

Rolnummer 4036
Arrest nr. 156/2006 van 18 oktober 2006

A R R E S T

In zake : de vordering tot schorsing van de wet van 20 juli 2006 tot wijziging van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, ingesteld door de VZW Fédération royale de l'industrie des eaux et des boissons rafraîchissantes en anderen.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke en J. Spreutels, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de vordering en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 17 augustus 2006 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 18 augustus 2006, is een vordering tot schorsing ingesteld van de wet van 20 juli 2006 tot wijziging van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 7 augustus 2006), door de VZW Fédération royale de l'industrie des eaux et des boissons rafraîchissantes, met maatschappelijke zetel te 1050 Brussel, Generaal de Gaullelaan 51/5, de NV Nestlé Waters Benelux, met maatschappelijke zetel te 6740 Etalle, rue du Bois 1, en de NV Danone Waterbrands Benelux, met maatschappelijke zetel te 1150 Brussel, de Broquevillelaan 12.

Bij afzonderlijk verzoekschrift vorderen de verzoekende partijen eveneens de vernietiging van voormelde wet van 20 juli 2006.

Op de openbare terechtzitting van 13 september 2006 :

- zijn verschenen :

. Mr. P. Boucquey, tevens *loco* Mr. L. Levi, advocaten bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen;

. B. Druart, auditeur-generaal van Financiën, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers J. Spreutels en A. Alen verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde partijen 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. In rechte

- A -

Ten aanzien van de bestreden wet

A.1. De verzoekende partijen zetten uiteen dat de wet van 16 juli 1993 waarbij de milieutaksen zijn ingevoerd in het Belgische recht een verpakkingshelling op drankverpakkingen vaststelt. Artikel 371, §§ 2 en 3, ervan voorzagt in een mogelijkheid tot vrijstelling zowel voor de herbruikbare verpakkingen als voor de niet-herbruikbare verpakkingen, mits inachtneming van de erin vastgestelde voorwaarden. Die mogelijkheid werd voor die laatstgenoemde afgeschaft bij de programmawet van 22 december 2003, waarbij met name in de wet van 1993 een artikel 371*bis* wordt ingevoegd waarbij aan de Koning, na machtiging vanwege de Europese Commissie en bekrachtiging bij wet, de bevoegdheid wordt gedelegeerd om voor die niet-herbruikbare verpakkingen de voorwaarden van vrijstelling te definiëren. Het arrest nr. 186/2005 van het Hof heeft dat artikel 371*bis* en daarenboven artikel 358, b), c) en d), van de wet van 16 juli 1993 vernietigd, overwegende onder meer dat het niet objectief en redelijk verantwoord was dat de niet-herbruikbare drankverpakkingen onder

geen enkele voorwaarde, zelfs niet wanneer bijzonder hoge recyclagepercentages zouden worden bereikt, vrijgesteld zouden kunnen worden van de verpakkingshemming. De gevolgen van de vernietigde bepaling werden gehandhaafd tot 30 juni 2006 maar de Regering wenste, uit zorg voor budgettair evenwicht, de verpakkingshemingen op de niet-herbruikbare drankverpakkingen te handhaven na 1 juli 2006. Na de indiening van een wetsvoorstel dat ertoe strekte de verpakkingshemming op te heffen, en de verwerping, bij het arrest nr. 113/2006, van een beroep tot vernietiging ingesteld tegen de federale wet waarbij de begroting werd goedgekeurd en waarbij aan de Koning de machtiging werd verleend om de door het Hof afgekeurde verpakkingshemming te innen, diende de Regering op 3 juli 2006 het wetsontwerp in dat tot de bestreden norm heeft geleid. Artikel 371 is aldus volledig herschreven, zodat het voorziet in een tarief van nul euro per hectoliter voor de herbruikbare verpakkingen en een tarief van 9,8537 euro per hectoliter voor de niet-herbruikbare verpakkingen. Gelet op het arrest nr. 186/2005, uitte de Raad van State zijn twijfels over de aan hem voor advies voorgelegde bepaling en bekritiseerde hij bovendien de terugwerkende kracht ervan.

Ten slotte stellen de verzoekende partijen dat zij op 4 juli 2006 een procedure in kort geding hebben ingesteld voor de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel teneinde inzonderheid aan de Belgische Staat het verbod te laten opleggen om de door het Hof afgekeurde heffing te innen en aan het Hof een prejudiciële vraag te laten stellen over de bestaanbaarheid van artikel 371 (oud) van de wet van 16 juli 1993 met de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet. Die procedure is nog steeds hangende.

Ten aanzien van het belang van de verzoekende partijen

A.2.1. De tweede verzoekende partij houdt zich bezig met de invoer en de distributie, op de Belgische markt, van in Frankrijk en Italië geproduceerde mineraalwaters en bronwaters. Zij produceert ook, op Belgisch grondgebied, water dat zij hoofdzakelijk naar Frankrijk uitvoert. De derde verzoekende partij brengt in Frankrijk geproduceerde mineraalwaters op de markt in België.

Het Hof heeft in zijn arrest nr. 186/2005 hun belang om in rechte te treden erkend, wat betreft de verpakkingshemming.

A.2.2. De eerste verzoekende partij behartigt de belangen van de water- en drankindustrie in België.

Ten aanzien van het eerste middel

A.3. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, doordat de bestreden wet de vrijstelling van de verpakkingshemming vervangt door een tarief van nul euro dat enkel van toepassing is voor de herbruikbare individuele verpakkingen, terwijl voor de niet-herbruikbare individuele verpakkingen een verpakkingshemming van toepassing blijft tegen het tarief van 9,8537 euro per hectoliter, zonder mogelijkheid van vrijstelling. De regeling van het nultarief komt neer op een regeling van vrijstelling van de verpakkingshemming. Aangezien die door het Hof werd afgekeurd, schendt de wetgever opnieuw de voormelde grondwettelijke bepalingen. In het arrest nr. 186/2005, heeft het Hof geoordeeld dat de niet-herbruikbare verpakkingen dezelfde fiscale regeling moeten kunnen genieten als de herbruikbare verpakkingen wanneer zij voldoen aan een aantal door de wetgever te definiëren voorwaarden, in het bijzonder de voorwaarde dat een zeker recyclagepercentage moet worden bereikt. In de memorie van toelichting bij de bestreden wet vergist de wetgever zich wanneer hij oordeelt dat de opheffing van de vrijstelling van de verpakkingshemming voor de herbruikbare verpakkingen een geschikt antwoord vormt op het arrest nr. 186/2005. De Raad van State oordeelt overigens dat de toepassing van een nultarief een fiscale vrijstelling vormt, noch meer noch min, en het is thans niet redelijker dan voordien dat de niet-herbruikbare verpakkingen onder geen enkele voorwaarde zouden kunnen worden onderworpen aan de gunstige regeling waarin is voorzien voor de herbruikbare verpakkingen. De omstandigheid dat in een gedifferentieerde regeling zou kunnen worden voorzien, verantwoordt een dergelijk verschil in behandeling niet. Aangezien de bestreden maatregel soortgelijk is met die welke wordt afgekeurd in het arrest nr. 186/2005, moet de conclusie van dat arrest worden herhaald.

Ten aanzien van het tweede middel

A.4. Het tweede middel is, in ondergeschikte orde, afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het beginsel van niet-retroactiviteit van de wetten, doordat de bestreden

wet op retroactieve wijze van toepassing is vanaf 1 juli 2006, terwijl het beginsel van niet-retroactiviteit van de wetten zich ertegen verzet dat een fiscale regeling retroactief wordt toegepast vóór de datum waarop de wet die deze fiscale regeling bevat, in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

De verzoekende partijen doen gelden dat de bestreden wet terugwerkt tot 1 juli 2006, vermits de heffing niet langer kon worden geïnd na 30 juni 2006. De Raad van State heeft vastgesteld dat de eis van voorzienbaarheid niet in acht zal worden genomen en dat de wetgever die retroactiviteit niet heeft verantwoord, tenzij met een budgettaire doelstelling die echter niet onontbeerlijk is voor de goede werking of de continuïteit van de openbare dienst. Door in de Commissie te verklaren dat de met de bestreden wet beoogde maatregel « geen enkel [terugwerkend] effect zal hebben, aangezien het ter bespreking voorliggende wetsontwerp de vrijstelling vervangt door het nultarief » (*Parl. St.*, Kamer, 2005-2006, nr. 2596/2, p. 12), erkent de Minister van Financiën dat het doel zelf van de wet erin bestaat in het geheel niets te veranderen aan de regeling die nochtans werd vernietigd door het Arbitragehof, maar hij verliest uit het oog dat de door het Hof in zijn arrest nr. 182/2005 uitgesproken vernietiging begon te werken op 1 juli 2006 en dat, bij ontstentenis van op die datum vigeerde wettelijke bepalingen, de nadien aangenomen bepalingen uiteraard terugwerkende kracht dienden te hebben om in werking te treden op 1 juli 2006.

Ten aanzien van het derde middel

A.5. Het derde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften (*PB* L 204, 21 juli 1998), doordat van de bestreden wet geenszins kennis werd gegeven aan de Europese Commissie, terwijl artikel 8 van de voormelde richtlijn 98/34/EG de lidstaten de verplichting oplegt om de Commissie onverwijld ieder ontwerp voor een technisch voorschrift mee te delen alsmede de redenen waarom de vaststelling van dat technisch voorschrift nodig is, tenzij die redenen reeds uit het ontwerp zelf blijken. Bovendien moet de betrokken lidstaat in beginsel de goedkeuring van het ontwerp van technisch voorschrift uitstellen voor de duur van drie maanden, te rekenen vanaf de datum waarop de in artikel 8 bedoelde mededeling werd ontvangen (artikel 9 van de richtlijn 98/34/EG). België heeft aldus nagenoeg van alle wetsontwerpen tot wijziging van de wet van 16 juli 1993 kennis gegeven. Bij ontstentenis van kennisgeving kan de in het geding zijnde regel niet worden tegengeworpen aan de rechtzoekende en moeten de nationale rechterlijke instanties de toepassing ervan weigeren (*H.v.J.*, 30 april 1996, *CIA Security International SA*, zaak C-194/94, *Jur.*, p. I-2201, punt 54).

Ten aanzien van het vierde middel

A.6. Het vierde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 90 van het E.G.-Verdrag en met de richtlijn 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 1994 betreffende verpakking en verpakkingsafval (*PB* L 365, 31 december 1994, p. 10), doordat de bestreden wet een louter budgettair oogmerk nastreeft en geen milieuoogmerk, terwijl artikel 90 van het E.G.-Verdrag elke binnenlandse belasting verbiedt die op discriminerende wijze zou zijn gevestigd. De richtlijn 94/62/EG kan niet een heffing op drankverpakkingen verantwoorden die om andere redenen dan de bescherming van het leefmilieu wordt ingevoerd.

In het arrest nr. 186/2005 (B.23.2) worden gedifferentieerde fiscale regelingen toegelaten, onder de erin vermelde voorwaarden. In dat arrest werd aangenomen dat de vrijstelling van de verpakkingsheffing voor de herbruikbare verpakkingen noodzakelijk kon worden geacht om tegemoet te komen aan vereisten inzake bescherming van het leefmilieu en dat de richtlijn 94/62/EG zich niet verzette tegen een nationale reglementering die het hergebruik bevoordeelt. De doelstelling van de bestreden wet is echter geen milieuoogmerk maar een louter budgettair oogmerk, wat de voormelde richtlijn niet beoogt.

Bovendien kan de vrijstelling van de verpakkingsheffing - of beter, de heffing tegen een nultarief - niet als noodzakelijk worden geacht om tegemoet te komen aan dwingende vereisten inzake de bescherming van het leefmilieu, vermits dergelijke vereisten niet de door de wetgever nagestreefde vereisten zijn.

Ten aanzien van de motivering van de vordering tot schorsing

A.7. De verzoekende partijen doen gelden dat, sinds de wijziging ervan bij de wet van 9 maart 2003, artikel 20 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof het Hof in staat stelt een wetgever die vasthoudt aan de ongrondwettigheid, een sanctie op te leggen wanneer die wetgever een maatregel aanneemt waarvan de gevolgen gelijkwaardig zijn aan de reeds vastgestelde ongrondwettigheid.

Zij betogen dat de bestreden bepaling een maatregel bevat die soortgelijk is met die welke werd afgekeurd in het arrest nr. 186/2005, vermits die bepaling de niet-herbruikbare verpakkingen verhindert dezelfde voordelige fiscale regeling te genieten als die welke van toepassing is op de herbruikbare verpakkingen. De gevolgen van de maatregel zijn exact identiek, ook al wordt de afgekeurde vrijstelling vervangen door een nultarief. Dat tarief verhult in werkelijkheid een zuivere fiscale vrijstelling.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepaling

B.1.1. In de versie die dateert van vóór de programmawet van 22 december 2003 bepaalde artikel 371 van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur :

« § 1. Er wordt een verpakkingsheffing geheven bij het in het verbruik brengen van dranken verpakt in individuele verpakkingen en dit tegen een tarief van 11,6262 EUR per hectoliter product die aldus is verpakt.

§ 2. De herbruikbare verpakkingen zijn niet aan de verpakkingsheffing onderworpen, mits naleving van de volgende voorwaarden :

a) de natuurlijke of rechtspersoon die dranken in het verbruik brengt in individuele verpakkingen levert het bewijs dat de verpakkingen herbruikbaar zijn, met andere woorden dat ze minstens zevenmaal hervuld kunnen worden, en dat die verpakkingen opgehaald worden via een statiegeldstelsel en daadwerkelijk opnieuw gebruikt worden;

b) het bedrag van het statiegeld is minstens : 0,16 EUR voor de verpakkingen met een inhoud van meer dan 0,5 liter en van 0,08 EUR voor de verpakkingen van minder of gelijk aan 0,5 liter;

[...]

§ 3. Worden van de verpakkingsheffing vrijgesteld :

[...]

2° de drankverpakkingen die hoofdzakelijk bestaan uit één van de grondstoffen opgenomen in bijlage 18;

3° de drankverpakkingen die, per soort grondstof, bestaan uit een minimumhoeveelheid gerecycleerde grondstoffen, waarvan het percentage vastgesteld werd bij een na overleg in de Ministerraad vastgesteld en daarna bij wet bekrachtigd koninklijk besluit.

§ 4. De in paragraaf 3 bedoelde vrijstelling wordt onder volgende voorwaarden toegekend :

a) de natuurlijke of rechtspersoon die dranken in individuele verpakkingen in het verbruik brengt, levert het bewijs dat die verpakkingen beantwoorden aan de door de Koning bepaalde voorwaarden;

[...]

§ 5. Een onafhankelijke controle-instelling, erkend door de Minister van Economie, verifieert het gehalte aan gerecycleerde grondstoffen van de drankverpakkingen op grond van de hoeveelheden gerecycleerde grondstoffen en primaire grondstoffen die gebruikt worden bij de vervaardiging van de verpakkingen die voor de vrijstelling in aanmerking zouden kunnen komen ».

B.1.2. Artikel 358, a), van de programmawet van 22 december 2003 heeft het tarief van de verpakkingsheffing tot een bedrag van 9,8537 euro per hectoliter verlaagd.

Artikel 358, b), heeft het 3° van paragraaf 3 van het voormelde artikel 371 opgeheven, terwijl de *litterae* c) en d) respectievelijk de paragrafen 4 en 5 van hetzelfde artikel 371 hebben opgeheven.

Die wijzigingen hebben geleid tot de afschaffing van de mogelijkheid voor de niet-herbruikbare verpakkingen om de in artikel 371 bedoelde vrijstelling van de heffing te genieten.

Bovendien voegde artikel 359 van de programmawet van 22 december 2003 in de gewone wet van 16 juli 1993 een artikel 371*bis* in waarbij de Koning ertoe werd gemachtigd te voorzien in een vrijstelling van de verpakkingsheffing voor de drankverpakkingen voor eenmalig gebruik die een hoeveelheid gerecycleerde grondstoffen bevatten waarvan Hij het minimumpercentage vaststelde.

B.2. Bij zijn arrest nr. 186/2005 van 14 december 2005 heeft het Hof de artikelen 358, b), c) en d), en 359 van de programmawet van 22 december 2003 vernietigd, de gevolgen van het vernietigde artikel 358, b), c) en d), tot en met 24 juli 2004 gehandhaafd en de gevolgen van het vernietigde artikel 359 tot en met 30 juni 2006 gehandhaafd.

Het Hof heeft geoordeeld dat de machtiging die aan de Koning werd verleend bij artikel 371*bis* van de gewone wet van 16 juli 1993, artikel 172, tweede lid, van de Grondwet schond. Wat artikel 371 betreft, heeft het Hof vastgesteld dat de programmawet van 22 december 2003 de vrijstelling van de verschuldigde heffing afschafte voor de drankverpakkingen die, per soort grondstof, bestaan uit een minimumhoeveelheid gerecycleerde grondstoffen. Het heeft geoordeeld dat die maatregel noch objectief noch redelijkerwijze verantwoord was, en zulks om de volgende motieven :

« B.15.1. Zoals het Hof reeds heeft aangegeven in zijn arrest nr. 195/2004, voorzag de regeling van de milieutaksen aanvankelijk in een verschil in behandeling tussen de herbruikbare verpakkingen en de recycleerbare verpakkingen, waarbij de wetgever ervan uitging dat het hergebruik wenselijker was dan de recyclage.

Volgens de wetgever kon de invoering in 1993 van sommige milieutaksen niet los worden gezien van het gebruik van statiegeld, waarmee twee doelstellingen werden 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 product verantwoordelijk stellen voor de recuperatie en derhalve voor het beheer ervan (verwijdering, recyclage of hergebruik) (*Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 897/1, p. 75).

Krachtens het vroegere artikel 372 van de gewone wet van 16 juli 1993 genoten de herbruikbare drankverpakkingen, onder bepaalde voorwaarden, een vrijstelling van de milieutaks, indien de drankverpakking was onderworpen aan een stelsel van statiegeld teneinde te worden hergebruikt.

Die voorkeursbehandeling die de herbruikbare verpakkingen aanvankelijk genoten ten opzichte van de recycleerbare verpakkingen is echter tot de laatstvermelde uitgebreid bij een wet van 7 maart 1996. Artikel 373, § 4, van de gewone wet van 16 juli 1993, ingevoegd bij de voormelde wet, maakte bij wege van overgangsmaatregel een vrijstelling van de milieutaks mogelijk indien een recyclagepercentage per gebruikte grondstof werd bereikt. Daarbij werd evenwel geen onderscheid gemaakt naargelang het verkregen gerecycleerde materiaal werd gebruikt voor de vervaardiging van drankverpakkingen of voor de vervaardiging van andere producten.

B.15.2. De wet van 30 december 2002 ‘ houdende diverse fiscale bepalingen op het stuk van milieutaksen en ecobonussen ’ stelde, zoals het Hof reeds aangaf in het arrest nr. 195/2004, de herbruikbare verpakkingen vrij van de verpakkingsheffing, mits naleving van de in de wet bepaalde voorwaarden, maar onderwierp de niet-herbruikbare drankverpakkingen principieel aan de verpakkingsheffing. Er was evenwel in een vrijstellingsmogelijkheid voorzien voor de verpakkingen die een minimumhoeveelheid gerecycleerde grondstoffen bevatten. Die vrijstellingsmogelijkheid was, vóór de opheffing ervan bij de bestreden wet, opgenomen in artikel 373, § 3, 3^o, van de gewone wet van 16 juli 1993, zoals ingevoegd bij de wet van 30 december 2002, en werd opnieuw ingevoerd bij artikel 359 van de bestreden

wet, zij het dat de inwerkingstelling van die vrijstelling aan de Koning werd toevertrouwd, na de toestemming van de Europese autoriteiten.

Die mogelijkheid om de vrijstelling van de heffing uit te breiden, strekte blijkens de parlementaire voorbereiding van de voormelde wet van 30 december 2002 ertoe de 'marktdeelnemers die zich ingespannen hebben om verpakkingen te gebruiken die gedeeltelijk uit gerecycleerde grondstoffen zijn samengesteld' niet aan de verpakkingsheffing te onderwerpen, teneinde 'de systemen voor de sortering, terugwinning en het recycleren van verpakkingsafval [die] sinds meerdere jaren geïmplementeerd worden, [voort te zetten en te vergroten]. Dit recycleren zorgt voor secundaire grondstoffen die aangewend worden voor de vervaardiging van nieuwe verpakkingen' (*Parl. St.*, Kamer, 2002-2003, DOC 50-1912/001, p. 27).

B.15.3. Uit diezelfde parlementaire voorbereiding blijkt overigens dat die vrijstellingsmogelijkheid tot stand is gekomen wegens het verstrijken van de overgangperiode tijdens welke de recycleerbare verpakkingen van de milieutaks konden worden vrijgesteld en om te vermijden dat « sommige economische sectoren [worden benadeeld] » en een en ander zou leiden tot 'het faillissement van een aanzienlijk aantal kleine en middelgrote ondernemingen' (*Parl. St.*, Kamer, 2002-2003, DOC 50-1912/001, p. 6).

B.15.4. Zoals het Hof heeft opgemerkt in zijn arrest nr. 195/2004 is het verschil in behandeling tussen herbruikbare en niet-herbruikbare drankverpakkingen niet zonder redelijke verantwoording. De wetgever heeft in redelijkheid kunnen oordelen dat herbruikbare verpakkingen die onderworpen zijn aan een stelsel van statiegeld, op het vlak van het voorkómen van het ontstaan van afvalstoffen, meer waarborgen bieden dan de niet-herbruikbare verpakkingen, nu het risico dat zij op een onverantwoorde wijze zouden worden verwijderd of in het huishoudelijk afval zouden terechtkomen, in vergelijking met niet-herbruikbare verpakkingen, aanzienlijk kleiner is, aangezien de consumenten door middel van het statiegeld ertoe worden aangezet de verpakkingen na gebruik terug in te leveren en de producenten gehouden zijn de herbruikbare verpakkingen minstens zeven maal te hervullen.

B.15.5. Weliswaar wijzen diverse studies uit dat niet-herbruikbare verpakkingen, gesteld dat zij in hoge mate selectief worden ingezameld en gerecycleerd, tot een gelijkwaardig resultaat inzake de beperking van productie van restafval zouden kunnen leiden en dat, afhankelijk van de onderzochte hypothesen, de algemene milieubalans, waarbij met alle milieueffecten tijdens de gehele levensduur van de drankverpakking rekening wordt gehouden, onder bepaalde strikte voorwaarden positief zou kunnen uitvallen voor bepaalde niet-herbruikbare verpakkingen.

Nu dat resultaat maar bereikt zou kunnen worden onder nader te bepalen voorwaarden, die door hun aard verschillen van die welke gelden voor herbruikbare verpakkingen, komt het de wetgever, rekening houdend met de beschikbare wetenschappelijke gegevens in dit verband, toe te bepalen onder welke voorwaarden de niet-herbruikbare verpakkingen voor vrijstelling van de verpakkingsheffing in aanmerking komen.

B.16. Uit de bestreden bepaling en de vernietiging van artikel 359 van de programmawet van 22 december 2003 (eerste middel) vloeit voort dat voor de niet-herbruikbare drankverpakkingen niet langer is voorzien in een vrijstellingsmogelijkheid.

Gelet op hetgeen voorafgaat is het niet objectief en redelijk verantwoord dat de niet-herbruikbare drankverpakkingen onder geen enkele voorwaarde, zelfs niet wanneer bijzonder hoge recyclagepercentages zouden worden bereikt, vrijgesteld kunnen worden van de verpakkingsheffing ».

B.3. Sinds de vervanging ervan bij artikel 2 van de wet van 20 juli 2006, bepaalt het voormelde artikel 371 :

« § 1. Een verpakkingsheffing is verschuldigd :

1° bij het in het verbruik brengen inzake accijnzen van dranken als bedoeld in artikel 370, verpakt in individuele verpakkingen;

2° bij het op de Belgische markt brengen van voornoemde dranken verpakt in individuele verpakkingen wanneer dit verpakken later plaatsvindt dan het in het verbruik brengen van deze dranken inzake accijnzen.

Deze verpakkingsheffing bedraagt :

- 0 EUR per hectoliter product verpakt in individuele herbruikbare verpakkingen;
- 9,8537 EUR per hectoliter product verpakt in individuele niet-herbruikbare verpakkingen.

§ 2. Teneinde te kunnen genieten van het tarief voor individuele herbruikbare verpakkingen, moeten de volgende voorwaarde worden nageleefd :

a) de natuurlijke persoon of rechtspersoon die dranken verpakt in individuele verpakkingen in het verbruik brengt, levert het bewijs dat deze verpakkingen herbruikbaar zijn, dit wil zeggen dat ze minstens zevenmaal kunnen worden hervuld, en dat deze verpakkingen worden teruggenomen via een systeem van statiegeld en daadwerkelijk opnieuw gebruikt;

b) het bedrag van het statiegeld bedraagt minstens 0,16 EUR voor de verpakkingen met een inhoud van meer dan 0,5 liter en 0,08 EUR voor deze met een inhoud van minder dan of gelijk aan 0,5 liter.

§ 3. In afwijking van § 1, zijn de individuele drankverpakkingen die hoofdzakelijk bestaan uit één van de grondstoffen opgenomen in bijlage 18 niet onderworpen aan de verpakkingsheffing ».

B.4. Die vervanging van artikel 371 werd verantwoord door de noodzaak om de wetgeving aan te passen ingevolge het arrest nr. 186/2005 van het Hof. Die noodzaak werd in de memorie van toelichting als volgt uiteengezet :

« Aangezien de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur is gebaseerd op het concept om de herbruikbare verpakkingen te bevoordelen ten opzichte van de wegwerpverpakkingen, denkt de wetgever dus dat dit concept nog steeds op zijn plaats is en dat het dus raadzaam is dit aan herbruikbare drankverpakkingen toegekende voordeel te handhaven.

Om dit te bereiken zonder afbreuk aan de budgettaire gevolgen van deze verpakkingsheffing te doen, op grond van hetzelfde bezwaar als het Hof in zijn arrest heeft geuit, lijkt het dus nodig dit voordeel in te voeren via een gedifferentieerd tarief van verpakkingsheffing naar gelang van het soort gebruikte verpakking.

Om die reden wordt artikel 371 van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur volledig herschreven, zodat wordt voorzien in een tarief van 0 EUR per hectoliter voor de herbruikbare verpakkingen, een tarief van 9,8537 EUR per hectoliter voor de wegwerpverpakkingen en een vrijstelling van verpakkingsheffing voor verpakkingen die bestaan uit hout, aardewerk, porselein of kristal, zoals dit reeds sinds de uitvoering van de wet het geval is.

De nieuwe bepalingen van dit artikel 371 zouden zo snel mogelijk in werking moeten treden teneinde tegemoet te komen aan het Arbitragehof dat wenst dat de Wetgever vóór 1 juli 2006 maatregelen bekrachtigt » (*Parl. St.*, Kamer, 2005-2006, DOC 51-2596/001, p. 5).

Het verslag van de Commissie voor de Financiën en de Begroting stelt bovendien :

« De minister stelt vast dat de Raad van State in zijn advies nr. 40.709/2 terugkomt op de mogelijkheid om een verschil in behandeling in te stellen voor de herbruikbare verpakkingen en de recycleerbare verpakkingen. De gewone wet van 16 januari 1993 is evenwel precies gebaseerd op dat differentiatieconcept.

In zijn arresten nrs. 195/2004 en 186/2005 merkte het Arbitragehof op dat ' het verschil in behandeling tussen herbruikbare en niet-herbruikbare drankverpakkingen niet zonder redelijke verantwoording ' is.

Wat de kritiek op de terugwerkende kracht van de maatregel betreft, antwoordt de minister dat die retroactiviteit in werkelijkheid geen enkel effect zal hebben, aangezien het ter bespreking voorliggende wetsontwerp de vrijstelling vervangt door het nultarief.

De gewone wet van 16 januari 1993 heeft haar doel, dat erin bestond het gebruik van herbruikbare verpakkingen te bevorderen, gemist. In ons land wordt immers steeds meer aan recyclage gedaan.

[...]

Tot slot zegt de minister nog steeds voorstander te zijn van een volledige uitstap uit de milieutaksregeling » (*Parl. St.*, Kamer, 2005-2006, DOC 51-2596/002, pp. 12 en 13).

Ten aanzien van het belang

B.5. De tweede en de derde verzoekende partij kunnen in hun activiteit, in zoverre die de productie of de verdeling van mineraalwater of bronwater betreft, rechtstreeks en ongunstig worden geraakt door bepalingen die het tarief en de regels inzake de vrijstelling van een heffing op de verpakkingen van die dranken wijzigen.

Die verzoekende partijen lijken derhalve, in de huidige stand van het onderzoek van het dossier door het Hof, van het belang te doen blijken om de schorsing te vorderen van die bepalingen. In zoverre het belang van die partijen aldus wordt aangetoond, is het niet noodzakelijk dat het Hof het belang van de eerste verzoekende partij onderzoekt.

Ten aanzien van de voorwaarden tot schorsing

B.6. De verzoekende partijen vorderen de schorsing van de bestreden bepaling met toepassing van artikel 20, 2°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof. Sinds de wijziging ervan bij de bijzondere wet van 9 maart 2003 bepaalt dat artikel dat het Hof een wetkrachtige norm kan schorsen :

« als een beroep is ingesteld tegen een norm die identiek is met of gelijkaardig aan een reeds door het Arbitragehof vernietigde norm en die door dezelfde wetgever is aangenomen ».

Het amendement dat ertoe heeft geleid de woorden « of gelijkaardig aan » in te voegen in de tekst van artikel 20, 2°, was als volgt gemotiveerd :

« Deze wijziging beoogt het gezag van de arresten van het Hof te versterken, door een schorsing ook mogelijk te maken wanneer een wetgevende instantie zich aan dit gezag probeert te onttrekken door nieuwe normen uit te vaardigen, die weliswaar licht gewijzigd zijn, maar ten gronde niet beantwoorden aan de bezwaren die het Arbitragehof hebben aangezet tot een eerder vernietigingsarrest. In een dergelijk geval is er geen reden om de schorsingsprocedure uit te sluiten, wat tot nu toe het geval was, gezien de rigide formulering van artikel 20 » (*Parl. St.*, Senaat, 2001-2002, nr. 2-897/4, p. 10).

Ten aanzien van het identieke of gelijkaardige karakter van de bestreden norm ten opzichte van de vernietigde norm

B.7.1. In het eerste middel doen de verzoekende partijen gelden dat de wetgever met de aanneming van een wettelijke bepaling waarvan de gevolgen volkomen gelijkwaardig zijn met die welke in het leven werden geroepen door een wettelijke bepaling die door het Hof is vernietigd wegens schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, nogmaals de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet miskent.

B.7.2. Het nieuwe artikel 371 van de gewone wet van 16 juli 1993 vervangt een regeling waarbij de herbruikbare verpakkingen waren vrijgesteld van de in het geding zijnde heffing terwijl voor de niet-herbruikbare verpakkingen een heffing verschuldigd was, door een regeling waarin alle in het geding zijnde verpakkingen aan de heffing zijn onderworpen, maar waarbij die heffing echter gelijk is aan nul voor de verpakkingen die de in de vorige regeling bedoelde vrijstelling konden genieten.

B.7.3. Het is weliswaar juist dat, zoals de vertegenwoordiger van de minister voor de afdeling wetgeving van de Raad van State waaraan het voorontwerp van wet dat tot de bestreden norm heeft geleid voor advies werd onderworpen, heeft verklaard dat een heffingsregeling, zelfs wanneer die gelijk is aan nul, zich onderscheidt van een vrijstellingsregeling :

« De invoering in de wet van het tarief van nul euro per hectoliter gebeurt op dezelfde manier als bijvoorbeeld in Luxemburg, Duitsland of Nederland voor de niet-mousserende wijnen, krachtens artikel 5 van de richtlijn 92/84/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 19 oktober 1992 (PB van 31 oktober 1992 nr. L 316) betreffende de onderlinge aanpassing van de accijnstarieven op alcohol en alcoholhoudende dranken, waarbij het minimumtarief van de accijns die moet worden toegepast op de niet-mousserende wijnen en de mousserende wijnen op 0 ECU per hectoliter wordt vastgesteld.

Het feit dat een nultarief wordt vastgesteld, betekent dat er dus een tarief bestaat, ook al bedraagt het nul en dat bijgevolg de aan dat tarief onderworpen producten eveneens onderworpen zijn aan de in de voormelde richtlijn 92/12/EEG bedoelde accijnsregeling. Zij zullen dus in het belastingentrepot liggen en het voorwerp moeten uitmaken van een aangifte van inverbruikstelling (in België een ACC 4) bij het verlaten van dat entrepot voor verbruik » (eigen vertaling) (*Parl. St.*, Kamer, 2005-2006, DOC 51-2596/001, p. 11, in voetnoot).

De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft echter doen opmerken dat voor de herhaling van reeds begane fouten kon worden gevreesd (*ibid.*, p. 9) en vooral dat zij geen enkele verantwoording zag voor de in het ontwerp bedoelde verschillende behandeling van de in het geding zijnde verpakkingen, aangezien het met het ontwerp nagestreefde budgettaire oogmerk geen reden is om de Grondwet te veronachtzamen (*ibid.*, p. 11).

B.7.4. Er kan worden aangenomen dat, ten aanzien van de in het geding zijnde heffing, voor de verpakkingen die herbruikbaar zijn en diegene die dat niet zijn een verschil in behandeling bestaat, waarbij het aan de wetgever toekomt de modaliteiten ervan te bepalen. Nochtans blijft het te dezen zo dat de maatregel die, ongeacht de vraag of die voortvloeit uit budgettaire overwegingen of uit zorg voor het leefmilieu, zich ertoe beperkt een vrijstelling te vervangen door een heffing die gelijk is aan nul, de discriminatie die heeft geleid tot de vernietiging van de bepalingen van de wet van 22 december 2003 bij het arrest nr. 186/2005, niet heeft doen verdwijnen.

Ook al wordt de bestreden wet voorgesteld als een herstelwet waarmee de wetgever bovendien de dwingende begrotingsdoelstellingen waarvoor hij instaat, wil vrijwaren, toch houdt ze geen rekening met de in het arrest nr. 186/2005 (B.15.5) vermelde voorwaarden waaronder de algemene milieubalans voor sommige niet-herbruikbare verpakkingen positief zou kunnen uitvallen en waaronder, rekening houdend met de beschikbare wetenschappelijke gegevens, die verpakkingen in aanmerking zouden kunnen komen voor een gunstigere regeling dan die waaraan ze thans zijn onderworpen. In de parlementaire voorbereiding van de bestreden wet wordt niet aangegeven dat de wetgever de voorwaarden waaronder, rekening houdend met de genoemde wetenschappelijke gegevens, een dergelijke regeling aan de betrokken belastingplichtigen had kunnen worden toegekend, zou hebben onderzocht en niet haalbaar zou hebben geacht.

B.8. Uit hetgeen voorafgaat vloeit voort dat, ondanks de wijzigingen die het bevat, het nieuwe artikel 371 van de gewone wet van 16 juli 1993, wat betreft de door de verzoekende partijen geformuleerde grief, de essentie van de vroegere bepaling overneemt en met hetzelfde gebrek is aangetast, zodat het gaat om een norm die gelijkaardig is aan die welke het Hof heeft vernietigd, in de zin van artikel 20, 2^o, van de bijzondere wet van 6 januari 1989.

B.9. Rekening houdend met die vaststelling is het onderzoek van de andere middelen in de huidige stand van de procedure niet dienstig.

B.10.1. Bij het onderzoek van de zaak tijdens de terechtzitting van 13 september 2006 heeft de Ministerraad aangevoerd dat de schorsing geen nuttig effect zou hebben aangezien daardoor de overeenstemmende bepalingen van artikel 371 van de gewone wet van 16 juli 1993 opnieuw in werking zouden worden gesteld in de redactie die ze hadden vóór de wijziging ervan bij de aangevochten wet, namelijk zoals vervangen bij artikel 25 van de programmawet van 9 juli 2004, dat niet met een beroep tot vernietiging is bestreden en op grond waarvan de verzoekende partijen niet zouden beschikken over de mogelijkheid om te worden vrijgesteld van de in het geding zijnde heffing.

B.10.2. Het Hof kan, rekening houdend met de draagwijdte van het arrest nr. 186/2005, niet vooruitlopen op de vraag of dat artikel 371 zal worden toegepast, noch op de afloop van het contentieux waartoe die toepassing zou kunnen leiden.

Om die redenen,

het Hof

schorst artikel 371 van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, zoals het is vervangen bij artikel 2 van de wet van 20 juli 2006 tot wijziging van de voormelde gewone wet van 16 juli 1993.

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 18 oktober 2006.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior