

Rolnummer 2904
Arrest nr. 67/2005 van 13 april 2005

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 35^{septies} van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, gesteld door het Hof van Beroep te Gent.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters A. Arts en M. Melchior, en de rechters P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot en J.-P. Moerman, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter A. Arts,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging

Bij arrest van 27 januari 2004 in zake de n.v. Movelta tegen de Vlaamse Milieumaatschappij, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 4 februari 2004, heeft het Hof van Beroep te Gent de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 35^{septies} van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging de artikelen 10 en 11 van de Grondwet waar voor grootverbruikers die belast worden op omzettingscoëfficiënten het element Q [geldt], zijnde het waterverbruik berekend als de som van het door de openbare watervoorzieningsmaatschappij in het jaar voorafgaand aan het heffingsjaar gefactureerd waterverbruik en van de gedurende dezelfde periode op een andere wijze gewonnen hoeveelheid water uitgedrukt in m³, terwijl voor kleinverbruikers het hemelwater of regenwater niet in aanmerking wordt genomen daar in artikel 35^{quater} van dezelfde wet er slechts sprake is van hetzij een gefactureerd waterverbruik in m³, hetzij van eigen waterwinning met een pompvermogen van 5 m³ per uur, doch met uitsluiting van een op een andere wijze gewonnen hoeveelheid water ? ».

Memories zijn ingediend door :

- de n.v. Movelta, met maatschappelijke zetel te 8540 Deerlijk, Weverijstraat 40-42;
- de Vlaamse Milieumaatschappij, met zetel te 9320 Erembodegem, A. Van de Maelestraat 96;
- de Vlaamse Regering.

De n.v. Movelta en de Vlaamse Regering hebben ieder een memorie van antwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 30 november 2004 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. D. Van de Sijpe *loco* Mr. X. D'Hulst, advocaten bij de balie te Kortrijk, voor de n.v. Movelta;
 - . Mr. S. Libeer, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Milieumaatschappij;
 - . Mr. P. Van Orshoven, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers E. De Groot en J.-P. Moerman verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeshil

De n.v. Movelta, eisende partij voor de verwijzende rechter, is ingevolge haar activiteiten (weverij) onderworpen aan de heffing, zoals bedoeld in hoofdstuk IIIbis van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging. Voor het heffingsjaar 1995 zond de n.v. haar aangifteformulier toe aan de Vlaamse Milieumaatschappij waarin melding werd gemaakt van het gefactureerde waterverbruik van 766 m³ en van het opgevangen hemelwater van 3050 m³.

De heffing werd, conform de aangifte, door de Vlaamse Milieumaatschappij berekend op basis van het aangegeven waterverbruik, zijnde 3816 m³, met toepassing van de omzettingcoëfficiënten van de sector 45b.

De n.v. Movelta stelt daarop bezwaar in, waarbij zij vraagt het volume hemelwater uit de berekeningsbasis van de heffing weg te laten omdat dit niet zou worden geloosd; dit zou door het bevochtigings- en klimatisatiesysteem worden verneveld en dus verdampen in de omgevingslucht.

Het bezwaar werd gedeeltelijk ingewilligd. Enerzijds, stelde de Vlaamse Milieumaatschappij dat het argument in verband met het hemelwater dat niet zou worden geloosd ongegrond is omdat bij toepassing van artikel 35septies van de wet van 26 maart 1971 de heffing wordt berekend op basis van het volume opgenomen water, zodat de bestemming ervan (al of niet lozing) in feite zonder belang is. Anderzijds, werd gesteld dat omdat het opgenomen water verdampt, niet de coëfficiënt van de sector 45b (weverij) dient te worden toegepast, doch wel die van de sector 55 (niet hoger vermelde activiteiten).

De n.v. Movelta gaat daarmee niet akkoord en er wordt fiscaal beroep ingesteld bij het Hof van Beroep te Gent. Op verzoek van de eisende partij voor de verwijzende rechter stelt het Hof van Beroep voormelde prejudiciële vraag.

III. In rechte

- A -

A.1. De eisende partij voor de verwijzende rechter voert aan dat de wijze van berekening van de heffing bij toepassing van artikel 35septies van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging een ongeoorloofde discriminatie inhoudt, omdat zij werd belast als grootverbruiker van water, waarbij niet alleen rekening werd gehouden met de aangewende hoeveelheid leidingwater, maar tevens met de aangewende hoeveelheid hemelwater, terwijl ten aanzien van de kleingebruiker geen rekening wordt gehouden met de aangewende hoeveelheid hemelwater.

De eisende partij voor de verwijzende rechter toont aan dat de wet van 26 maart 1971 een onderscheid maakt tussen de kleinverbruiker en de grootverbruiker op grond van de aangewende hoeveelheden leidingwater en grondwater, en niet op grond van eventueel gewonnen ander water, zoals bijvoorbeeld hemelwater. Het toenmalige artikel 35septies van voormelde wet daarentegen, van toepassing indien de grootverbruikers niet beschikken over meet- en bemonsteringsresultaten, voorziet in zijn berekeningsformules onder andere in de toepassing van een element Q dat wordt gedefinieerd als het waterverbruik berekend als de som van het door de openbare watervoorzieningsmaatschappij in het jaar voorafgaand aan het heffingsjaar gefactureerde waterverbruik en van de gedurende dezelfde periode op een andere wijze gewonnen hoeveelheid water, uitgedrukt in m³. Hieronder moet, volgens het Hof van Beroep te Gent, ook het hemelwater worden verstaan.

Indien die interpretatie de juiste is, moet worden vastgesteld dat het enkel van de jaarlijks aangewende hoeveelheid leiding- en grondwater zou afhangen of de belastbare grondslag voor de heffing op andere criteria zou worden ingevuld. Indien een bepaalde jaarlijkse verbruikslimiet aan leiding- en/of grondwater zou zijn overschreden (500 m³ of 5 m³ per uur pompvermogen), zou aldus de belastbare grondslag aanzienlijk worden uitgebreid; er zou immers een totaal ander, bijkomend belastbaar feit voor de heffingsplichtige ontstaan, namelijk de opvang van hemelwater, die geen belastbaar feit zou zijn indien die grens niet wordt bereikt.

De eisende partij voor de verwijzende rechter meent dat, afgezien van het feit dat grootverbruikers en kleinverbruikers een heffing opgelegd krijgen die anders wordt berekend, niet zomaar tussen beide categorieën van heffingsplichtigen verschillende belastbare feiten kunnen bestaan. Het doel van de regelgeving is immers in de eerste plaats de beperking van de oppervlaktewaterverontreiniging, zodat niet kan worden aanvaard dat het aanwenden van hemelwater door grootverbruikers een verontreinigende impact zou hebben en door de kleinverbruikers niet. *In casu* wordt de heffingsplichtige belast op hemelwater, naargelang hij groot- of kleinverbruiker is; bovendien wordt de categorie waaronder de heffingsplichtige valt, bepaald op grond van de andere wijzen van waterwinning, te weten het grond- en/of het leidingwater. Aldus behoort de hemelwaterwinning kennelijk niet tot de decisieve criteria om de diverse categorieën heffingsplichtigen onderling in te delen.

A.2.1. De Vlaamse Milieumaatschappij merkt allereerst op dat het door de prejudiciële vraag opgeworpen verschil in behandeling tussen kleinverbruikers en grootverbruikers in rechte niet bestaat. Zij meent dat met betrekking tot het hemelwater kan worden vastgesteld dat nergens in de wet van 26 maart 1971 wordt bepaald dat het hemelwater wordt uitgesloten uit de berekeningsbasis, voor wat de kleinverbruikers betreft.

De Vlaamse Milieumaatschappij betoogt onder meer dat in de logica van hetgeen artikel 35*bis*, § 3, van de wet van 26 maart 1971 (zijnde de algemene bepalingen die van toepassing zijn op alle heffingsplichtigen) bepaalt, te weten dat in principe rekening moet worden gehouden met elke waterafname, ongeacht de herkomst van het water, het door de categorieën 2 en 3 van de kleinverbruikers (artikel 35*quater*, § 1) opgevangen en gewonnen regenwater ook in rekening zal moeten worden gebracht. De eigen waterwinners zijn immers niet enkel diegenen die grondwater oppompen, doch ook diegenen die het regenwater opvangen, stockeren en daarna gebruiken via een pompsysteem.

Bijgevolg meent de Vlaamse Milieumaatschappij dat het uitgangspunt van het Hof van Beroep te Gent verkeerd is: het regenwater wordt in principe niet « buiten beschouwing » gelaten. De toevoeging, in de prejudiciële vraag, van de passus « met uitsluiting van een op een andere wijze gewonnen hoeveelheid water » is gebeurd op initiatief van het Hof van Beroep, zonder dat dit enige steun vindt in de wet. De « op een andere wijze gewonnen hoeveelheid water » wordt niet uitgesloten in de bepalingen van artikel 35*quater* van de wet van 26 maart 1971; integendeel, er wordt geen enkel water uitgesloten.

A.2.2. Volledigheidshalve zet de Vlaamse Milieumaatschappij toch de situatie uiteen van de grootverbruikers. Voor de grootverbruikers werd in twee methoden voorzien ter berekening van de veroorzaakte vervuiling, te weten die welke zijn bepaald in artikel 35*quinquies* en artikel 35*septies* van de voormelde wet.

Artikel 35*quinquies* stelt de berekeningswijze vast van het aantal vervuilingseenheden op basis van de reëel gemeten vervuiling in de geloosde afvalwaters. Die berekening veronderstelt dus een wettelijk georganiseerde en uitgevoerde meetcampagne. Niettegenstaande in dat artikel geen expliciete verwijzing is opgenomen naar het hemelwater, zal het hemelwater toch in aanmerking worden genomen voor de berekening van de heffing, enerzijds, door de algemene bepalingen van artikel 35*bis* en, anderzijds, door het feit dat het tevens afvalwater is, aangezien de heffingsplichtige zich van dat water wenst te ontdoen.

Artikel 35*septies* is van toepassing op de grootverbruikers die niet beschikken over geldige meet- en bemonsteringsresultaten. Het is in het kader van dat artikel dat de definitie van Q zoals aangehaald door het Hof van Beroep te Gent zich voordoet. *In casu* kan voor de grootverbruikers wel worden geïndividualiseerd en *in concreto* nagegaan worden, op basis van de oppervlakte van de daken, de bedrijfsterreinen, enz., hoe en in welke mate de regenwaters worden gebruikt, of ze een vervuilend effect hebben, enz.

In tegenstelling tot de kleinverbruikers kan dus geïndividualiseerd worden bepaald in welke mate dat hemelwater heeft bijgedragen tot de vervuiling, zij het dat in het kader van artikel 35*septies* zulks op een forfaitaire methode berust, doch steeds met een sterke link naar de concrete vervuiling van het bedrijf zelf: de heffing wordt berekend op basis van de productiegegevens van het bedrijf en volgens de omzettingscoëfficiënten die gedifferentieerd zijn per bedrijfssector.

Bijgevolg is het, volgens de Vlaamse Milieumaatschappij, onjuist te stellen dat de wet zou bepalen dat voor de kleinverbruikers geen rekening moet worden gehouden met het hemelwater, terwijl voor de grootverbruikers stelselmatig wel ermee rekening moet worden gehouden en het hemelwater dus stelselmatig in aanmerking komt

voor de berekening van het aantal vervuilingseenheden. Voor de kleinverbruikers moet hemelwater wel in rekening worden gebracht - artikel 35*bis* is onverminderd van toepassing - maar er doet zich hier een praktisch organisatorisch probleem voor. Daarom werd voor de kleinverbruikers de berekening van het aantal vervuilingseenheden per definitie forfaitair bepaald, hetzij op basis van de gefactureerde hoeveelheid water, hetzij op basis van een forfaitair geschat waterverbruik voor de eigen waterwinners, die zowel regenwater als grondwater kunnen winnen. Die regeling is fundamenteel verschillend van de situatie van de grootverbruikers, die een aangifte dienen te doen en van wie de concrete situatie wel administratief aanvaardbaar kan worden gecontroleerd en dus wier toestand op een geïndividualiseerde wijze wordt behandeld door de administratie.

Beide categorieën van heffingsplichtigen bevinden zich bijgevolg in een feitelijk verschillende situatie zodat ze verschillend kunnen worden behandeld. Voor beide categorieën blijkt echter dat de wet dezelfde is met betrekking tot het hemelwater : voor geen enkele categorie wordt ten aanzien van het hemelwater gesteld dat dat niet in aanmerking mag worden genomen ter bepaling van de vuilvracht.

A.3.1. De Vlaamse Regering is van oordeel dat de prejudiciële vraag grondslag mist. Het gewonnen hemelwater wordt, overeenkomstig artikel 35*septies* van de wet van 26 maart 1971, opgenomen in de belastbare grondslag voor de grootverbruikers. Evenwel wordt ook voor de kleinverbruikers, die belast worden overeenkomstig artikel 35*quater*, rekening houdend met andere vormen van waterwinning dan het oppompen van grondwater, en meer bepaald met het opvangen van regenwater. Dat een eigen waterwinning in de hypothese van artikel 35*quater* maar in aanmerking wordt genomen indien haar getotaliseerd nominaal pompvermogen minder bedraagt dan 5 m³ per uur betekent niet dat regenwaterwinningen uitgesloten worden. Ook een regenwaterwinning kan overigens voorzien zijn van een pomp.

Iets anders is, volgens de Vlaamse Regering, dat de precieze hoeveelheid werkelijk gewonnen regenwater voor de kleinverbruikers als zodanig niet in de belastbare grondslag worden opgenomen, maar dat is evenmin het geval voor de precieze hoeveelheid van het door hen eventueel gewonnen grondwater, aangezien de in artikel 35*quater*, § 1, 2° en 3°, bedoelde heffingsplichtigen forfaitair worden belast. Al het niet van een watervoorzieningsmaatschappij afgenomen water, dus ook het grond- en hemelwater zonder enig onderscheid, wordt wel in rekening gebracht, zij het dat de verbruikte hoeveelheid forfaitair wordt geschat : 30 m³ per gezins- of gemeenschapslid indien er geen water wordt afgenomen van een waterdistributienet, 10 m³ per gezins- of gemeenschapslid in de gemengde situaties, 500 m³ voor rechtspersonen.

In tegenstelling tot wat de verwijzende rechter heeft aangenomen, komt de ongelijkheid van behandeling tussen klein- en grootverbruikers niet neer op het niet, respectievelijk wel belasten van een regenwaterwinning of van verbruikt of geloosd regenwater, maar op een meer of minder forfaitaire berekening van de grondslag van de belasting. In het geval van een kleinverbruiker wordt alleen de hoeveelheid van een watermaatschappij afgenomen water precies gemeten, terwijl de hoeveelheid ander water, zoals het zelf opgenomen grond- en hemelwater, forfaitair wordt geschat. In het geval van een grootverbruiker daarentegen wordt elk waterverbruik precies gemeten.

A.3.2. In ondergeschikte orde meent de Vlaamse Regering dat de prejudiciële vraag ontkennend moet worden beantwoord. De ongelijke behandeling van de groot- en kleinverbruikers die bestaat in een meer of minder forfaitaire berekening van de grondslag van de belasting, waarbij het werkelijke waterverbruik van de kleinverbruiker precies wordt gemeten in zoverre het om van een watermaatschappij afgenomen water gaat en het andere waterverbruik forfaitair wordt geraamd, terwijl voor de grootverbruiker elk waterverbruik precies wordt gemeten, is niet strijdig met het gelijkheidsbeginsel.

Bij het beoordelen van de forfaitaire grondslag van een belasting dient, volgens de Vlaamse Regering, het Hof na te gaan of de decreetgever zijn beoordelingsvrijheid niet te buiten is gegaan. Door het mogelijk te maken dat de belastbare grondslag van de belasting op het lozen van afvalwater, in afwijking van het systeem van de werkelijke vuilvracht (artikel 35*quinquies*), op forfaitaire wijze wordt vastgesteld voor kleinverbruikers en grootverbruikers, heeft de decreetgever oog gehad voor de technische moeilijkheden en de kosten die gepaard zouden gaan met een systeem waarin de reële weerslag op het milieu van de lozingen voor iedere heffingsplichtige op nauwkeurige wijze zou worden gemeten. Vervolgens heeft de decreetgever, onverminderd de mogelijkheid van elke belastingplichtige om te opteren voor een belasting aan de hand van de werkelijk geloosde vuilvracht (artikel 35*quater*, § 2), in het geval van forfaitaire belasting een onderscheid gemaakt tussen grootverbruikers en kleinverbruikers.

In het licht van de doelstellingen van de in het geding zijnde maatregel, te weten de beperking van de vervuiling van het water en de financiering en verdeling van de geldelijke lasten ten gevolge van de milieuvervuiling volgens het beginsel « de vervuiler betaalt », is het niet kennelijk onredelijk of onevenredig de belastbare grondslag van de kleinverbruikers nog meer forfaitair te bepalen dan die van de grootverbruikers, aangezien de vervuiling aangericht door de eersten, individueel beschouwd, noodzakelijk een fractie moet bedragen van de vervuiling die wordt veroorzaakt door de laatsten. Bovendien mag niet uit het oog worden verloren dat elke heffingsplichtige het recht heeft belast te worden op basis van meet- en bemonsteringsresultaten overeenkomstig artikel 35*quinquies* van de wet van 26 maart 1971, dus op basis van de werkelijk door hem veroorzaakte vervuiling. Het volstaat de gegevens vereist voor de toepassing van die berekeningsmethoden aan te rekenen.

A.4.1. De eisende partij voor de verwijzende rechter, de n.v. Movelta, wijst erop dat niet ernstig kan worden betwist dat het gebruik van hemelwater door de kleinverbruikers niet in de berekening van de afvalwaterheffing vervat is. Het hemelwater behoort niet aantoonbaar tot de belastbare grondslag. Ter ondersteuning van die stelling geeft zij een aantal overwegingen uit verschillende parlementaire voorbereidingen weer.

A.4.2. De n.v. Movelta merkt tevens op dat de forfaitarisering van de berekeningswijze zoals in artikel 35*quater* (kleinverbruikers) en in artikel 35*septies* (grootverbruikers) werd ingesteld, niet wegneemt dat de grondslagen voor de berekening van de heffing dezelfde dienen te zijn. In elk geval zou het niet op dezelfde grondslag belasten van de diverse categorieën heffingsplichtigen minstens redelijk verantwoord moeten zijn.

Volgens de eisende partij voor de verwijzende rechter valt niet in te zien dat voor de ene categorie heffingsplichtigen de winning van hemelwater wel een activiteit zou zijn die een milieubelastende impact heeft en de winning van datzelfde regenwater voor de andere categorie niet. De verantwoording van dat radicale onderscheid wordt niet gegeven, en kan in elk geval niet alleen gelegen zijn in de noodzaak tot forfaitarisering van de heffingsberekening, want dat doet de wetgever in de twee systemen (artikel 35*quater* versus artikel 35*septies*).

A.5.1. De Vlaamse Regering meent nog steeds dat de prejudiciële vraag en de eisende partij voor de verwijzende rechter uitgaan van een fundamenteel misverstand. « Kleinverbruikers worden wel degelijk belast op het verbruik van hemelwater, zij het forfaitair, terwijl dit verbruik voor grootverbruikers precies wordt gemeten ».

Nogmaals herhaalt de Vlaamse Regering dat het verschil tussen de kleinverbruikers en de grootverbruikers berust op een meer of minder forfaitaire berekening van de grondslag van de belasting. Dat verschil is in redelijkheid te verantwoorden.

- B -

De situering van de in het geding zijnde bepaling

B.1.1. De milieuheffingen op de waterverontreiniging beogen, enerzijds, een beperking van de vervuiling van het water en, anderzijds, de financiering en verdeling van de geldelijke lasten ten gevolge van de milieuvervuiling, overeenkomstig het beginsel « de vervuiler betaalt ». De milieuheffingen worden, wat het Vlaamse Gewest betreft, geregeld in hoofdstuk III*bis* van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, getiteld « Bijzondere bepalingen voor het Vlaamse Gewest inzake heffingen op de waterverontreiniging ».

Afdeling 1 van hoofdstuk III*bis* bevat de algemene bepalingen die van toepassing zijn op alle heffingsplichtigen, ongeacht de onderverdeling van die categorieën van heffingsplichtigen. Te dezen is voornamelijk artikel 35*bis*, § 3, eerste lid, ingevoegd door artikel 69, § 1, van het decreet van 21 december 1990 en vervangen door artikel 44 van het decreet van 25 juni 1992, van belang :

« Voor de toepassing van dit decreet wordt als een aan de heffing onderworpen, heffingsplichtige beschouwd, elke natuurlijke of rechtspersoon die op enig ogenblik in het jaar voorafgaand aan het heffingsjaar op het grondgebied van het Vlaamse Gewest water heeft afgenomen van een openbaar waterdistributienet of op dit grondgebied over een eigen waterwinning heeft beschikt of op dit grondgebied water heeft geloosd, ongeacht de herkomst van het water ».

Ongeacht de toegepaste berekeningsmethode is derhalve iedereen die in Vlaanderen water afneemt van een openbare watervoorzieningsmaatschappij en/of beschikt over een eigen waterwinning en/of afvalwater loost, ongeacht de herkomst van het water, heffingsplichtig.

De vuilvracht van het geloosde afvalwater wordt berekend, ofwel op grond van het waterverbruik (afdeling 3 – artikel 35*quater*), ofwel op grond van meet- en bemonsteringsresultaten (afdeling 4 – artikel 35*quinquies*), ofwel op grond van omzettingsscoëfficiënten (afdeling 6 – artikel 35*septies*). Wanneer de vuilvracht wordt berekend op grond van het waterverbruik maakt artikel 35*quater*, § 1, een onderscheid naargelang de heffingsplichtige uitsluitend water afneemt van een openbaar waterdistributienet (1°), uitsluitend water afneemt van een eigen waterwinning (2°), of een combinatie van beide afnamemogelijkheden hanteert (3°).

B.1.2. De forfaitaire methode van artikel 35*quater*, § 1, 1°, 2° en 3°, voor de berekening van de vuilvracht op grond van het waterverbruik is voorbehouden aan de zogenaamde kleinverbruikers, dit zijn de heffingsplichtigen die in het jaar voorafgaand aan de heffing, ofwel minder dan 500 m³ water hebben afgenomen van een openbaar waterdistributienet, ofwel hebben beschikt over een eigen waterwinning met een getotaliseerd nominaal pompvermogen van minder dan 5 m³ per uur, ofwel die beide mogelijkheden combineren.

De grootverbruikers, zijnde de heffingsplichtigen die niet onder artikel 35*quater* vallen, worden belast op grond van meet- en bemonsteringsresultaten van het door hen geloosde afvalwater (artikel 35*quinquies*), dit wil zeggen op de werkelijke vuilvracht van het water, behalve indien de gegevens met betrekking tot het geloosde afvalwater die nodig zijn voor de toepassing van die methode niet of onvolledig voorhanden zijn. In dat geval worden de grootverbruikers belast op grond van de omzettingscoëfficiënten, met toepassing van artikel 35*septies* van de wet van 26 maart 1971.

B.2.1. De Vlaamse Milieumaatschappij en de Vlaamse Regering voeren aan dat het in de prejudiciële vraag vermelde verschil in behandeling niet bestaat, omdat zowel voor de kleinverbruikers als voor de grootverbruikers rekening wordt gehouden met het regenwater.

B.2.2. Zoals blijkt uit de overwegingen van het verwijzingsarrest, oordeelt het verwijzende rechtscollege dat de bepaling van artikel 35*septies* van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging aldus moet worden geïnterpreteerd dat voor de berekening van de heffing voor grootverbruikers rekening wordt gehouden met hemelwater of regenwater, terwijl voor kleinverbruikers, overeenkomstig artikel 35*quater*, daarmee geen rekening moet worden gehouden.

Het Hof onderzoekt dat verschil in behandeling in die interpretatie van de in het geding zijnde bepalingen.

B.3. De Vlaamse Regering werpt op dat moet worden vastgesteld dat de ongelijke behandeling van de kleinverbruiker en grootverbruikers niet bestaat in het niet, respectievelijk wel, belasten van een regenwaterwinning of van verbruikt of geloosd regenwater, maar in een meer of minder forfaitaire berekening van de grondslag van de belasting, waarbij het werkelijke waterverbruik van de kleinverbruiker exact wordt gemeten in zoverre het om van een watermaatschappij afgenomen hoeveelheid water gaat en het op een andere wijze gewonnen water forfaitair wordt geraamd, terwijl voor de grootverbruiker elk waterverbruik exact wordt gemeten.

B.4.1. Het criterium van onderscheid tussen groot- of kleinverbruikers is niet pertinent in het licht van de doelstelling van de wetgever. Zoals reeds opgemerkt in B.1.1 beogen de milieuheffingen op de waterverontreiniging een beperking van de vervuiling van het water

(aanmoedigingsfunctie) en de financiering en verdeling van de geldelijke lasten ten gevolge van de milieuvervuiling (herverdelende functie), overeenkomstig het beginsel « de vervuiler betaalt ».

« Milieuheffingen zijn derhalve niet alleen een middel om de collectieve maatregelen ter bestrijding van de milieuverontreiniging geheel of gedeeltelijk te bekostigen, maar ook en vooral een beleidsinstrument om de vervuilers ertoe aan te zetten de door hen veroorzaakte verontreiniging aan de bron te beperken » (*Parl. St.*, Vlaamse Raad, 1990-1991, nr. 424/1, p. 10).

De partijen tonen niet aan, en het Hof ziet niet in, in welke mate dergelijke doelstellingen van de wetgever te verenigen zijn met het onderscheid in de grondslag van de heffing. Zowel kleinverbruikers als grootverbruikers kunnen, wanneer zij hemelwater winnen, verbruiken of lozen, dat water vervuilen, waardoor voor beide categorieën van verbruikers het regenwater als onderdeel van de heffingsgrondslag zou moeten worden aangemerkt.

B.4.2. In die interpretatie dient de prejudiciële vraag bevestigend te worden beantwoord.

B.5.1. Het Hof merkt evenwel op dat de bepalingen van de artikelen *35quater* en *35septies* ook zo kunnen worden geïnterpreteerd dat zowel voor grootverbruikers als voor kleinverbruikers rekening wordt gehouden met hemelwater dat wordt aangewend en uiteindelijk door ieder van hen als afvalwater wordt geloosd. In de oorspronkelijke bepalingen betreffende de heffingen op de waterverontreiniging, ingevoerd door artikel 69 van het decreet van 21 december 1990 houdende begrotingstechnische bepalingen alsmede bepalingen tot begeleiding van de begroting 1991, werd voor de kleinverbruikers uitdrukkelijk bepaald dat voor het vaststellen van de heffingsgrondslag geen rekening diende te worden gehouden met het gebruik van in een vergaarbak opgeslagen hemelwater (artikel *35quater*). In de parlementaire voorbereiding van voormeld decreet werd uitdrukkelijk gesteld dat voor de kleinverbruiker het water afgenomen van een openbaar distributienet en het water gewonnen uit eigen of andere winningen in rekening diende te worden gebracht, « met uitsluiting van hemelwater » (*Parl. St.*, Vlaamse Raad, 1990-1991, nr. 424/1, p. 13).

De oorspronkelijke bepalingen werden evenwel vervangen door artikel 44 van het decreet van 25 juni 1992 houdende diverse bepalingen tot begeleiding van de begroting. Noch in dat artikel, noch in de parlementaire voorbereiding ervan, wordt uitdrukkelijk stelling genomen betreffende het « hemelwater ».

De parlementaire voorbereiding vermeldt :

« Thans meer dan één jaar na het van kracht worden van de heffingen op de waterverontreiniging, is het, gelet op de terzake opgedane ervaringen noodzakelijk gebleken om de huidige van toepassing zijnde heffingsmechanismen op een aantal punten gevoelig te verfijnen en te verbeteren. Niet alleen moet hierdoor de inning van de milieuheffing versoepeld worden, ook aan de heffingsplichtige zal op het vlak van procedure meer rechtszekerheid geboden worden » (*Parl. St.*, Vlaamse Raad, B.Z. 1992, nr. 186/1, p. 18).

Derhalve zou kunnen worden aanvaard dat de wijziging tevens betrekking heeft op bepalingen betreffende de heffingsgrondslag, zodat sedert voormelde decreetswijziging voor het vaststellen van de heffingsgrondslag rekening kan worden gehouden met het hemelwater.

B.5.2. Niets belet aldus te aanvaarden dat ook ten aanzien van kleinverbruikers het hemelwater in de grondslag van de heffing wordt opgenomen, en dat de heffing erop als « water dat op een andere wijze wordt gewonnen » forfaitair wordt bepaald, rekening houdend met de belangrijke uitgaven die zouden worden teweeggebracht door de installatie van meettoestellen bij de heffingsplichtigen, wat ook onvermijdelijk buitensporige administratieve verplichtingen met zich mee zou brengen.

Die interpretatie vindt onder meer haar grondslag in artikel 35*bis* van de wet van 26 maart 1971, dat de algemene bepalingen bevat van de heffingen op de waterverontreiniging.

B.6. In die interpretatie is er geen verschil in behandeling en dient de vraag ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- In de interpretatie dat enkel bij toepassing van artikel 35*septies* van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging hemelwater in rekening wordt gebracht voor de berekening van de heffing, schendt die bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

- In de interpretatie dat ook bij toepassing van artikel 35*quater* van dezelfde wet hemelwater in rekening wordt gebracht voor de berekening van de heffing, schendt het voormelde artikel 35*septies* de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 13 april 2005.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

A. Arts