

Rolnummer 1109
Arrest nr. 51/98 van 20 mei 1998

A R R E S T

---

*In zake* : het beroep tot vernietiging van artikel 47, § 2, 38°, en § 3, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, zoals gewijzigd bij de artikelen 40 en 41 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 20 december 1996 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1997, ingesteld door de gemeente Wemmel.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters L. De Grève en M. Melchior, en de rechters P. Martens, J. Delruelle, H. Coremans, A. Arts en M. Bossuyt, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter L. De Grève,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\*   \*   \*

## I. Onderwerp van het beroep

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 25 juni 1997 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 26 juni 1997, heeft de gemeente Wemmel, waarvan de kantoren gevestigd zijn ten gemeentehuize te 1780 Wemmel, beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 47, § 2, 38°, en § 3, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, zoals gewijzigd bij de artikelen 40 en 41 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 20 december 1996 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1997 (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 31 december 1996, derde uitgave).

## II. De rechtspleging

Bij beschikking van 26 juni 1997 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel 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.

Van het beroep is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 14 augustus 1997 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 19 augustus 1997.

Memories zijn ingediend door :

- de Vlaamse Regering, Martelaarsplein 19, 1000 Brussel, bij op 2 oktober 1997 ter post aangetekende brief;
- de Waalse Regering, rue Mazy 25-27, 5100 Namen, bij op 2 oktober 1997 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 17 november 1997 ter post aangetekende brieven.

De gemeente Wemmel heeft een memorie van antwoord ingediend bij op 11 december 1997 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 25 november 1997 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 25 juni 1998.

Bij beschikking van 11 maart 1998 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 1 april 1998.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 12 maart 1998 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 1 april 1998 :

- zijn verschenen :

- . Mr. L. Van Hout, advocaat bij de balie te Antwerpen, voor de gemeente Wemmel;
- . Mr. P. Van Orshoven, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Regering;
- . Mr. I. Gerkens, advocaat bij de balie te Brussel, *loco* Mr. E. Orban de Xivry, advocaat bij de balie te Marche-en-Famenne, voor de Waalse Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers A. Arts en J. Delruelle verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

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

### III. *Onderwerp van de bestreden bepalingen*

Artikel 47, § 2, 38°, van het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, gewijzigd bij het bestreden artikel 40, 12°, van het decreet van 20 december 1996 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1997, bepaalt :

« § 2. Het bedrag van de milieueffingen bedoeld in § 1 wordt vastgesteld op :

[...]

38° de bedragen vermeld *sub* 1° tot en met *sub* 37° overeenkomstig de toegepaste verwerkingswijze voor de afvalstoffen geproduceerd in het Vlaamse Gewest die worden opgehaald met het oog op het verwerken ervan buiten het Vlaamse Gewest; in geval een gelijksoortige milieueffing van toepassing is in het gewest of land waar bedoelde afvalstoffen worden verwerkt, wordt het bedrag van de heffing verminderd met het bedrag van voormelde gelijksoortige milieueffing zonder dat dit eventueel tot lager dan nul kan worden herleid. »

Door artikel 41 van het decreet van 20 december 1996 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1997, wordt artikel 47, § 3, van voormeld afvalstoffendecreet van 2 juli 1981 vervangen door de volgende bepaling :

« § 3. De milieueffing bedoeld in § 1 is verschuldigd :

1° voor wat de bedragen bedoeld in § 2, *sub* 1° tot en met 37° betreft : op het tijdstip dat de afvalstoffen worden verwerkt in de in § 2, *sub* 1° tot en met *sub* 37° bedoelde inrichtingen;

2° voor wat de bedragen in § 2, *sub* 38° betreft : op het tijdstip dat de afvalstoffen worden opgehaald met het oog op het verwerken ervan buiten het Vlaamse Gewest. »

### IV. *In rechte*

- A -

*Ten aanzien van de ontvankelijkheid*

*Verzoekschrift*

A.1.1. De gemeente Wemmel staat in voor het ophalen van afvalstoffen op haar grondgebied en laat die buiten het Vlaamse Gewest verwerken. De verzoekende partij is onderworpen aan de bestreden bepalingen en moet de betwiste milieueffingen betalen.

De verzoekende partij doet aldus blijken van het bij artikel 2 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof vereiste belang.

*Memorie van de Vlaamse Regering*

A.1.2. Er blijkt niet dat de gemeenteraad het college van burgemeester en schepenen heeft gemachtigd om het beroep in te stellen. Overeenkomstig artikel 270 van de nieuwe gemeentewet moest de machtiging verleend zijn vóór het instellen van het beroep, dit is op 25 juni 1997, en in ieder geval binnen de termijn voor het instellen van een beroep tot vernietiging, te dezen vóór 30 juni 1997.

Het beroep is derhalve niet ontvankelijk.

*Memorie van antwoord van de verzoekende partij*

A.1.3. De machtiging van de gemeenteraad moet niet noodzakelijk de beslissing tot het in rechte treden door het college voorafgaan en kan worden voorgelegd tot aan het sluiten van de debatten.

Bij de memorie van antwoord is een uittreksel gevoegd uit de notulen van de gemeenteraad van Wemmel van 23 september 1997, waarbij het college van burgemeester en schepenen uitdrukkelijk wordt gemachtigd om het beroep in te stellen.

*Ten gronde*

*Eerste middel*

*Verzoekschrift*

A.2.1. « Middel afgeleid uit de schending van de regels die de bevoegdheden verdelen tussen Staat, de gemeenschappen en de gewesten, met name artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen - ingevoegd bij artikel 4, § 8, van de bijzondere wet van 8 augustus 1988 - en artikel 9, § 1, derde lid, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten,

Doordat de aangevochten bepalingen een belasting heffen op het afhalen van afvalstoffen met het oog op het verwerken ervan buiten het Vlaamse Gewest en deze belasting verschuldigd is op het tijdstip dat bedoelde afvalstoffen worden opgehaald, zonder dat er enige belasting verschuldigd is voor het ophalen van afvalstoffen die in het Vlaamse Gewest worden verwerkt, zodat het vrij verkeer van goederen daardoor effectief wordt belemmerd,

Terwijl uit artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en uit artikel 9, § 1, derde lid, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 blijkt dat het Belgisch staatsbestel berust op een economische en monetaire unie, die gekenmerkt wordt door een geïntegreerde markt en door de eenheid van de munt en het bestaan van een economische unie in de eerste plaats het vrij verkeer van goederen en productiefactoren tussen de deelgebieden van de Staat impliceert,

Zodat de aangevochten bepalingen, autonoom door het Vlaamse Gewest uitgevaardigd en die het vrije goederenverkeer belemmeren als niet verenigbaar moeten worden geacht met de economische unie. »

*Memorie van de Vlaamse Regering*

A.2.2. Het middel mist feitelijke grondslag of is ongegrond.

Met de thans bestreden bepaling is tegemoetgekomen aan de bezwaren die het Hof in zijn arresten nrs. 55/96 van 15 oktober 1996 en 34/97 van 12 juni 1997 had geformuleerd.

In het nieuwe artikel 47, § 2, 38°, van het afvalstoffendecreet wordt wel degelijk rekening gehouden met de manier van verwerken van de afvalstoffen. Voorts is de heffing precies even hoog voor de in het Vlaamse Gewest geproduceerde afvalstoffen die in een ander gewest worden verwijderd als voor de afvalstoffen die in het Vlaamse Gewest worden verwijderd.

Het is niet duidelijk hoe artikel 9, § 1, derde lid, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten zou zijn geschonden. De milieuheffingen zijn belastingen die het Vlaamse Gewest autonoom heft met toepassing van artikel 170, § 2, van de Grondwet en geen belastingen bepaald bij de bijzondere financieringswet van 16 januari 1989 ter uitvoering van artikel 177 van de Grondwet.

*Memorie van antwoord van de verzoekende partij*

A.2.3. Indien de vroeger geldende bepalingen strijdig werden bevonden met artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, alleen al vanwege het feit dat de afvalstoffen bestemd om in een ander dan het Vlaamse Gewest te worden verwijderd zwaarder werden getroffen, dan is er des te meer reden om tot een dergelijke bevoegdheidsoverschrijding te besluiten wanneer dezelfde handeling - te weten het ophalen van afvalstoffen - totaal onbelast blijft ingeval het afvalstoffen betreft die bestemd zijn om verwerkt te worden in het Vlaamse Gewest, maar wel belast wordt ingeval het afvalstoffen betreft die bestemd zijn om verwerkt te worden in een ander gewest.

Zoals blijkt uit de tekst van artikel 47, §§ 1, 2 en 3, van het afvalstoffendecreet, gewijzigd door de bestreden bepalingen, gaat het hier duidelijk om twee verschillende belastingen, aangezien noch de belastingplichtigen, noch het tijdstip waarop de heffing is verschuldigd dezelfde zijn.

In het middel werd ook artikel 9, § 1, derde lid, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten aangehaald omdat het Hof in zijn arresten nrs. 55/96 en 34/97 heeft verwezen zowel naar die bepaling als naar het voormelde artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet om te bevestigen dat het Belgisch staatsbestel berust op een economische en monetaire unie.

*Tweede middel*

*Verzoekschrift*

A.3.1. « Middel afgeleid uit de schending van de regels die de bevoegdheden verdelen tussen Staat, de gemeenschappen en de gewesten, inzonderheid artikelen 5, 39 en 170, § 2, van de Grondwet, artikel 2 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen en het beginsel van de fiscale territorialiteit.

Eerste onderdeel

Doordat de aangevochten bepalingen een belasting heffen op een werkelijk belastbaar feit - met name de verwerkingswijze van afvalstoffen, die het aan het Vlaamse Gewest verschuldigde bedrag ten andere bepalen [lees : bepaalt] - dat zich voordoet buiten het grondgebied van het Vlaamse Gewest,

Terwijl de hoger aangehaalde grondwettelijke en wettelijke bepalingen, alsook het beginsel van de fiscale territorialiteit inhouden dat een gewest een belasting slechts mag heffen op een oorzakelijk feit dat zich op het grondgebied van dat gewest voordoet,

Zodat de aangevochten bepalingen hoger vermelde bepalingen en het beginsel van de fiscale territorialiteit schenden.

Tweede onderdeel

Doordat de aangevochten bepalingen een belasting heffen op het ophalen van afvalstoffen waarvan het bedrag afhankelijk wordt gemaakt van de verwerkingswijze van die afvalstoffen buiten het Vlaamse Gewest,

Terwijl de hoger aangehaalde grondwettelijke en wettelijke bepalingen, alsook het beginsel van de fiscale territorialiteit er zich tegen verzetten dat een gewest een belasting zou heffen waarvan het bedrag afhankelijk wordt gemaakt van een feit dat zich buiten haar grondgebied zou voordoen,

Zodat de aangevochten bepalingen hoger vermelde bepalingen en het beginsel van de fiscale territorialiteit schenden. »

*Memorie van de Vlaamse Regering*

A.3.2. Het aangevoerde « beginsel van de fiscale territorialiteit » is de Vlaamse Regering als rechtsregel onbekend.

Het middel mist feitelijke grondslag : de gewraakte belasting wordt geheven op « afvalstoffen geproduceerd in het Vlaamse Gewest », en dit « op het tijdstip dat de afvalstoffen worden opgehaald », wat eveneens in het Vlaamse Gewest gebeurt en waarvan de omstandigheid dat zij bestemd zijn om verwerkt te worden buiten het Vlaamse Gewest daaraan niets verandert. Niets belet het tarief van een belasting of vrijstelling te laten afhangen van omstandigheden die zich voordoen buiten het eigen grondgebied.

Voor het overige heeft het Hof op eenzelfde middel reeds geantwoord in overweging 5.B.1.9 van zijn arrest nr. 32/91 van 14 november 1991.

*Memorie van antwoord van de verzoekende partij*

A.3.3.1. Wat het eerste onderdeel betreft, mag worden gesteld dat het werkelijk belastbaar feit het verwijderen van afvalstoffen is, wat ook blijkt uit de artikelen 39, 6°, 47 en 2, 6°, van het decreet, alsook uit de overweging B.7.20 van het arrest nr. 34/97 van het Hof.

Vermits de verwijdering het belastbaar feit vormt, houden de bestreden bepalingen een territoriale bevoegdheidsoverschrijding in.

Zowel de schending van het beginsel van de fiscale territorialiteit wordt aangevoerd als de schending van

de artikelen 5, 39 en 170, § 2, van de Grondwet en artikel 2 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, omdat het eerstgenoemde beginsel goed tot uiting brengt dat het Vlaamse Gewest in de uitoefening van de fiscale bevoegdheid ertoe gehouden is territoriumgebonden feiten te belasten, wat minder duidelijk tot uiting komt in de voormelde bepalingen, die enkel het grondgebied van het Vlaamse Gewest vaststellen.

Uit de opeenvolgende wijzigingen van artikel 47 van het afvalstoffendecreet blijkt dat niet de ophaling maar de verwijdering het belastbaar feit uitmaakt.

Voorts moet worden opgemerkt dat de heffing voor het ophalen met het oog op de verwerking buiten het Vlaamse Gewest even hoog is als voor de verwijdering van de afvalstoffen in dat Gewest.

A.3.3.2. Met betrekking tot het tweede onderdeel wordt opgemerkt dat de bedragen van de heffingen die in artikel 47, § 2, 1° tot en met 37°, zijn opgesomd, verschillen naar gelang van de aard van de afvalstoffen en de wijze van hun verwerking in het Vlaamse Gewest. Het aldus gehanteerde criterium is zuiver territoriaal in zoverre het verbonden is aan de verontreiniging in het Vlaamse Gewest.

Dat zuiver territoriaal criterium wordt in artikel 47, § 2, 38°, gehanteerd voor het ophalen van afvalstoffen die - per definitie - buiten het Vlaamse Gewest worden verwerkt.

Het Vlaamse Gewest is territoriaal niet bevoegd om een milieuheffing op te leggen waarvan het bedrag afhankelijk is van het verontreinigende karakter van de verwerking in dat Gewest, wanneer het gaat om afvalstoffen die buiten het eigen gewest worden verwerkt.

### *Derde middel*

#### *Verzoekschrift*

A.4.1. « Middel afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang met artikel 172 van de Grondwet,

Doordat de aangevochten bepalingen enkel en alleen een belasting heffen ten laste van ondernemingen, gemeenten en verenigingen van gemeenten die afvalstoffen ophalen met het oog op het verwerken ervan buiten het Vlaamse Gewest,

Terwijl, rekening houdend met de doelstellingen en de beleidsprioriteiten van het afvalstoffenbeleid, zoals uitgedrukt in artikel 5 van het decreet van 2 juli 1981, er geen gegronde redenen voorhanden zijn om, enerzijds, het ophalen van afvalstoffen niet te belasten wanneer deze laatste in het Vlaamse Gewest worden verwerkt en, anderzijds, het ophalen wel te belasten wanneer het om afvalstoffen gaat die buiten het Vlaamse Gewest worden verwerkt,

Zodat de aangevochten bepalingen het gelijkheidsbeginsel, in samenhang met artikel 172 van de Grondwet schenden. »

#### *Memorie van de Vlaamse Regering*

A.4.2. Artikel 47, § 2, 38°, van het afvalstoffendecreet creëert geen enkele ongelijkheid. Het heeft integendeel tot gevolg dat alle (producenten van) in het Vlaamse Gewest geproduceerde afvalstoffen gelijk worden behandeld, ongeacht of de afvalstoffen binnen dan wel buiten het Vlaamse Gewest worden verwerkt.

Voor het overige mag opnieuw worden verwezen naar wat het Hof over eenzelfde middel reeds heeft gezegd in zijn arrest nr. 32/91 van 14 november 1991.

#### *Memorie van antwoord van de verzoekende partij*

A.4.3. Er is wel degelijk een onderscheid tussen hen die afvalstoffen ophalen om ze te verwijderen in het Vlaamse Gewest, en daarvoor geen heffing moeten betalen, en hen die afvalstoffen ophalen om ze te verwijderen

buiten het Vlaamse Gewest, en daarvoor wel een heffing moeten betalen. Er is ook een duidelijk verschil tussen diegenen die de heffing moeten betalen op het ogenblik van de verwerking en diegenen die ze moeten betalen op het tijdstip van de ophaling.

Dat dubbel onderscheid kan redelijkerwijze en rekening houdend met de doelstellingen die het Vlaamse Gewest voor ogen heeft, niet worden verantwoord.

Zolang de decreetgever niet alle categorieën van personen, waaronder de ophalers van afvalstoffen, gelijk behandelt, zal hij onvermijdelijk de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden.

#### *Vierde middel*

##### *Verzoekschrift*

A.5.1. « Middel afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

##### Eerste onderdeel

Doordat de aangevochten bepalingen milieuheffingen van hetzelfde bedrag opleggen voor de verschillende verwerkingwijzen van afvalstoffen in het Vlaamse Gewest en het ophalen door ondernemingen, gemeenten en verenigingen van gemeenten van afvalstoffen met het oog op de overeenkomstige verwerkingwijze ervan buiten het Vlaamse Gewest,

Terwijl er, rekening houdend met de doelstellingen en de beleidsprioriteiten van het afvalstoffenbeleid, alsook met het doel van instellen van milieuheffingen, er een wezenlijk verschil bestaat tussen verwerking van afvalstoffen op het grondgebied van het Vlaamse Gewest en het ophalen van afvalstoffen met het oog op hun verwerking buiten het Vlaamse Gewest,

Zodat door wezenlijk verschillende feiten aan dezelfde milieuheffingen te onderwerpen, de aangevochten bepalingen het gelijkheidsbeginsel, bevat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden.

##### Tweede onderdeel

Doordat de aangevochten bepalingen milieuheffingen van hetzelfde bedrag opleggen voor de verschillende verwerkingwijzen van afvalstoffen op het grondgebied van het Vlaamse Gewest en het ophalen door ondernemingen, gemeenten en verenigingen van gemeenten van afvalstoffen met het oog op hun verwerking buiten het Vlaamse Gewest,

Terwijl er, rekening houdend met de doelstellingen en de beleidsprioriteiten van het afvalstoffenbeleid, alsmede met het doel van de milieuheffingen, er een wezenlijk verschil bestaat tussen de verwerking van afvalstoffen op het grondgebied van het Vlaamse Gewest en de overeenkomstige verwerking ervan buiten het Vlaamse Gewest,

Zodat door wezenlijk verschillende feiten aan dezelfde milieuheffingen te onderwerpen, de aangevochten bepalingen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden. »

#### *Memorie van de Vlaamse Regering*

A.5.2. De verzoekende partij maakt een ommezwaai en voert aan dat het gelijkheidsbeginsel zou geschonden zijn doordat ongelijke toestanden gelijk werden behandeld.

Het is precies rekening houdend met de doelstellingen en de beleidsprioriteiten van het afvalstoffenbeleid dat die inderdaad gelijke behandeling, maar van gelijke toestanden, werd doorgevoerd.

Opnieuw mag worden herhaald wat het Hof heeft gezegd in zijn arrest nr. 32/91 van 14 november 1991 (overweging 5.B.2.1.3).



Zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepalingen was het precies de bedoeling van de wetgever om elke discriminatie te vermijden en eenzelfde tarief vast te stellen ongeacht of de afval binnen of buiten het Vlaamse Gewest wordt verwerkt.

*Memorie van antwoord van de verzoekende partij*

A.5.3.1. Er is geen sprake van een ommezwaai : dit middel volgt logischerwijze op de eerste drie en steunt op de overweging dat niet alleen geen onrechtmatige verschillen in het leven mogen worden geroepen, maar ook dat wezenlijk verschillende situaties niet op dezelfde manier mogen worden behandeld.

De verwijzing naar het arrest nr. 32/91 van 14 november 1991 is niet pertinent en is achterhaald door de latere rechtspraak van het Hof in zijn arresten nrs. 55/96 van 15 oktober 1996 en 34/97 van 12 juni 1997.

Wat de verwijzing naar de parlementaire voorbereiding betreft : het is niet omdat in de loop van die voorbereiding werd gezegd dat de bepaling tot doel heeft elke discriminatie te vermijden, dat men hieruit kan afleiden dat de wetgever in zijn opzet is geslaagd.

A.5.3.2. Het eerste onderdeel van het middel gaat uit van de vaststelling dat eenzelfde bedrag wordt geheven voor de verschillende wijzen van verwerking van afvalstoffen in het Vlaamse Gewest en voor het ophalen ervan met het oog op hun verwerking buiten dat Gewest. Er is dus een identieke behandeling van twee totaal verschillende feiten.

Wellicht heeft de decreetgever willen tegemoetkomen aan de overweging in het arrest nr. 55/96 dat de economische unie vereist dat afvalstoffen die bestemd zijn om in een ander gewest te worden verwijderd niet zwaarder mogen worden belast. De decreetgever had evenwel niet alleen rekening moeten houden met de economische en monetaire unie, maar ook met de territoriale beperking van zijn bevoegdheid en de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

A.5.3.3. Het tweede onderdeel van het middel gaat uit van de vaststelling dat eenzelfde bedrag wordt geheven voor afvalstoffen die in het Vlaamse Gewest worden verwerkt en voor afvalstoffen die elders worden verwerkt. Er is dus een identieke behandeling van twee totaal verschillende realiteiten.

Die identieke behandeling kan niet redelijk worden verantwoord. De decreetgever heeft blijkbaar niet ingezien dat hij niet alleen rekening moet houden met de economische en monetaire unie, maar ook met de territoriale beperking van zijn bevoegdheid en met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

*Memorie van de Waalse Regering*

A.6.1. De Regering vraagt tussen te komen en gedraagt zich voorlopig naar de wijsheid van het Hof, onder voorbehoud van andere standpunten in een memorie van antwoord.

A.6.2. Naderhand heeft de Waalse Regering geen memorie van antwoord ingediend.

- B -

*Ten aanzien van de ontvankelijkheid*

B.1.1. Volgens de Vlaamse Regering is het beroep dat op 25 juni 1997 door het college van burgemeester en schepenen namens de gemeente Wemmel is ingesteld niet ontvankelijk bij gebrek aan de bij artikel 270 van de nieuwe gemeentewet vereiste machtiging door de gemeenteraad.

B.1.2. Naar luid van de artikelen 123, 8°, en 270 van de nieuwe gemeentewet is het college van burgemeester en schepenen belast met het voeren van de rechtsgedingen van de gemeente, mits machtiging van de gemeenteraad.

Het college van burgemeester en schepenen is krachtens artikel 270 van de nieuwe gemeentewet bevoegd om « tot bewaring van recht of tot stuiting van verjaring en van verval » te beslissen bij het Hof een beroep tot vernietiging in te stellen onder voorbehoud van de (latere) machtiging door de gemeenteraad. Die machtiging dient niet binnen de door artikel 3, § 1, van de bijzondere wet op het Arbitragehof voorgeschreven termijn van zes maanden te worden gegeven maar moet worden voorgelegd vóór de sluiting der debatten.

B.1.3. Aangezien bij de memorie van antwoord van de gemeente Wemmel een uittreksel is gevoegd uit de notulen van de gemeenteraad van 23 september 1997, waarbij het college van burgemeester en schepenen uitdrukkelijk wordt gemachtigd om het beroep in te stellen, wordt de exceptie van de Vlaamse Regering verworpen.

*Ten gronde*

B.2.1. De verzoekende partij vordert de vernietiging van de artikelen 40 en 41 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 20 december 1996 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1997 in zoverre zij artikel 47, § 2, 38°, en § 3, van het Vlaamse afvalstoffendecreet van 2 juli 1981 wijzigen.

B.2.2. Het afvalstoffendecreet van 2 juli 1981 voorziet in een instrumentarium om het ontstaan van milieuhinder en -verontreiniging door afvalstoffen te voorkomen.

Artikel 47 maakt deel uit van hoofdstuk IX van het decreet, dat de verwijdering van vaste afvalstoffen onderwerpt aan een milieuheffing die ertoe strekt de productie van afvalstoffen en de verontreiniging van het leefmilieu die daardoor wordt veroorzaakt, te beperken.

Luidens het niet bestreden artikel 47, § 1, komt de milieuheffing ten laste hetzij van de uitbaters van de in artikel 47, § 2, 1° tot 37°, beoogde installaties, hetzij van de in artikel 47, § 2, 38°, beoogde ondernemingen, gemeenten en verenigingen van gemeenten.

De in de niet bestreden paragraaf 2, 1° tot 37°, van artikel 47 bepaalde bedragen variëren naar gelang van de aard van de afvalstoffen en naargelang zij worden verwijderd, verbrand of gestort in een installatie, oven of stortplaats die over de vereiste vergunning beschikt.

Krachtens het bestreden artikel 47, § 2, 38°, van het decreet van 2 juli 1981, gewijzigd door artikel 40, 12°, van het decreet van 20 december 1996, zijn voor de afvalstoffen die worden opgehaald met het oog op het verwerken ervan buiten het Vlaamse Gewest de in paragraaf 2, 1° tot 37°, bepaalde bedragen verschuldigd overeenkomstig de toegepaste verwerkingswijze. Wanneer in het gewest of land waar de bedoelde afvalstoffen worden verwerkt een gelijksoortige milieuheffing geldt, wordt dat bedrag van de krachtens het Vlaamse decreet verschuldigde heffing afgetrokken, zonder dat de laatstgenoemde heffing lager dan nul kan zijn.

Het eveneens bestreden artikel 47, § 3, van het decreet van 2 juli 1981, gewijzigd bij artikel 41 van het decreet van 20 december 1996, bepaalt het tijdstip waarop de milieuheffing verschuldigd is : voor de afvalstoffen die worden aangeboden in de in paragraaf 2, 1° tot en met 37°, bedoelde

inrichtingen is dat op het tijdstip van de verwerking; voor de afvalstoffen die worden verwerkt buiten het Vlaamse Gewest is dat op het tijdstip van ophaling.

B.2.3. Twee eerdere versies van artikel 47, § 2, 38°, van het decreet van 2 juli 1981 werden vernietigd door het Hof, respectievelijk bij de arresten nrs. 55/96 van 15 oktober 1996 en 34/97 van 12 juni 1997.

B.2.3.1. Bij artikel 7 van het decreet van 21 december 1994 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1995, werd artikel 47, § 2, van het decreet van 2 juli 1981 gewijzigd door invoeging van een 38°, dat luidde :

« § 2. Het bedrag van de milieuheffingen bedoeld in § 1 wordt vastgesteld op :

[...]

38° 900 frank per ton, voor afvalstoffen geproduceerd in het Vlaamse Gewest die verwijderd worden naar een ander gewest. In voorkomend geval wordt het bedrag van de heffing gelijk aan nul indien een gelijksoortige heffing wordt opgelegd door het ander gewest. »

Bij zijn arrest nr. 55/96 van 15 oktober 1996 oordeelde het Hof dat die bepaling in werkelijkheid een belasting invoert « die, doordat zij gekoppeld is aan het overschrijden van de territoriale grens die krachtens de Grondwet tussen de gewesten is vastgesteld, een werking heeft die gelijk is met die van een douanerecht in zoverre zij de afvalstoffen die bestemd zijn om in een ander dan het Vlaamse Gewest te worden verwijderd, zwaarder treft dan de afvalstoffen die in het Vlaamse Gewest worden verwijderd » (B.4.2.6, *in fine*) en dat « in haar belemmerende werking op het intergewestelijk verkeer [...] de betwiste belasting derhalve niet verzoend [kan] worden met het algemeen normatief kader van de economische unie zoals dat door of krachtens de wet is vastgesteld; zij is strijdig met de bepalingen van artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988 » (B.4.2.7).

Dienvolgens werd dat artikel 7 van het decreet van 21 december 1994 vernietigd in zoverre het in het decreet van 2 juli 1981 een artikel 47, § 2, 38°, invoegde.

B.2.3.2. Bij artikel 8, 15°, van het decreet van 22 december 1995 werd de bepaling van artikel 47, § 2, 38°, van het decreet van 2 juli 1981 als volgt vervangen :

« 38° a) 2.000 frank per ton, voor de ophaling van afvalstoffen, andere dan deze vermeld *sub b)*, geproduceerd in het Vlaamse Gewest, die worden overgebracht naar een ander gewest om er :

- ofwel fysisch-chemisch te worden behandeld voorafgaand aan storten of verbranden;
- ofwel te worden gestort;
- ofwel te worden verbrand;

in voorkomend geval wordt het bedrag van de heffing verminderd met het bedrag van de gelijksoortige heffing opgelegd door het andere gewest, evenwel zonder de heffing te herleiden tot een bedrag lager dan nul;

b) 150 frank per ton, voor de ophaling van recyclageresidu's, geproduceerd in het Vlaamse Gewest, van bedrijven die hoofdzakelijk afvalstoffen afkomstig van selectieve inzamelingen gebruiken of voorsorteren als grondstof voor de aanmaak van nieuwe produkten, die worden overgebracht naar een ander gewest om er :

- ofwel fysisch-chemisch te worden behandeld voorafgaand aan storten of verbranden;
- ofwel te worden gestort;
- ofwel te worden verbrand;

in voorkomend geval wordt het bedrag van de heffing verminderd met het bedrag van de gelijksoortige heffing opgelegd door het andere gewest, evenwel zonder de heffing te herleiden tot een bedrag lager dan nul ».

Bij het arrest nr. 34/97 van 12 juni 1997 heeft het Hof vastgesteld dat ook die maatregel in werkelijkheid een belasting invoert die, « doordat zij gekoppeld is aan het overschrijden van de territoriale grens die krachtens de Grondwet tussen de gewesten is vastgesteld, een werking heeft die gelijk is met die van een douanerecht in zoverre zij de afvalstoffen die bestemd zijn om te worden gestort of verbrand of bestemd zijn om een voorafgaande fysisch-chemische behandeling te ondergaan in een ander gewest dan het Vlaamse Gewest, in de meeste gevallen zwaarder treft dan de afvalstoffen die in dat laatste gewest aan dezelfde behandelingsverrichtingen worden onderworpen » (B.7.7).

Dienvolgens werd ook artikel 47, § 2, 38°, van het afvalstoffendecreet, zoals vervangen bij artikel 8, 15°, van het decreet van 22 december 1995, vernietigd.

*Eerste middel*

B.3.1. In dat middel wordt de schending aangevoerd van artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en van artikel 9, § 1, derde lid, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, doordat de aangevochten bepalingen het ophalen van afvalstoffen met het oog op het verwerken ervan buiten het Vlaamse Gewest belasten op het tijdstip dat bedoelde afvalstoffen worden opgehaald, terwijl er geen heffing is voor het ophalen van afvalstoffen die in het Vlaamse Gewest worden verwerkt.

B.3.2. Met de bestreden bepaling voert het Vlaamse Gewest een milieuheffing in op het ophalen, met het oog op de verwerking ervan buiten dat Gewest, van in dat Gewest geproduceerde afvalstoffen. De maatregel moet worden beschouwd als een belasting en niet als een retributie.

De uitoefening door een gewest van zijn eigen fiscale bevoegdheid mag geen afbreuk doen aan de algehele staatsopvatting, zoals die tot uiting komt in de opeenvolgende grondwetsherzieningen van 1970, 1980, 1988 en 1993 en in de respectieve bijzondere en gewone wetten tot bepaling van de onderscheiden bevoegdheden van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten.

Uit het geheel van die bepalingen, en inzonderheid die van artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 - ingevoegd bij artikel 4, § 8, van de bijzondere wet van 8 augustus 1988 -, van artikel 9, § 1, derde lid, en van artikel 49, § 6, derde lid, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 blijkt dat het Belgische staatsbestel berust op een economische en monetaire unie, die gekenmerkt wordt door een geventreerde markt en door de eenheid van de munt.

Hoewel artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 past in het kader van de toewijzing van bevoegdheden aan de gewesten wat de economie betreft, geldt die bepaling als de uiting van de wil van de bijzondere wetgever om een eenvormige basisregeling van de organisatie van de economie in een geventreerde markt te handhaven.

Het bestaan van een economische unie impliceert in de eerste plaats het vrije verkeer van

goederen en productiefactoren tussen de deelgebieden van de Staat. Wat het goederenverkeer betreft, zijn niet bestaanbaar met een economische unie de maatregelen die autonoom door de deelgebieden van de unie - *in casu* de gewesten - worden vastgesteld en het vrije verkeer belemmeren; dit geldt noodzakelijkerwijs voor alle interne douanerechten en alle heffingen met gelijke werking.

Derhalve moet worden onderzocht of de door artikel 47, § 2, 38°, ingestelde belasting, die geen intern douanerecht is, al dan niet een heffing met gelijke werking is.

#### B.3.3. De bedoelde belasting is verschuldigd :

a) voor het ophalen van afvalstoffen, niet voor het overbrengen van die afvalstoffen naar een ander gewest;

b) op het tijdstip dat de afvalstoffen worden opgehaald door de ondernemingen, gemeenten en verenigingen van gemeenten (artikel 47, § 3), niet op het tijdstip van het vervoer van die afvalstoffen naar buiten het Vlaamse Gewest;

c) door de ophaler van de afvalstoffen, niet door de natuurlijke of rechtspersoon die deze afvalstoffen vervoert naar buiten het Vlaamse Gewest;

d) op basis van de aangifte, zoals bepaald in artikel 47ter, § 1, van het decreet van 2 juli 1981, niet op basis van het effectieve overbrengen van afvalstoffen naar een ander gewest.

B.3.4. Te dezen moet worden opgemerkt dat het tarief van de heffing volgens de thans bestreden bepaling is vastgesteld op «de bedragen vermeld *sub* 1° tot en met *sub* 37° overeenkomstig de toegepaste verwerkingswijze » en dat het bedrag van de krachtens het Vlaamse decreet verschuldigde heffing wordt verminderd in zoverre in het gewest of land waar de bedoelde afvalstoffen worden verwerkt een gelijksoortige milieuheffing geldt. Anders dan bij de vorige bepalingen die door het Hof werden vernietigd wordt het ophalen van de afvalstoffen met het oog op het verwerken ervan buiten het Vlaamse Gewest niet zwaarder getroffen dan het verwerken van de afvalstoffen in dat Gewest.

De bestreden maatregel komt derhalve niet voor als een heffing met een werking gelijk aan die van een douanerecht; ze is dan ook niet in strijd met de douane-unie die inherent is aan de Belgische economische en monetaire unie.

B.3.5. Weliswaar is de betwiste belasting verschuldigd op het tijdstip van de ophaling van de afvalstoffen, terwijl het ophalen van afvalstoffen die in het Vlaamse Gewest worden verwerkt niet wordt belast.

De aangevochten bepalingen moeten evenwel worden gelezen in samenhang met andere bepalingen van het afvalstoffendecreet en inzonderheid met artikel 47, § 2, 1<sup>o</sup> tot 37<sup>o</sup>, dat de afvalstoffen die worden verwerkt in het Vlaamse Gewest onderwerpt aan de milieuheffing, al naar de wijze van verwerking, voor de bedragen waarnaar de bestreden bepaling verwijst.

Uit het feit dat de belastingplichtigen en het tijdstip waarop de heffing verschuldigd is niet dezelfde zijn, volgt niet dat de maatregel als een verboden belemmering van het vrije verkeer van afvalstoffen moet worden beschouwd.

Te dezen dwarsboomt de op fiscaal vlak neutrale behandeling het vrije verkeer van de afvalstoffen niet aangezien eenzelfde heffingstarief geldt ongeacht of de afval binnen of buiten het Vlaamse Gewest wordt verwerkt.

B.3.6. Het middel wordt verworpen.

#### *Tweede middel*

B.4.1. Volgens dat middel worden de artikelen 5, 39 en 170, § 2, van de Grondwet, artikel 2 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen en « het beginsel van de fiscale territorialiteit » geschonden, doordat het werkelijk belastbaar feit buiten het Vlaamse grondgebied plaatsvindt (eerste onderdeel) en doordat het bedrag van de heffing afhankelijk is van de wijze van verwerking buiten het Vlaamse Gewest (tweede onderdeel).

B.4.2. De bestreden bepalingen leggen een milieuheffing op voor het ophalen, met het oog op



het verwerken ervan buiten het Vlaamse Gewest, van afvalstoffen geproduceerd in dat Gewest.

Niets belet te dezen dat de decreetgever bij het bepalen van het bedrag van de milieuheffing en voor eventuele verminderingen rekening houdt met de wijze van verwerking buiten het Vlaamse Gewest en met het bestaan aldaar van een soortgelijke heffing. Die omstandigheid houdt overigens rechtstreeks verband met de wil van de decreetgever om het vrije verkeer van afvalstoffen in de Belgische economische en monetaire unie te waarborgen.

B.4.3. Het middel wordt verworpen.

*Derde middel*

B.5.1. Volgens dat middel schenden de bestreden bepalingen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 172 van de Grondwet, doordat enkel die ondernemingen, gemeenten en verenigingen van gemeenten worden belast die afvalstoffen ophalen met het oog op het verwerken ervan buiten het Vlaamse Gewest, terwijl het ophalen van afvalstoffen niet wordt belast wanneer de afvalstoffen worden verwerkt in het Vlaamse Gewest.

B.5.2. De aangevochten bepalingen moeten worden gelezen in samenhang met andere bepalingen van het afvalstoffendecreet en inzonderheid met artikel 47, § 2, 1<sup>o</sup> tot 37<sup>o</sup>, dat de afvalstoffen die worden verwerkt in het Vlaamse Gewest onderwerpt aan de milieuheffing, naar gelang van de wijze van verwerking, voor de bedragen waarnaar de bestreden bepaling verwijst.

Tijdens de parlementaire voorbereiding is de doelstelling van de bestreden bepalingen als volgt weergegeven :

« Tenslotte wordt de heffingstariefregeling voor de in Vlaanderen geproduceerde afvalstoffen die buiten Vlaanderen worden verwerkt, anders geformuleerd. Om elke discriminatie te vermijden geldt eenzelfde heffingstarief ongeacht of de afval binnen of buiten het Vlaamse gewest wordt verwerkt » (*Gedr. St.*, Vlaams Parlement, 1996-1997, nr. 428-18, p. 5, en *ibid.*, nr. 428-1, p. 18).

Weliswaar zijn de belastingplichtige personen naar gelang van het geval ofwel de ondernemingen, gemeenten en verenigingen van gemeenten die afvalstoffen ophalen - voor de afvalstoffen die buiten het Vlaamse Gewest worden verwerkt - ofwel de uitbaters van de in artikel 47, § 2, 1<sup>o</sup> tot 37<sup>o</sup>, beoogde installaties - voor de afvalstoffen die in dat Gewest worden verwerkt - en verschilt het tijdstip waarop de belasting verschuldigd is, maar die onderscheiden resulteren niet in een ongelijkheid van behandeling omdat een gelijke heffing wordt geheven op de afvalstoffen ongeacht of ze buiten dan wel binnen het Vlaamse Gewest worden verwerkt.

B.5.3. Het middel wordt verworpen.

*Vierde middel*

B.6.1. Volgens dat middel zijn de artikelen 10 en 11 van de Grondwet geschonden doordat de bestreden bepalingen een identieke behandeling inhouden van verschillende situaties, nu milieuheffingen van eenzelfde bedrag worden opgelegd zowel voor de verschillende wijzen van verwerking van afvalstoffen als voor het ophalen ervan (eerste onderdeel) en zowel voor de verwerking van afvalstoffen in het Vlaamse Gewest als voor de verwerking ervan buiten dat Gewest (tweede onderdeel).

B.6.2. Uit de parlementaire voorbereiding van het decreet van 20 december 1996 blijkt dat de Vlaamse decreetgever, om elke discriminatie te vermijden, eenzelfde heffingstarief heeft gewild, ongeacht of de afvalstoffen binnen of buiten het Vlaamse Gewest worden verwerkt.

Het is derhalve objectief en redelijk verantwoord dat de decreetgever het ophalen van afvalstoffen met het oog op de verwerking ervan buiten het Vlaamse Gewest fiscaal op dezelfde wijze behandelt als het verwerken ervan in het Vlaamse Gewest.

Overigens is de identieke behandeling ook verantwoord door de nood aan een fiscaal neutrale behandeling van afvalstoffen ongeacht of hun verwerking al dan niet in het Vlaamse Gewest geschiedt, teneinde het vrije verkeer van afvalstoffen in de Belgische economische en monetaire unie te waarborgen.

B.6.3. Het middel wordt verworpen.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 20 mei 1998, door de voormelde zetel, waarin rechter M. Bossuyt voor de uitspraak is vervangen door rechter G. De Baets, overeenkomstig artikel 110 van de voormelde wet.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

L. De Grève