

Rolnummers 5826 en 5827
Arrest nr. 5/2015 van 22 januari 2015

A R R E S T

In zake : de beroepen tot vernietiging van de artikelen 35, 36 en 42 van het Vlaamse decreet van 5 juli 2013 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2013 (wijziging, respectievelijk vervanging van de artikelen 3, § 4, en 5 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 14 juli 1993 tot oprichting van het Grindfonds en tot regeling van de grindwinning), ingesteld door de nv « Bichterweerd » en de nv « Dragetra » en door de vzw « Belbag ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en J. Spreutels, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet en R. Leysen, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* * *

I. *Onderwerp van de beroepen en rechtspleging*

Bij verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 30 januari 2014 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 31 januari 2014, zijn beroepen tot vernietiging ingesteld van de artikelen 35, 36 en 42 van het Vlaamse decreet van 5 juli 2013 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2013 (wijziging, respectievelijk vervanging van de artikelen 3, § 4, en 5 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 14 juli 1993 tot oprichting van het Grindfonds en tot regeling van de grindwinning), bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 30 juli 2013, respectievelijk door de nv « Bichterweerd » en de nv « Dragetra », en door de vzw « Belbag », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. K. Geelen en Mr. W. Moonen, advocaten bij de balie te Hasselt.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 5826 en 5827 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

De Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Martel en Mr. K. Caluwaert, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de Vlaamse Regering heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 7 oktober 2014 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers T. Merckx-Van Goey en F. Daoût te hebben gehoord, beslist dat de zaken in staat van wijzen zijn, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 29 oktober 2014 en de zaken in beraad zullen worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, zijn de zaken op 29 oktober 2014 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. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de beroepen

A.1. Om hun belang bij het beroep aan te tonen, voeren de verzoekende partijen aan dat zij als grindondernemingen belastingplichtig zijn wat de « grindheffing » betreft. Zij klagen onder meer aan dat het principe « de vervuiler betaalt » niet meer correct wordt toegepast omdat de lijst van de mogelijke bestemmingen voor de opbrengst van de belasting door de bestreden bepalingen retroactief is uitgebreid, terwijl de huidige grindheffing meer dan voldoende zou zijn om de oorspronkelijke bestemmingen te financieren.

A.2.1. De Vlaamse Regering voert in eerste instantie aan dat de verzoekende partijen rechtspersonen zijn die blijf moeten geven van de beslissing om in rechte te treden en van de bekendmaking van hun statuten.

A.2.2. De verzoekende partijen hebben bij hun gemeenschappelijke memorie van antwoord de gevraagde bewijsstukken gevoegd, waarop de Vlaamse Regering haar desbetreffende exceptie niet langer handhaaft.

A.3.1. De Vlaamse Regering betoogt dat het verzoekschrift in de zaak nr. 5826 onontvankelijk is bij gebrek aan belang.

De bestreden bepalingen hebben volgens de Vlaamse Regering geen rechtstreekse en ongunstige invloed op de rechtspositie van de verzoekende partijen omdat zij geen wijzigingen aanbrengen in de grindheffing. Zelfs bij een vernietiging van die bepalingen, zou de grindheffing immers op dezelfde wijze en in dezelfde mate verschuldigd blijven, aangezien de bestreden bepalingen alleen bestemmingen toevoegen aan de lijst van mogelijke bestemmingen voor de geïnde gelden. De verzoekende partijen waren nooit de rechtstreekse, persoonlijke en/of exclusieve begunstigen, en bovendien blijven voldoende middelen over voor de vroegere bestemmingen.

A.3.2. De Vlaamse Regering betwist ook het belang van de verzoekende partij in de zaak nr. 5827. Die vereniging zonder winstoogmerk zou niet aantonen hoe de bestreden bepalingen haar maatschappelijk doel raken.

A.3.3. Bovendien zijn de beroepen volgens de Vlaamse Regering alleen maar formeel gericht tegen het decreet van 5 juli 2013 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2013 (hierna : decreet van 5 juli 2013). Feitelijk uiten de verzoekende partijen grieven tegen de grindheffing uit artikel 15 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 14 juli 1993 tot oprichting van het Grindfonds en tot regeling van de grindwinning (hierna : Grinddecreet). Bijgevolg zou de beroepstermijn reeds zijn verstreken.

A.4.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5826 antwoorden dat zij wel over het vereiste belang beschikken omdat ze als belastingplichtigen ongunstig en rechtstreeks geraakt worden door de bestreden bepalingen. Zij klagen aan dat de grindheffing, door de aanvulling van de mogelijke bestemmingen voor de opbrengsten, met terugwerkende kracht gewijzigd is van een bijzondere milieubelasting naar een algemene middelenheffing die zonder redelijke verantwoording alleen gedragen wordt door de grindondernemingen. Daarnaast dreigt de grindheffing ook nog te verhogen. De toegevoegde bestemmingen voor de opbrengst geven aanleiding tot het verhogen van de heffingscoëfficiënt.

A.4.2. De verzoekende partij in de zaak nr. 5827 verklaart wel over het vereiste belang te beschikken, aangezien zij overeenkomstig haar statuten opkomt tegen wetgevende initiatieven die de grindsector in het algemeen benadelen. De vereniging zonder winstoogmerk verdedigt dan ook het collectief belang van haar leden.

A.4.3. De verzoekende partijen antwoorden voorts dat artikel 15 van het Grinddecreet niet het voorwerp uitmaakt van het verzoekschrift, maar wel aan de basis ligt van de huidige wijzigingen.

Ten aanzien van het eerste middel

A.5. Het eerste middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 35, 36 en 42 van het decreet van 5 juli 2013, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel. De artikelen 35 en 36 van het decreet van 5 juli 2013 zijn, overeenkomstig artikel 42 van datzelfde decreet, met terugwerkende kracht in werking getreden op 1 januari 2013, zonder dat dit onontbeerlijk was voor een doelstelling van algemeen belang. De decreetgever heeft zelfs nagelaten enige verantwoording te geven voor de terugwerkende kracht.

Volgens de verzoekende partijen wordt de grindheffing verantwoord door de bestemming van de opbrengst. De retroactieve wijziging daarvan zou de grindondernemingen evenwel het recht ontnemen om met kennis van zaken een bezwaarschrift tegen de heffing in te dienen.

Tot slot wijzen de verzoekende partijen erop dat de terugwerkende kracht niet verantwoord wordt door de band met de begroting van 2013. Overeenkomstig artikel 9 van het decreet van 8 juli 2011 houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof wordt de machtiging verleend om de ontvangsten en uitgaven te realiseren overeenkomstig de wetten, decreten en besluiten die van kracht zijn.

A.6.1. De Vlaamse Regering is daarentegen van oordeel dat de rechtstoestand van de verzoekende partijen niet wordt gewijzigd omdat de bestreden regeling, wat de betaling van de heffing betreft, onveranderd blijft. De belastingplicht verandert niet en zeker niet met terugwerkende kracht en dus kan er ook geen rechtsonzekerheid ontstaan voor de belastingplichtigen.

A.6.2. In ondergeschikte orde voert de Vlaamse Regering aan dat de terugwerkende kracht van de bestreden bepalingen verantwoord is. Zij houden verband met de aanpassing van de begroting van het Grindfonds voor het jaar 2013. De begroting loopt van 1 januari tot 31 december 2013 en wordt minstens eenmaal per jaar geëvalueerd en aangepast, zoals opgelegd door artikel 174 van de Grondwet en door artikel 50 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten. De terugwerkende kracht dient dus een doelstelling van algemeen belang, namelijk de aanpassing van de begroting van het Grindfonds, en is opgelegd door een hogere norm. Tevens zou slechts formeel sprake zijn van terugwerkende kracht. De aanpassing van de begroting kan namelijk pas worden uitgevoerd nadat het decreet is goedgekeurd.

Ten aanzien van het tweede middel

A.7. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepalingen de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet schenden. Ten eerste zijn de verzoekende partijen van mening dat door de aanvulling van de bestemmingen van de opbrengst van de grindheffing, geen objectieve verantwoording meer voorhanden is voor het feit dat alleen grindondernemingen een grindheffing verschuldigd zijn. Ten tweede betogen ze ook dat om dezelfde reden geen evenredig verband meer bestaat tussen de oorzaak en de bestemming van de grindheffing.

Volgens de verzoekende partijen bestaat het doel van het Grinddecreet erin de grindwinning in de provincie Limburg geleidelijk af te bouwen om een einde te maken aan de aantasting van het leefmilieu door de steeds talrijker wordende putten en waterplassen ten gevolge van de winning. De grindheffing streeft dus de bescherming van het leefmilieu na, wat impliceert dat de middelen geaffecteerd zijn.

In de eerste plaats is de grindheffing maar verantwoord zolang middelen nodig zijn om de doelstelling van het Grindfonds te bereiken. Dit is niet meer het geval aangezien het Grindfonds een overschot aan middelen heeft. De grindheffing bleek dan ook manifest te hoog. Het overschot aan middelen kon het Grindfonds niet meer gebruiken om haar doelstellingen te bereiken. De decreetgever heeft nagelaten de overbodige middelen terug te geven aan de ondernemingen en heeft de mogelijke bestemmingen aangevuld, waardoor de grindheffing zelfs dreigt te verhogen.

In tweede instantie heeft de aanvulling van de bestemmingen tot gevolg dat het verband tussen de taken van het Grindcomité en de activiteit van de grindondernemingen op onredelijke wijze doorbroken is en dat de grindheffing een algemene middelenheffing is geworden. De nieuwe bestemmingen houden nagenoeg geen verband meer met de schade die wordt aangericht door de grindwinning. Het gevolg hiervan is dat een beperkt aantal ondernemingen, die welke houder zijn van een vergunning tot ontginning, zonder verantwoording onderworpen zijn aan een onredelijke last die bovendien onevenredig is met het nagestreefde doel.

De verzoekende partijen benadrukken daarbij nog dat een kwalificatie als belasting, in plaats van als een retributie, geen afbreuk doet aan het bovenstaande argument. De grindheffing is niet de prijs voor een bepaalde dienst, maar dit neemt niet weg dat het tarief van de grindheffing in verhouding moet staan met het doel van de heffing en dat de nieuwe bestemmingen niet zonder verantwoording aan dat doel mogen voorbijgaan.

A.8.1. De Vlaamse Regering is van oordeel dat het tweede middel onontvankelijk is, omdat het niet toelaat om categorieën van personen te vergelijken. Het zou niet duidelijk zijn met welke « anderen » de grindondernemingen moeten worden vergeleken.

A.8.2. In ondergeschikte orde voert de Vlaamse Regering aan dat het tweede middel ongegrond is. De decreetgever beschikt namelijk over een ruime appreciatiebevoegdheid inzake milieudoelstellingen. De grindheffing is een milieuheffing, aangezien ze uitgaat van het principe « de vervuiler betaalt ». De belasting wordt dan ook bepaald op grond van de tonnage ontgonnen grind en niet, zoals de verzoekende partijen beweren, op grond van de doelstellingen van het Grindfonds. Het is dus ook niet kennelijk onredelijk om grindondernemingen meer belasting te laten betalen dan andere ondernemingen, aangezien zij onmiskenbaar de vervuilers zijn.

De doelstelling van het Grinddecreet bestaat erin het ontginnen van grind als economische activiteit te ontraden. Het criterium van onderscheid, namelijk het statuut van grindonderneming, blijft dus pertinent, ondanks de wijziging van de bestemming van de opbrengst, omdat de grindondernemingen nog steeds de vervuilers zijn.

Vervolgens is de Vlaamse Regering van mening dat het evenredigheidsbeginsel niet wordt geschonden doordat het Grindfonds zijn opbrengst voor andere projecten gebruikt. Het Grinddecreet heeft nooit de opbrengst van de grindheffing exclusief bestemd voor de bevoegdheden van de grindcomités. Zo voorziet het Grinddecreet erin dat schadevergoedingen die voortvloeien uit maatregelen genomen in het kader van dat decreet, betaald worden uit opbrengsten van de grindheffing. Daarnaast maken de reserves van het Grindfonds de grindheffing ook niet onevenredig. Die reserves zijn noodzakelijk omdat het niet om het even wanneer opportuun is om een project uit te voeren.

Het loutere feit dat opbrengsten van de grindheffing geaffecteerd zouden zijn voor een bepaald beleid, heeft niet tot gevolg dat de evenredigheid van die belasting kan worden beoordeeld aan de hand van de uitgaven waarvoor de belasting bestemd is. Niets belet de decreetgever om de bestemmingen voor die opbrengsten aan te vullen. Dergelijke beleidskeuzes vormen op zichzelf geen schending van het gelijkheidsbeginsel.

Tot slot stelt de Vlaamse Regering dat de grindheffing geen algemene middelenheffing is geworden. De opbrengst ervan gaat immers nog steeds volledig naar het Grindfonds. De originele bestemmingen zijn nog steeds behouden en de nieuwe bestemmingen passen ook binnen de ruime originele doelstellingen.

Ten aanzien van het derde middel

A.9. In het derde middel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepalingen de artikelen 10, 11, 170, § 2, en 172 van de Grondwet schenden, doordat zij het mogelijk maken de opbrengsten van de grindheffing te besteden terwijl voor een deel van die opbrengsten de decretale grondslag afwezig is.

Volgens de verzoekende partijen geeft artikel 15 van het Grinddecreet bijzondere machten aan de Vlaamse Regering om de heffingscoëfficiënt van de Grindheffing te bepalen. De delegatie van een hoofdbestanddeel van een belasting is krachtens artikel 170, § 2, van de Grondwet verboden, behalve wanneer de decreetgever het besluit later bekrachtigt, wat te dezen niet is gebeurd.

De verzoekende partijen stellen dat de onwettigheid bij de inning van de middelen ook de bestemming van de middelen aantast, nu de ontvangsten en uitgaven in het Grinddecreet onlosmakelijk met elkaar in verband staan. De onwettig geïnde opbrengsten moeten worden teruggegeven aan de belastingplichtigen.

De verzoekende partijen zijn voorts van mening dat de heffingscoëfficiënt een hoofdbestanddeel is van de belasting, aangezien hij deel uitmaakt van het tarief. De heffingscoëfficiënt is meer dan een aanpassing aan de consumptieprijzen, aangezien in de parlementaire voorbereiding wordt uiteengezet dat de heffingscoëfficiënt op geregelde tijdstippen mag worden aangepast aan de noden van het Grindfonds.

A.10. De Vlaamse Regering is van oordeel dat het fiscaal wettigheidsbeginsel niet van toepassing is, omdat het bestreden decreet geen essentieel element van de belasting regelt, maar slechts betrekking heeft op de bestemming van de opbrengst.

In ondergeschikte orde betoogt de Vlaamse Regering dat de heffingscoëfficiënt overeenkomstig artikel 15, § 5, van het Grinddecreet alleen maar aangepast wordt aan de evolutie van het indexcijfer der consumptieprijzen. Die aanpassing kan bezwaarlijk een essentieel element van een belasting vormen.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepalingen

B.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van de artikelen 35, 36 en 42 van het decreet van 5 juli 2013 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2013 (hierna : decreet van 5 juli 2013), die bepalen :

« Art. 35. Aan artikel 3, § 4, van het decreet van 14 juli 1993 tot oprichting van het Grindfonds en tot regeling van de grindwinning, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° in de inleidende zin worden de woorden ‘ met betrekking tot de grindwinning ’ opgeheven;

2° in punt 1° worden tussen het woord ‘ maatregelen ’ en het woord ‘ die ’ de woorden ‘ met betrekking tot de grindwinning ’ ingevoegd;

3° in punt 2° worden tussen het woord ‘ maatregelen ’ en het woord ‘ genomen ’ de woorden ‘ met betrekking tot de grindwinning ’ ingevoegd;

4° een punt 3°, een punt 4°, een punt 5°, een punt 6° en een punt 7° worden toegevoegd, die luiden als volgt :

‘ 3° de financiering van sociaal-economische en ecologische hefboomprojecten in de grindgebieden;

4° de financiering van wetenschappelijke projecten met het oog op de versterking van het sociaal-economisch weefsel in Limburg;

5° de financiering van een reconversieproject in de landbouw;

6° de financiering van de administratieve en technische ondersteuning van het projectgrindwinningscomité, vermeld in artikel 20sexies;

7° de overdracht van een deel van de middelen van het fonds naar de algemene middelen van het Vlaamse Gewest in het begrotingsjaar 2013. ’

Art. 36. Artikel 5 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 6 juli 2001, wordt vervangen door wat volgt :

‘ Art. 5. Met ingang van 1 januari 2013 worden alle bestaande en nieuwe middelen van het grindfonds voor de werkingsterreinen van de in artikel 4 bedoelde grindcomités samengevoegd.

De uitgaven voor het uitrusten van de grindwinningsgebieden via maatregelen die in het kader van dit decreet worden getroffen door het herstructureringscomité bedragen maximaal 15.100.000 euro, vermeerderd met een bedrag van 6.850.000 euro dat in drie gelijke delen wordt verdeeld over de valleigrindgebieden in de gemeenten Kinrooi, Maaseik en

Dilsen-Stokkem, en vermeerderd met een bedrag van 500.000 euro dat nog door het herstructureringscomité moet worden verdeeld over de berggrindgebieden in de gemeenten Dilsen-Stokkem, Maasmechelen en As.

Aanvragen voor de financiering van de uitgaven, vermeld in artikel 3, § 4, 3°, 4° en 5 worden goedgekeurd door de Vlaamse Regering binnen de daartoe in de begroting van het grindfonds bestemde begrotingskredieten en voor een maximumbedrag van respectievelijk 2.505.000 euro, 4.200.000 euro en 1.200.000 euro.

Aanvragen voor de financiering van de uitgaven, vermeld in artikel 3, § 4, 6°, worden goedgekeurd door de Vlaamse Regering binnen de daartoe in de begroting van het grindfonds bestemde begrotingskredieten en voor een maximumbedrag van 60.000 euro per jaar en tot de uitputting van de middelen van het grindfonds. ' ».

« Art. 42. Dit decreet treedt in werking vanaf de tiende dag na de publicatie in het *Belgisch Staatsblad*, met uitzondering van :

- artikel 2 tot en met 7, die in werking treden op 1 september 2013;
- artikel 8 tot en met 10, die uitwerking hebben met ingang van 1 januari 2013;
- artikel 11, dat in werking treedt op 1 september 2013;
- artikel 16, dat in werking treedt voor overlijdens die plaatsvinden vanaf 1 augustus 2013;
- artikel 17, dat uitwerking heeft voor overlijdens die plaatsvinden vanaf 20 december 2012;
- artikel 18, dat uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2012;
- artikel 20, dat uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2013;
- artikel 21, dat uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2013;
- artikel 32 tot en met 34, die in werking treden op 1 september 2013;
- artikel 35 en 36, die uitwerking hebben met ingang van 1 januari 2013 ».

B.2. Artikel 3, § 4 van het decreet van 14 juli 1993 tot oprichting van het Grindfonds en tot regeling van de grindwinning (hierna : Grinddecreet) luidt na de wijziging bij artikel 35 van het decreet van 5 juli 2013 als volgt (aanpassingen in cursief) :

« Het fonds neemt voor zijn rekening de uitgaven die voortvloeien uit :

1° de maatregelen *met betrekking tot de grindwinning* die in het kader van dit decreet worden getroffen door de Vlaamse regering of het grindcomité en de subcomités, bedoeld in artikel 4;

2° de schadevergoedingen die voortvloeien uit de maatregelen *met betrekking tot de grindwinning* genomen in het kader van dit decreet en, in voorkomend geval, nadat de bevoegde gerechtelijke instanties hierover een in kracht van gewijsde gegane uitspraak hebben gedaan;

3° *de financiering van sociaal-economische en ecologische hefboomprojecten in de grindgebieden*;

4° *de financiering van wetenschappelijke projecten met het oog op de versterking van het sociaal-economisch weefsel in Limburg*;

5° *de financiering van een reconversieproject in de landbouw*;

6° *de financiering van de administratieve en technische ondersteuning van het projectgrindwinningscomité, vermeld in artikel 20sexies*;

7° *de overdracht van een deel van de middelen van het fonds naar de algemene middelen van het Vlaamse Gewest in het begrotingsjaar 2013* ».

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de beroepen

B.3.1. De Vlaamse Regering betwist het belang van de verzoekende partijen. De verzoekende partijen in zaak nr. 5826 zouden geen belang hebben omdat zij als heffingsplichtige van de grindheffing niet ongunstig geraakt worden door de artikelen 35, 36 en 42 van het decreet van 5 juli 2013, aangezien die bepalingen de heffing niet wijzigen. Ook de verzoekende partij in de zaak nr. 5827, een vereniging zonder winstoogmerk die het collectief belang van haar leden aanvoert, zou evenmin een belang hebben omdat zij niet aantoonde hoe de bestreden bepalingen haar maatschappelijk doel raken.

B.3.2. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

B.3.3. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5826 zijn grindondernemingen die onderworpen zijn aan de grindheffing. De verzoekende partij in de zaak nr. 5827 is een vereniging die de belangen van grindondernemingen behartigt. Zij klagen onder meer aan dat het principe « de vervuiler betaalt » niet meer correct wordt toegepast omdat de lijst van de mogelijke bestemmingen voor de opbrengst van de belasting retroactief is uitgebreid, terwijl de huidige heffing meer dan voldoende zou zijn om de oorspronkelijke bestemmingen te financieren.

B.3.4. Aangezien het belang van de verzoekende partijen afhankelijk is van de draagwijdte van de bestreden bepalingen, valt het onderzoek van de ontvankelijkheid samen met het onderzoek van de grond van de zaak.

B.4.1. De Vlaamse Regering voert aan dat alleen grieven zijn gericht tegen de artikelen 35, 36 en 42, tiende streepje, terwijl de vernietiging van de artikelen 35, 36 en van het volledige artikel 42 wordt gevraagd.

B.4.2. Uit het eerste middel van de verzoekende partijen blijkt dat zij de terugwerkende kracht van de artikelen 35 en 36, zoals bepaald in artikel 42, tiende streepje, aanklagen. Geen van de middelen bekritiseert de andere onderdelen van die laatste bepaling. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot de artikelen 35, 36 en 42, tiende streepje.

Ten aanzien van het eerste middel

B.5. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het rechtszekerheidsbeginsel en met het vertrouwensbeginsel, door de artikelen 35, 36 en 42, tiende streepje, van het decreet van 5 juli 2013. De artikelen 35 en 36 van het decreet van 5 juli 2013 zijn, krachtens artikel 42, tiende streepje, ervan, met terugwerkende kracht in werking getreden op 1 januari 2013. Volgens de verzoekende partijen heeft de decreetgever geen enkele verantwoording gegeven voor die terugwerkende kracht en heeft hij hun rechtmatige vertrouwen geschonden.

Volgens de verzoekende partijen wordt de grindheffing verantwoord door de bestemming van de opbrengst. De retroactieve wijziging daarvan zou de grindondernemingen evenwel het recht ontnemen om met kennis van zaken een bezwaarschrift tegen de heffing in te dienen.

B.6. De bestreden bepalingen hebben de grindheffing zelf niet gewijzigd, zodat de grindondernemingen nog steeds aan dezelfde belastingschuld zijn onderworpen en niet in hun vertrouwen konden worden geschaad door een wijziging van de bestemming van de opbrengst van die belasting. De grindondernemingen waren niet in de onmogelijkheid om bezwaarschriften tegen de grindheffing in te dienen aangezien geen enkel element van de heffing is gewijzigd.

B.7. Het eerste middel is niet gegrond.

Ten aanzien van het tweede middel

B.8. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, door de artikelen 35 en 36 van het decreet van 5 juli 2013. Volgens de verzoekende partijen heeft de aanvulling van de bestemmingen voor de opbrengst ertoe geleid dat er geen objectieve verantwoording meer voorhanden is voor het feit dat alleen grindondernemingen heffingsplichtig zijn. Daarnaast zou de aanvulling ook tot gevolg hebben dat er geen evenredig verband meer is tussen oorzaak en bestemming van de grindheffing.

B.9.1. De Vlaamse Regering haalt drie onontvankelijkheidsgronden aan tegen het middel.

Ten eerste is het middel volgens de Vlaamse Regering gericht tegen artikel 15 van het Grindecreeet, dat van 14 juli 1993 dateert, zodat de termijn voor een beroep tot vernietiging is verstreken. Ten tweede zou de verzoekende partij ook grieven uiten tegen uitvoeringsbesluiten van de Vlaamse Regering waarvoor het Hof onbevoegd is, en ten derde zou dat middel niet toelaten om de precieze categorieën van personen die moeten worden vergeleken, met zekerheid te identificeren.

B.9.2. Een deel van de grieven uiteengezet in het tweede middel, is in werkelijkheid gericht tegen de grindheffing die bij artikel 15 van het Grinddecreet is ingevoerd. Dat artikel is niet gewijzigd bij het decreet van 5 juli 2013 en de termijn van zes maanden na de bekendmaking ervan zoals bedoeld in artikel 3, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, is verstreken.

Niettemin is een deel van de grieven gericht tegen de artikelen 35 en 36 van het decreet van 5 juli 2013. In zoverre het middel gericht is tegen die artikelen, is het ontvankelijk.

B.9.3. Het loutere feit dat uitvoeringsbesluiten gebruikt worden ter ondersteuning van argumenten om aan te tonen dat de maatregel onevenredige gevolgen heeft, maakt het middel niet onontvankelijk. De verzoekende partij vraagt nergens de vernietiging van die besluiten.

B.9.4. Uit de uiteenzetting van de middelen blijkt voldoende duidelijk dat de verzoekende partijen de grindondernemingen vergelijken met andere ondernemingen.

B.10. De bestreden artikelen 35 en 36 van het decreet van 5 juli 2013 voeren evenwel geen enkel onderscheid in tussen de grindondernemingen en andere ondernemingen, maar breiden de bestemmingen uit van een belasting waarvan zij niet de begunstigden zijn.

De grindheffing is een belasting met als grondslag de tonnage gewonnen en verkocht grind. De aanvulling van de bestemmingen van de opbrengst heeft geen invloed op het bedrag van de belasting. Het komt de decreetgever toe te bepalen op welke wijze de opbrengst van een belasting moet worden aangewend.

B.11. Het tweede middel is niet gegrond.

Ten aanzien van het derde middel

B.12.1. Het derde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 170, § 2, en 172 van de Grondwet, doordat de artikelen 35 en 36 van het decreet van 5 juli 2013 de opbrengsten van de grindheffing bestemmen, terwijl voor een deel van die opbrengsten de decretale grondslag afwezig is.

Volgens de verzoekende partijen geeft artikel 15 van het Grindecreeet bijzondere machten aan de Vlaamse Regering om een hoofdbestanddeel van de belasting, namelijk de heffingscoëfficiënt, te bepalen, zonder dat aan de voorwaarden van een delegatie is voldaan. Hierdoor zou de decretale grondslag voor een deel van de opbrengst ontbreken. Het zou de decreetgever niet zijn toegelaten om de bestemming van de opbrengst te wijzigen voor de onwettig verkregen opbrengst.

B.12.2. Volgens de Vlaamse Regering is het middel onontvankelijk wegens laattijdigheid omdat de verzoekende partij in werkelijkheid de vernietiging van artikel 15 van het Grindecreeet beoogt.

B.12.3. De grieven die de verzoekende partijen in het derde middel aanvoeren, zijn uitsluitend gericht tegen artikel 15 van het Grindecreeet, dat de Vlaamse Regering machtigt tot het aanpassen van de heffingscoëfficiënt. Zoals in B.9.2 reeds is vermeld, hebben de bestreden bepalingen dat artikel niet gewijzigd.

B.13. Het derde middel is niet ontvankelijk.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt de beroepen.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 22 januari 2015.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen