

Rolnummer 5234
Arrest nr. 87/2012 van 28 juni 2012

ARREST

In zake : de prejudiciële vraag betreffende de artikelen 35*bis* tot 35*viciessel* van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg te Gent.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en R. Henneuse, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels en P. Nihoul, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter M. Bossuyt,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging

Bij vonnis van 24 oktober 2011 in zake de nv « Prosperité » tegen de Vlaamse Milieumaatschappij, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 7 november 2011, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Gent de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de artikelen 35*bis* tot 35*viciessel* van de Oppervlaktewaterwet van 26 maart 1971 die voor het Vlaams Gewest een heffing invoeren op de waterverontreiniging, zoals van kracht voor het heffingsjaar 2004, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet omdat het middel onevenredig is ten opzichte van het nagestreefde doel, in de interpretatie waarbij deze heffing ook en onverminderd weegt op water dat buiten elk productie- of verwerkingsproces (zoals een lek, (toevallig) laten openstaan van de kraan, ...), in het milieu wordt ingebracht, zonder dat de heffingsplichtige in dat geval over de mogelijkheid beschikt om de vrijstelling te genieten, geheel dan wel gedeeltelijk, dan wel de vermindering van de heffing (1) hetzij op grond van de vaststelling dat het water ongewijzigd en zonder de inbreng van enige stof of substantie opnieuw in het oppervlaktewater terecht komt, (2) hetzij op grond van de vaststelling dat het water bij gebrek aan toevoeging van enige stof of substantie slechts een beperkte vervuiling tot stand brengt, (3) hetzij op grond van de vaststelling dat het, al dan niet al naargelang de oorzaak van het waterverbruik, gaat om water dat buiten de wil van de heffingsplichtige wegvloeit ? ».

Memories en memories van antwoord zijn ingediend door :

- de nv « Prosperité », met zetel te 8430 Middelkerke, Duinenweg 181;
- de Vlaamse Milieumaatschappij, met zetel te 9320 Erembodegem, Alfons Van De Maelestraat 96;
- de Vlaamse Regering.

Op de openbare terechtzitting van 23 mei 2012 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. P. Arnou, advocaat bij de balie te Brugge, voor de nv « Prosperité »;
 - . Mr. S. Libeer, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Milieumaatschappij;
 - . Mr. K. Caluwaert *loco* Mr. P. Van Orshoven, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers L. Lavrysen en J. Spreutels 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 Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschied*

De nv « Prospérité », een vennootschap die als hoofdactiviteit het uitbaten van een camping aan de kust aanwijst, kreeg in het jaar 2003 door de watermaatschappij een abnormaal hoog waterverbruik aangerekend. Naar eigen zeggen was dit het gevolg van een ondergronds lek in de waterleiding dat onmiddellijk na de ontdekking ervan werd gedicht.

In de aangifte die zij voor hetzelfde jaar heeft gedaan aan de Vlaamse Milieumaatschappij (hierna : V.M.M.), heeft de nv « Prospérité » de weggevloede hoeveelheid water niet vermeld. De V.M.M. repliceerde dat het criterium van verbruik krachtens artikel 35septies van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging steeds wordt bepaald door de hoeveelheid water die de watermaatschappij aanrekent. Aangezien de watermaatschappij de factuur niet had aangepast, zag de V.M.M. geen mogelijkheid om in een vermindering van de heffing te voorzien.

Het is tegen die waterheffing dat door de nv « Prospérité » een vordering wordt ingesteld.

Voor de Rechtbank van eerste aanleg te Gent ontstond tussen de nv « Prospérité » en de V.M.M. voornamelijk een discussie over de grondwettelijke gelijkheid, meer bepaald de proportionaliteit van de artikelen 35bis tot 35viciessemel van de wet van 26 maart 1971 in zoverre er geen mogelijkheid bleek om aan de heffing (gedeeltelijk) te ontsnappen bij water dat buiten de wil van de heffingsplichtige was weggevloeid. De Rechtbank maakt tevens de bijkomende bedenking of de heffing ter bestrijding van waterverontreiniging, die tevens rust op water dat buiten elk productie- of verwerkingsproces in het milieu wordt gebracht, op zich bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Een mogelijke schending geldt ofwel omdat het water ongewijzigd terug naar het oppervlaktewater is gebracht, ofwel omdat het, bij gebrek aan toevoeging van stoffen, minder vervuilend zou zijn. De Rechtbank stelt bijgevolg de hiervoor aangehaalde prejudiciële vraag.

III. *In rechte*

- A -

A.1.1. De eisende partij voor de verwijzende rechter, de nv « Prospérité », meent dat er bij de lozing van onverwerkt en ongewijzigd water (zoals leidingwater) niet kan gesproken worden over « verontreiniging » in de zin van artikel 1, vierde lid, van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging. Er gebeurt immers geen « inbreng van stoffen die de samenstelling of de toestand van het water kan veranderen »; voormelde vaststelling geldt ongeacht of het water gewild of ongewild in het oppervlaktewater terechtkomt.

Daarenboven voert de eisende partij voor de verwijzende rechter aan dat er een doelmatige en een methodische ongelijkheid in de wet van 26 maart 1971 bestaat.

Enerzijds, zou het teleologische beginsel dat uit het recht van de Europese Unie voortvloeit en volgens hetwelk de vervuiler betaalt, beginsel waarmee de parlementaire voorbereiding en het Hof rekening houden, impliceren dat er in zulk een geval geen sprake is van een vervuiler. Het geloosde, onbewerkte water is volgens de nv « Prospérité » immers *ipso facto* zuiver en het gebrek aan menselijke inbreng van stoffen maakt een onverminderde heffing onredelijk ten opzichte van het beoogde doel.

Anderzijds, hekelt de nv « Prospérité » de wijze waarop de heffing in de wet van 26 maart 1971 wordt geregeld. Het criterium waarbij de facturatie, als onweerlegbaar vermoeden van waterverbruik, de heffingsgrondslag vormt, zou een discriminatoir voordeel geven aan economisch sterkere partijen. Wie immers

(na geconfronteerd te zijn met een lek) van zijn waterdistributiemaatschappij kan verkrijgen dat ze hem crediteert, betaalt geen heffing.

In elk geval zou de V.M.M. minstens impliciet toegeven dat er minder vervuiling optreedt uit een gewoon lek dan bij verwerkt water omdat het verloren water als gunst belast kan worden onder sector 55 in plaats van 21B. Dit zou leiden tot een lagere heffing aangezien de omzettingscoëfficiënt C1 in de sector 55 slechts 0,017 bedraagt in plaats van 0,020 in de sector 21B.

A.1.2. Vervolgens merkt de nv « *Prospérité* » op dat de artikelen 35*bis* tot 35*viciessel* van de wet van 26 maart 1971 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden omdat het middel onevenredig is ten opzichte van het nagestreefde doel wanneer tevens een heffing dient te worden betaald als het water buiten de wil van de heffingsplichtige verloren is gegaan. De nv « *Prospérité* » steunt haar redenering nadrukkelijk op een beweerde parallel met rechtspraak van het Hof inzake leegstandsheffing of vermindering van onroerende voorheffing. In niet minder dan vier arresten (nrs. 67/2000, 22/2001, 155/2003 en 75/2006) stelde het Hof een schending vast van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat geen rekening werd gehouden met de mogelijkheid dat een woning leegstond om redenen onafhankelijk van de wil van de zakelijk rechthebbende. Indien een heffing om leegstand tegen te gaan, rekening dient te houden met redenen buiten de wil, dan zou een heffing om oppervlaktewatervervuiling tegen te gaan dat eveneens moeten doen.

A.2.1. In hoofdorde betwist de verwerende partij voor de verwijzende rechter, de V.M.M., de ontvankelijkheid van de prejudiciële vraag om drie redenen.

Allereerst meent de V.M.M. dat de verwijzende rechter niet aanwijst welk concreet wetsartikel of onderdeel ervan een schending zou kunnen uitmaken van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, door de schending in het algemeen tussen de artikelen 35*bis* en 35*viciessel* te situeren. Dit heeft tot gevolg dat ook bepalingen die ten stelligste geen schending uitmaken - zoals artikel 35*quinquies* - worden aangekaart. De V.M.M. meent dat de vraagstelling als gevolg daarvan niet nauwkeurig genoeg is om als ontvankelijk beschouwd te worden.

Vervolgens voert de V.M.M. aan dat de prejudiciële vraag geen antwoord behoeft, omdat, ten eerste, de prejudiciële vraag in het algemeen te abstract zou zijn en geen betrekking zou hebben op het voorliggende geschil. « Water dat buiten elk productie- of verwerkingsproces (zoals een lek, (toevallig) laten openstaan van de kraan, ...) » acht de V.M.M. een uitermate onduidelijke en onvolledige zinsnede. Ten tweede, wijst de V.M.M. op de rechtspraak van het Hof waarbij vragen worden afgewezen die kennelijk niet op het bodemgeschil kunnen worden toegepast. De V.M.M. behandelt het deel van de prejudiciële vraag dat handelt over « water dat buiten de wil wegvloeit » als « overmacht » en aangezien er geen enkel bewijs van overmacht is geleverd, hoort die notie hier niet thuis. Daarenboven is de heffingsplichtige verantwoordelijk voor het goede onderhoud van de leidingen en de nv « *Prospérité* » zal zich bijgevolg nooit op de onvoorzienbaarheid, onoverkomelijkheid en ontoerekenbaarheid kunnen beroepen, waardoor een antwoord evenmin dienstig zal zijn voor de oplossing van het geschil. Ten derde, wordt door de V.M.M. gevraagd de rechtspraak van het Hof van Cassatie in acht te nemen, dat in enkele arresten geen prejudiciële vraag stelde omdat de vraag in diens ogen ging over het gebrek aan wetgeving in plaats van een afgeleide wettelijke norm die strijdig zou zijn geweest met de Grondwet.

In laatste instantie beroept de V.M.M. zich op de bevoegdheidsoverschrijding van de verwijzende rechter. Het komt niet toe aan een rechtbank van eerste aanleg zich in de plaats te stellen van de decreetgever en te suggereren dat nieuwe categorieën van heffingsplichtigen dienen te worden opgesteld. Voormelde kritiek gaat gepaard met een grondige aanklacht over het gebrek aan een concrete afbakening van de prejudiciële vraag.

A.2.2. Ten gronde wordt door de V.M.M. allereerst opgemerkt dat de rechtbank zou insinueren dat het water dat wegvloeit via een lek, om welke reden dan ook, een uitzonderingscategorie zou moeten vormen. Bovendien lijkt de rechtbank door de vraagstelling te doelen op een verschil tussen lekken als gevolg van overmacht en lekken als gevolg van andere oorzaken.

A.2.3.1. Volgens de V.M.M. kan bij de beoordeling van de heffing voor een lek in het algemeen artikel 35*septies* van de wet van 26 maart 1971 niet los gezien worden van artikel 35*quinquies*. Ofwel beschikt de heffingsplichtige over geldige meet- en bemonsteringsresultaten en kan een uitgebreide berekeningsmethode (artikel 35*quinquies*) worden toegepast, ofwel beschikt de heffingsplichtige daar niet over en kan enkel de toevlucht worden genomen tot een forfaitaire berekeningsmethode (artikel 35*septies*).

Het forfaitaire systeem is, volgens de V.M.M., subsidiair en moet aldus ontradend werken opdat heffingsplichtigen worden aangespoord te investeren in geldige meet- en bemonsteringsinstrumenten. De

V.M.M. verwijst hiervoor naar oudere rechtspraak van het Hof, waarin wordt gesteld dat forfaitaire fiscale regelingen de zaak slechts op vereenvoudigde en benaderende wijze kunnen behandelen. De doeltreffendheid, de administratieve kosten en het ontradende effect moeten in aanmerking genomen worden bij de beoordeling van de redelijke verantwoording.

Bovendien voorziet artikel 35^{septies} uitdrukkelijk in een vermoeden *iuris et de iure* dat het gefactureerde waterverbruik gehanteerd moet worden voor de berekening van de heffing, waaraan de V.M.M. weer een rechtszekere en ontradende functie toeschrijft.

A.2.3.2. Aangaande het begrip « lozing » verwijst de V.M.M. naar het arrest van het Hof van Cassatie van 13 oktober 2005 waarin wordt geoordeeld dat het begrip « lozing », onder meer in artikel 35^{ter}, § 4, van de wet van 26 maart 1971, niet verwijst naar artikel 2 van diezelfde wet, maar daarentegen elke lozing bedoelt, ongeacht waar en op welke wijze die lozing in het milieu terecht komt. De wet van 26 maart 1971 gaat derhalve ervan uit dat alle gebruik van water uiteindelijk op één of andere manier een vervuilend effect heeft : ofwel rechtstreeks door de verontreinigende lozingen op het grondgebied, ofwel onrechtstreeks door het in de hand werken van vershraling, het verminderen van de zelfreinigende capaciteit van oppervlakte- of grondwater, het wegnemen van grond- of oppervlaktewater waaruit gecapteerd wordt, enzovoort.

Derhalve dient, naar het oordeel van de V.M.M., te worden aanvaard dat alle weggevoerde waters geacht worden een vuilvracht te bezitten en de heffingsplichtige kan dit slechts ombuigen door meet- en bemonsteringsresultaten voor te leggen. Het zou immers onlogisch zijn om, enerzijds, de heffingsplichtigen te verplichten via een strikte en specifieke procedure de afvalwaters te bemonsteren om de exacte vuilvracht te bepalen maar, anderzijds, in het kader van een forfaitaire heffing toe te laten de verkregen vuilvracht te betwisten via afgeleide, onzekere elementen.

A.2.3.3. Betreffende het deelaspect van de « overmacht », merkt de V.M.M. op dat de vraagstelling verschilt van de vraagstelling in de andere zaken voor het Hof over de leegstandsheffing, die door de nv « Prospérité » worden aangehaald. Daar werd immers gepeild naar een mogelijke schending omdat het middel onevenredig zou zijn met het doel, terwijl *in casu* naar de algemene schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zou worden gepeild.

A.2.3.4. Door de verwerende partij voor de verwijzende rechter wordt tevens verwezen naar de doelstellingen van de decreetgever zoals vermeld in de memorie van toelichting bij het decreet van 21 december 1990 houdende begrotingstechnische bepalingen alsmede bepalingen tot begeleiding van de begroting 1991 : de aanmoedigingsfunctie, de herverdelende functie en de financieringsfunctie. Die beginselen zijn in overeenstemming met de principes van preventief handelen en van « de vervuiler betaalt », die vooropgesteld zijn in Europese regelgeving. Ze verantwoorden de keuze voor de berekeningsmethode en beogen op zo objectief en controleerbaar mogelijke wijze de veroorzaakte vervuiling vast te stellen.

A.3. De Vlaamse Regering situeert de zaak eerst en brengt de draagwijdte van de heffing die geldt in het Vlaamse Gewest in herinnering. Volgens de Vlaamse Regering weegt de heffing enkel op het door de heffingsplichtige effectief gebruikte water en niet op het water dat weliswaar aan de heffingsplichtige werd gefactureerd, maar ongebruikt wegvloeit. Daarvoor verwijst de Vlaamse Regering naar de uitdrukkelijke bepalingen van de bijlage bij de wet van 26 maart 1971, waar gebruik gemaakt wordt van de terminologie « gebruikt » water.

Voorts beperkt de Vlaamse Regering zich tot het opwerpen van een nog niet vermeld rechtsbeginsel : *nemo tenetur ad impossibile* (niemand is tot het onmogelijke gehouden). Hoofdstuk III^{bis} van de wet van 26 maart 1971 voorziet niet in een regeling voor het geval dat een deel van het van de watermaatschappij afgenomen en gefactureerde water door overmacht verloren gaat, maar toch wordt een afzonderlijke bepaling niet nodig geacht. De Vlaamse Regering toont tevens aan dat het Hof al eerder in een fiscale zaak heeft vastgesteld dat « op grond van het algemeen beginsel dat de strengheid van de wet in geval van overmacht wordt gemilderd [...] de heffingsplichtige die zich in een zodanige situatie zou bevinden, aanspraak [zal] kunnen maken op een gehele of gedeeltelijke vrijstelling van de heffing ».

A.4.1. De eisende partij voor de verwijzende rechter merkt op dat de stelling van de Vlaamse Regering diametraal ingaat tegen de stelling van de V.M.M. en tegen de rechtspraak van bepaalde hoven en rechtbanken. Wanneer men met de Vlaamse Regering aanneemt dat de bedoelde heffing niet weegt op water dat door de heffingsplichtige van de watermaatschappij werd afgenomen, maar dat nadien door overmacht ongebruikt verloren is gegaan en dat de heffing eigenlijk ook maar enkel weegt op het door de heffingsplichtige effectief

gebruikte water, en niet op het water dat aan de heffingsplichtige werd gefactureerd, maar dat ongebruikt wegvloeit, dient de prejudiciële vraag bevestigend te worden beantwoord.

A.4.2. Aangaande de memorie van de V.M.M. voert de nv « Prospérité » allereerst aan dat de prejudiciële vraag relevant is voor de oplossing van het bodemgeschil, aangezien de vraag slaat op de feitelijke situatie. Daarnaast hebben de in de prejudiciële vraag aangehaalde wetsartikelen betrekking op de heffingsregeling in kwestie, waarvan wordt gevraagd of zij de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, doordat in de door de Rechtbank aangehaalde feitelijke omstandigheden het middel van de heffing onevenredig zou zijn met het nagestreefde doel. In laatste instantie merkt de eisende partij voor de verwijzende rechter op dat de aangehaalde categorieën van personen duidelijk zijn omschreven.

Er is, volgens de eisende partij voor de verwijzende rechter, derhalve geen sprake van onontvankelijkheid van de prejudiciële vraag.

A.4.3. Ten gronde merkt de eisende partij voor de verwijzende rechter op dat de stelling van de V.M.M. *de facto* neerkomt op de vaststelling dat de bedoelde heffing niet de vervuiling van het water belast, maar wel reeds de gewone afname ervan, zonder dat er sprake moet zijn van enig daadwerkelijk gebruik van het water door de heffingsplichtige, of nog van gebruik dat ook vervuult. Voormelde stelling is evenwel in strijd met artikel 1, vierde lid, van de wet van 26 maart 1971 dat onder verontreiniging verstaat : « elke rechtstreekse of zijdelings uit menselijke activiteiten voortvloeiende inbreng van stoffen die de samenstelling of de toestand van het water kan veranderen, derwijze dat het niet meer geschikt of minder geschikt is voor het gebruik dat ervan moet kunnen worden gemaakt, of dat het milieu door het aanzicht of de uitwasemingen van het water wordt bedorven ».

In tegenstelling tot wat de V.M.M. aanvoert, dient te worden aangenomen dat de heffing op de waterverontreiniging enkel kan worden berekend op het door de heffingsplichtige effectief gebruikte en vervuilde water. Water dat niet - of minder - vervuult in de zin van de wet van 26 maart 1971 kan niet op redelijke wijze aan identiek dezelfde heffing worden onderworpen.

Het kan niet worden aanvaard dat elke afname van water een vervuiling zou teweegbrengen in de zin van de heffing. Allereerst is dit juridisch onjuist, aangezien het hier een heffing op waterverontreiniging betreft, waarbij de verontreiniging dient te worden begrepen in de zin van artikel 1, vierde lid. Ook zuiver taalkundig kan dit niet worden aanvaard.

A.4.4. In laatste instantie merkt de eisende partij voor de verwijzende rechter op dat het niet aan het Hof toekomt te oordelen of het lek voor de nv « Prospérité » al dan niet overmacht in de klassieke zin vormt.

A.5. De verwerende partij voor de verwijzende rechter, de V.M.M., bevestigt haar standpunt aangaande de onontvankelijkheid en de ongegrondheid van de prejudiciële vraag.

A.6.1. In haar memorie van antwoord voert de Vlaamse Regering aan dat de prejudiciële vraag als onontvankelijk dient te worden afgewezen. Immers, de prejudiciële vraag wordt door de partijen voor de verwijzende rechter zo geïnterpreteerd dat ze niet alleen betrekking heeft op de hypothese dat het belaste waterverbruik in wezen het gevolg is van een overmachtsituatie, maar ook op de hypothese dat het waterverbruik niet het gevolg is van een overmachtsituatie.

Derhalve is de prejudiciële vraag deels onontvankelijk omdat zij onduidelijk is geformuleerd en niet de categorieën van personen aangeeft die met elkaar moeten worden vergeleken.

De Vlaamse Regering toont aan dat de prejudiciële vraag zo moet worden begrepen dat de verwijzende rechter van het Hof wenst te vernemen of de artikelen 35*bis* tot 35*vicessemel* van de wet van 26 maart 1971 al dan niet in strijd zijn met het gelijkheidsbeginsel omdat niet is voorzien in een « (gedeeltelijke) vrijstelling » voor « water dat buiten de wil van de betrokken natuurlijke persoon of rechtspersoon wegvloeit ». Zo bekeken, blijkt de verwijzende rechter in essentie van het Hof te willen vernemen of aan een welbepaalde categorie van personen al dan niet een welbepaalde waarborg - te dezen « het algemeen beginsel dat de strengheid van de wet in geval van overmacht wordt gemilderd » - wordt ontzegd, terwijl diezelfde waarborg (in beginsel) aan andere personen niet wordt ontzegd.

A.6.2. Ten gronde wijst de Vlaamse Regering erop dat aangezien de decreetgever is opgetreden in een fiscale aangelegenheid, de beleidsvrijheid van de decreetgever ter zake groter is. Het staat de bevoegde wetgever ook vrij een belasting uit te werken overeenkomstig het principe « de vervuiler betaalt », eveneens reeds

rekening houdende met de mogelijke hindernissen die bij de vestiging, de inning of de invordering van de belasting zouden kunnen worden verwacht. Het gelijkheidsbeginsel impliceert immers niet dat de belastingschuld van elke persoon die zich ten aanzien van andere personen in een ietwat verschillende situatie bevindt, moet verschillen. Integendeel, precies om de heffing van belastingen mogelijk te maken, staat het de bevoegde wetgever vrij daarvoor te voorzien in maatstaven die ook praktisch hanteerbaar zijn.

A.6.3. De Vlaamse Regering maakt in haar memorie van antwoord eveneens duidelijk dat ten aanzien van de eisende partij voor de verwijzende rechter door de V.M.M. gebruik diende te worden gemaakt van artikel 35*septies* van de wet van 26 maart 1971, aangezien de nv « Prospérité » niet beschikte over meet- en bemonsteringsresultaten. De heffingsplichtige wordt evenwel aangemoedigd om de correcte meet- en bemonsteringsresultaten op te (laten) meten; enkel wanneer de heffingsplichtige niet over die gegevens beschikt, zal door de V.M.M. gebruik worden gemaakt van artikel 35*septies*. Er is in de desbetreffende regeling derhalve voorzien in een daadwerkelijke cascade, waarbij de heffingsplichtige in de regel wordt belast op basis van de reële vervuiling. Er wordt enkel met een forfaitair element gewerkt indien de heffingsplichtige ervoor heeft gekozen niet zelf voor meet- en bemonsteringsgegevens te zorgen.

Derhalve dient de prejudiciële vraag ontkennend te worden beantwoord.

- B -

B.1. De prejudiciële vraag betreft de artikelen 35*bis* tot 35*viciessel* van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, zoals ingevoegd bij het Vlaamse decreet van 25 juni 1992 houdende diverse bepalingen tot begeleiding van de begroting 1992, en zoals van kracht voor het heffingsjaar 2004.

Artikel 35*bis*, § 1, bepaalt dat de Vlaamse Milieumaatschappij (hierna : V.M.M.) belast is met de vestiging, de inning en de invordering van de heffing op de waterverontreiniging en met de controle op de naleving van de verplichtingen inzake de heffing. Paragraaf 2 heeft betrekking op het heffingsjaar. De paragrafen 3, 4, 5 en 6 bepalen wie al dan niet als heffingsplichtige moet worden beschouwd.

Artikel 35*ter*, § 1, bepaalt dat het bedrag van de heffing wordt vastgesteld als volgt : $H = N \times T$, waarin H staat voor het bedrag van de verschuldigde heffing voor de waterverontreiniging, N voor de vuilvracht uitgedrukt in vervuilingseenheden, berekend volgens één van de in de afdelingen 3, 4, 5 en 6 van de wet bepaalde berekeningsmethoden, veroorzaakt in het jaar voorafgaand aan het heffingsjaar en T voor het in paragraaf 2 vermelde bedrag van het eenheidstarief van de heffing. De volgende paragrafen van het artikel hebben betrekking op het eenheidstarief van de heffing, het minimumbedrag, de vrijstellingen en de mogelijkheid om, onder bepaalde voorwaarden en binnen bepaalde grenzen terugbetaling te verkrijgen.

Afhankelijk van de situatie waarin de heffingsplichtige zich bevindt, voorziet de wet in verschillende formules om het aantal vervuilingseenheden te berekenen. Voor de zogenaamde kleine verbruikers wordt de vuilvracht in beginsel berekend op grond van het waterverbruik (artikel 35*quater*). Voor de grootverbruikers gebeurt dit op basis van meet- en bemonsteringsresultaten van het door hen geloosde afvalwater, dit wil zeggen op de werkelijke vuilvracht van het water (artikel 35*quinquies*), 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 welk geval de vuilvracht wordt berekend op basis van omzettingscoëfficiënten (artikel 35*septies*).

Artikel 35*sexies* bepaalt dat, in het geval waarin het in een bepaald oppervlaktewater geloosde afvalwater geheel of gedeeltelijk afkomstig is van het gebruik van oppervlaktewater dat uit hetzelfde oppervlaktewater is opgenomen als datgene waarin het afvalwater wordt geloosd, de vuilvracht N, bepaald volgens artikel 35*quinquies*, § 1, mag worden verminderd met de vuilvracht N₀ van het gebruikte oppervlaktewater, berekend op de wijze zoals aangegeven in het artikel.

De artikelen 35*octies*, 35*novies*, 35*decies*, 35*undecies*, 35*duodecies*, 35*terdecies*, 35*quaterdecies*, 35*quaterdecies bis*, 35*quinquiesdecies*, 35*sexiesdecies* en 35*septiesdecies* maken deel uit van afdeling 7 (« Vestiging en invordering van de heffing ») van hoofdstuk III*bis* van de voormelde wet. De artikelen 35*octiesdecies*, 35*noviesdecies*, 35*vicies* en 35*viciessel* behelzen de overgangs- en slotbepalingen van dat hoofdstuk III*bis*.

B.2. De verwijzende rechter vraagt het Hof of de in het geding zijnde bepalingen bestaanbaar zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in de interpretatie waarbij de heffing op de verontreiniging van het oppervlaktewater tevens wordt berekend op water dat buiten elk productie- of verwerkingsproces in het milieu wordt gebracht « (1) hetzij op grond van de vaststelling dat het water ongewijzigd en zonder de inbreng van enige stof of substantie opnieuw in het oppervlaktewater terecht komt, (2) hetzij op grond van de vaststelling dat het water bij gebrek aan toevoeging van enige stof of substantie slechts een beperkte vervuiling tot stand brengt, (3) hetzij op grond van de vaststelling dat het, al dan niet al naargelang de oorzaak van het waterverbruik, gaat om water dat buiten de wil van de heffingsplichtige wegvloeit », zonder dat de heffingsplichtige over een mogelijkheid beschikt

om hetzij een vrijstelling te genieten, geheel of gedeeltelijk, hetzij een vermindering te verkrijgen.

Wat betreft de ontvankelijkheid van de prejudiciële vraag

B.3.1. De verwerende partij voor de verwijzende rechter, de V.M.M., betwist de ontvankelijkheid van de prejudiciële vraag om reden van onnauwkeurigheid, niet-toepasbaarheid op het onderliggende bodemgeschil en overschrijding van de bevoegdheid door de verwijzende rechter.

B.3.2.1. De onnauwkeurigheid van de gestelde prejudiciële vraag heeft betrekking op de artikelen 35*bis* tot 35*viciessel* van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, te weten hoofdstuk III*bis* (« Bijzondere bepalingen voor het Vlaamse Gewest inzake heffingen op de waterverontreiniging »). Hoewel de verwijzende rechter alle bepalingen van hoofdstuk III*bis* in het geding brengt, bevat de prejudiciële vraag de noodzakelijke elementen die het Hof ertoe in staat stellen uitspraak te doen. Zij stelt eveneens inzonderheid de partij die opkomt voor de verdediging van de in het geding zijnde wetsbepalingen in de gelegenheid een dienstig verweer te voeren.

B.3.2.2. Aangaande de mogelijke niet-toepasbaarheid van de in het geding zijnde bepalingen op het bodemgeschil, dient te worden vastgesteld dat het in de regel aan de verwijzende rechter toekomt de normen vast te stellen die toepasselijk zijn op het hem voorgelegde geschil. Wanneer evenwel aan het Hof bepalingen worden voorgelegd die klaarblijkelijk niet op het bodemgeschil kunnen worden toegepast, onderzoekt het Hof de grondwettigheid van die bepalingen niet.

Te dezen zijn de artikelen 35*bis* tot 35*viciessel* van de wet van 26 maart 1971 bepalingen aangaande de vaststelling van de heffing op verontreiniging van het oppervlaktewater, heffing die thans het voorwerp uitmaakt van het bodemgeschil. Evenwel heeft het bodemgeschil enkel betrekking op de omstandigheid dat, wanneer een grootverbruiker niet beschikt over de meet- en bemonsteringsresultaten van het door hem geloosde afvalwater, *in casu* de vuilvracht moet worden berekend op basis van de

omzettingscoëfficiënten (artikel 35^{septies}). Het Hof beperkt derhalve zijn onderzoek tot dat geval.

B.3.2.3. Wat de aangevoerde bevoegdheidsoverschrijding van de verwijzende rechter betreft, houdt het gegeven dat een rechter aan het Hof een prejudiciële vraag stelt en zijn beslissing daarbij motiveert op basis van elementen die kunnen neerkomen op een kritiek op de wet, niet in dat hij in de plaats van de decreetgever wil treden.

B.4.1. De Vlaamse Regering betwist in haar memorie van antwoord eveneens de ontvankelijkheid van de prejudiciële vraag. Volgens de Vlaamse Regering is de prejudiciële vraag onduidelijk, omdat niet wordt aangegeven welke de te vergelijken categorieën van personen zijn.

B.4.2. Uit de bewoordingen van de prejudiciële vraag, de motieven van de verwijzingsbeslissing, alsook uit de memories van de partijen blijkt dat de verwijzende rechter aan het Hof vraagt of de artikelen 10 en 11 van de Grondwet worden geschonden door de gelijke behandeling van heffingsplichtigen, te weten, enerzijds, de heffingsplichtigen die verontreinigd water in het milieu inbrengen en, anderzijds, de heffingsplichtigen die water buiten elk productie- of verwerkingsproces in het milieu inbrengen.

B.5. De prejudiciële vraag is ontvankelijk.

Ten gronde

B.6.1. Uit artikel 35^{ter} van de wet van 26 maart 1971 blijkt dat het bedrag van de heffing op de waterverontreiniging wordt bepaald naar gelang van de vuilvracht uitgedrukt in vervuilingseenheden. Zoals aangegeven in B.1, voorziet de wet in verschillende formules, afhankelijk van de situatie waarin de heffingsplichtige zich bevindt.

In casu wordt een grootverbruiker geïdentificeerd, ten aanzien van wie door de V.M.M. toepassing wordt gemaakt van artikel 35^{septies} van de wet van 26 maart 1971 voor het bepalen van de hoegroetheid van de heffing, te weten de omzettingscoëfficiënten, omdat geen of onvolledige meet- en bemonsteringsresultaten voorhanden zijn.

Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die hypothese.

B.6.2. In de interpretatie van de verwijzende rechter verleent geen enkele bepaling aan de heffingsplichtige de mogelijkheid om een vrijstelling, geheel of gedeeltelijk, dan wel een vermindering van de heffing te verkrijgen wanneer water buiten elk productie- of verwerkingsproces in het milieu wordt gebracht.

B.7. Het Hof kan een gelijke behandeling slechts afkeuren wanneer twee categorieën van personen die zich ten aanzien van de betwiste maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

B.8. 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 ».

In de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet dat heeft geleid tot het decreet van 21 december 1990 « houdende begrotingstechnische bepalingen alsmede bepalingen tot begeleiding van de begroting 1991 » werd ter zake gesteld :

« 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).

B.9. Een heffing ingegeven door het principe « de vervuiler betaalt » neemt het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie alleen dan in acht wanneer zij diegenen belast die vervuilen en wanneer zij rekening houdt met de mate waarin elke heffingsplichtige aan de hinder bijdraagt waartegen de belasting tracht op te komen.

B.10.1. Wanneer, bij de berekening van de heffing, geen rekening zou worden gehouden met de mate waarin de heffingsplichtige aan de hinder bijdraagt, zou de maatregel bijgevolg onevenredig zijn met de met die heffing nagestreefde doelstelling van bescherming van een gezond leefmilieu.

B.10.2. Te dezen kan voor de grootverbruikers toepassing worden gemaakt van verschillende formules voor de berekening van de vervuilingseenheden. In principe gebeurt die berekening op basis van meet- en bemonsteringsresultaten van het door hen geloosde afvalwater, dit wil zeggen op de werkelijke vuilvracht van het water (artikel 35*quinquies*), 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 welk geval de vuilvracht wordt berekend op basis van de omzettingcoëfficiënten (artikel 35*septies*), waarbij gebruik wordt gemaakt van de forfaitaire formules die uitgaan van het gefactureerde waterverbruik en het op andere wijze gewonnen water, alsook eventueel de productiegegevens.

B.11. Derhalve wordt bij de berekening van de heffing in principe rekening gehouden met de mate waarin de heffingsplichtige aan de hinder bijdraagt.

De omstandigheid dat bij het niet of niet volledig voorhanden zijn van de meet- en bemonsteringsresultaten, gebruik zal worden gemaakt van forfaitaire berekeningsformules, is niet van die aard dat aan de in het geding zijnde bepalingen hun redelijke verantwoording wordt ontnomen.

B.12. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De artikelen *35bis* tot *35viciessemel* van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging schenden, wat de in artikel *35quinquies* bedoelde heffingsplichtigen betreft, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet in de interpretatie dat zij niet in de mogelijkheid voorzien aan de heffingsplichtigen een vrijstelling, geheel of gedeeltelijk, dan wel een vermindering van de heffing te verlenen wanneer water buiten elk productie- of verwerkingsproces in het milieu wordt ingebracht.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 28 juni 2012.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

M. Bossuyt