

Rolnummers 642-643
Arrest nr. 9/95 van 2 februari 1995

A R R E S T

In zake : de beroepen tot vernietiging van de artikelen 369 tot 401 van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur en van de artikelen 92 en 128 van de bijzondere wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, ingesteld door de n.v. Brasserie de Silly en door de n.v. Brasserie Dubuisson Frères en anderen.

Het Arbitragehof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de beroepen

A. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 18 januari 1994 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 20 januari 1994, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 369 tot 401 van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur en van de artikelen 92 en 128 van de bijzondere wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 20 juli 1993 (tweede uitgave), door de n.v. Brasserie de Silly, waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is te 7830 Opzullik, rue Ville Basse 141.

Die zaak is ingeschreven onder nummer 642 van de rol.

B. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 18 januari 1994 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 20 januari 1994, is beroep tot vernietiging van de voormelde wetsbepalingen ingesteld door de n.v. Brasserie Dubuisson Frères, waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is te 7904 Pipaix, chaussée de Mons, 28, de n.v. Interbrew Belgium, waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is te 1160 Brussel, Waversesteenweg 1160, de n.v. Brouwerijen Alken-Maes, waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is te 2550 Waarloos, Waarloosveld 10, de n.v. Brasserie Dupont, waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is te 7904 Tourpes, rue Basse 5, de n.v. Eupener Bierbrauerei, waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is te 4700 Eupen, Paveestraße 12-14, de n.v. Brouwerij Haacht, waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is te 3190 Boortmeerbeek, Provinciesteenweg 28, de n.v. Brouwerij Rodenbach, waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd te 8800 Roeselare, Spanjestraat 133/141, de n.v. Brouwerij Moortgat, waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is te 2870 Breendonk, Breendonkdorp 58, de n.v. Brouwerij Roman, waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is te 9700 Oudenaarde, Hauwaart 61, de n.v. Brouwerij Martens, waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is te 3950 Bocholt, Reppelerweg 1, de n.v. Brouwerij Palm, waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is te 1840 Londerzeel, Steenhuffeldorp 3, de n.v. Brouwerij Van Honsebrouck, waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is te 8770 Ingelmunster, Oostrozebekestraat 43, de n.v. Brouwerij De Smedt, waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is te 1890 Opwijk, Ringlaan 18, en de n.v. Louwaege Gebroeders, waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is te 8610 Kortemark, Markt 14.

Die zaak is ingeschreven onder nummer 643 van de rol.

II. De rechtspleging

Bij beschikkingen van 20 januari 1994 heeft de voorzitter in functie de rechters van de respectieve zetels 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 M. Melchior de zaken voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Van de beroepen is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 10 maart 1994 ter post aangetekende brieven; van de beschikking tot samenvoeging is kennisgegeven bij dezelfde brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 16 maart 1994.

Een memorie is ingediend door de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 20 april 1994 ter post aangetekende brief.

Van die memorie is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 6 mei 1994 ter post aangetekende brieven.

Een gezamenlijke memorie van antwoord is door de verzoekende partijen ingediend bij op 3 juni 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 18 januari 1995 en 18 juli 1995.

Bij beschikking van 29 juni 1994 heeft het Hof de partijen gevraagd uiterlijk op 31 augustus 1994 een aanvullende memorie in te dienen betreffende de eventuele weerslag van de wet van 3 juni 1994 tot wijziging van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen bij op 6 juli 1994 ter post aangetekende brieven.

Een aanvullende memorie is ingediend door :

- de verzoekende partijen, bij op 29 augustus 1994 ter post aangetekende brief;
- de Ministerraad, bij op 31 augustus 1994 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 21 september 1994 heeft het Hof het gedeelte van de aanvullende memorie van de Ministerraad getiteld « Replik op de memorie van antwoord neergelegd voor de verzoekende partijen » uit de debatten geweerd.

Bij beschikking van 21 september 1994 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 25 oktober 1994.

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

Op de openbare terechtzitting van 25 oktober 1994 :

- zijn verschenen :

. Mr. Ph. Erkes en Mr. J.-P. Lagasse, advocaten bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen;

. Mr. B. Asscherickx en Mr. I. Cooreman, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers P. Martens en G. De Baets 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 aangevochten bepalingen*

De eerste groep van bestreden artikelen maakt deel uit van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur.

Artikel 369, dat hoofdstuk I van boek III van die wet vormt, definieert de in de volgende hoofdstukken gebruikte begrippen.

De artikelen 370 tot 375 vormen hoofdstuk II van boek III van die wet en luiden als volgt :

« Art. 370. Voor de toepassing van dit hoofdstuk worden als dranken beschouwd de volgende categorieën dranken :

- alle soorten water, mineraalwater of niet, verpakt om te worden verkocht als drank wanneer het geen prik bevat, hierna genoemd plat water;
- alle soorten water, mineraalwater of niet, verpakt om te worden verkocht als drank wanneer het prik bevat en dat hierna spuitwater genoemd wordt;
- de limonades en andere alcoholvrije frisdranken (met uitzondering van siropen en limonades op basis van cola), die hierna andere limonades worden genoemd;
- de limonades op basis van cola, die hierna cola worden genoemd;
- bier, met inbegrip van alcoholvrij bier;
- wijn (schuimwijn of andere), andere gegiste dranken (al dan niet mousserend) en de intermediaire producten met inbegrip van alcoholvrije wijn;
- niet-gedenatureerde ethylalcohol met een alcoholgehalte van minder dan 80 volume % en alcoholische dranken;
- fruitsap of groentesap alsook vruchtennectar;
- melk en vloeibare melkproducten, met inbegrip van vloeibare yoghurt en kefir.

Art. 371. Alle verpakkingen van bier, spuitwater, cola of andere limonades, die in het verbruik gebracht worden, zijn onderworpen aan een milieutaks vastgesteld op 15 frank per liter met een minimum van 7 frank per verpakking.

Art. 372. Wanneer de verpakking onderworpen is aan een stelsel van statiegeld, om te worden hergebruikt volgens de drie hierna bepaalde voorwaarden is zij vrijgesteld van de bij artikel 371 bepaalde milieutaks.

1° De belastingplichtige moet het bewijs leveren dat de verpakking herbruikbaar is, dit wil zeggen dat ze minstens zevenmaal opnieuw gevuld kan worden en dat de verpakkingen die via het statiegeldsysteem werden teruggenomen inderdaad ook opnieuw gebruikt worden;

2° het bedrag van het statiegeld wordt vastgesteld op ten minste :

- 7 frank voor de verpakkingen van meer dan 50 centiliter;
- 3,5 frank voor de verpakkingen met een inhoud van minder dan of gelijk aan 50 centiliter;

3° op de verpakking moet een duidelijk zichtbaar kenteken voorkomen, waaruit blijkt dat ervoor statiegeld

wordt gevraagd en dat zij herbruikbaar is. De Koning bepaalt de voorwaarden waaraan dat kenteken moet voldoen.

Art. 373. Wanneer de verpakking niet voldoet aan de voorwaarden bepaald in artikel 372, kan ze, voor een gegeven kalenderjaar, genieten van de vrijstelling van de milieutaks bepaald in artikel 371 voor zover de belastingplichtige het bewijs levert dat aan alle voorwaarden vermeld in §§ 1 en 2 werd voldaan tijdens de referentieperiode van 12 maanden eindigend op de voorafgaande 30 september.

Bij wijze van overgang is de in aanmerking genomen referentieperiode voor het kalenderjaar 1994 de periode van zes maanden eindigend op 28 februari 1994 zowel voor de hergebruik- als voor de recyclagepercentages.

§ 1. Eerste voorwaarde : de volgende hergebruikpercentages moeten worden bereikt :

a. Voor de verpakkingen van spuitwater, cola en bier :

Indien voor de betrokken globaal beschouwde categorie het gemiddelde hergebruikpercentage aangegeven in de onderstaande tabel wordt bereikt voor het totale volume dranken die in het verbruik worden gebracht, wordt elke belastingplichtige geacht deze voorwaarde te vervullen.

Categorie drank	Hergebruikpercentage dat tijdens de referentieperiode moet worden bereikt om te genieten van de vrijstelling tijdens het aangegeven burgerlijk jaar				
	1994	1995	1996	1997	1998
Spuitwater	44	48	52	56	60
Cola	44	48	52	56	60
Bier	94	94	94	95	95

In het tegenovergestelde geval wordt iedere belastingplichtige of groep van belastingplichtigen geacht deze voorwaarde te vervullen voor de betrokken categorie van dranken indien het hergebruikpercentage dat hij bereikt tijdens de referentieperiode minstens gelijk is aan datgene dat in de bovenstaande tabel is vastgesteld.

b. Voor de verpakkingen van andere limonades :

Om voor het kalenderjaar 1994 van de vrijstelling te genieten, moet het gemiddelde hergebruikpercentage bereikt door de belastingplichtige of groep van belastingplichtigen tijdens de referentieperiode op zijn minst gelijk zijn aan het gemiddelde hergebruikpercentage dat hij in 1991 heeft gerealiseerd.

Om tijdens de volgende jaren van de vrijstelling te genieten, moet iedere belastingplichtige of groep van belastingplichtigen, tijdens de referentieperiode een gemiddeld hergebruikpercentage bereiken dat minstens gelijk is aan datgene dat wordt verkregen door het hergebruikpercentage van de vorige referentieperiode te verhogen met het resultaat van de volgende formule :

$$x = (100 - y) * 0,075$$

waarin

x = de toename, in %, van het hergebruikpercentage ten overstaan van de vorige referentieperiode;

y = het hergebruikpercentage, in %, van de referentieperiode dat bereikt had moeten worden door toepassing van de formule tijdens de vorige referentieperiode.

Voor het kalenderjaar 1995 is y het hergebruikpercentage dat in 1991 door de belastingplichtige of groep van belastingplichtigen in acht is genomen.

c. Voor de toepassing van lid a en lid b, wordt de groep van belastingplichtigen bij de administratie aangegeven voor het begin van de referentieperiode.

§ 2. Tweede voorwaarde : wat de recyclagepercentages betreft :

Indien hij voldoet aan de voorwaarden bepaald in § 1, moet de belastingplichtige nog de volgende bewijzen leveren :

1° ofwel dat zijn niet-hergebruikte verpakkingen die in het verbruik worden gebracht, de volgende recyclagepercentages bereiken :

- glas : 80 %;
- plastic : 70 %;
- metaal : 80 %;

ofwel dat hij is aangesloten bij een door de Gewesten erkende organisatie die zelf aan die voorwaarden voldoet.

Bij wijze van overgang en om de vrijstelling voor het beschouwde kalenderjaar te verkrijgen, moeten deze recyclagepercentages daadwerkelijk worden bereikt voor 12 % van de bevolking tijdens de referentieperiode voor het kalenderjaar 1994, 32 % voor het kalenderjaar 1995, 55 % voor het kalenderjaar 1996, 80 % voor het kalenderjaar 1997 en 100 % voor de volgende jaren. De recyclagepercentages worden gemiddeld berekend over de referentieperiode.

De vrijstelling geldt uitsluitend voor de materialen waarvoor de hierboven genoteerde recyclagepercentages worden bereikt.

2° dat de kosten voor het ophalen, het sorteren en het recycleren, met het oog op het bereiken van de hiervoor bepaalde percentages, voor de betrokken verpakkingen volledig gedragen worden door de belastingplichtige.

§ 3. De belastingplichtige die voor het eerst produkten in het verbruik brengt wordt geacht tijdens de vorige referentieperiode dezelfde hergebruik- en recyclagepercentages te hebben gerealiseerd als de markt in haar geheel.

Indien de belastingplichtige zijn activiteiten stopzet, wordt hij aan de milieutaks onderworpen voor de produkten die hij tijdens zijn activiteitsperiode in het verbruik heeft gebracht tenzij hij tijdens deze periode de in het vorige lid bedoelde hergebruik- of recyclagepercentages heeft gerealiseerd.

Art. 374. Alle verpakkingen voor dranken in polyvinylchloride welke in het verbruik worden gebracht, zijn onderworpen aan een milieutaks vastgesteld op hetzelfde bedrag als voorzien in artikel 371.

Art. 375. Alle in het verbruik gebrachte verpakkingen voor de dranken vervat in artikel 370 en niet opgenomen in artikel 371 zullen geleidelijk worden onderworpen aan een milieutaks en zulks uiterlijk op 31 december 1997.

De progressie van de hergebruikpercentages zoals bedoeld in artikel 373, § 1, b, zal dan als minimumbasis de hergebruikpercentages van 1991 nemen.

De tarieven van die milieutaksen alsmede de voorwaarden van hun inwerkingstelling zullen worden vastgesteld bij in Minis terraad overlegd koninklijk besluit dat bij wet moet worden bekrachtigd. »

De artikelen 376 tot 386 betreffen de milieutaksen waaraan de wegwerpvoorwerpen (artikel 376), de batterijen (artikelen 377 en 378), de verpakkingen die sommige nijverheidsprodukten bevatten (artikelen 379 en 380), de bestrijdingsmiddelen en fytofarmaceutische produkten (artikelen 381 en 382) en papier (artikelen 383 tot 385) zijn onderworpen.

De artikelen 386 tot 390 zijn ondergebracht in hoofdstuk VIII van boek III van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur. Zij handelen over de Opvolgingscommissie.

De artikelen 391 tot 401 vormen hoofdstuk IX van boek III. Zij bevatten de bepalingen betreffende de toepassing van de vorige bepalingen : plaatsing van een kenteken op de produkten onderworpen aan een milieutaks (artikel 391), vrijstellingen (artikel 392), inning van en controle op de milieutaksen (artikelen 393 en 394), inbreuken en de bestraffing ervan (artikelen 395 tot 399).

Artikel 401, ten slotte, stelt de datum van de inwerkingtreding van die bepalingen vast. Vooraleer het werd gewijzigd, luidde artikel 401, 1°, als volgt :

« De milieutaks is van toepassing :

1. op de verpakkingen voor dranken :

- verpakkingen voor spuitwater, bier, cola en limonade : per 1 april 1994;

- PVC-verpakkingen : per 1 juli 1994;

- verpakkingen voor andere dranken : datum vast te stellen bij koninklijk besluit overeenkomstig artikel 375 van deze wet; »

Voormeld artikel 401 is gewijzigd bij de wet van 3 juni 1994 tot wijziging van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 16 juni 1994.

Artikel 5, A), van de wet van 3 juni 1994 bepaalt :

« In artikel 401 van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht :

A) Punt 1, tweede gedachtenstreepje, wordt vervangen door wat volgt :

' - PVC-verpakkingen : datum vast te stellen bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit en uiterlijk de eerste dag van de derde maand volgend op deze waarin het advies van de Opvolgingscommissie bedoeld bij artikel 389, 3°, werd uitgebracht.

In afwijking van artikel 389, 3°, wordt dit advies uiterlijk op 31 december 1994 uitgebracht; ' . »

Bij voormelde wijzigende wet van 3 juni 1994 zijn ook de nieuwe artikelen 373bis en 374bis ingevoegd. Die artikelen luiden als volgt :

« Art. 373bis. Wordt geacht aan de voorwaarden van artikel 373 te voldoen de belastingplichtige die op een onweerlegbare wijze aantoont dat hij de nodige maatregelen heeft genomen om aan de bij dit artikel gestelde voorwaarden te voldoen voor 31 december 1994.

De gelijkschakeling bedoeld bij het vorige lid wordt toegestaan door de Minister van Financiën op basis van een rechtvaardiging die hem door de belastingplichtige wordt voorgelegd. »

« Art. 374bis. De Koning kan bij een in Ministerraad overlegd besluit, artikel 374 van deze wet aanpassen aan het advies van de Opvolgingscommissie bedoeld bij artikel 389, 3°.

Bij ontstentenis van het advies bedoeld bij het vorige lid vóór 31 december 1994 kan de Koning vanaf deze datum de bepaling van artikel 374 aanpassen bij een in Ministerraad overlegd besluit.

De Koning zal bij de Wetgevende Kamers, onmiddellijk indien ze in zitting zijn, zoniet bij de opening van de eerstvolgende zitting, een ontwerp van wet indienen tot bekrachtiging van de ter uitvoering van dit artikel genomen besluiten. »

De tweede groep van bestreden artikelen maakt deel uit van de bijzondere wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, en bestaat uit :

- artikel 92, dat artikel 4, § 4, van de bijzondere wet betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten vervangt door de volgende bepaling :

« De federale wetgever blijft bevoegd voor het vaststellen van de heffingsgrondslag van de in artikel 3, eerste lid, 4° tot 8°, bedoelde belastingen, alsook van de aanslagvoet en de vrijstellingen van de in artikel 3, eerste lid, 7° en 8°, bedoelde belastingen. Een wijziging in een van deze elementen kan evenwel slechts doorgevoerd worden met instemming van de Gewestregeringen. »

- artikel 128, dat bepaalt :

« (...) »

De artikelen 91, 92, 93 en 95, § 4, treden in werking de dag na de inwerkingtreding van Boek III, met als opschrift 'Milieutaksen' van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur. (...) »

IV. *In rechte*

- A -

Standpunt van de verzoekende partijen

A.1.1. Als eerste middel wordt, in hoofddorde, de schending aangevoerd van artikel 107^{quater} van de Grondwet en van artikel 6, § 1, II, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in zoverre de aangevochten bepalingen werden aangenomen door de federale wetgever,

terwijl :

« artikel 6, § 1, II, 1^o, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980, aangenomen ter uitvoering van artikel 107^{quater} van de Grondwet, zoals het gewijzigd werd bij artikel 4, § 2, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1988, dat van toepassing was op het moment waarop de betwiste bepalingen werden aangenomen, bepaalde dat de gewesten bevoegd waren inzake bescherming van het leefmilieu, met inbegrip van de algemene en sectoriële normen, met eerbiediging van de algemene en sectoriële normen die zijn vastgesteld door de nationale overheden wanneer er geen Europese normen bestaan. »

A.1.2. De bepalingen van de bijzondere wet van 16 juli 1993, die bekendgemaakt werden in het *Belgisch Staatsblad* van 20 juli 1993, traden tien dagen later in werking. Op het ogenblik waarop de bestreden bepalingen werden aangenomen, was artikel 6, § 1, II, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals het was gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988, dus nog van toepassing.

Volgens die bepaling waren de gewesten bevoegd inzake leefmilieu, zelfs om de algemene en sectoriële normen vast te stellen, slechts met eerbiediging van de algemene en sectoriële normen die door de nationale overheid zijn vastgesteld wanneer er geen Europese normen bestaan.

A.1.3. De aanneming van milieutaksen behoort tot de bescherming van het leefmilieu. Het kan niet gaan om algemene en sectoriële normen, aangezien het Hof die gedefinieerd heeft als technische normen met een juridische draagwijdte. Ook al zou het om algemene en sectoriële normen gaan, toch bestaan er op dat gebied Europese normen die vastgesteld zijn in verscheidene richtlijnen, inzonderheid richtlijn 85/339 betreffende verpakkingen voor vloeibare levensmiddelen.

Alleen de gewesten waren dus bevoegd om de aangevochten bepalingen aan te nemen.

A.1.4. In ondergeschikte orde, indien ervan uit zou moeten worden gegaan dat artikel 6, § 1, II, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals het gewijzigd werd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993, van kracht was toen de bestreden bepalingen werden aangenomen, zou moeten worden geconcludeerd dat die bepaling geschonden werd.

A.1.5. De gewone wet van 16 juli 1993 wordt geacht als grondslag artikel 115, derde lid, van de Grondwet en de artikelen 91 en 92 van de bijzondere wet van 16 juli 1993 te hebben.

Artikel 115, derde lid, van de Grondwet bepaalt dat een met de bijzondere meerderheid aangenomen wet het stelsel van financiering van de gewesten vaststelt.

Artikel 91 van de bijzondere wet van 16 juli 1993 voegde de milieutaksen toe aan de lijst van de in artikel 3 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 opgesomde gewestbelastingen. Artikel 92 voegde aan artikel 4, § 4, van dezelfde bijzondere wet van 16 januari 1989 een bepaling toe volgens welke de federale wetgever bevoegd is om

de heffingsgrondslag, de aanslagvoet en de vrijstellingen van de milieutaksen vast te stellen.

A.1.6. Om de door de afdeling wetgeving van de Raad van State geuite bezwaren ten aanzien van de bestaanbaarheid van een gewone wet met artikel 115 van de Grondwet te omzeilen, stelde de bijzondere wetgever de inwerkingtreding van de bijzondere wet van 16 juli 1993 uit tot de dag na de inwerkingtreding van boek III van de gewone wet van 16 juli 1993.

De aangevochten bepalingen kunnen derhalve geen rechtsgrondslag meer ontleen aan artikel 115 van de Grondwet of aan de artikelen 91 en 92 van de bijzondere wet van 16 juli 1993.

A.1.7. Het argument dat de federale wetgever bevoegd zou zijn om taksen aan te nemen los van de materiële bevoegdheid betreffende het onderwerp of de grondslag van de taks, doorstaat het onderzoek niet. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de milieutaksen geen fiscaal doel nastreven maar ertoe strekken het gedrag van de producenten en de consumenten in milieuvriendelijke zin te wijzigen.

De federale wetgever streefde dus een doelstelling na die hij op grond van de hem toegewezen bevoegdheden niet kon nastreven.

A.1.8. Overigens zijn de betwiste bepalingen geen produktnormen : slechts wanneer technische specificaties worden opgelegd waaraan een produkt moet voldoen alvorens op de markt te kunnen worden gebracht, kan van een produktnorm worden gesproken. Dat is ten deze niet het geval.

A.1.9. Zelfs indien het om produktnormen zou gaan, dan nog zou de wetgever afbreuk hebben gedaan aan de bevoegdheid van de gewesten in zoverre hij niet heeft onderzocht - terwijl de afdeling wetgeving van de Raad van State hem daarom had verzocht - of het stelsel van de milieutaksen te combineren valt met de door de gewesten afgesloten akkoorden die analoge doelstellingen nastreven. De onverenigbaarheid van de wet met de bestaande akkoorden werd trouwens erkend door de auteurs van de wet.

A.2.1. Als tweede middel wordt, in ondergeschikte orde, de schending aangevoerd van artikel 107^{quater} van de Grondwet en de artikelen 6, § 1, II, 1^o, en 6, § 4, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 in zoverre de aangevochten bepalingen alleen door de federale wetgever, zonder dat de Gewestregeringen daarbij werden betrokken, werden aangenomen,

terwijl,

« zowel onder de artikelen 6, § 1, II, 1^o, en 6, § 4, 1^o, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980, aangenomen ter uitvoering van artikel 107^{quater} van de Grondwet, gewijzigd bij artikel 4, §§ 2 en 16, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1988, als onder dezelfde bepalingen zoals zij werden gewijzigd bij artikel 2, §§ 1 en 13, van de bijzondere wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur de federale wetgever, indien hij moet worden geacht bevoegd te zijn om de betwiste normen aan te nemen (*quod non* ten opzichte van het eerste middel), die bepalingen hoe dan ook slechts kon aannemen door er de Gewestexecutieven bij te betrekken. »

Volgens artikel 124^{bis} van de bijzondere wet op het Arbitragehof moet de betrokkenheid waarin de bijzondere wet van 8 augustus 1980 voorziet, geacht worden deel uit te maken van de bevoegdheidsverdelende regels.

Zelfs indien de federale wetgever bevoegd zou zijn, zou hij artikel 6, § 4, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 hebben geschonden.

A.3.1. Als derde middel wordt de schending aangevoerd van artikel 107^{quater} van de Grondwet en van artikel 6, § 1, II, 2^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, in zoverre de bestreden bepalingen door de federale wetgever werden aangenomen terwijl zij betrekking hebben op het afvalstoffenbeleid, dat tot de bevoegdheid van de gewesten behoort.

Uit de rechtspraak van het Europees Hof van Justitie en uit Europese richtlijnen blijkt dat het afvalstoffenbeleid zowel de verwijdering als de valorisering van afvalstoffen omvat en dat het begrip afvalstoffen de stoffen en voorwerpen insluit die economisch opnieuw kunnen worden gebruikt.

Overigens betreft het afvalstoffenbeleid de verwerking en ook de preventie van afvalstoffen.

A.3.2. De milieutaksen steunen op een keuze, waaraan uitdrukking is gegeven door de auteurs van de wet, die de pertinentie van een recyclage- en valoriseringsbeleid betwist. Zij zijn onbestaanbaar met tal van maatregelen die door de gewesten met name inzake selectieve ophalingen werden aangenomen.

De verpakkingen zijn, evenals andere aan de milieutaksen onderworpen produkten, toekomstige afvalstoffen : de preventieve maatregelen - zoals de verplichting tot terugname of de invoering van een statiegeldstelsel - maken integrerend deel uit van het afvalstoffenbeleid. Zij behoren tot de bevoegdheid van de gewesten.

A.4.1. Als vierde middel wordt de schending aangevoerd van artikel 115 van de Grondwet in zoverre artikel 92 van de bijzondere wet van 16 juli 1993 de gewone wetgever machtigt de heffingsgrondslag, de aanslagvoet en de vrijstellingen van de milieutaksen vast te stellen en in zoverre boek III van de gewone wet van 16 juli 1993 van de gewone wetgever uitgaat terwijl, volgens artikel 115, derde lid, van de Grondwet, slechts een met de bijzondere meerderheid aangenomen wet het stelsel van financiering van de gewesten kan vaststellen.

A.4.2. Artikel 115, derde lid, van de Grondwet bepaalt dat een met de bijzondere meerderheid aangenomen wet het stelsel van financiering van de gewesten vaststelt. Ter uitvoering van die bepaling werd de bijzondere wet van 16 januari 1989 aangenomen, waarvan artikel 3 de gewestbelastingen opsomt. Artikel 91 van de bijzondere wet van 16 juli 1993 vervolledigt die opsomming met 8°, dat geformuleerd is als volgt : « de taksen gelijkgesteld met accijnzen en geheven op een in het verbruik gebracht produkt, wegens de schade die het aan het milieu geacht wordt te berokkenen, genaamd milieutaksen ». Artikel 92 van dezelfde wet, dat artikel 4, § 4, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 wijzigt, voegt daaraan toe dat de federale wetgever bevoegd is om de heffingsgrondslag, de aanslagvoet en de vrijstellingen van de milieutaksen vast te stellen, maar met de precisering dat elke wijziging van één van die elementen het akkoord van de Gewestregeringen vereist. De federale wetgever vertrouwde dus, met de bijzondere meerderheid, die bevoegdheid aan de gewone wetgever toe.

A.4.3. Aangezien de afdeling wetgeving van de Raad van State grondwettigheidsbezwaren had opgeworpen, preciseert artikel 128 van de bijzondere wet van 16 juli 1993 dat de artikelen 91, 92, 93 en 95, § 4, in werking treden de dag na de inwerkingtreding van boek III, getiteld « Milieutaksen », van de gewone wet van 16 juli 1993.

Niettemin schendt artikel 92 artikel 115 van de Grondwet en er kunnen vraagtekens worden geplaatst bij de overeenstemming van boek III van de gewone wet van 16 juli 1993 met datzelfde artikel.

A.5.1. Als vijfde middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet in zoverre,

« zonder objectieve, redelijke verantwoording die evenredig is met de nagestreefde doelstellingen door de bepalingen van boek III van de gewone wet van 16 juli 1993 de verpakkingen die bier bevatten anders worden behandeld, in zoverre de situatie van die verpakkingen vergeleken wordt met die van andere niet met milieutaks belaste produkten, andere drankverpakkingen die niet ingesloten zijn in de wettelijke definitie van de dranken of met andere verpakkingen voor dranken waarop de milieutaksen betrekking hebben maar die aan andere tarieven en data van inwerkingtreding zijn onderworpen. »

A.5.2. Algemene overwegingen werden geuit in de loop van de parlementaire voorbereiding, maar geen precieze, concrete en verifieerbare verantwoording werd gegeven om het op de drankverpakkingen toegepaste tarief te verklaren.

A.5.3. Evenmin wordt het verschil in inwerkingtreding van de diverse milieutaksen uitgelegd. Men stelt vast dat stoffen die als zeer schadelijk voor het milieu worden beschouwd, zoals PVC, aan de milieutaksen zullen worden onderworpen na minder schadelijke stoffen.

A.5.4. Niets verantwoordt dat een verpakking belast wordt volgens de inhoud ervan -bier - veeleer dan volgens het voor de fabricage ervan gebruikte materiaal.

Niets verantwoordt dat de verpakkingen worden uitgesloten die zuivelprodukten bevatten terwijl dezelfde verpakkingen belast worden wanneer zij bier bevatten.

A.5.5. Ten slotte verantwoordt niets het verschil in tarieven die vermeld worden in de artikelen 371 en 375 noch het verschil wat de data van inwerkingtreding betreft waarin artikel 401 voorziet.

Er bestaat inzonderheid een onverantwoord verschil in behandeling tussen dezelfde verpakkingen naargelang zij bier of wijn bevatten, terwijl het om dranken gaat die zich in een feitelijke of potentiële situatie van concurrentie bevinden, zoals blijkt uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen.

Antwoord van de Ministerraad

A.6.1. Aangezien de verzoekende partijen alle vennootschappen zijn die bier brouwen, hebben zij slechts belang bij de vernietiging van de artikelen 370 tot 375 van de gewone wet van 16 juli 1993. Hun beroep is onontvankelijk in zoverre zij opkomen tegen de artikelen 92 en 128 van de bijzondere wet van 16 juli 1993, aangezien die bepalingen hun situatie niet rechtstreeks raken.

A.6.2. Krachtens artikel 6, § 1, II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals het werd gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993, is de federale wetgever bevoegd voor de vaststelling van de produktnormen, hoewel die een instrument zijn van de bescherming van het leefmilieu of van het afvalstoffenbeleid.

A.6.3. Het is niet pertinent aan te voeren dat de bijzondere wet van 16 juli 1993 in werking is getreden tien dagen na de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*. Vanaf haar afkondiging had de wet bindende kracht, ook al was zij nog niet bekendgemaakt.

A.6.4. De federale overheid was reeds bevoegd, met toepassing van artikel 6, § 1, II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, nog vóór de wijziging ervan bij de bijzondere wet van 16 juli 1993, voor de vaststelling van algemene en sectoriële normen betreffende de bescherming van het leefmilieu, met name produktnormen. De bepalingen betreffende de milieutaksen moeten beschouwd worden als produktnormen die, op preventieve wijze, beperkingen inhouden ten aanzien van het gebruik van bepaalde produkten, alsmede normen op de verpakking, het merken, het etiketteren.

A.6.5. De Europese richtlijn 85/339/EEG van 27 juni 1985 heeft niet hetzelfde onderwerp als de milieutaksen. Zij gaf niet de verwachte resultaten. De Commissie legde aan de Ministerraad op 24 augustus 1992 een voorstel voor een richtlijn voor, die haar moest vervangen.

A.6.6. Overigens verzetten de economische unie en de monetaire unie zich tegen gewestelijke milieutaksen : de federale Staat was bij uitsluiting bevoegd om de milieutaksen vast te stellen, aangezien geen Europese norm die aangelegenheid behandelde.

A.6.7. Ten aanzien van het subsidiaire middel : de bevoegdheid van de federale wetgever vloeit voort uit artikel 110, § 2, tweede lid, van de Grondwet, ook al wilde de wetgever, door de desbetreffende fiscale maatregel, het leefmilieu beschermen.

Door de bestreden bepalingen heeft de wetgever produktnormen vastgesteld, wat tot zijn bevoegdheid behoort, krachtens artikel 6, § 1, II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals het werd gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993.

Overigens stellen de bestreden bepalingen de politieke keuzen van de gewesten niet ter discussie en zijn ze niet onbestaanbaar met de akkoorden die zij hebben gesloten.

Ten aanzien van het tweede middel

A.7. De gewesten hebben hun bedoeling niet te kennen gegeven om betrokken te worden bij de totstandkoming van de produktnormen. Overigens vloeit de bevoegdheid van de wetgever eveneens uit artikel 110, § 2, van de Grondwet voort.

Ten aanzien van het derde middel

A.8. De federale wetgever is bevoegd om algemene en sectoriële normen vast te stellen in het kader van de bescherming van het leefmilieu en in het kader van het afvalstoffenbeleid. De milieutaksen zijn produktnormen waarvoor hij reeds bevoegd was nog vóór de bijzondere wet van 16 juli 1993.

Het statiegeldstelsel is niet de hoofddoelstelling van de wet, maar past in het kader van een door haar in het leven geroepen vrijstelling.

Ten aanzien van het vierde middel

A.9.1. In hoofddorde is het beroep niet ontvankelijk in zoverre het de schending aanvoert van artikel 115, derde lid, van de Grondwet door artikel 92 van de bijzondere wet van 16 juli 1993. Die bepaling raakt de situatie van de verzoekende partijen niet rechtstreeks en ongunstig.

A.9.2. In ondergeschikte orde brengt artikel 92 van de bijzondere wet van 16 juli 1993 geen fundamentele wijzigingen aan in artikel 4, § 4, van de wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten: het vervangt « nationale wetgever » door « federale wetgever » en « Gewestexecutieven » door « Gewestregeringen » en wijzigt de nummers van artikel 3, eerste lid, waarnaar wordt verwezen. Vóór de bijzondere wet van 16 juli 1993 was de nationale wetgever, met de gewone meerderheid, reeds bevoegd om de heffingsgrondslag, de aanslagvoet en de vrijstellingen van de gewestbelastingen vast te stellen.

A.9.3. Bovendien heeft de bijzondere wetgever de inwerkingtreding van de artikelen 91 en volgende van de bijzondere wet van 16 juli 1993 uitgesteld tot de dag na de inwerkingtreding van de gewone wet van 16 juli 1993. De bepalingen betreffende de milieutaksen kunnen dan ook geen juridische grondslag meer ontleenen aan artikel 115 van de Grondwet en aan de artikelen 91 en 92 van de bijzondere wet van 16 juli 1993.

Ten aanzien van het vijfde middel

A.10. Het komt de wetgever toe de aan de milieutaks onderworpen voorwerpen te bepalen (zie arresten nrs. 11/94 en 41/93).

A.10.1. De wetgever liet zich leiden door drie grote principes: het bestaan van vervangingsprodukten, de voorbeeldfunctie van de produkten en de inachtneming van de aangepaste termijnen voor de inwerkingstelling van de milieutaksen. De concretisering van die principes verantwoordt de keuze van de milieutaksprodukten.

A.10.2. De keuze van verpakkingen volgens de materialen waaruit ze zijn samengesteld (PVC) wordt verantwoord door de zorg de productie en het gebruik van een materiaal te ontmoedigen dat bijzondere problemen doet rijzen voor het leefmilieu en voor de volksgezondheid.

A.10.3. De keuze volgens de inhoud (melk, oliën, azijnen) is verantwoord omdat er geen vervangingsprodukten bestaan.

A.10.4. De verpakkingen die wijn bevatten zullen aan de milieutaksen worden onderworpen op een vast te stellen datum, uiterlijk vóór 31 december 1997. Bier en wijn zijn niet substitueerbaar: er is tussen hen een objectief verschil.

A.10.5. Over de aanslagvoet van de taks - die dezelfde is voor alle verpakkingen, ongeacht de stof of het gewicht ervan - oordeelt de wetgever.

A.10.6. De voorwaarden van vrijstelling zijn objectief vastgesteld. De wetgever oordeelt erover.

Antwoord van de verzoekende partijen

Ten aanzien van het belang

A.11.1. De verzoekende partijen, die door de milieutaksen worden geraakt, hebben belang erbij de bevoegdheid van de federale wetgever te betwisten. Hun beroep is dus ontvankelijk in zoverre het gericht is

tegen artikel 369 van de gewone wet van 16 juli 1993, tegen artikel 92 van de bijzondere wet van dezelfde dag en tegen artikel 128 van deze laatste wet, dat die de inwerkingtreding van artikel 92 betreft.

A.11.2. Zij hebben eveneens belang om op te komen tegen de artikelen 370 tot 375 - de Ministerraad betwist hun belang wat die artikelen betreft niet -, artikel 376, dat betrekking heeft op wegwerpverpakkingen, de artikelen 386 tot 390, die aan de Opvolgingscommissie opdrachten toevertrouwen met name wat de drankverpakkingen betreft, en de artikelen 391 en 401, die gemeenschappelijke bepalingen bevatten die onder andere op die verpakkingen van toepassing zijn.

A.11.3. Anderzijds erkennen de verzoekende partijen dat de artikelen 377 tot 385, die andere produkten betreffen, hen niet rechtstreeks raken.

Ten aanzien van het eerste middel

A.12. De federale wetgevende macht wordt gezamenlijk uitgeoefend door de Koning, de Kamer en de Senaat (artikel 36 van de Grondwet).

De aanneming van de wet is het werk van het Parlement alleen. Maar de koninklijke bekrachtiging is een bestaansvoorwaarde van de wet.

De gewone wet van 16 juli 1993 werd door de Kamer en de Senaat aangenomen vóór 16 juli 1993, op welke datum de bijzondere wet van dezelfde dag door de Koning werd bekrachtigd en afgekondigd. De gewone wet werd dus aangenomen voordat de bijzondere wet bestond. Zij kan slechts grondslag ontleenen aan artikel 6, § 1, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals het was gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988.

A.13.1. De betwiste bepalingen zijn geen algemene en sectoriële normen.

Volgens de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 moesten de gewesten een exclusieve bevoegdheid hebben inzake leefmilieu, « behoudens de door de wet vastgestelde minimumnormen. » De uiteindelijk in aanmerking genomen formule beoogt normen van louter technische aard, wat de milieutaksen niet zijn.

A.13.2. Aangezien de Staatshervorming tot stand is gekomen door de overheveling van « bevoegdheidspakketten naar de gemeenschappen en de gewesten », moet elke uitzondering op die overheveling strikt worden geïnterpreteerd.

A.13.3. De bevoegdheid van de federale overheden om algemene en sectoriële normen aan te nemen, wordt overigens beperkt door het bestaan van Europese normen, ten deze de in het verzoekschrift aangehaalde richtlijnen waarvan de werkingssfeer betrekking heeft op door de milieutaksen beoogde produkten. De gewesten zijn, in de geest van die richtlijnen, trouwens met een beleid begonnen dat fundamenteel toegespitst is op de recyclage en de valorisering en dat steunt op het principe dat « de vervuiler betaalt ». Zij hebben eveneens akkoorden gesloten met de betrokken industrie sectoren en hebben procedures van ophaling en sortering ingevoerd die aan de Europese voorwaarden voldoen.

Ten aanzien van het tweede middel

A.14.1. Uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 8 augustus 1988 en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof vloeit voort dat de betrokkenheid een wijze van overleg is waarin voorzien wordt in het verplicht inschakelen van de executieven en de gewesten in het proces van totstandkoming van de federale norm, en dit op basis van co-auteurschap. Het wegvallen van dat substantiële vormvoorschrift moet bestraft worden door de vernietiging van de norm omdat een bevoegdheidsregel werd geschonden.

Ten deze werd de regel geschonden. De Ministerraad betwist het niet : hij voert slechts aan dat de executieven van de gewesten niet uitdrukkelijk de wens te kennen hebben gegeven te worden betrokken.

A.14.2. Het is in strijd met de parlementaire voorbereiding, waaruit blijkt dat de bevoegdheid van de federale overheden steeds steunde op de bescherming van het leefmilieu, nu te beweren dat zij haar grondslag ontleent aan het vroegere artikel 110 van de Grondwet.

Van tweeën één : ofwel zijn de betwiste bepalingen louter fiscaal; zij moeten dan worden vernietigd omdat de federale wetgever onrechtstreeks een geregionaliseerde aangelegenheid, namelijk de bescherming van het leefmilieu, regelde. Ofwel lijken de milieutaksen op « produktnormen »; in dat geval moesten de gewestexecutieven erbij worden betrokken.

Ten aanzien van het derde middel

A.15. Dezelfde argumentatie als die welke ontwikkeld werd naar aanleiding van het tweede middel is pertinent wat de miskennis van de bevoegdheid van de gewesten op het gebied van afvalstoffen betreft.

Ten aanzien van het vierde middel

A.16. Aangezien de milieutaksen steunen op artikel 92 van de bijzondere wet van 16 juli 1993, doen de verzoekende partijen blijken van een belang bij de vernietiging ervan.

De wijzigingen welke die bepaling heeft ingevoerd, zijn niet onbetekenend : zij kennen de gewone wetgever de bevoegdheid toe - die hij daarvoor niet had - de heffingsgrondslag en de aanslagvoet van de milieutaksen vast te stellen, welke aan de lijst van de gewestbelastingen worden toegevoegd.

Ten aanzien van het vijfde middel

A.17. De drie door de Ministerraad aangehaalde criteria verantwoorden niet dat een verschillende behandeling wordt toegepast op de verpakkingen naargelang van de inhoud ervan. Het enige criterium van een « voorbeeldbelasting » is geen criterium dat een rechtsstaat als redelijk en objectief kan aanmerken.

Aanvullende memories

A.18. In antwoord op een in een beschikking van het Hof geformuleerde vraag verklaarden de partijen zich nader over de weerslag die de wet van 3 juni 1994 tot wijziging van de gewone wet van 16 juli 1993 op de beroepen zou kunnen hebben.

Standpunt van de verzoekende partijen

A.18.1. Volgens de verzoekende partijen kan de wet van 3 juni 1994 geen weerslag hebben op de ter ondersteuning van hun eerste vier middelen ontwikkelde argumentatie.

A.18.2. Anderzijds verergeren de bij de voormelde wet ingevoerde wijzigingen de door het vijfde middel aangeklaagde discriminaties. Immers, terwijl de verpakkingen die bier bevatten, blijven belast worden tegen de aanslagvoet en op de datum die zijn bepaald door de gewone wet van 16 juli 1993, worden de data van inwerkingtreding gewijzigd wat bijna alle andere milieutaksprodukten betreft en die geen drankverpakkingen zijn, ook wat de PVC-drankverpakkingen betreft.

A.18.3. Niets in de parlementaire voorbereiding verantwoordt een dergelijk verschil, dat de door de verzoekende partijen aangeklaagde discriminaties nog treffender maakt. Aldus worden de bepalingen betreffende de PVC-drankverpakkingen - waarvan het ernstig schadelijke karakter voor het leefmilieu in de parlementaire voorbereiding was aangeklaagd - nog afgezwakt en de toepassing ervan uitgesteld. Aldus wordt voorts een verpakking die vervaardigd is uit een onschadelijk materiaal aan de milieutaksen onderworpen wanneer zij bier bevat, terwijl zij niet milieutaksplichtig is wanneer zij leeg is of wanneer zij melk bevat, en terwijl, wanneer zij wijn bevat, zij pas milieutaksplichtig zal zijn op een latere datum die bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit zal worden vastgesteld.

Standpunt van de Ministerraad

A.18.4. De wet van 3 juni 1994 zal het de distributeur of de producent die bepaalde maatregelen heeft genomen mogelijk maken de bij artikel 373 vastgestelde vrijstelling te genieten. De voorwaarden van vrijstelling werden bovendien uitgebreid, voor het jaar 1994, bij artikel 373bis. Ten slotte wordt een bijkomende termijn van één jaar verleend aan de PVC-fabrikanten om nieuwe en alternatieve produkten te ontwikkelen.

- B -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.1. De verzoekende partijen, die vennootschappen zijn die bier brouwen en distribueren, hebben belang bij de vernietiging van de artikelen 370 tot 375 van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur. Die bepalingen betreffen de milieutaks die geheven wordt op de verpakkingen voor dranken. Zij hebben eveneens belang bij de vernietiging van de artikelen 369 en 386 tot 401, die gemeenschappelijke bepalingen bevatten met betrekking tot de milieutaksen. Zij hebben geen belang bij de vernietiging van de artikelen 376 tot 385, die produkten betreffen die vreemd zijn aan hun activiteiten.

Wat de artikelen 92 en 128 van de bijzondere wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur betreft, hebben de verzoekende partijen alleen belang om die te bestrijden indien de bepalingen van de gewone wet van dezelfde datum, die zij bestrijden, werden aangenomen

ter uitvoering van de voormelde bijzondere wet. Het onderzoek van de ontvankelijkheid van het beroep, wat de bepalingen van de bijzondere wet betreft, moet dus worden voorbehouden.

Ten aanzien van de eerste drie middelen, afgeleid uit de onbevoegdheid van de gewone federale wetgever

B.2.1. Bij hun eerste drie middelen stellen de verzoekende partijen dat de federale wetgever, door de bestreden bepalingen van de gewone wet van 16 juli 1993 aan te nemen, artikel 39 (vroeger artikel 107^{quater}) van de Grondwet alsmede diverse bepalingen van artikel 6 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen heeft miskend.

Door een wettelijke regeling uit te vaardigen inzake bescherming van het leefmilieu zou de federale wetgever de bevoegdheid hebben miskend die, in die aangelegenheid, bij artikel 6, § 1, II, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de gewesten is toegekend (eerste middel).

Gesteld dat de federale wetgever bevoegd was om de betwiste bepalingen aan te nemen, toch had hij de gewestexecutieven daarbij moeten betrekken, met toepassing van artikel 6, § 4, 1°, van de voormelde bijzondere wet (tweede middel).

Ten slotte zou de federale wetgever, door een wettelijke regeling uit te vaardigen inzake afvalstoffenbeleid, inbreuk hebben gemaakt op de bevoegdheid die bij artikel 6, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de gewesten is toegewezen (derde middel).

B.2.2. 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.2.3. De Ministerraad betoogt 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 moest de Gewestregeringen niet betrekken bij de totstandkoming van de bestreden normen aangezien artikel 6, § 4, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988, niet op hen toepasselijk

was.

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.2.4. 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 gedragsspatronen 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.2.5. 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.2.6. De middelen zijn niet gegrond.

Ten aanzien van het vierde middel

B.3.1. Het vierde middel is gericht tegen de artikelen 92 en 128 van de bijzondere wet van 16 juli 1993 en, bij wege van gevolgtrekking, tegen boek III van de gewone wet van 16 juli 1993. De verzoekende partijen verwijten aan de bijzondere wetgever de gewone wetgever ertoe te hebben gemachtigd de heffingsgrondslag, de aanslagvoet en de vrijstellingen van de milieutaksen vast te stellen, en aan de gewone wetgever die machtiging te hebben gebruikt.

B.3.2. Zoals het Hof in B.2.4 tot B.2.6 heeft vastgesteld, heeft de wetgever boek III van de gewone wet van 16 juli 1993 aangenomen bij de uitoefening van de fiscale bevoegdheid die hij ontleent aan artikel 170, § 1, van de Grondwet. De verzoekende partijen hebben geen belang bij de vernietiging van artikel 92 van de bijzondere wet van 16 juli 1993 vermits die bepaling geen weerslag heeft op de bevoegdheid die de federale wetgever had om, met de gewone meerderheid, de gewone wet van 16 juli 1993 aan te nemen.

B.3.3. Geen middel is gericht tegen artikel 128 van de bijzondere wet van 16 juli 1993.

B.3.4. Het beroep is onontvankelijk in zoverre het gericht is tegen de artikelen 92 en 128 van de bijzondere wet van 16 juli 1993.

Ten aanzien van het vijfde middel, in verband met de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet

B.4.1. Als vijfde middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre, zonder objectieve, redelijke en met de nagestreefde doelstellingen evenredige

verantwoording, een gedifferentieerde behandeling wordt gegeven aan de verpakkingen die bier bevatten, in zoverre de situatie ervan vergeleken wordt met andere, niet-milieutaksplichtige produkten, met andere drankverpakkingen die niet vermeld worden in artikel 370 van de gewone wet van 16 juli 1993 of met andere verpakkingen waarop de milieutaksen betrekking hebben maar die aan verschillende aanslagvoeten en data van inwerkingtreding zijn onderworpen.

B.4.2. 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.

B.4.3. 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.4.4. 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 drankverpakkingen betreft, heeft de wetgever zich laten leiden door de grondgedachte dat hergebruik wordt geacht verkieslijk te zijn boven recyclage en de recyclage boven de storting en/of verbranding. Volgens de wetgever kan de invoering van sommige

milieutaksen niet los gezien worden van het gebruik van statiegeld, waarmee twee doelstellingen worden nagestreefd : 1° een systeem van recuperatie instellen waardoor een zeer hoog percentage verpakkingen wordt terugbezorgd, wat de efficiëntie van de recuperatie zou garanderen en, 2° de producent of invoerder van het betrokken produkt verantwoordelijk stellen voor de recuperatie en derhalve voor het beheer (verwijdering, recyclage of hergebruik) ervan (*ibidem*, p. 75).

B.4.5. Het komt de wetgever toe te beoordelen of en in welke mate de zorg voor milieubescherming verantwoordt dat offers worden opgelegd aan diegenen die een rol spelen in het economisch gebeuren.

De keuze van de criteria die bepalen welke verpakkingen schadelijk zijn voor het leefmilieu, het feit aan de milieutaksen geen andere produkten te onderwerpen waarvan de samenstelling vergelijkbaar zou zijn met die van aan de milieutaksen onderworpen verpakkingen, de vaststelling van de aanslagvoeten en de toekenning van specifieke termijnen voor bepaalde categorieën van verpakkingen : over al die vragen oordeelt de wetgever.

De wetgever zou echter de grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie schenden mocht hij bij het vaststellen van degenen die de milieutaksen verschuldigd zijn en degenen die ervan zijn vrijgesteld of bij het onderwerpen van de belastingplichtigen aan verschillende stelsels, een kennelijk willekeurig of onredelijk onderscheid maken.

B.4.6. Volgens de parlementaire voorbereiding vertegenwoordigden verpakkingen in 1992 naar schatting 30 pct. in gewicht en 50 pct. in volume van het huishoudelijk afval. Voor drankverpakkingen was dit respectievelijk 10 en 25 pct. Drankverpakkingen waarvoor de milieutaks geldt vertegenwoordigden 40 pct. van het gewicht en 57 pct. van het totale aantal drankrecipinten, hetzij 4 pct. in gewicht en 15 pct. in volume van het huishoudelijk afval (*Gedr. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 897/17, p. 119). Onder de verpakkingen werden de drankverpakkingen gekozen vanwege het feit dat er voor dit soort verpakkingen, meer dan voor andere, nog een belangrijk gedeelte hergebruikt wordt.

Het verschil in behandeling dat voortvloeit uit de keuze van de wetgever om - in een eerste fase althans - slechts bepaalde verpakkingen, waaronder drankverpakkingen, aan een milieutaks te onderwerpen, kan, in het kader van de toepassing van een nieuw instrument van milieubeleid, dat

geleidelijk tot ontwikkeling wordt gebracht, niet willekeurig of onredelijk worden geacht, gelet op de door de wetgever verstrekte verantwoording.

Binnen het gamma van de drankverpakkingen is de vroegere inwerkingtreding van de milieutaksen voor de verpakkingen van bier, spuitwater, cola en limonade, te verklaren door het feit dat voor die dranken, meer dan voor de andere, de traditie van het hergebruik werd gehandhaafd (*Gedr. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 897/5, pp. 4-5; *Gedr. St.*, Senaat, 1992-1993, nr. 777-5, p. 3). Zo zou het heffen van een milieutaks op melk in dozen problemen met zich meebrengen voor de verbruiker aangezien het vervangingsprodukt (melk in flessen) momenteel bijna niet te vinden is. Het is de bedoeling slechts de verpakkingen te taxeren waarvoor een vervangingsprodukt bestaat (*Gedr. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 897/1, p. 80, en nr. 897/17, p. 109). Hoewel een niet te verwaarlozen hoeveelheid niet-koolzuurhoudend water nog altijd in glazen flessen wordt verpakt, werd die hoeveelheid niettemin als te gering aangemerkt (*Gedr. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 897/17, p. 110).

B.4.7. Weliswaar worden de verpakkingen van PVC, terwijl dat produkt bijzonder schadelijk voor het milieu wordt geacht, nog niet aan de toepassing van de milieutaksen onderworpen: artikel 401, 1°, van de gewone wet van 16 juli 1993 had de inwerkingtreding van de milieutaks op PVC op 1 juli 1994 vastgesteld. Met toepassing van artikel 5, A), van de wet van 3 juni 1994 zal zij toegepast worden vanaf een datum die wordt vastgesteld bij koninklijk besluit en die uiterlijk 1 maart 1995 zal moeten zijn.

De wetgever vermocht evenwel ermee rekening te houden dat het een meer radicale maatregel betrof vermits, krachtens artikel 374 van de wet, de PVC-verpakkingen die dranken bevatten alle aan de milieutaks zijn onderworpen, ongeacht de vloeistof die zij bevatten en zonder enige mogelijkheid van vrijstelling. Overigens blijkt uit de parlementaire voorbereiding dat de wetgever oog heeft gehad voor de repercussies die de onmiddellijke inwerkingtreding van de milieutaks op PVC op de werkgelegenheid zou kunnen hebben gehad (*Gedr. St.* Kamer, 1992-1993, nr. 897/17, pp. 142 tot 144). Het komt het Hof niet toe te oordelen of die zorg de aangevochten termijn verantwoordt vermits zij niet op klaarblijkelijk verkeerde overwegingen steunt.

B.4.8. Wat wijn betreft gaat het weliswaar, zoals de verzoekende partijen onderstrepen, om een drank die in zekere mate dezelfde behoeften bevredigt als bier, althans wat de tafelwijnen

betreft. Om de in B.4.6 uiteengezette redenen kan het verschil tussen de milieutaks op de verpakkingen die wijn bevatten, die pas in werking zal treden op een bij koninklijk besluit vast te stellen datum, vóór 31 december 1997 (artikel 375 van de wet), en de milieutaks op de verpakkingen die bier bevatten niet als een grond van discriminatie worden beschouwd. Het blijkt niet dat de bestreden bepalingen, die uitsluitend betrekking hebben op de verpakkingen, die niet op de prijs van bier zelf drukken en die het gebruik aanmoedigen van verpakkingen die de consumptie ervan niet zouden moeten afremmen, dergelijke vereisten formuleren dat zij de concurrentie zouden kunnen vervalsen tussen de wijnproducenten en de bierproducenten.

B.4.9. Het geheel van die overwegingen kan in redelijkheid verklaren dat sommige verpakkingen, naargelang van hun inhoud, anders of op verschillende data worden belast.

B.4.10. Met de verzoekende partijen moet weliswaar worden opgemerkt dat de door de wetgever genomen optie tot gevolg heeft dat inspanningen worden opgelegd aan producenten van dranken waarvan het aandeel herbruikbare verpakkingen op een behoorlijk peil werd gehouden, terwijl geen inspanning wordt gevraagd van producenten van dranken waar zulks niet of in mindere mate het geval is, doch uit de tekst van de bestreden wet (artikelen 370 en 375) en uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat het de bedoeling van de wetgever is om na verloop van tijd, en uiterlijk op 31 december 1997, alle drankverpakkingen aan de milieutaks of het statiegeld te onderwerpen, zodat dit bezwaar tijdelijk is. Gelet op het doel dat de wetgever met dat onderscheid nastreeft, namelijk de consument de gelegenheid geven een produkt in een niet aan milieutaks onderworpen verpakking aan te schaffen, kan het vermelde tijdelijke nadeel dat de in de eerste fase aan de milieutaks onderworpen producenten lijden, redelijkerwijze niet als onevenredig worden beoordeeld. Overigens beantwoordt het vanaf nu aan milieutaks onderwerpen van de in artikel 371 van de bestreden wet vermelde produkten op redelijke wijze aan de zorg om voor die produkten de traditie van het gebruik van herbruikbare verpakkingen te behouden.

B.4.11. Het middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt de beroepen.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands 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.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior