren (op een totaal van zevenentwintig) in een dergelijke aanpassing is voorzien.

Tot slot is de draagwijdte van deze overgangsregeling niet te vergelijken met deze waarop rioolozers in het verleden aanspraak konden maken en is zij sector-gebonden.

A.2.3.1.1. Volgens de Vlaamse Executieve is het berekenen van de grondslag van de heffing aan de hand van de verontreiniging veroorzaakt door de afvalwaters die door de belastingplichtige in het jaar voorafgaand aan het belastingsjaar werden geloosd, evenmin strijdig met het gelijkheidsbeginsel. Het bestreden systeem heeft tot gevolg dat de werkelijke vervuiling voor een bepaald jaar wordt belast, doch niet in datzelfde jaar, maar in het jaar dat daarop volgt. Het systeem verschilt in dat opzicht niet van de personenbelasting.

Men kan bezwaarlijk « onmiddellijke » gegevens in acht nemen, aangezien die in het « aanslagjaar » niet bekend kunnen zijn, net zoals de gegevens van een « inkomstenjaar » slechts bekend kunnen zijn op het einde van dat jaar en derhalve in het daarop volgende « aanslagjaar ». De investeringen van verzoekster zullen vanzelfsprekend een gunstige weerslag hebben vanaf het aanslagjaar 1992, terwijl dit niet het geval zal zijn voor ondernemingen die geen investeringen doen. Van gelijke behandeling van wie wel en wie niet investeert in milieuvriendelijke productie- en verwerkingstechnieken is derhalve geen sprake. Voor milieuheffingen geldt ook dat er criteria moeten worden bepaald in een evenwichtige verhouding tussen hun pertinentie - in dit geval van de vervuiling - en de administratieve kostprijs van hun toepassing.

A.2.3.1.2. In zoverre schending wordt aangevoerd van het beginsel « de vervuiler betaalt » merkt de Executieve op dat het Hof niet bevoegd is om kennis te nemen van middelen afgeleid uit de schending van het Europees recht (artikel 130R, lid 2, van het E.E.G.-Verdrag; Aanbeveling van de Raad van 3 maart 1975). Overigens is artikel 130R, lid 2, E.E.G.-Verdrag als dusdanig niet eens toepasselijk op of in de Lid-Staten, terwijl aanbevelingen luidens artikel 189, laatste lid, E.E.G.-Verdrag niet verbindend zijn. Dit neemt niet weg dat de decreetgever zich heeft laten inspireren door deze beginselen en dit op adequate wijze, door de heffing perfect proportioneel te maken met de veroorzaakte verontreiniging.

A.2.3.2.1. De verzoekende partij wijst erop dat zij het heffingsmechanisme waarin het bestreden decreet voorziet, nooit als principe heeft aangevochten. Zij houdt wel staande dat door de laattijdige bekendmaking ervan, het decreet verzoekster ongelijk behandelt ten aanzien van ondernemingen die reeds voordien aan de heffingsmechanismen waren onderworpen, omdat niet in een gelijkwaardige overgangsregeling werd voorzien.

Verzoekster acht artikel 35*ter*, § 1, in strijd met de artikelen 6 en 6*bis* van de Grondwet, vermits een onderneming die zoals verzoekster, tijdens het jaar 1990 aanzienlijke investeringskosten heeft gedragen, in 1991 desondanks eenzelfde gedeelte van de kosten van de collectieve maatregelen draagt als een onderneming die zich tijdens het jaar 1990 geen enkele inspanning ter verbetering van het leefmilieu heeft getroost. Zij verwerpt de vijf tegenargumenten van de Vlaamse Executieve.

Het feit dat vanaf het aanslagjaar 1992 een vermindering kan bekomen worden, doet geen afbreuk aan het

feit dat dit in 1991 niet het geval zal zijn. De discriminatie bestaat er precies in dat het bestreden decreet niet toelaat de in 1990 gedane investeringen in mindering te brengen voor het aanslagjaar 1991. De vermindering van 1992 is bovendien onzeker, omdat volgens het besluit van de Vlaamse Executieve van 30 januari 1991 de bepaling van de verontreinigende last bij voorrang gebeurt op basis van metingen uitgevoerd door ambtenaren van de V.M.M. en dat bij verschillende metingen de hoogste waarde in aanmerking moet worden genomen. Als de meting gebeurt vooraleer de investeringen vruchten afwerpen - bijvoorbeeld in de eerste week van januari - wordt voor de rest van het jaar geen rekening gehouden met de gunstige invloed van de milieu-investeringen.

A.2.3.2.2. Artikel 130R, lid 4, van het E.E.G.-Verdrag bepaalt ondermeer dat de Lid-Staten zorg dragen voor de financiering en de uitvoering van de andere milieumaatregelen. In uitzonderlijke gevallen treedt de Gemeenschap zelf op, als algemene regel geldt dat de Lid-Staten zorg dragen voor de financiering en de uitvoering van de maatregelen inzake milieubeleid. In dat geval moeten de Lid-Staten zelf het beginsel « de vervuiler betaalt » toepassen en zich daarbij richten naar de voorstellen van de Commissie en met name naar de vereiste dat de heffing dusdanig moet worden vastgesteld dat er op de eerste plaats voldaan wordt aan de aanmoedigingsfunctie. Bij verzuim wordt afbreuk gedaan aan artikel 5 van het E.E.G.-Verdrag.

Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen heeft gesteld dat de nationale rechterlijke instanties gehouden zijn de aanbevelingen bij de oplossing van de bij hen aanhangige geschillen in aanmerking te nemen, wanneer die duidelijkheid verschaffen over de uitlegging van nationale bepalingen die ter uitvoering ervan zijn vastgesteld (H.V.J. E.G., 13 december 1989, zaak C-322/88, *Jur.*, 1989, 4407).

Verzoekster steunt haar beroep op de miskennis van het gelijkheidsbeginsel vervat in de artikelen 6 en *6bis* van de Grondwet. Zij illustreert haar middel door te wijzen op de niet-correcte toepassing die verweerster maakt van het Europees-rechtelijk principe « de vervuiler betaalt », een beginsel dat ontegensprekelijk deel uitmaakt van de principes die de decreetgever voor ogen stonden.

A.2.3.2.3. Tot slot kon volgens verzoekster bij het opstellen van artikel 35ter, § 1, wel degelijk een meer perfecte toepassing van dat beginsel, en vooral van de daarin vervatte primordiale aanmoedigingsfunctie, bedacht worden, namelijk door in de mogelijkheid te voorzien om het bedrag van effectief uitgevoerde milieu-investeringen geheel of gedeeltelijk op de verschuldigde heffing in mindering te brengen, in plaats van de gunstige weerslag van die investeringen uit te stellen tot het ogenblik waarop die investeringen hun vruchten afwerpen.

- B -

### *Ten aanzien van de omvang van het beroep*

B.1.1. In het beschikkend gedeelte van haar verzoekschrift vraagt de verzoekende partij het Hof: « Artikel 35ter, § 1, van de wet van 26 maart 1971, ingevoegd bij decreet van 21 december 1990, te vernietigen wegens strijdigheid met de artikelen 6 en *6bis* van de Grondwet ».

B.1.2. Voormeld artikel 35ter, § 1, bevat de algemene formule ( $H = N \times T$ ) voor het bepalen van het bedrag van de heffing die de onderscheiden heffingsplichtigen bedoeld in artikel 35bis moeten betalen. De factor «N » (de verontreinigende belasting van de afvalwaters uitgedrukt in vervuilingseenheden) wordt luidens artikel 35ter, § 1, « bepaald volgens de in onderhavig artikel aangegeven berekeningsmethode ». Artikel 35ter zelf bevat evenwel geen berekeningsmethode. Met «onderhavig artikel » wordt kennelijk artikel 69 van het decreet van 21 december 1990

bedoeld - dat de artikelen *35bis* tot *35quater decies* invoegt in de wet van 26 maart 1971. De onderscheiden berekeningsmethoden zijn immers neergelegd in de artikelen *35quater* (en bijlage 2), *35quinquies* (en bijlagen 1 en 2), *35sexies* en *35octies*.

B.1.3. De verzoekende partij is een exploitant van een onderneming als bedoeld in artikel *35bis*, § 1, 2° - een zogenaamde oppervlaktewaterlozer - die gedurende het jaar voorafgaand aan het belastingsjaar was aangesloten op een openbaar waterdistributienet waarvan het waterverbruik, op basis van het door de openbare waterdistributiemaatschappij in het jaar voorafgaand aan het belastingsjaar gefactureerd verbruik, meer bedroeg dan 500 m<sup>3</sup> en die over een eigen of bijkomende waterwinning beschikte met een pompvermogen van meer dan 5 m<sup>3</sup> per uur. Zij valt derhalve onder toepassing van artikel *35quater*, § 1, 2°, en bijlage 2, gebeurlijk van artikel *35quinquies* en bijlagen 1 en 2.

Het middel (A.2.1) klaagt over een discriminatoire behandeling van deze oppervlaktewaterlozers ten opzichte van de rioollozers (artikel *35bis*, § 1, 1°) en over een discriminatoire behandeling van sommige oppervlaktewaterlozers ten opzichte van andere oppervlaktewaterlozers.

B.1.4. Uit de inhoud van het verzoekschrift blijkt dat het beroep gericht is tegen de artikelen *35bis*, § 1, 2°; *35ter*, § 1; *35quater*, § 1, 2°, (en bijlage 2) en *35quinquies* (en de bijlagen 1 en 2) van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren, zoals ingevoegd door artikel 69 van het decreet van 12 december 1990.

#### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid*

B.2.1. Artikel 107ter van de Grondwet bepaalt : « ... de zaak kan bij het Hof aanhangig worden gemaakt door iedere bij wet aangewezen overheid, door ieder die doet blijken van een belang of, prejudicieel, door ieder rechtscollege ».

Naar luid van artikel 2, § 2, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 kunnen de beroepen tot vernietiging worden ingesteld « door iedere natuurlijke of rechtspersoon die doet blijken van een belang ... ».

Het vereiste belang is slechts aanwezig bij diegenen die door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig in hun situatie zouden kunnen worden geraakt.

B.2.2. De verzoekende partij is een aardappelverwerkend bedrijf dat zijn afvalwater loost in de oppervlaktewateren en dat derhalve met toepassing van artikel 35*bis*, § 1, 2°, van de wet van 26 maart 1971, zoals gewijzigd door het bestreden decreet, onderworpen is aan de heffing bedoeld in artikel 35*ter* van diezelfde wet.

Als heffingsplichtige kan de verzoekende partij rechtstreeks en ongunstig worden geraakt door de bepalingen van het bestreden decreet die het bedrag van de verschuldigde heffing vaststellen.

De verzoekende partij doet derhalve blijken van het rechtens vereiste belang.

*Ten gronde*

*Ten aanzien van de beweerde discriminatie van « oppervlaktewaterlozers » ten opzichte van « rioollozers »*

B.3.1. De verzoekende partij voert aan dat door de « plotselinge invoering » van de bestreden heffing voor oppervlaktewaterlozers en door de « aanzienlijke verhoging van het bedrag van het eenheidstarief », de oppervlaktewaterlozers gediscrimineerd worden ten opzichte van de rioollozers, die ingevolge de vroegere wetgeving ruimschoots de gelegenheid hebben gehad zich op de nieuwe heffing voor te bereiden. Zij kritiseert het feit dat de bestreden bepalingen geen overgangsregeling bevatten voor de oppervlaktewaterlozers, terwijl de ondernemingen die in de riolen loosden in de jaren vóór 1991 een dergelijke regeling hebben kunnen genieten.

B.3.2. In strijd met wat wordt betoogd in het verzoekschrift en in de memorie van antwoord was de verzoekende partij gedurende het jaar 1990 reeds onderworpen aan een heffing, met name aan de forfaitaire heffing die was bepaald bij artikel 32*quater decies*, eerste lid, 3°, van de wet van 26 maart 1971, zoals ingevoegd door het decreet van 20 december 1989 en ondertussen opgeheven door het decreet van 21 december 1990. Die heffing beoogde de nodige financiële

middelen tot uitvoering van de begroting te verwerven, aan te zetten tot een vermindering van de milieuvervuiling en de sanering ervan te financieren, met toepassing van het beginsel naar hetwelk de kosten van de verontreiniging ten laste vallen van de vervuiler. Met bedoelde belasting, die ondertussen is vervangen door die waarin het bestreden decreet voorziet, werd slechts een aanzet gegeven tot het hanteren van voormeld beginsel wat de oppervlaktewaterverontreiniging betreft. Zij werd door de ontwerpers ervan overigens voorgesteld als een overgangsregeling in afwachting van een verder doorgedreven toepassing van het beginsel « de vervuiler betaalt ». Het bestreden decreet beoogt een dergelijke toepassing (*Gedr. St.*, VI. Raad, 1990-1991, stuk 424/1, p. 10; stuk 424/7, p. 2-3, p. 4). Op dit punt faalt de argumentatie van de verzoekende partij in feite.

B.3.3. De argumentatie komt er in wezen op neer de decreetgever te verwijten dat hij het gelijkheidsbeginsel heeft geschonden door voor de toepassing van een nieuwe reglementering niet in een overgangsperiode te voorzien waarin hij wel had voorzien voor de toepassing van de vroegere reglementering.

Om de inachtneming te verzekeren van de grondwettelijke regels van de gelijkheid van de Belgen voor de wet en van de niet-discriminatie, is het niet relevant twee reglementeringen te vergelijken die op verschillende ogenblikken van toepassing waren op verschillende categorieën van heffingsplichtigen en waarvan de meest recente een verandering van beleid vertolkt.

B.3.4. Het middel is niet gegrond in zoverre het een discriminatie aanvoert van « oppervlaktewaterlozers » ten opzichte van « rioollozers ».

*Ten aanzien van de beweerde discriminatie binnen de categorie van ondernemingen die in de oppervlaktewateren lozen*

B.4.1. De verzoekende partij voert aan dat de bestreden heffingsregeling een discriminatie invoert tussen de ondernemingen die in de oppervlaktewateren lozen, daar zij, enerzijds, in het jaar 1991 belast worden op lozingen uitgevoerd in 1990, zonder in de gelegenheid te zijn gesteld de in dat jaar gedragen milieu-investeringen in mindering te brengen, zodat niet tegemoet wordt gekomen aan de aanmoedigingsfunctie van de heffing (A.2.1), en daar, anderzijds, de sectorieel vastgestelde saneringscoëfficiënten opgenomen in bijlage 2 op zich reeds een ongelijke behandeling in het leven

roepen tussen bepaalde categorieën van ondernemingen die in de oppervlaktewateren lozen (A.2.2.2.4).

B.4.2. De grondwettelijke regels van de gelijkheid der Belgen voor de wet en van de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen zou worden ingesteld, voor zover voor het criterium van onderscheid een objectieve en redelijke verantwoording bestaat. Diezelfde regels verzetten er zich overigens tegen dat categorieën van personen die zich ten aanzien van de aangevochten maatregel in een volledig verschillende situatie bevinden, op identieke wijze worden behandeld, zonder dat daarvoor een objectieve en redelijke verantwoording bestaat.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de bestreden maatregel en met de aard van de in het geding zijnde beginselen; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

*Wat het onvoldoende incitatief karakter van de heffing betreft*

B.4.3. De verzoekende partij is van oordeel dat door een heffing voor het jaar 1991 op te leggen die berekend wordt op grond van de in 1990 veroorzaakte waterverontreiniging en door niet toe te staan dat de in 1990 of in 1991 gedane investeringen om die verontreiniging te beperken in mindering kunnen worden gebracht, de bestreden bepalingen een onderscheid in behandeling in het leven roepen tussen bedrijven die wel en niet tot dergelijke investeringen overgaan. Dat verschil in behandeling zou niet proportioneel zijn aan de aanmoedigingsfunctie waarvan het primordiaal karakter bevestigd wordt door de Aanbeveling van de Raad van de Europese Gemeenschappen 75/436/EURATOM, E.E.G., E.G.K.S. van 3 maart 1975 (A.2.1.b en A.2.3.2.2).

Wat de verzoekende partij aldus verwijt aan de bestreden bepalingen is in werkelijkheid dat zij alle ondernemingen die lozen in de oppervlaktewateren op dezelfde wijze behandelen zonder daarbij onderscheid te maken naargelang zij al dan niet overgaan tot dergelijke investeringen.

B.4.4. Luidens de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepalingen beoogt de

milieuheffing op waterverontreiniging niet alleen een middel te zijn om de collectieve maatregelen ter bestrijding van de milieuverontreiniging geheel of gedeeltelijk te bekostigen, maar ook en vooral een beleidsinstrument te zijn om de vervuilers ertoe aan te zetten de door hen veroorzaakte verontreiniging aan de bron te beperken. De bestreden heffingsregeling beoogt vanaf 1991 een meer verrijnde toepassing te maken van het beginsel «de vervuiler betaalt », zoals dit is neergelegd in de voorvermelde Aanbeveling van de Raad (*Gedr. St.*, VI. Raad, 1990-1991, Stuk 424/1, p. 9-10, Stuk 424/7, p. 4-5).

De wetgever beoogde met de instelling van de heffing dus een tweevoudige doelstelling. Terwijl de voormelde financieringsdoelstelling voorop staat voor de ondernemingen die in de openbare riolen lozen, is het hoofddoel wat de ondernemingen betreft die in de oppervlaktewateren lozen het aanmoedigen om zo weinig mogelijk te verontreinigen. Dat onderscheid verklaart de verschillen tussen beide categorieën heffingsplichtigen wat de berekening van de heffing betreft. De formule voor die berekening bevat een element « a », dat gelijk is aan 0,20 van

$$\frac{Q1}{180}$$

voor de onderne-

mingen die in de openbare riolen lozen, terwijl het 0 bedraagt voor de ondernemingen die in de oppervlaktewateren lozen (artikel 35<sup>quater</sup>, § 1, 2<sup>o</sup>). De verschillende k-coëfficiënten die in dezelfde formule voorkomen, bedragen 1 voor de ondernemingen die in de riolen lozen, terwijl zij lager zijn dan 1 voor verschillende categorieën van ondernemingen die in de oppervlaktewateren lozen (artikel 35<sup>quater</sup>, § 1, *in fine*, en bijlage 2).

#### B.4.5. De voormelde Aanbeveling van de Raad bepaalt :

« Beveelt in de zin van het E.E.G.-Verdrag de Lid-Staten aan zich inzake de toerekening van de kosten en het optreden van de overheid op milieugebied, te voegen naar de beginselen voor de toepassing en naar de uitvoeringsbepalingen zoals die in de mededeling van de Commissie die aan deze Aanbeveling gehecht is, zijn vervat ». In de bij de Aanbeveling gevoegde « Mededeling van de Commissie aan de Raad betreffende de toerekening van de kosten en het optreden van de overheid op milieugebied : Beginselen voor de toepassing; uitvoeringsbepalingen », is onder punt 4. b), bepaald : « De heffing is bestemd om de vervuiler ertoe aan te zetten zelf tegen de laagste kosten de nodige maatregelen te nemen om de door hem veroorzaakte vervuiling te verminderen (aanmoedigingsfunctie) *en/of*, om hem zijn gedeelte van de kosten der collectieve maatregelen te laten dragen, zoals bij voorbeeld de zuiveringskosten (herverdelende functie). De heffing wordt op

grond van een doeltreffende procedure van de overheidsinstanties ingehouden maar gelang van de graad van de veroorzaakte vervuiling.

De heffing moet dusdanig worden vastgesteld dat op de eerste plaats voldaan wordt aan de aanmoedigingsfunctie (...) . »

Onder punt 4.c), is bepaald :

« Ten einde concurrentievervalsing te voorkomen die de handel en de lokalisering van investeringen in de Gemeenschap aantasten, zal het zonder twijfel nodig zijn op communautair vlak tot steeds grotere harmonisering te komen van de verschillende instrumenten die in gelijksoortige gevallen worden toegepast.

Zolang dat niet is gebeurd, zal het vraagstuk van de toerekening van de kosten voor de bestrijding van de verontreiniging niet geheel zijn opgelost op communautair niveau. De onderhavige mededeling van de Commissie is dus slechts een eerste stap op de weg naar de toepassing van het beginsel 'de vervuiler betaalt'. Deze eerste stap moet zo spoedig mogelijk worden gevolgd door harmonisatie in de Gemeenschap van de instrumenten ter toepassing van dit beginsel wanneer zij in gelijksoortige gevallen worden aangewend, hetgeen overigens ook wordt gesteld in de derde alinea van paragraaf 8 van dit document ».

B.4.6. Door te verwijzen naar een aanbeveling die in dergelijke bewoordingen is opgesteld, heeft de decreetgever voorzeker de intentie geuit om de lozingen in de oppervlaktewateren derwijze te belasten dat zij die ondernemingen ertoe aanzetten zo weinig mogelijk te vervuilen, maar was daarom nog niet gehouden met het oog hierop één welbepaalde methode te volgen eerder dan een andere. Door een belangrijke belasting in te stellen en door het bedrag ervan te doen afhangen, niet van de gedurende het aanslagjaar of het daaraan voorafgaande jaar gedane investeringen, maar uitsluitend van de werkelijk veroorzaakte verontreiniging in het voorafgaande jaar, heeft de decreetgever een maatregel genomen die evenredig is met het doel dat hij zich heeft gesteld.

*Wat de coëfficiënten  $k_1$ ,  $k_2$  en  $k_3$  betreft*

B.4.7. De verzoekende partij voert nog aan dat de in bijlage 2 van het bestreden decreet vastgestelde saneringscoëfficiënten  $k_1$ ,  $k_2$  en  $k_3$  op zichzelf reeds een ongelijke behandeling tussen de oppervlaktewaterlozers creëren (A.2.2.2.4).

B.4.8. Tijdens de parlementaire voorbereiding werden die coëfficiënten als volgt toegelicht :

« Zoals in de memorie van toelichting uiteengezet, wordt voor de industriële lozingen in



oppervlaktewateren die het voorwerp uitmaken van meer soepele lozingsnormen en die door het voorgelegde ontwerp-decreet voor de allereerste maal aan een milieuheffing in functie van de via de afvalwaters geloosde vuilvracht zullen worden onderworpen, een saneringsperiode gelaten die in principe tot maximum in 1995 zal mogen reiken.

Tijdens deze saneringsperiode wordt voor de geïndiceerde bedrijfssectoren de werkelijk geloosde vuilvracht slechts gedeeltelijk in aanmerking genomen.

Geresumeerd kan gesteld worden dat de nieuwe regeling de garantie veilig houdt om tegen 1995 de beoogde 50 procent tot 70 procent reductie ten aanzien van het referentiejaar 1985 van nutriënten en gevaarlijke stoffen te bereiken ». (*Gedr. St.*, VI. Raad, 1990-1991, Stuk 424/7, p. 7).

« De waarde van de hierbij gebruikte k-coëfficiënt zal jaarlijks door de Vlaamse Raad dienen te worden vastgesteld, omdat de Raad de heffingsgrondslag moet bepalen. Sector per sector zal worden bekeken hoe de waarde  $k=1$  tegen 1995 zal worden bereikt. De fasegewijze ontwikkeling van de k-coëfficiënt zal dus sectorieel verschillen ». (*Idem*, p. 17).

« Elk van voormelde subdelen wordt vermenigvuldigd met een coëfficiënt die kleiner dan 1 kan zijn voor bepaalde lozingen in oppervlaktewater. In uitvoering van artikel 45 van de voormelde wet van 26 maart 1971 werden door de tot 1 januari 1989 bevoegde nationale overheid voor een 55-tal categorieën van ondernemingen sectoriële lozingsvoorwaarden uitgevaardigd. Meerdere van deze sectoriële lozingsvoorwaarden voorzien voor bepaalde verontreinigende parameters normen die minder streng zijn dan deze opgelegd in het huidige van kracht zijnde algemeen lozingsreglement.

Vanuit leefmilieu-oogpunt en in het licht van het in het Mina-plan '90-'95 vooropgestelde immissiebeleid is het nochtans aangewezen dat in de praktijk zo weinig mogelijk toepassing wordt gemaakt van deze minder strenge sectoriële lozingsnormen.

Het past hiertoe de in oppervlaktewater lozende ondernemingen die onder het toepassingsgebied van deze sectoriële voorwaarden vallen maximaal te stimuleren tot aanwending van de best beschikbare schone technologieën. Daar deze in oppervlaktewater lozende ondernemingen tot dusver geen bijdrage noch heffing dienden te betalen die rechtstreeks functie is van de grootte van de verontreinigende belasting van het geloosde afvalwater, vormt de heffing op waterverontreiniging die onderhavig decreet beoogt in te voeren, een belangrijk nieuw economisch gegeven voor de betrokken ondernemingen. Het is dan ook billijk deze ondernemingen de kans te geven de technische maatregelen door te voeren, nodig om de overeenkomstig de van kracht zijnde sectoriële lozingsvoorwaarden toegelaten grotere lozingen aan verontreinigende belastingen, substantieel te verminderen. Vandaar dat voorgesteld wordt elk van de subdelen te vermenigvuldigen met een factor die in mindere of meerdere mate kleiner is dan 1 naargelang de sectoriële norm voor de beschouwde parameter(s) in mindere of meerdere mate in soepelere zin afwijkt van de algemene lozingsnormen. Rekening houdend met de doelstelling om de bij besluit van de Vlaamse Executieve van 21 oktober 1987 vastgestelde oppervlaktewaterkwaliteiten tegen 1995 te bereiken, dient ervan uitgegaan dat de factoren  $k_1$ ,  $k_2$  en  $k_3$  in elk geval uiterlijk vanaf 1995 in alle gevallen en voor alle bedrijfssectoren gelijk aan 1 zullen worden gesteld ». (*Idem*, p. 18).

B.4.9. Met die coëfficiënten wordt dus een lagere heffing doorgevoerd voor oppervlaktewaterlozers die voorheen niet aan de heffing onderworpen waren. Die coëfficiënten zijn bepaald in volgens de sectoriële lozingsvoorwaarden. Een verlaging wordt toegestaan mits die sectoriële

lozingsvoorwaarden in meer soepele zin afwijken van de algemene lozingsvoorwaarden. De coëfficiënten zijn tijdelijk en de decreetgever heeft de intentie uitgesproken dat zij met ingang van 1 januari 1995 alle op 1 zouden worden vastgesteld.

B.4.10. Het Hof stelt vast dat toen die coëfficiënten werden bepaald, in vijfenvijftig sectoriële lozingsvoorwaarden was voorzien die nu eens strenger en dan weer soepeler zijn dan de algemene lozingsvoorwaarden. Zij waren gunstiger, niet alleen voor de sectoren die in bijlage 2 van het bestreden decreet zijn vermeld, maar ook voor de sector waartoe de verzoekende partij behoort. Voor die sector geldt het koninklijk besluit van 2 oktober 1985 tot vaststelling van de sectoriële voorwaarden voor de lozing van afvalwater, afkomstig van de aardappelverwerkende nijverheid, in de gewone oppervlaktewateren en in de openbare riolen (*Belgisch Staatsblad*, 4 december 1985). Dat koninklijk besluit bevat aanvullende (artikel 2) en afwijkende (artikel 3) voorwaarden voor de lozing van ander afvalwater dan normaal huisafvalwater door deze sector in de gewone oppervlaktewateren : zo mag de BOD van het geloosde water 60 milligram per liter niet overschrijden (artikel 3, 1°), terwijl dit volgens het algemeen lozingsreglement (koninklijk besluit van 3 augustus 1976 houdende algemeen reglement voor het lozen van afvalwater in de gewone oppervlaktewateren, in de openbare riolen en in de kunstmatige afvoerwegen voor regenwater, *Belgisch Staatsblad*, 29 september 1976, err. *Belgisch Staatsblad*, 11 november 1976) slechts 30 of 15 milligram per liter mag zijn naargelang van het betrokken oppervlaktewater (artikel 7, 3°, a) en b)).

Zo mag het gehalte aan bezinkbare stoffen in het geloosde water 1,5 milliliter per liter niet overschrijden, terwijl dit volgens het algemeen lozingsreglement slechts 0,5 milliliter mag zijn (artikel 7, 5°, a).

Aldus heeft de Koning gebruik gemaakt van het bepaalde in artikel 9, § 4, van het algemeen lozingsreglement, naar luid waarvan sectoriële lozingsvoorwaarden «in minder strenge zin (kunnen afwijken) zo blijkt dat geen enkel gecommercialiseerd zuiveringsprocédé toelaat om voor de betrokken sector of ondersector de algemene voorwaarden na te leven ».

B.4.11. Het Hof stelt bovendien vast dat niet voor alle sectoren die soepeler lozingsvoorwaarden genieten gelijkwaardige saneringscoëfficiënten werden bepaald in bijlage 2 van het bestreden decreet. Bijlage 2 bevat immers slechts een lijst van 27 sectoren die lagere saneringscoëfficiënten genieten. De sector waartoe de verzoekende partij behoort, valt onder rubriek 29

« niet hoger vermelde activiteiten », waarvan de coëfficiënten  $k_1$ ,  $k_2$  en  $k_3$  op 1 bepaald zijn. De verzoekende partij geniet derhalve geen verlaging, hoewel de sectoriële lozingsvoorwaarden om eerderevermelde redenen in soepelere lozingsvoorwaarden voorzien.

B.4.12. Het komt de decreetgever toe al dan niet verminderingen te bepalen rekening houdende, enerzijds, met de wens om in een overgangsregeling te voorzien en, anderzijds, met de vaststelling dat soepelere sectoriële lozingsvoorwaarden werden bepaald voor bepaalde sectoren rekening houdende met de stand van de ontwikkeling van de zuiveringstechnologie.

Wanneer de decreetgever evenwel die criteria hanteert, is hij gehouden die criteria op gelijke wijze toe te passen ten aanzien van alle sectoren die zich ten opzichte van de ter beoordeling staande maatregel en het nagestreefde doel in een gelijkwaardige situatie bevinden. Door bepaalde van die sectoren die saneringscoëfficiënten te laten genieten en andere daarvan uit te sluiten, zonder dat enige verantwoording voorhanden lijkt te zijn of in de antwoorden op de door het Hof gestelde vragen tot uiting komt, heeft de decreetgever een onderscheid ingevoerd dat strijdig is met de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet.

Om die redenen,

Het Hof

vernietigt in bijlage 2 bij de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, zoals ingevoegd door artikel 69, § 2, van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 21 december 1990 houdende begrotingstechnische bepalingen alsmede bepalingen tot begeleiding van de begroting 1991, de woorden « 29 / niet hoger vermelde activiteiten / 1 / 1 / 1 / » in zoverre zij toepasselijk zijn op activiteiten die het voorwerp uitmaakten van sectoriële lozingsvoorwaarden die in minder strenge zin afwijken van de algemene voorwaarden, krachtens het koninklijk besluit van 3 augustus 1976 houdende algemeen reglement voor het lozen van afvalwater in de gewone oppervlaktewateren, in de openbare riolen en in de kunstmatige afvoerwegen van regenwater.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits conform artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof op de openbare terechtzitting van 8 oktober 1992.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

J. Delva