

COUR D'ARBITRAGE

[C — 21301]

F. 96 — 2331

Arrêt n° 55/96 du 15 octobre 1996

Numéro du rôle : 881

En cause : le recours en annulation de l'article 7 du décret du Conseil flamand du 21 décembre 1994 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1995, introduit par la s.a. Revatech et par l'a.s.b.l. Union professionnelle des entreprises d'élimination de déchets.

La Cour d'arbitrage, composée des présidents M. Melchior et L. De Grève, et des juges H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, G. De Baets, E. Cerexhe, H. Coremans et A. Arts, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président M. Melchior, après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet du recours*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 30 juin 1995 et parvenue au greffe le 3 juillet 1995, un recours en annulation de l'article 7 du décret du Conseil flamand du 21 décembre 1994 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1995 (publié au *Moniteur belge* du 31 décembre 1994) a été introduit par la s.a. Revatech, dont le siège social est établi à 4480 Engis, Zoning Industriel d'Ehein, et par l'a.s.b.l. Union professionnelle des entreprises d'élimination de déchets, dont le siège social est établi à 1170 Bruxelles, chaussée de La Hulpe 164.

II. *La procédure*

Par ordonnance du 3 juillet 1995, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Le recours a été notifié conformément à l'article 76 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 10 août 1995.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 11 août 1995.

Le Gouvernement wallon, rue Mazy 25-27, 5100 Namur, a introduit un mémoire, par lettre recommandée à la poste le 25 septembre 1995.

Ce mémoire a été notifié conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettre recommandée à la poste le 12 octobre 1995.

Les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse, par lettre recommandée à la poste le 13 novembre 1995.

Par ordonnance du 23 novembre 1995, le président a rejeté la demande de prorogation de délai pour l'introduction d'un mémoire, introduite le 21 novembre 1995 par le Gouvernement flamand.

Par ordonnances des 28 novembre 1995 et 29 mai 1996, la Cour a prorogé respectivement jusqu'aux 30 juin 1996 et 30 décembre 1996 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 7 février 1996, le président M. Melchior a soumis l'affaire à la Cour réunie en séance plénière.

Par ordonnance du même jour, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 27 février 1996.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats par lettres recommandées à la poste le 8 février 1996.

A l'audience publique du 27 février 1996 :

— ont comparu :

· Me B. van de Walle de Ghelcke et Me P. Peeters *loco* Me L. Swartenbroux, avocats du barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes;

· Me V. Thiry, avocat du barreau de Liège, pour le Gouvernement wallon;

— les juges-rapporteurs L. François et H. Coremans ont fait rapport;

— les avocats précités ont été entendus;

— l'affaire a été remise en continuation pour permettre aux parties de répondre en connaissance de cause aux questions juridiques soulevées par le premier juge-rapporteur en son rapport.

A l'audience publique du 21 mars 1996 de la Cour réunie en séance plénière, composée des présidents M. Melchior et L. De Grève, et des juges L.P. Suetens, H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, G. De Baets, E. Cerexhe, H. Coremans, A. Arts et R. Henneuse :

— ont comparu :

· Me B. van de Walle de Ghelcke et Me L. Swartenbroux, avocats du barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes;

· Me V. Thiry, avocat du barreau de Liège, pour le Gouvernement wallon;

— les avocats précités ont été entendus;

— l'affaire a été mise en délibéré.

A partir du 2 septembre 1996, date du décès du juge L.P. Suetens, le délibéré a été poursuivi par la Cour réunie en séance plénière sans le juge R. Henneuse, devant s'abstenir conformément à l'article 56, alinéa 3, de la loi organique.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

III. *Objet des dispositions attaquées*

1. Le recours porte sur l'article 7 du décret du Conseil flamand du 21 décembre 1994, qui dispose :

« Art. 7. § 1er. L'article 47, § 2, du décret du 2 juillet 1981 relatif à la prévention et à la gestion des déchets, modifié par les décrets des 25 juin 1992, 18 décembre 1992 et 22 décembre 1993, est remplacé par la disposition suivante :

§ 2. Le montant des redevances écologiques visées au § 1er est fixé comme suit :

[...]

38° 900 F par tonne, pour des déchets produits en Région flamande et transportés vers une autre Région pour être éliminés. En cas qu'une redevance similaire soit imposée par l'autre Région, le montant de la redevance devient égal à zéro.

§ 2. L'article 47, § 3, du décret du 2 juillet 1981 relatif à la prévention et à la gestion des déchets, modifié par les décrets des 25 juin 1992, 18 décembre 1992 et 22 décembre 1993, est remplacé par la disposition suivante :

§ 3. La redevance est due au moment où les déchets sont éliminés dans les établissements visés aux points 1° à 38° inclus du § 2 ou sont collectés par les entreprises, communes et associations de communes pour être éliminés dans une autre Région. »

2. L'article 47, § 2, du décret du 2 juillet 1981 précité, remplacé par l'article 7 du décret du 21 décembre 1994 faisant l'objet du recours, fixe le montant des « redevances » en fonction de la nature des déchets et de leur traitement.

3. L'article 47, § 1er, du même décret du 2 juillet 1981 — qui a été modifié par l'article 7 du décret du 22 décembre 1995 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1996 (*Moniteur belge* du 30 décembre 1995, cinquième édition) afin d'adapter le numérotage des dispositions auxquelles il fait renvoi et qui ont été modifiées par le décret attaqué — met la « redevance » à charge soit des exploitants des installations visées au paragraphe 2 (1° à 37°), soit des entreprises, communes et associations de communes qui collectent les déchets destinés à l'élimination dans une autre région (§ 2, 38°).

IV. En droit

— A —

1. Quant à l'intérêt

Requête

A.1.1. La s.a. Revatech traite des déchets dont une partie importante provient de la Région flamande. Elle est active dans le secteur du traitement physico-chimique, qui a pour but de neutraliser les déchets, de les recycler ou de les solidifier, ces déchets étant alors destinés soit à la valorisation, soit à l'élimination, notions définies à l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 27 avril 1994 précisant les notions d'élimination et de valorisation des déchets (et notamment sous les numéros R 4, 5, 6, 7 et 9 de l'article 2).

Les déchets destinés à la valorisation ne sont pas affectés par la redevance de 900 francs par tonne, instaurée par l'article 47, § 2, 38°, du décret du 2 juillet 1981 remplacé par l'article 7 du décret du 21 décembre 1994 qui fait l'objet du recours, mais la Société publique des déchets pour la Région flamande (OVAM) considère que le traitement physico-chimique des déchets pratiqué par la s.a. Revatech constitue une opération, non de valorisation, mais d'élimination de ceux-ci. Or, les déchets destinés à l'élimination sont affectés par la redevance de 900 francs précitée alors que les déchets qui font l'objet d'un traitement physico-chimique dans une installation située en Région flamande n'y sont pas soumis.

A.1.2. L'Union professionnelle des entreprises d'élimination de déchets, deuxième requérante, est une association sans but lucratif qui a notamment pour objet la représentation de ses membres, des entreprises actives dans le secteur des déchets (collecteurs, transporteurs, entreprises d'élimination et de recyclage), dans toute concertation ou négociation avec les pouvoirs publics, la presse ou des partenaires industriels et la promotion de la recherche des meilleures solutions possibles en regard de la protection de l'environnement en concertation avec les autorités publiques compétentes (article 3 des statuts). Elle a déjà défendu auprès de l'OVAM les intérêts de ceux de ses membres affectés par la redevance sur les déchets exportés en Région wallonne.

2. Quant à la procédure

Mémoire en réponse de la s.a. Revatech

A.1.3. Faute d'avoir déposé un mémoire dans le délai légal, le Gouvernement flamand ne peut ni être admis à en déposer un ultérieurement ni être admis aux débats lors de l'audience.

3. Quant aux moyens soulevés par la requête

Quant au premier moyen (première branche)

A.2.1. L'article 7 du décret du 21 décembre 1994 instaure une redevance d'environnement d'un montant de 900 francs par tonne sur les déchets produits en Région flamande et transportés vers une autre région pour être éliminés, indépendamment du mode de traitement appliqué par la suite sur les déchets concernés, mais ne soumet pas à cette redevance le traitement physico-chimique des déchets, effectué dans des installations situées en Région flamande; ainsi, en fixant un taux unique pour la redevance d'environnement pour les déchets produits en Région flamande et transportés vers une autre région pour y être éliminés, d'une part, et pas de redevance sur des opérations d'élimination identiques ou comparables, effectuées dans des installations situées en Région flamande, d'autre part, l'article 7 porte atteinte à la conception globale de l'union économique (en ce qu'il affecte négativement la circulation des déchets de la Région flamande vers une autre région, composante de l'Etat belge) et à la conception globale de l'Etat telle qu'elle se dégage des révisions constitutionnelles successives de 1970, 1980 et 1988, ainsi que des lois spéciales et ordinaires déterminant les compétences respectives de l'Etat, des communautés et des régions, et telle qu'elle ressort notamment de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 et de l'article 9, § 1er, alinéa 3, de la loi spéciale du 16 janvier 1989.

A.2.2. Les déchets réceptionnés et traités par la première requérante sont en partie destinés à être valorisés. Toutefois, eu égard à la prise de position de l'OVAM, qui qualifie le traitement physico-chimique des déchets auprès de la première requérante d'élimination, celle-ci ne peut raisonnablement exclure que les déchets concernés seront taxés en Région flamande. Une autre partie du flux de déchets traités par la première requérante seront mis en décharge. Ces déchets font l'objet d'une opération d'élimination et seront taxés en Région flamande s'ils ont été générés dans cette Région. Ces deux flux de déchets produits en Région flamande feront ou pourraient faire l'objet de la redevance d'un montant de 900 francs par tonne.

A.2.3. Les modes de traitement identiques ou comparables à ceux appliqués aux déchets réceptionnés par la première requérante ne sont pas taxés s'ils ont lieu en Région flamande. En effet, le décret du 2 juillet 1981, qui prévoit plusieurs taux de redevance, variant en fonction du mode de traitement et de la nature des déchets concernés, ne prévoit aucune redevance pour le traitement physico-chimique appliqué sur des déchets dans des installations situées en Région flamande.

A.2.4. Dès lors que la redevance critiquée constitue un élément du prix que les producteurs de déchets ou les personnes faisant la collecte de déchets doivent payer pour l'acceptation de leurs déchets dans des installations de traitement des déchets et que la Région flamande ne perçoit pas une telle redevance, ou en perçoit une d'un montant inférieur, pour un traitement des déchets identique à celui pratiqué ailleurs, l'article 7 constitue une entrave à la libre circulation des biens et des facteurs de production entre les régions.

Le législateur décretaal flamand excède dès lors ses compétences en allant au-delà des limites indiquées par la Cour dans son arrêt n° 32/91 : la disposition va plus loin que l'instauration d'une neutralité fiscale entre les déchets traités en Région flamande et les déchets exportés qui avait justifié, en l'espèce, la suppression du régime fiscal plus avantageux dont avaient bénéficié précédemment les déchets exportés et qui soumettait lesdits déchets à une taxe d'un montant identique à celle frappant le déversement de déchets sur une décharge autorisée pour déchets ménagers, située en Région flamande (considérant 5.B.1.9, *in fine*).

Quant au premier moyen (deuxième branche)

A.3. En instaurant une redevance d'environnement d'un montant de 900 francs par tonne sur les déchets produits en Région flamande et transportés vers une autre région pour être éliminés, indépendamment du mode de traitement appliqué par la suite sur les déchets concernés, et en ne soumettant pas à cette redevance le traitement physico-chimique de déchets effectué dans des installations situées en Région flamande, la disposition litigieuse établit une distinction contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution entre le régime fiscal appliqué aux déchets destinés à être traités dans des installations situées en Région flamande, d'une part, et le régime fiscal applicable aux déchets produits en Région flamande mais destinés à être traités dans des installations situées dans une autre région; les premiers sont soumis — sauf s'ils font l'objet d'un traitement physico-chimique — à une redevance dont le montant varie selon le mode de traitement et la nature des déchets alors que les seconds sont soumis à une redevance d'un taux unique de 900 francs par tonne, indépendamment de leur mode d'élimination. La mesure attaquée affecte dès lors négativement la position concurrentielle de la première requérante par rapport à des installations identiques ou comparables établies dans la Région flamande, créant ainsi une différence de traitement qui n'est justifiée ni par le but, ni par les effets de la mesure visée. Il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but de la disposition litigieuse.

Quant au deuxième moyen

A.4. En instaurant une redevance d'environnement d'un montant de 900 francs par tonne sur les déchets produits en Région flamande et transportés vers une autre région pour être éliminés et en ne soumettant pas à cette redevance les déchets produits en Région flamande et transportés vers un pays tiers (que ce soit un Etat membre de l'Union européenne ou un pays en dehors de l'Union européenne), l'article 7 du décret du 21 décembre 1994 établit une distinction contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution et au principe général d'égalité et de non-discrimination contenu dans le droit communautaire.

Les déchets produits en Région flamande destinés à être éliminés dans un pays tiers que ce soit ou non un Etat membre de l'Union européenne, n'étant pas soumis à la redevance, ils jouissent dès lors d'une immunité fiscale.

La mesure attaquée affecte dès lors négativement la position concurrentielle de la première requérante par rapport à des installations identiques ou comparables établies dans un pays tiers, créant ainsi une différence de traitement qui n'est justifiée ni par le but, ni par les effets de la mesure visée. Il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but de la disposition litigieuse.

Quant aux deux moyens

Mémoire du Gouvernement wallon

A.5. En ce qui concerne les moyens soulevés dans la requête, le Gouvernement wallon s'en remet à la sagesse de la Cour, sous réserve de développements dans le mémoire en réponse.

4. Quant aux moyens nouveaux soulevés dans le mémoire du Gouvernement wallon

Quant au premier moyen

A.6.1. Les dispositions attaquées violent les articles 5, 39 et 170, § 2, de la Constitution, l'article 2 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et le principe de territorialité fiscale. Elles instaurent en effet une taxe dont le fait générateur effectif est l'élimination des déchets au sens de l'article 2, 6°, du décret, en ce compris l'élimination des déchets en Région wallonne, alors que la Région flamande est tenue de respecter le principe de territorialité fiscale. Ainsi, en taxant un fait générateur se produisant dans une autre région, en l'occurrence l'élimination de déchets se produisant en Région wallonne, les dispositions attaquées ont violé le principe de territorialité fiscale et ont transgressé les limites de la souveraineté fiscale de la Région flamande.

A.6.2. Avant sa modification par le décret du 20 décembre 1989, l'article 47 du décret du 2 juillet 1981 faisait de l'élimination des déchets — quelle que soit leur origine — le fait générateur de la taxe : le législateur pensait en effet pouvoir limiter la production de déchets et la pollution de l'environnement causée par leur élimination en taxant, non pas la production de déchets, mais bien leur élimination et ce, en modulant la charge fiscale en fonction du caractère plus ou moins polluant des matières éliminées et de la technique d'élimination utilisée. Le texte originaire était donc parfaitement en concordance avec l'objectif poursuivi : en taxant le processus d'élimination des déchets en Région flamande, le décret pénalisait la production de pollutions causées en Région flamande par des exploitants d'établissements situés dans cette Région, ayant pour activité l'élimination des déchets, et à charge desquels la taxe en cause était instaurée. Le principe de la territorialité fiscale était ainsi respecté.

A.6.3. Toutefois, depuis le décret du 20 décembre 1989, des modifications ont été apportées au décret du 2 juillet 1981 qui ont clairement pour but de supprimer le handicap subi par les entreprises flamandes ayant pour activité l'élimination des déchets par rapport aux entreprises ayant un objet similaire et situées dans les autres régions.

A.6.4. En frappant désormais la collecte de déchets en vue de leur élimination dans une autre région, le législateur décretaal va en réalité prétendre taxer indirectement les établissements wallons. Car le fait générateur véritable de la taxe n'est pas la collecte des déchets en Région flamande, cette dernière n'entraînant en effet de taxation que dans la mesure où les déchets sont exportés dans les autres régions pour y être éliminés. En d'autres termes, la collecte de déchets n'entraîne pas de taxation lorsque :

- les déchets sont destinés à être éliminés en Région flamande;
- les déchets sont destinés à être éliminés à l'étranger;
- les déchets sont destinés à être valorisés.

La seule collecte des déchets — quelle que soit la formulation utilisée par le législateur décretaal — n'est donc pas le ou un des faits générateurs de la taxe. Le seul fait générateur de la taxe demeure l'élimination des déchets, à cette différence près que, désormais, la taxe frappe également l'élimination des déchets en Région wallonne, notamment, même si le redevable de la taxe n'est pas, dans ce cas, l'entreprise elle-même, mais le « fournisseur », à savoir le collecteur de déchets en Région flamande.

A.6.5. Ce qui précède est expressément confirmé par la disposition unilatérale préventive de double imposition prévue à l'article 47, § 2, 38°, selon laquelle la taxe n'est pas due par le collecteur si une redevance similaire est prélevée par une autre région, ce qui suppose que cette autre région taxe non pas la collecte de déchets en Région flamande, mais l'élimination de déchets sur son propre territoire.

Quant au second moyen

A.7.1. Il est incontestable que le décret du 21 décembre 1994 crée une discrimination entre, d'une part, les « exploitants » situés en Région flamande qui se voient appliquer une taxe modulée en fonction de la nature des déchets et de leur mode d'élimination, et, d'autre part, les « collecteurs » de déchets destinés à être éliminés dans les autres régions du pays.

Or, le but de la redevance d'environnement étant de réduire la pollution en Région flamande au niveau de l'élimination des déchets, quelle que soit leur provenance, le législateur décretaal ne pouvait étendre la taxe à des situations sans influence sur la pollution en Région flamande.

A.7.2. Les dispositions du décret du 21 décembre 1994, qui étendent la taxe à la collecte de certains déchets destinés à être éliminés dans une autre région, et qui frappent cette collecte d'une taxe forfaitaire, ne sont susceptibles d'aucune justification compte tenu du parti pris initial du législateur flamand qui était de taxer le processus d'élimination de déchets sur son territoire, plutôt que la production de déchets ou leur collecte.

La discrimination décrite ci-dessus ne peut être justifiée par le but clairement poursuivi par le décret du 21 décembre 1994 qui est de réparer le handicap infligé par sa propre législation à ses propres entreprises du secteur des déchets, par rapport aux entreprises wallonnes et bruxelloises similaires, et cela en taxant ces dernières indirectement par l'imposition des collectes de déchets qui leur sont destinées.

Quant aux deux moyens

Mémoire en réponse de la s.a. Revatech

A.7.3. La requérante s'associe aux nouveaux moyens.

— B —

Quant à l'intérêt

B.1.1. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme entreprise.

B.1.2. La s.a. Revatech, première requérante, déploie ses activités en Wallonie dans le secteur du traitement physico-chimique de déchets qui proviennent notamment de la Région flamande. Elle peut être affectée directement et défavorablement par l'article 7 du décret du Conseil flamand du 21 décembre 1994 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1995 qui, en modifiant l'article 47, § 2, 38°, du décret du 2 juillet 1981 relatif à la prévention et à la gestion des déchets, détermine le montant de la « redevance » par tonne, due pour des déchets produits en Région flamande et transportés vers une autre région pour être éliminés. S'il n'est pas démontré qu'elle soit elle-même redevable de la « redevance », son intérêt résulte de ce que la « redevance » peut être répercutée dans le prix de la collecte, qu'elle doit acquitter.

B.1.3. Lorsqu'une association sans but lucratif se prévaut d'un intérêt collectif, il est requis que son objet social soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général; que cet intérêt ne soit pas limité aux intérêts individuels des membres; que la norme entreprise soit susceptible d'affecter l'objet social; que celui-ci soit réellement poursuivi, ce qui doit ressortir d'activités concrètes et durables de l'association, aussi bien dans le passé que dans le présent.

B.1.4. L'a.s.b.l. Union professionnelle des entreprises d'élimination de déchets a pour objet, aux termes de l'article 3 de ses statuts :

- a) la représentation de ses membres dans toute concertation ou négociation qu'elle entretiendra avec les pouvoirs publics, la presse ou des partenaires industriels;
- b) de promouvoir la recherche des meilleures solutions possibles en regard de la protection de l'environnement, en concertation avec les autorités publiques compétentes et la population;
- c) d'aider à mieux faire comprendre les aspects contemporains et futurs de la problématique d'élimination des déchets et la place de cette problématique dans la vie et l'environnement de l'homme. »

Pris dans leur ensemble, ces termes décrivent un intérêt collectif, distinct des intérêts individuels des membres.

L'association justifie d'un intérêt à l'annulation de l'article 7 du décret du 21 décembre 1994, qui fixe le montant des « redevances » dues pour l'élimination de déchets.

Quant au fond

1 *Quant à l'objet de la disposition attaquée*

B.2. L'article 7 du décret du Conseil flamand du 21 décembre 1994 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1995 a notamment pour objet de remplacer l'article 47, § 2, du décret du 2 juillet 1981 relatif à la prévention et à la gestion des déchets, qui fixe le montant des « redevances d'environnement ». Les montants de ces « redevances » varient suivant que celles-ci portent soit sur l'élimination ou l'incinération de déchets dangereux (article 47, § 2, 1° à 5°), soit sur le déversement de déchets (article 47, § 2, 6° à 24°), soit sur l'incinération de déchets (article 47, § 2, 25° à 37°), soit enfin sur la collecte de déchets en vue de leur élimination dans une autre région (article 47, § 2, 38° et § 3). Dans ce dernier cas, le montant de la « redevance » est fixe, quels que soient la nature des déchets collectés et leur mode d'élimination.

Il ressort de la requête que seul l'article 47, § 2, 38°, est attaqué.

2. Quant à l'objet du premier moyen soulevé par les requérants (A.2.1 et suivants; A.3.1 et suivants)

B.3.1. Il est exact que, comme le suppose le moyen en ses deux branches, le législateur décréto, en fixant le montant de la « redevance » visée à l'article 47, § 2, 38°, précité, n'a pas tenu compte du mode de traitement appliqué aux déchets produits en Région flamande et transportés vers une autre région pour y être éliminés, alors que cet élément a été pris en compte pour la fixation du montant des « redevances » frappant l'élimination, dans la Région flamande, des mêmes déchets.

B.3.2.1. Faisant état d'une controverse qui les oppose à la Société publique des déchets pour la Région flamande (OVAM), les parties requérantes font valoir qu'une partie au moins des opérations de traitement des déchets auxquelles la première requérante procède a pour objet, non l'élimination des déchets mais leur valorisation et que ces opérations devraient dès lors échapper à la « redevance ».

B.3.2.2. Il suffit, pour l'examen du recours, de constater que la disposition attaquée vise l'élimination et non la valorisation.

B.3.3. Par ailleurs, les parties requérantes affirment à plusieurs reprises que l'article 7 du décret du 21 décembre 1994 ne soumet pas à la « redevance » le traitement physico-chimique des déchets — secteur d'activité de la première requérante — lorsqu'il est effectué dans des installations situées en Région flamande (A.1.1, A.2.1, A.2.3, A.3.1).

Il est seulement exact que le « traitement physico-chimique », non visé comme tel par la disposition attaquée, n'est compris dans l'objet de celle-ci que lorsqu'il aboutit à une élimination et que la disposition attaquée frappe les déchets produits en Région flamande et éliminés dans une autre région d'une « redevance » plus élevée que lorsque les déchets sont éliminés dans une installation située en Région flamande. La requête doit être interprétée comme critiquant cette dernière différence.

3. Quant aux moyen et branche invoquant la violation des règles répartitrices de compétences

Quant à la première branche du premier moyen soulevé par les requérantes (A.2.1 et suivants)

B.4.1. Le premier moyen, en sa première branche, est pris de la violation des règles qui déterminent la répartition des compétences entre l'Etat, les communautés et les régions, notamment l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et l'article 9, § 1er, alinéa 3, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions en ce que la disposition attaquée fixe, pour la « redevance » frappant l'élimination des déchets produits en Région flamande et transportés vers une autre région, un montant unique, indépendant du mode de traitement des déchets, alors que la même disposition soumet à une « redevance » moindre le traitement physico-chimique des déchets, effectué dans des installations situées en Région flamande.

B.4.2.1. L'article 6, § 1er, II, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980, modifié par la loi spéciale du 8 août 1988 et par la loi spéciale du 16 juillet 1993, dispose :

« Les matières visées à l'article 107^{quater} de la Constitution sont :

[...]

II. En ce qui concerne l'environnement et la politique de l'eau :

[...]

2° La politique des déchets [...] »

B.4.2.2. Le décret précité du 2 juillet 1981 prévoit un dispositif destiné à prévenir les inconvénients et la pollution causés par les déchets; il comprend un régime d'autorisation assorti de conditions d'exploitation pour tous les types d'installation d'élimination des déchets, ainsi qu'une obligation de communication et de déclaration.

En son chapitre IX, le décret soumet l'élimination de déchets solides à une « redevance d'environnement », qui tend à limiter au maximum la production de déchets et la pollution de l'environnement que ceux-ci entraînent.

L'article 47, § 2, fixe le montant de la « redevance »; une « redevance » plus élevée est imposée, en vue de les décourager, aux entreprises recourant à des techniques d'élimination considérées comme les plus polluantes, cependant que les entreprises recourant à des techniques moins polluantes se voient imposer, à titre d'encouragement, une « redevance » moins importante et que les activités de récupération et de recyclage ne font l'objet d'aucune taxe.

B.4.2.3. L'article 47, § 2, 38°, prévoit une « redevance » de 900 francs par tonne pour les déchets collectés en Région flamande et destinés à être éliminés dans une autre région.

B.4.2.4. Contrairement à ce qui est indiqué par la traduction officielle en français du décret, cette « redevance d'environnement » (« milieueffing ») n'apparaît pas comme la rétribution d'un service fourni par l'autorité au profit du redevable, considéré individuellement; elle n'est donc pas une redevance, mais un impôt qui, en vertu de l'article 170, § 2, de la Constitution et de l'article 2 de la loi du 23 janvier 1989 relative à la compétence fiscale visée à l'article 110 (actuellement l'article 170), §§ 1er et 2, de la Constitution, modifiée par la loi du 16 juillet 1993, relève de la compétence des régions.

B.4.2.5. L'exercice par une communauté ou une région de la compétence fiscale propre qui lui a été attribuée ne peut porter atteinte à la conception globale de l'Etat telle qu'elle se dégage des révisions constitutionnelles successives de 1970, 1980, 1988 et 1993 ainsi que des lois spéciales et ordinaires déterminant les compétences respectives de l'Etat, des communautés et des régions.

Il ressort de l'ensemble de ces dispositions et notamment de celles de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 — insérées par l'article 4, § 8, de la loi spéciale du 8 août 1988 — et de l'article 9, § 1er, alinéa 3, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 que la structure de l'Etat belge repose sur une union économique et monétaire caractérisée par un marché intégré et l'unité de la monnaie.

Bien que l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 s'inscrive dans l'attribution de compétences aux régions en ce qui concerne l'économie, cette disposition traduit la volonté du législateur spécial de maintenir une réglementation de base uniforme de l'organisation de l'économie dans un marché intégré.

L'existence d'une union économique implique au premier chef la libre circulation des marchandises et des facteurs de production entre les composantes de l'Etat. Sont incompatibles avec une union économique, s'agissant des échanges de biens, les mesures établies de façon autonome par les composantes de l'union — en l'espèce les régions — qui entravent la libre circulation; il en va nécessairement de même pour tous droits de douane intérieurs et toutes taxes d'effet équivalent.

Il faut donc examiner si la taxe instaurée par l'article 47, § 2, 38°, qui n'est pas un droit de douane intérieur, constitue ou non une taxe d'effet équivalent. Pour ce faire, la Cour estime pouvoir se référer, *mutatis mutandis*, à la définition que donne de cette notion la Cour de justice des Communautés européennes, à savoir « une charge

pécuniaire, fût-elle minime, unilatéralement imposée, quelles que soient son appellation et sa technique et frappant les marchandises nationales ou étrangères du fait qu'elles franchissent la frontière, lorsqu'elle n'est pas un droit de douane proprement dit, [...] alors même qu'elle ne serait pas perçue au profit de l'Etat, qu'elle n'exercerait aucun effet discriminatoire ou protecteur et que le produit imposé ne se trouverait pas en concurrence avec une production nationale » (Cour de justice des Communautés européennes, arrêts du 1er juillet 1969, affaire 24/68, *Commission c. Italie*, Rec. 1969, p. 193, et affaires jointes 2 et 3/69, *Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders c. S.A. Ch. Brachfeld & Sons et Chougol Diamond Co.*, Rec. 1969, p. 211; dans le même sens, arrêt du 7 juillet 1994, affaire C-130/93, *Lamaire s.a. et Office national des débouchés agricoles et horticoles*, Rec. 1994, I, 3215).

B.4.2.6. La taxe susvisée sur l'élimination de déchets est due :

- a) pour la collecte de déchets, non pour le transport de ces déchets vers une autre région;
- b) au moment où les déchets sont collectés par les entreprises, communes et associations de communes (article 47, § 3), non au moment du transport de ces déchets hors de la Région flamande;
- c) par le collecteur des déchets, non par les personnes physiques ou morales qui les exportent;
- d) sur la base de la déclaration prévue à l'article 47ter, § 1er, du décret du 2 juillet 1981, non sur la base du transfert effectif de déchets vers une autre région.

Cette taxe ne se présente, ni en fonction de son objet, ni en fonction de l'opération à l'occasion de laquelle elle est due, de la personne du redevable ou du mode de perception, comme une taxe d'effet équivalent à un droit de douane.

Toutefois, la mesure contestée constitue en réalité une taxe qui, en ce qu'elle est liée au franchissement de la limite territoriale établie entre les régions en vertu de la Constitution, a un effet équivalent à celui d'un droit de douane dans la mesure où elle frappe les déchets destinés à être éliminés dans une autre région que la Région flamande plus lourdement que les déchets éliminés dans cette dernière.

B.4.2.7. L'union économique belge implique une union douanière. Il est de la nature d'une union douanière que l'interdiction des droits de douane et des taxes d'effet équivalent soit indépendante de toute considération du but en vue duquel ces mesures sont instituées. Il ressort d'ailleurs de la jurisprudence constante de la Cour de justice des Communautés européennes qu'il en est ainsi au sujet de l'union douanière qui est à la base de l'Union européenne.

Par son effet d'entrave aux échanges interrégionaux, la taxe critiquée ne respecte donc pas le cadre normatif général de l'union économique tel qu'il est établi par ou en vertu de la loi; elle est contraire aux dispositions de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 modifiée par la loi spéciale du 8 août 1988.

B.5. L'article 7 du décret du 21 décembre 1994 violant, en tant qu'il remplace l'article 47, § 2, 38°, du décret du 2 juillet 1981, les règles répartissant les compétences entre l'Etat, les communautés et les régions, il n'est nécessaire d'examiner ni la seconde branche du premier moyen, ni les autres moyens, faute qu'ils puissent entraîner une annulation plus étendue.

Par ces motifs,
la Cour

annule l'article 7 du décret du Conseil flamand du 21 décembre 1994 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1995, en tant qu'il introduit un article 47, § 2, 38°, dans le décret du 2 juillet 1981 relatif à la prévention et à la gestion des déchets.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 15 octobre 1996.

Le greffier,
L. Potoms.

Le président,
M. Melchior.

ARBITRAGEHOF

N. 96 — 2331

[C 21301]

Arrest nr. 55/96 van 15 oktober 1996

Rolnummer : 881

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 7 van het decreet van de Vlaamse Raad van 21 december 1994 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1995, ingesteld door de n.v. Revatech en door de v.z.w. Beroepsvereniging van Afvalverwijderaars.

Het Arbitragehof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van het beroep*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 30 juni 1995 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 3 juli 1995, is beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 7 van het decreet van de Vlaamse Raad van 21 december 1994 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1995 (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 31 december 1994), door de n.v. Revatech, met maatschappelijke zetel te 4480 Engis, Zoning Industriel d'Ehein, en door de v.z.w. Beroepsvereniging van Afvalverwijderaars, met maatschappelijke zetel te 1170 Brussel, Terhulpesteenweg 164.

II. *De rechtspleging*

Bij beschikking van 3 juli 1995 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van het beroep is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 10 augustus 1995 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 11 augustus 1995.

De Waalse Regering, rue Mazy 25-27, 5100 Namen, heeft een memorie ingediend bij op 25 september 1995 ter post aangetekende brief.

Van die memorie is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 12 oktober 1995 ter post aangetekende brief.

De verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend bij op 13 november 1995 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 23 november 1995 heeft de voorzitter het verzoek van de Vlaamse Regering van 21 november 1995 tot verlenging van de termijn voor het indienen van een memorie verworpen.

Bij beschikkingen van 28 november 1995 en 29 mei 1996 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 30 juni 1996 en 30 december 1996.

Bij beschikking van 7 februari 1996 heeft voorzitter M. Melchior de zaak voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Bij beschikking van dezelfde dag heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 27 februari 1996.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 8 februari 1996 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 27 februari 1996 :

— zijn verschenen :

. Mr. B. van de Walle de Ghelcke en Mr. P. Peeters *loco* Mr. L. Swartenbroux, advocaten bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen;

. Mr. V. Thiry, advocaat bij de balie te Luik, voor de Waalse Regering;

— hebben de rechters-verslaggevers L. François en H. Coremans verslag uitgebracht,

— zijn de voornoemde advocaten gehoord;

— is de zaak uitgesteld voor verdere behandeling om de partijen ertoe in staat te stellen met kennis van zaken te antwoorden op de door de eerste rechter-verslaggever in zijn verslag opgeworpen rechtsvragen.

Op de openbare terechtzitting van 21 maart 1996 van het Hof in voltallige zitting, samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en L. De Grève, en de rechters L.P. Suetens, H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, G. De Baets, E. Cerexhe, H. Coremans, A. Arts en R. Henneuse,

— zijn verschenen :

. Mr. B. van de Walle de Ghelcke en Mr. L. Swartenbroux, advocaten bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen;

. Mr. V. Thiry, advocaat bij de balie te Luik, voor de Waalse Regering;

— zijn de voornoemde advocaten gehoord;

— is de zaak in beraad genomen.

Vanaf 2 september 1996, datum van het overlijden van rechter L.P. Suetens, werd het beraad voortgezet door het Hof in voltallige zitting, zonder rechter R. Henneuse, die zich moest onthouden overeenkomstig artikel 56, derde lid, van de organieke wet.

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

III. Onderwerp van de bestreden bepalingen

1. Het beroep heeft betrekking op artikel 7 van het decreet van de Vlaamse Raad van 21 december 1994, dat bepaalt :

« Art. 7. § 1. Artikel 47, § 2, van het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, gewijzigd bij de decreten van 25 juni 1992, 18 december 1992 en 22 december 1993, wordt vervangen door de volgende bepaling :

§ 2. Het bedrag van de milieuheffing bedoeld in § 1 wordt vastgesteld op

[...]

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

§ 2. Artikel 47, § 3, van het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, gewijzigd bij de decreten van 25 juni 1992, 18 december 1992 en 22 december 1993, wordt vervangen door de volgende bepaling :

§ 3. De milieuheffing is verschuldigd op het tijdstip dat de afvalstoffen worden verwijderd in de in § 2, 1° tot en met 38° bedoelde inrichtingen of worden opgehaald door de ondernemingen, gemeenten en verenigingen van gemeenten met het oog op verwijdering in een ander gewest. »

2. Artikel 47, § 2, van het voormelde decreet van 2 juli 1981, vervangen door artikel 7 van het decreet van 21 december 1994 waartegen het beroep is gericht, stelt het bedrag van de heffingen vast op basis van de aard van de afvalstoffen en de verwerking ervan.

3. Artikel 47, § 1, van hetzelfde decreet van 2 juli 1981 — dat is gewijzigd bij artikel 7 van het decreet van 22 december 1995 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1996 (*Belgisch Staatsblad* van 30 december 1995, vijfde uitgave) teneinde de nummering aan te passen van de bepalingen waarnaar het verwijst en die door het aangevochten decreet werden gewijzigd — legt de heffing ten laste van ofwel de exploitanten van de in § 2 (1° tot 37°) beoogde inrichtingen, ofwel de ondernemingen, gemeenten en verenigingen van gemeenten die de afvalstoffen ophalen die bestemd zijn om in een ander gewest te worden verwijderd (§ 2, 38°)

IV *In rechte*

— A —

1 *Ten aanzien van het belang**Verzoekschrift*

A.1.1. De n.v. Revatech behandelt afvalstoffen waarvan een groot gedeelte afkomstig is uit het Vlaamse Gewest. Zij is werkzaam in de sector van de fysico-chemische behandeling, die tot doel heeft de afvalstoffen te neutraliseren, te recyclen of tot vaste stoffen te verwerken; die afvalstoffen zijn dan bestemd, ofwel voor een nuttige toepassing, ofwel om te worden verwijderd — begrippen die zijn gedefinieerd in artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 april 1994 houdende nadere omschrijving van de begrippen verwijdering en nuttige toepassing van afvalstoffen (en meer bepaald onder de nummers R 4, 5, 6, 7 en 9 van artikel 2).

De afvalstoffen die bestemd zijn voor nuttige toepassing, vallen niet onder de heffing van 900 frank per ton die is ingesteld bij artikel 47, § 2, 38° van het decreet van 2 juli 1981, vervangen door artikel 7 van het decreet van 21 december 1994 waartegen het beroep is gericht, doch de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest (OVAM) is van mening dat de fysico-chemische behandeling van de afvalstoffen uitgevoerd door de n.v. Revatech geen nuttige toepassing, maar een verwijdering van die afvalstoffen vormt. Nu vallen de afvalstoffen die bestemd zijn om te worden verwijderd, onder de voormelde heffing van 900 frank, terwijl de afvalstoffen die een fysico-chemische behandeling ondergaan in een installatie in het Vlaamse Gewest, daaraan niet zijn onderworpen.

A.1.2. De Beroepsvereniging van Afvalverwijderaars, de tweede verzoekende partij, is een vereniging zonder winstoogmerk die met name tot doel heeft haar leden, ondernemingen die werkzaam zijn in de sector van de afvalstoffen (ophalers, vervoerders, ondernemingen voor verwijdering en recyclage), te vertegenwoordigen in elk overleg en in alle onderhandelingen met de overheid, de pers of industriële partners en het onderzoek naar de best mogelijke oplossingen voor de milieubescherming aan te moedigen, in overleg met de bevoegde overheid (artikel 3 van de statuten). Zij heeft bij de OVAM reeds de belangen verdedigd van die van haar leden die door de heffing op de naar het Waalse Gewest uitgevoerde afvalstoffen worden geraakt.

2 *Ten aanzien van de rechtspleging**Memorie van antwoord van de n.v. Revatech*

A.1.3. Aangezien de Vlaamse Regering binnen de wettelijke termijn geen memorie heeft neergelegd, kan zij later geen memorie neerleggen en ook niet tot de debatten op de terechtzitting worden toegelaten.

3 *Ten aanzien van de middelen die in het verzoekschrift worden aangevoerd**Ten aanzien van het eerste middel (eerste onderdeel)*

A.2.1. Bij artikel 7 van het decreet van 21 december 1994 wordt een milieuheffing van 900 frank per ton ingevoerd op de afvalstoffen die in het Vlaamse Gewest worden geproduceerd en naar een ander gewest worden vervoerd om er te worden verwijderd, onafhankelijk van de manier van verwerking die daarna op de betrokken afvalstoffen wordt toegepast, maar wordt die heffing niet toegepast op de fysico-chemische behandeling van de afvalstoffen in installaties die in het Vlaamse Gewest gevestigd zijn; door een enkel tarief vast te stellen voor de milieuheffing voor de afvalstoffen die in het Vlaamse Gewest worden geproduceerd en worden vervoerd naar een ander gewest om er te worden verwijderd, enerzijds, en door geen heffing op identieke of vergelijkbare verwijderingshandelingen die in installaties in het Vlaamse Gewest plaatsvinden, in te stellen, anderzijds, maakt artikel 7 inbreuk op de algehele opvatting van de economische unie (doordat het het verkeer van afvalstoffen van het Vlaamse Gewest naar een ander gewest, deelgebied van de Belgische Staat, negatief beïnvloedt) en de algehele staatsopvatting zoals die tot uiting komt in de opeenvolgende grondwetsherzieningen van 1970, 1980 en 1988, alsmede in de bijzondere en gewone wetten die de respectieve bevoegdheden van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten bepalen, en zoals die onder meer blijkt uit artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en artikel 9, § 1, derde lid, van de bijzondere wet van 16 januari 1989.

A.2.2. De afvalstoffen die door de eerste verzoekende partij worden ontvangen en verwerkt, zijn gedeeltelijk bestemd om nuttig te worden toegepast. Gelet evenwel op het standpunt van de OVAM, die de fysico-chemische behandeling van de afvalstoffen bij de eerste verzoekende partij als verwijdering bestempelt, kan deze redelijkerwijze niet uitsluiten dat de betrokken afvalstoffen in het Vlaamse Gewest worden belast. Een ander deel van de afvalstoffenstroom die door de eerste verzoekende partij wordt verwerkt, wordt gestort. Die afvalstoffen worden verwijderd en zullen in het Vlaamse Gewest worden belast indien zij in dat Gewest zijn geproduceerd. Die twee categorieën van afvalstoffen die in het Vlaamse Gewest worden geproduceerd, zullen worden belast of zouden kunnen worden belast met een heffing van 900 frank per ton.

A.2.3. De verwerkingswijzen die identiek of vergelijkbaar zijn met die welke worden toegepast op de afvalstoffen die door de eerste verzoekende partij worden ontvangen, worden niet belast indien zij in het Vlaamse Gewest plaatsvinden. Het decreet van 2 juli 1981, dat verschillende heffingen vaststelt naar gelang van de wijze van verwerking en de aard van de betrokken afvalstoffen, voorziet immers niet in enige heffing voor de fysico-chemische behandeling van afvalstoffen in installaties die in het Vlaamse Gewest gelegen zijn.

A.2.4. Aangezien de betwiste heffing een element vormt van de prijs die de producenten van afvalstoffen of de personen die afvalstoffen ophalen, dienen te betalen voor de aanvaarding van hun afvalstoffen in installaties voor verwerking van afvalstoffen en aangezien het Vlaamse Gewest geen dergelijke heffing int, of een heffing van een lager bedrag int voor eenzelfde verwerking als die welke elders wordt toegepast, vormt artikel 7 een belemmering van het vrije verkeer van goederen en productiefactoren tussen de gewesten.

De Vlaamse decreetgever overschrijdt derhalve zijn bevoegdheden door verder te gaan dan de grenzen die het Hof in zijn arrest nr 32/91 heeft aangegeven — de bepaling gaat verder dan het instellen van een fiscale neutraliteit tussen de afvalstoffen die in het Vlaamse Gewest worden verwerkt en de uitgevoerde afvalstoffen, die te dezen de opheffing verantwoorden van het gunstiger fiscaal stelsel dat uitgevoerde afvalstoffen voordien genoten en dat die afvalstoffen aan een belasting onderwierp waarvan het bedrag identiek was met hetgeen was verschuldigd voor het storten van afvalstoffen op een in het Vlaamse Gewest gelegen stortplaats vergund voor huishoudelijke afvalstoffen (overweging 5 B 19. *in fine*)

Ten aanzien van het eerste middel (tweede onderdeel)

A.3. Door een milieuheffing van 900 frank per ton in te stellen op de afvalstoffen die in het Vlaamse Gewest worden geproduceerd en naar een ander gewest worden vervoerd om er te worden verwijderd, onafhankelijk van de manier van verwerking die daarna op de betrokken afvalstoffen wordt toegepast, en door die heffing niet toe te passen op de fysico-chemische behandeling van afvalstoffen in installaties die in het Vlaamse Gewest gevestigd zijn, maakt de aangevochten bepaling een met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet strijdig onderscheid tussen het fiscaal stelsel dat van toepassing is op de afvalstoffen die bestemd zijn om te worden verwerkt in installaties die in het Vlaamse Gewest gevestigd zijn, enerzijds, en het fiscaal stelsel dat van toepassing is op de afvalstoffen die in het Vlaamse Gewest worden geproduceerd maar die bestemd zijn om te worden verwerkt in installaties die in een ander gewest gevestigd zijn, anderzijds; de eerstvermelde afvalstoffen — behoudens indien ze een fysico-chemische behandeling ondergaan — worden onderworpen aan een heffing waarvan het bedrag varieert naar gelang van de wijze van verwerking en de aard van de afvalstoffen, terwijl de andere worden onderworpen aan een heffing met een eenvormig tarief van 900 frank per ton, ongeacht de manier waarop ze worden verwijderd. De aangevochten maatregel raakt derhalve op een negatieve manier de concurrentiepositie van de eerste verzoekende partij ten opzichte van identieke of vergelijkbare installaties die in het Vlaamse Gewest gevestigd zijn, en veroorzaakt aldus een verschil in behandeling dat noch door het doel, noch door de gevolgen van de beoogde maatregel wordt verantwoord. Er is geen redelijk verband van evenredigheid tussen de aangewende middelen en het doel van de betwiste bepaling.

Ten aanzien van het tweede middel

A.4. Door een milieuheffing van 900 frank per ton in te stellen op de afvalstoffen die in het Vlaamse Gewest worden geproduceerd en naar een ander gewest worden vervoerd om er te worden verwijderd, en door die heffing niet toe te passen op de afvalstoffen die in het Vlaamse Gewest worden geproduceerd en naar een ander land worden vervoerd (ongeacht of het gaat om een Lid-Staat van de Europese Unie of een land buiten de Europese Unie), maakt artikel 7 van het decreet van 21 december 1994 een onderscheid dat in strijd is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en met het algemeen beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie dat in het gemeenschapsrecht is opgenomen.

Aangezien de afvalstoffen die in het Vlaamse Gewest worden geproduceerd doch bestemd zijn om te worden verwijderd in een derde land, ongeacht of het al dan niet gaat om een Lid-Staat van de Europese Unie, niet aan de heffing zijn onderworpen, genieten zij derhalve een fiscale immuniteit.

De aangevochten maatregel heeft derhalve een negatieve weerslag op de concurrentiepositie van de eerste verzoekende partij ten opzichte van identieke of vergelijkbare installaties die in een derde land gevestigd zijn, en veroorzaakt aldus een verschil in behandeling dat noch door het doel, noch door de gevolgen van de beoogde maatregel wordt verantwoord. Er is geen redelijk verband van evenredigheid tussen de aangewende middelen en het doel van de betwiste bepaling.

*Ten aanzien van de twee middelen**Memorie van de Waalse Regering*

A.5. Wat de in het verzoekschrift aangevoerde middelen betreft, verklaart de Waalse Regering zich te gedragen naar de wijsheid van het Hof, onder voorbehoud van toelichtingen in de memorie van antwoord.

*4. Ten aanzien van de nieuwe middelen die in de memorie van de Waalse Regering zijn aangevoerd**Ten aanzien van het eerste middel*

A.6.1. De aangevochten bepalingen schenden de artikelen 5, 39 en 170, § 2, van de Grondwet, artikel 2 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en het beginsel van de fiscale territorialiteit. Zij voeren immers een belasting in waarvan het werkelijke belastbare feit de verwijdering van afvalstoffen is in de zin van artikel 2, 6°, van het decreet, met inbegrip van de verwijdering van afvalstoffen in het Waalse Gewest, terwijl het Vlaamse Gewest het beginsel van de fiscale territorialiteit in acht dient te nemen. Door een belasting te heffen op een oorzakelijk feit dat zich in een ander gewest voordoet, te dezen de verwijdering van afvalstoffen in het Waalse Gewest, hebben de aangevochten bepalingen het beginsel van de fiscale territorialiteit geschonden en de grenzen van de fiscale soevereiniteit van het Vlaamse Gewest overschreden.

A.6.2. Vóór de wijziging ervan door het decreet van 20 december 1989, maakte artikel 47 van het decreet van 2 juli 1981 van de verwijdering van de afvalstoffen — ongeacht de oorsprong ervan — het belastbare feit: de wetgever dacht immers dat hij de productie van afvalstoffen en de verontreiniging van het leefmilieu die door de verwijdering ervan werd veroorzaakt, kon beperken door niet de productie van afvalstoffen, maar wel de verwijdering ervan te belasten en zulks door de fiscale last te laten variëren op grond van het min of meer verontreinigend karakter van de verwijderde stoffen en van de aangewende verwijderingstechniek. De oorspronkelijke tekst was dus volkomen in overeenstemming met het nagestreefde doel: door het proces van de verwijdering van de afvalstoffen in het Vlaamse Gewest te belasten, bestrafte het decreet de productie van verontreinigingen die in het Vlaamse Gewest werden veroorzaakt door exploitanten van installaties die in dat Gewest gevestigd waren en die de verwijdering van afvalstoffen als activiteit hadden, en ten laste van wie de betrokken belasting werd ingevoerd. Aldus werd het principe van de fiscale territorialiteit in acht genomen.

A.6.3. Sedert het decreet van 20 december 1989 werden evenwel in het decreet van 2 juli 1981 wijzigingen aangebracht die duidelijk tot doel hebben de handicap op te heffen van de Vlaamse ondernemingen die zich bezighouden met de verwijdering van afvalstoffen, ten opzichte van de ondernemingen die een soortgelijke activiteit hebben en in de andere gewesten gevestigd zijn.

A.6.4. Door voortaan de ophaling van afvalstoffen met het oog op de verwijdering ervan in een ander gewest, te belasten, wil de decreetgever in feite indirect de Waalse inrichtingen belasten. Want het werkelijke belastbare feit is niet de ophaling van de afvalstoffen in het Vlaamse Gewest, aangezien die ophaling immers slechts aanleiding geeft tot belasting in zoverre de afvalstoffen naar de andere gewesten worden uitgevoerd om er te worden verwijderd. Met andere woorden, de ophaling van afvalstoffen geeft slechts aanleiding tot belasting wanneer:

- de afvalstoffen bestemd zijn om in het Vlaamse Gewest te worden verwijderd;
- de afvalstoffen bestemd zijn om in het buitenland te worden verwijderd;
- de afvalstoffen bestemd zijn om nuttig te worden toegepast.

Louter de ophaling van de afvalstoffen — ongeacht de formulering die de decreetgever eraan geeft — is dus niet het belastbare feit of één van de belastbare feiten. Het enige belastbare feit blijft de verwijdering van de afvalstoffen, met dit verschil dat voortaan de belasting ook de verwijdering van de afvalstoffen in het Waalse Gewest treft, zelfs

indien degene die de belasting verschuldigd is in dat geval niet de onderneming zelf is, doch de « leverancier », namelijk de ophaler van afvalstoffen in het Vlaamse Gewest.

A.6.5. Wat voorafgaat wordt uitdrukkelijk bevestigd door de eenzijdige bepaling tot vermindering van dubbele belasting, waarin artikel 47, § 2, 38°, voorziet en volgens welke de ophaler de belasting niet verschuldigd is indien een gelijksoortige heffing wordt opgelegd door een ander gewest, wat veronderstelt dat dat andere gewest niet de ophaling van afvalstoffen in het Vlaamse Gewest belast, maar wel de verwijdering van afvalstoffen op zijn eigen grondgebied.

Ten aanzien van het tweede middel

A.7.1. Het kan niet worden betwist dat het decreet van 21 december 1994 een discriminatie in het leven roept tussen, enerzijds, de « exploitanten » die in het Vlaamse Gewest gevestigd zijn en die een belasting dienen te betalen die varieert naar gelang van de aard van de afvalstoffen en de wijze waarop ze worden verwijderd, en, anderzijds, de « ophalers » van afvalstoffen die bestemd zijn om te worden verwijderd in de andere gewesten van het land.

Nu de bestreden milieuheffing tot doel had de verontreiniging in het Vlaamse Gewest, op het niveau van de verwijdering van de afvalstoffen, te beperken, ongeacht de oorsprong ervan, kon de decreetgever de belasting echter niet uitbreiden tot situaties die geen invloed hebben op de verontreiniging in het Vlaamse Gewest.

A.7.2. Voor de bepalingen van het decreet van 21 december 1994, die de belasting tot de ophaling van bepaalde afvalstoffen die bestemd zijn om te worden verwijderd in een ander gewest, uitbreiden en die op die ophaling een forfaitaire belasting heffen, bestaat geen enkele verantwoording rekening houdend met de oorspronkelijke bedoeling van de Vlaamse wetgever die erin bestond het proces van de verwijdering van afvalstoffen op zijn grondgebied te belasten, en niet de productie of de ophaling van afvalstoffen.

De hierboven beschreven discriminatie kan niet worden verantwoord door het doel dat duidelijk door het decreet van 21 december 1994 wordt nagestreefd en dat erin bestaat de handicap goed te maken die door de eigen wetgeving wordt opgelegd aan de eigen ondernemingen van de sector van de afvalstoffen, ten opzichte van soortgelijke Waalse en Brusselse ondernemingen, en zulks door de laatstgenoemde indirect te treffen met een belasting op de ophaling van de afvalstoffen die voor hen zijn bestemd.

Ten aanzien van de twee middelen

Memorie van antwoord van de n.v. Revatech

A.7.3. De verzoekende partij sluit zich bij de nieuwe middelen aan.

— B —

Ten aanzien van het belang

B.1.1. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof 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.1.2. De n.v. Revatech, eerste verzoekende partij, ontplooit haar activiteiten in Wallonië in de sector van de fysico-chemische behandeling van afvalstoffen die met name uit het Vlaamse Gewest afkomstig zijn. Zij kan rechtstreeks en ongunstig worden geraakt door artikel 7 van het decreet van de Vlaamse Raad van 21 december 1994 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1995 dat, door artikel 47, § 2, 38°, van het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen te wijzigen, het bedrag bepaalt van de heffing per ton, die verschuldigd is voor afvalstoffen die in het Vlaamse Gewest worden geproduceerd en naar een ander gewest worden vervoerd om er te worden verwijderd. Zo niet is aangetoond dat zij zelf de heffing verschuldigd is, vloeit haar belang voort uit het feit dat de heffing in de door haar te betalen prijs van de ophaling kan worden verrekend.

B.1.3. Wanneer een vereniging zonder winstoormerk zich op een collectief belang beroept, is vereist dat haar maatschappelijk doel van bijzondere aard is en, derhalve, onderscheiden van het algemeen belang; dat dit belang niet tot de individuele belangen van de leden is beperkt; dat het maatschappelijk doel door de bestreden norm kan worden geraakt; dat dit maatschappelijk doel werkelijk wordt nagestreefd, wat moet blijken uit de concrete en duurzame werking van de vereniging, zowel in het verleden als in het heden.

B.1.4. De v.z.w. Beroepsvereniging van Afvalverwijderaars heeft, luidens artikel 3 van haar statuten, als doel :

« a) haar leden vertegenwoordigen in elk overleg en in alle onderhandelingen die zij zal voeren met de overheid, de pers of industriële partners;

b) het onderzoek naar de best mogelijke oplossingen voor de milieubescherming aan te moedigen, in overleg met de bevoegde overheid en de bevolking;

c) te helpen bij de vorming van een beter begrip van de hedendaagse en toekomstige aspecten van de problematiek van de afvalverwijdering en de plaats van die problematiek in het leven en het milieu van de mens. »

In hun geheel genomen beschrijven deze bewoordingen een collectief belang, onderscheiden van de individuele belangen van de leden.

De vereniging doet blijken van een belang bij de vernietiging van artikel 7 van het decreet van 21 december 1994, dat het bedrag van de heffingen vaststelt die verschuldigd zijn voor de verwijdering van afvalstoffen.

Ten gronde

1. Ten aanzien van het onderwerp van de aangevochten bepaling

B.2. Artikel 7 van het decreet van de Vlaamse Raad van 21 december 1994 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1995 heeft met name tot doel artikel 47, § 2, van het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, dat het bedrag van de milieuheffingen vaststelt, te vervangen. De bedragen van die heffingen variëren naargelang zij betrekking hebben op de verwijdering of verbranding van gevaarlijke afvalstoffen (artikel 47, § 2, 1° tot 5°), het storten van afvalstoffen (artikel 47, § 2, 6° tot 24°), de verbranding van afvalstoffen (artikel 47, § 2, 25° tot 37°), of ten slotte de ophaling van afvalstoffen met het oog op hun verwijdering in een ander gewest (artikel 47, § 2, 38°, en § 3). Voor het laatste geval is het bedrag van de heffing een vast bedrag, ongeacht de aard van de opgehaalde afvalstoffen en de manier waarop ze worden verwijderd.

Uit het verzoekschrift blijkt dat enkel artikel 47, § 2, 38°, wordt bestreden.

2. Ten aanzien van het onderwerp van het eerste middel aangevoerd door de verzoekende partijen (A.2.1 en volgende; A.3.1 en volgende)

B.3.1. Het is juist dat, zoals ervan wordt uitgegaan in de twee onderdelen van het middel, de decreetgever bij het vaststellen van het bedrag van de heffing die is bedoeld in het voormelde artikel 47, § 2, 38°, geen rekening heeft gehouden met de manier van verwerking van de afvalstoffen die in het Vlaamse Gewest worden geproduceerd en naar een ander gewest worden vervoerd om er te worden verwijderd, terwijl dat element in aanmerking is genomen voor de vaststelling van het bedrag van de heffingen die gelden voor de verwijdering van dezelfde afvalstoffen in het Vlaamse Gewest.

B.3.2.1. De verzoekende partijen, die in een controverse met de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest (OVAM) verwickeld zijn, voeren aan dat tenminste een deel van de handelingen voor de verwerking van de afvalstoffen die de eerste verzoekende partij uitvoert, niet de verwijdering van de afvalstoffen tot doel heeft, maar wel de nuttige toepassing ervan en dat die handelingen derhalve aan de heffing zouden moeten ontsnappen.

B.3.2.2. Voor het onderzoek van het beroep kan men volstaan met de vaststelling dat de aangevochten bepaling de verwijdering en niet de nuttige toepassing beoogt.

B.3.3. Voorts beweren de verzoekende partijen bij herhaling dat artikel 7 van het decreet van 21 december 1994 de fysico-chemische behandeling van de afvalstoffen — activiteitssector van de eerste verzoekende partij — niet aan de heffing onderwerpt wanneer zij wordt uitgevoerd in installaties die in het Vlaamse Gewest gevestigd zijn (A.1.1, A.2.1, A.2.3, A.3.1).

Enkel juist is dat de « fysico-chemische behandeling », die als dusdanig niet in de aangevochten bepaling is vermeld, slechts onder die bepaling valt wanneer zij tot een verwijdering leidt en dat de aangevochten bepaling voor de afvalstoffen die in het Vlaamse Gewest worden geproduceerd en in een ander gewest worden verwijderd, een heffing oplegt die hoger is dan voor de afvalstoffen die worden verwijderd in een installatie die in het Vlaamse Gewest gevestigd is. Het verzoekschrift moet in die zin worden geïnterpreteerd dat het dat laatstvermelde verschul betwist.

3. Ten aanzien van het middel en het onderdeel waarin de schending van de bevoegdheidsverdelende regels wordt aangevoerd
Ten aanzien van het eerste onderdeel van het eerste middel aangevoerd door de verzoekende partijen (A.2.1 en volgende)

B.4.1. Het eerste onderdeel van het eerste middel is afgeleid uit de schending van de regels die de bevoegdheden verdelen tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten, met name artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en artikel 9, § 1, derde lid, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, doordat de aangevochten bepaling, voor de heffing op de verwijdering van de afvalstoffen die in het Vlaamse Gewest worden geproduceerd en naar een ander gewest worden vervoerd, een eenvormig bedrag vaststelt, onafhankelijk van de wijze van verwerking van de afvalstoffen, terwijl dezelfde bepaling de fysico-chemische behandeling van de afvalstoffen, die plaatsvindt in installaties die in het Vlaamse Gewest zijn gevestigd, aan een lagere heffing onderwerpt.

B.4.2.1. Artikel 6, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988 en bij de bijzondere wet van 16 juli 1993, bepaalt :

« De aangelegenheden bedoeld in artikel 107^{quater} van de Grondwet zijn :

[...]

II. Wat het leefmilieu en het waterbeleid betreft :

[...]

2° Het afvalstoffenbeleid [...]. »

B.4.2.2. Het voormelde decreet van 2 juli 1981 voorziet in een instrumentarium om het ontstaan van milieuhinder en -verontreiniging door afval te voorkomen; het bevat een vergunningssysteem met uitbatingvoorwaarden voor alle types van afvalverwijderingsinstallaties, alsmede een meldings- en aangifteplicht.

In hoofdstuk IX van het decreet wordt de verwijdering van vaste afvalstoffen onderworpen aan een milieuheffing, die ertoe strekt de productie van afvalstoffen en de verontreiniging van het leefmilieu die daardoor wordt veroorzaakt, zoveel mogelijk te beperken.

Bij artikel 47, § 2, wordt het bedrag van de heffing vastgesteld; een hogere heffing wordt opgelegd aan de ondernemingen die hun toevlucht nemen tot verwijderingstechnieken die als zijnde de meest verontreinigende worden beschouwd, om ze te ontmoedigen, terwijl de ondernemingen die minder verontreinigende technieken aanwenden, als aanmoediging, een minder hoge heffing dienen te betalen, en de activiteiten van terugwinnig en recyclage niet worden belast.

B.4.2.3. Artikel 47, § 2, 38°, voorziet in een heffing van 900 frank per ton voor het ophalen van afvalstoffen in het Vlaamse Gewest om te worden verwijderd in een ander gewest.

B.4.2.4. In tegenstelling met hetgeen de officiële Franse vertaling (« redevance d'environnement ») van het decreet te kennen geeft, doet die milieuheffing zich niet voor als de vergoeding van een dienst die de overheid verleent ten voordele van de heffingsplichtige individueel beschouwd; zij is dus geen retributie, maar een belasting die, krachtens artikel 170, § 2, van de Grondwet en artikel 2 van de wet van 23 januari 1989 betreffende de in artikel 110 (thans artikel 170), §§ 1 en 2, van de Grondwet bedoelde belastingsbevoegdheid, gewijzigd bij de wet van 16 juli 1993, tot de bevoegdheid van de gewesten behoort.

B.4.2.5. De uitoefening van de toegekende eigen fiscale bevoegdheid door een gemeenschap of door een gewest mag geen afbreuk doen aan de algehele staatsopvatting, zoals die tot uiting komt in de opeenvolgende grondwets-herzieningen van 1970, 1980, 1988 en 1993 en in de respectieve bijzondere en gewone wetten tot bepaling van de onderscheiden bevoegdheden van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten.

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

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

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

Derhalve moet worden onderzocht of de door artikel 47, § 2, 38°, ingestelde belasting, die geen intern douanerecht is, al dan niet een heffing met gelijke werking is. Te dien einde meent het Hof te mogen verwijzen, *mutatis mutandis*, naar de definitie welke het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen aan dat begrip heeft gegeven, te weten: « een eenzijdig opgelegde geldelijke last — ook al moge zij gering zijn — die wegens grensoverschrijding op nationale of buitenlandse goederen wordt gelegd en geen douanerecht is in eigenlijke zin [...] ongeacht benaming en structuur, [...] zelfs wanneer deze last niet ten behoeve van de Staat wordt geheven, geen enkele discriminerende of beschermende werking heeft en het belast product niet met enige nationale productie concurreert » (Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, arresten van 1 juli 1969, zaak 24/68, *Commissie I. Italië, Jur., H.v.J.*, 1969, p. 193, en samengevoegde zaken 2 en 3/69, *Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders t. S.A. Ch. Brachfeld & Sons en Chougol Diamond Co., Jur., H.v.J.*, 1969, p. 211; in dezelfde zin, arrest van 7 juli 1994, zaak C-130/93, *Lamairé n.v. en Nationale Dienst voor Afzet van Land- en Tuinbouwproducten, Jur., H.v.J.*, 1994, I, 3215).

B.4.2.6. De bedoelde belasting op het verwijderen van afvalstoffen is verschuldigd :

- voor het ophalen van afvalstoffen, niet voor het overbrengen van die afvalstoffen naar een ander gewest;
- op het tijdstip dat de afvalstoffen worden opgehaald door de ondernemingen, gemeenten en verenigingen van gemeenten (artikel 47, § 3), niet op het tijdstip van het vervoer van die afvalstoffen naar buiten het Vlaamse Gewest;
- door de ophaler van de afvalstoffen, niet door de natuurlijke of rechtspersoon die ze uitvoert;
- op basis van de aangifte, zoals bepaald in artikel 47ter, § 1, van het decreet van 2 juli 1981, niet op basis van het effectieve overbrengen van afvalstoffen naar een ander gewest.

Die belasting doet zich niet voor, noch door het voorwerp ervan, noch door de verrichting naar aanleiding waarvan de belasting verschuldigd is, noch door de persoon van de belastingplichtige, noch door de wijze van inning, als een heffing met gelijke werking of als een douanerecht.

Niettemin is de bestreden maatregel in werkelijkheid een belasting die, doordat zij gekoppeld is aan het overschrijden van de territoriale grens die krachtens de Grondwet tussen de gewesten is vastgesteld, een werking heeft die gelijk is met die van een douanerecht in zoverre zij de afvalstoffen die bestemd zijn om in een ander dan het Vlaamse Gewest te worden verwijderd, zwaarder treft dan de afvalstoffen die in het Vlaamse Gewest worden verwijderd.

B.4.2.7. De Belgische economische unie impliceert een douane-unie. Tot het wezen van een douane-unie behoort dat het verbod van douanerechten en heffingen met gelijke werking niets uit te staan heeft met het doel waarvoor die maatregelen zijn ingevoerd. Uit de vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen blijkt overigens dat het zo is voor de douane-unie die aan de Europese Unie ten grondslag ligt.

In haar belemmerende werking op het intergewestelijk verkeer kan de betwiste belasting derhalve niet verzoend worden met het algemeen normatief kader van de economische unie zoals dat door of krachtens de wet is vastgesteld; zij is strijdig met de bepalingen van artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988.

B.5. Aangezien artikel 7 van het decreet van 21 december 1994, doordat het artikel 47, § 2, 38°, van het decreet van 2 juli 1981 vervangt, de regels schendt die de verdeling van de bevoegdheden tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten bepalen, is het niet nodig het tweede onderdeel van het eerste middel, noch de andere middelen te onderzoeken, vermits zij niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden.

Om die redenen,

het Hof

vernietigt artikel 7 van het decreet van de Vlaamse Raad van 21 december 1994 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1995, in zoverre het in het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkomings- en het beheer van afvalstoffen een artikel 47, § 2, 38°, invoegt.

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 15 oktober 1996.

De griffier,
L. Potoms.

De voorzitter,
M. Melchior.

SCHIEDSHOF

D 96 — 2331

[C — 21301]

Urteil Nr. 55/96 vom 15. Oktober 1996

Geschäftsverzeichnissnr 881

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 7 des Dekrets des Flämischen Rates vom 21. Dezember 1994 über Bestimmungen zur Begleitung des Haushalts 1995, erhoben von der Revatech AG und der VoE Union professionnelle des entreprises d'élimination de déchets.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und L. De Grève, und den Richtern H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, G. De Baets, E. Cereche, H. Coremans und A. Arts, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

I Gegenstand der Klage

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 30. Juni 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 3. Juli 1995 in der Kanzlei eingegangen ist, wurde Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 7 des Dekrets des Flämischen Rates vom 21. Dezember 1994 über Bestimmungen zur Begleitung des Haushalts 1995 (veröffentlicht

im *Belgischen Staatsblatt* vom 31. Dezember 1994) erhoben von der Revatech AG, mit Gesellschaftssitz in 4480 Engis, Zoning Industriel d'Ehein, und von der VoE Union professionnelle des entreprises d'élimination de déchets, mit Vereinigungssitz in 1170 Brüssel, chaussée de La Hulpe 164.

II. Verfahren

Durch Anordnung vom 3. Juli 1995 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung bestimmt.

Die referierenden Richter haben Artikel 71 bzw. 72 des organisierenden Gesetzes im vorliegenden Fall nicht für anwendbar erachtet.

Die Klage wurde gemäß Artikel 76 des organisierenden Gesetzes mit am 10. August 1995 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgisches Staatsblatt* vom 11. August 1995.

Die Wallonische Regierung, rue Mazy 25-27, 5100 Namur, hat mit am 25. September 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

Dieser Schriftsatz wurde gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 12. Oktober 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief notifiziert.

Die klagenden Parteien haben mit am 13. November 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 23. November 1995 hat der Vorsitzende den Antrag der Flämischen Regierung vom 21. November 1995 auf Verlängerung der für die Einreichung eines Schriftsatzes vorgesehenen Frist zurückgewiesen.

Durch Anordnungen vom 28. November 1995 und 29. Mai 1996 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 30. Juni 1996 bzw. 30. Dezember 1996 verlängert.

Durch Anordnung vom 7. Februar 1996 hat der Vorsitzende M. Melchior die Rechtssache dem vollzählig tagenden Hof vorgelegt.

Durch Anordnung vom selben Tag hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 27. Februar 1996 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 8. Februar 1996 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 27. Februar 1996

— erschienen

. RA B. van de Walle de Ghelcke und RA P. Peeters *loco* RÄin L. Swartenbroux, in Brüssel zugelassen, für die klagenden Parteien,

. RA V. Thiry, in Lüttich zugelassen, für die Wallonische Regierung,

— haben die referierenden Richter L. François und H. Coremans Bericht erstattet,

— wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,

— wurde die Rechtssache zur weiteren Verhandlung vertagt, damit die Parteien in Kenntnis der Sachlage auf die vom ersten referierenden Richter in dessen Bericht aufgeworfenen Rechtsfragen antworten können.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 21. März 1996 des vollzählig tagenden Hofes, zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und L. De Grève, und den Richtern L.P. Suetens, H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, G. De Baets, E. Cereche, H. Coremans, A. Arts und R. Henneuse,

— erschienen

. RA B. van de Walle de Ghelcke und RÄin L. Swartenbroux, in Brüssel zugelassen, für die klagenden Parteien,

. RA V. Thiry, in Lüttich zugelassen, für die Wallonische Regierung,

— wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,

— wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Seit dem 2. September 1996, dem Tag, an dem der Richter L.P. Suetens verstorben ist, wurde die Beratung durch den vollzählig tagenden Hof ohne den Richter R. Henneuse, der sich gemäß Artikel 56 Absatz 3 des organisierenden Gesetzes enthalten mußte, fortgesetzt.

Das Verfahren wurde gemäß den Artikeln 62 ff. des organisierenden Gesetzes, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

III. Gegenstand der angefochtenen Bestimmungen

1. Die Klage bezieht sich auf Artikel 7 des Dekrets des Flämischen Rates vom 21. Dezember 1994, der folgendes bestimmt:

« Art. 7. § 1. Artikel 47 § 2 des Dekrets vom 2. Juli 1981 über die Vermeidung von Abfällen und die Abfallwirtschaft in der durch die Dekrete vom 25. Juni 1992, 18. Dezember 1992 und 22. Dezember 1993 abgeänderten Fassung wird durch folgende Bestimmung ersetzt:

§ 2. Der Betrag der Umweltabgaben im Sinne von § 1 wird festgesetzt auf

[...]

38° 900 Franken pro Tonne, für in der Flämischen Region entstandene Abfälle, die zwecks Entsorgung in eine andere Region befördert werden. Vorkommendenfalls wird die Höhe der Abgabe auf Null reduziert, wenn durch die andere Region eine ähnliche Abgabe auferlegt wird. »

§ 2. Artikel 47 § 3 des Dekrets vom 2. Juli 1981 über die Vermeidung von Abfällen und die Abfallwirtschaft in der durch die Dekrete vom 25. Juni 1992, 18. Dezember 1992 und 22. Dezember 1993 abgeänderten Fassung wird durch folgende Bestimmung ersetzt:

§ 3. Die Umweltabgabe ist zu dem Zeitpunkt fällig, wo die Abfälle in den Einrichtungen im Sinne von § 2 1° bis 38° entsorgt oder zwecks Entsorgung in einer anderen Region von den Unternehmen, Gemeinden und Gemeindeverbänden eingesammelt werden. »

2. Artikel 47 § 2 des vorgenannten Dekrets vom 2. Juli 1981, ersetzt durch Artikel 7 des Dekrets vom 21. Dezember 1994, gegen den sich die Klage richtet, setzt den Betrag der Abgaben aufgrund der Art und Verarbeitung der Abfälle fest.

3. Artikel 47 § 1 desselben Dekrets vom 2. Juli 1981 — der durch Artikel 7 des Dekrets vom 22. Dezember 1995 über Bestimmungen zur Begleitung des Haushalts 1996 (*Belgisches Staatsblatt* vom 30. Dezember 1995, fünfte Ausgabe) abgeändert wurde, zur Anpassung der Numerierung der Bestimmungen, auf die er sich bezieht und die durch das angefochtene Dekret abgeändert wurden — belegt mit der Abgabe entweder die Betreiber der in § 2 (1° bis 37°) genannten Einrichtungen oder die Unternehmen, Gemeinden und Gemeindeverbände, die die Abfälle einsammeln, welche in einer anderen Region entsorgt werden sollen (§ 2 38°).

IV. In rechtlicher Beziehung

— A —

1. Hinsichtlich des Interesses Klageschrift

A.1.1. Die Revatech AG behandle Abfälle, die großteils aus der Flämischen Region stammen würden. Sie sei tätig im Bereich der physikalisch-chemischen Behandlung im Hinblick darauf, die Abfälle zu neutralisieren, zu recyceln bzw. zu Feststoffen zu verarbeiten; diese Abfälle seien dann entweder zur Verwertung oder zur Entsorgung bestimmt, wobei diese Begriffe in Artikel 2 des Erlasses der Flämischen Regierung vom 27. April 1994 zur näheren Beschreibung der Begriffe der Entsorgung und Verwertung von Abfällen (insbesondere unter den Nummern R 4, 5, 6, 7 und 9 von Artikel 2) definiert worden seien.

Die zur Verwertung bestimmten Abfälle würden nicht mit der Abgabe in Höhe von 900 Franken pro Tonne belegt, welche durch Artikel 47 § 2 38° des Dekrets vom 2. Juli 1981, ersetzt durch Artikel 7 des Dekrets vom 21. Dezember 1994, gegen den sich die Klage richte, eingeführt worden sei, aber die « Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest » (OVAM) sei der Ansicht, daß die von der Revatech AG durchgeführte physikalisch-chemische Behandlung der Abfälle keine Verwertung, sondern eine Entsorgung von Abfällen darstelle. Nun würden die zur Entsorgung bestimmten Abfälle mit der vorgenannten Abgabe in Höhe von 900 Franken belegt, wohingegen die in einer Anlage in der Flämischen Region physikalisch-chemisch behandelten Abfälle nicht dieser Abgabe unterliegen würden.

A.1.2. Die « Union professionnelle des entreprises d'élimination de déchets », die zweite klagende Partei, sei eine Vereinigung ohne Erwerbszweck; sie bezwecke insbesondere die Vertretung ihrer Mitglieder, im Bereich der Abfallwirtschaft tätiger Unternehmen (für Abfuhr, Transport, Entsorgung und Recycling), bei jeder Konsultation und bei allen Verhandlungen, die sie mit den Behörden, der Presse oder mit Partnern der Industrie führe, sowie die Förderung der Suche nach den bestmöglichen Problemlösungen im Bereich des Umweltschutzes, in Abstimmung mit den zuständigen Behörden (Artikel 3 der Satzung). Sie habe bei der OVAM bereits die Interessen derjenigen ihrer Mitglieder vertreten, die von der Abgabe auf in die Wallonische Region ausgeführte Abfälle betroffen seien.

2. Hinsichtlich des Verfahrens Erwiderungsschriftsatz der Revatech AG

A.1.3. Da die Flämische Regierung innerhalb der gesetzlichen Frist keinen Schriftsatz hinterlegt habe, könne sie im nachhinein keinen Schriftsatz einreichen und genauso wenig zu der Verhandlung zugelassen werden.

3. Hinsichtlich der in der Klageschrift geltend gemachten Klagegründe Hinsichtlich des ersten Klagegrunds (erster Teil)

A.2.1. Durch Artikel 7 des Dekrets vom 21. Dezember 1994 werde eine Umweltabgabe in Höhe von 900 Franken pro Tonne eingeführt, mit der jene Abfälle belegt würden, die in der Flämischen Region entstehen und zwecks Entsorgung in eine andere Region befördert würden, unabhängig von der Art der nachträglichen Verarbeitung der betreffenden Abfälle; diese Abgabe gelte aber nicht für die physikalisch-chemische Behandlung von Abfällen in Anlagen in der Flämischen Region. Indem Artikel 7 einerseits einen einheitlichen Abgabensatz für die Umweltabgabe auf in der Flämischen Region entstandene und zwecks Entsorgung in eine andere Region beförderte Abfälle festlege und andererseits keine Abgabe auf ähnliche oder vergleichbare Entsorgungsmaßnahmen in Anlagen in der Flämischen Region vorsehe, beeinträchtige er die allgemeine Auffassung der Wirtschaftsunion (indem er den Verkehr von Abfällen von der Flämischen Region in eine andere Region, Teilentität des belgischen Staates, negativ beeinflusse) und die allgemeine Staatsauffassung, so wie diese in den aufeinanderfolgenden Verfassungsrevisionen der Jahre 1970, 1980 und 1988 sowie in den Sonder- und ordentlichen Gesetzen zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten von Staat, Gemeinschaften und Regionen zum Ausdruck komme und unter anderem aus Artikel 6 § 1 VI Absatz 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 und Artikel 9 § 1 Absatz 3 des Sondergesetzes vom 16. Januar 1989 hervorgehe.

A.2.2. Die von der ersten klagenden Partei abgenommenen und verarbeiteten Abfälle seien teilweise zur Verwertung bestimmt. In Anbetracht des Standpunktes der OVAM, die die physikalisch-chemische Behandlung der Abfälle bei der ersten klagenden Partei als Entsorgung bezeichne, könne diese jedoch vernünftigerweise nicht ausschließen, daß die betreffenden Abfälle in der Flämischen Region besteuert würden. Ein anderer Teil der Abfallflusses, den die erste klagende Partei verarbeite, werde deponiert. Diese Abfälle seien Gegenstand einer Entsorgungsmaßnahme und würden in der Flämischen Region besteuert werden, wenn sie in diese Region entstanden seien. Diese beiden Abfallflüsse, die in der Flämischen Region entstünden, würden also mit einer Abgabe in Höhe von 900 Franken pro Tonne belegt bzw. könnten damit belegt werden.

A.2.3. Die Verarbeitungsweisen, die ähnlich oder vergleichbar seien mit denjenigen, die auf die von der ersten klagenden Partei abgenommenen Abfälle Anwendung fänden, würden nicht besteuert, wenn sie in der Flämischen Region stattfänden. Das Dekret vom 2. Juli 1981, das unterschiedliche Abgaben je nach der Verarbeitungsweise sowie nach der Art der betreffenden Abfälle festlege, sehe nämlich gar keine Abgabe für die physikalisch-chemische Behandlung von Abfällen in Anlagen in der Flämischen Region vor.

A.2.4. Da die fragliche Abgabe einen Bestandteil des Preises darstelle, den die Erzeuger von Abfällen bzw. die diese Abfälle einsammelnden Personen für die Annahme ihrer Abfälle in Anlagen für die Verarbeitung von Abfällen zu entrichten hätten, und da die Flämische Region keine solche Abgabe bzw. eine niedrigere Abgabe für die gleiche Verarbeitung wie diejenige, die anderweitig Anwendung finde, einnehme, stelle Artikel 7 eine Beeinträchtigung des freien Verkehrs von Gütern und Produktionsfaktoren zwischen den Regionen dar.

Der flämische Dekretgeber überschreite demzufolge seinen Kompetenzbereich, indem er über die vom Hof in dessen Urteil Nr. 32/91 angegebenen Grenzen hinausgehe, denn die Bestimmung übersteige den Rahmen der Einführung einer steuerlichen Neutralität zwischen den Abfällen, die in der Flämischen Region verarbeitet würden, und den ausgeführten Abfällen, die im vorliegenden Fall die Aufhebung der günstigeren steuerlichen Regelung gerechtfertigt hätten, welche die ausgeführten Abfälle vorher genossen hätten und welche diese Abfälle mit einer ähnlich hohen Steuer belegt hätten wie jener Steuer, die für die Ablagerung von Abfällen in einer in der Flämischen Region gelegenen und für Haushaltsmüll zugelassenen Deponie zu entrichten gewesen sei (Erwägung B.5.1.9, *in fine*).

Hinsichtlich des ersten Klagegrunds (zweiter Teil)

A.3. Indem die angefochtene Bestimmung eine Umweltabgabe in Höhe von 900 Franken pro Tonne für jene Abfälle einführe, die in der Flämischen Region entstünden und zwecks Entsorgung in eine andere Region befördert würden, unabhängig von der nachher auf die betreffenden Abfälle zur Anwendung gebrachten Verarbeitungsweise, und indem sie diese Abgabe nicht auf die physikalisch-chemische Behandlung von Abfällen in Anlagen in der Flämischen Region anwende, führe sie zu einer im Widerspruch zu den Artikeln 10 und 11 der Verfassung stehenden Unterscheidung zwischen der steuerlichen Regelung, die auf die zur Verarbeitung in Anlagen in der Flämischen Region bestimmten Abfälle anwendbar sei, einerseits und der steuerlichen Regelung, die auf die Abfälle, welche in der Flämischen Region entstünden, aber zur Verarbeitung in Anlagen in einer anderen Region bestimmt seien, anwendbar sei, andererseits; die erstgenannten Abfälle — außer wenn sie einer physikalisch-chemischen Behandlung unterzogen würden — würden mit einer Abgabe belegt, deren Höhe je nach der Verarbeitungsweise sowie nach der Art der Abfälle unterschiedlich sei, wohingegen die anderen Abfälle mit einer Abgabe zu einem einheitlichen Abgabensatz in Höhe von 900 Franken pro Tonne belegt würden, ohne Rücksicht auf die Art und Weise, wie sie entsorgt würden. Die angefochtene Maßnahme beeinflusse demzufolge auf negative Weise die Konkurrenzlage der ersten klagenden Partei im Verhältnis zu ähnlichen oder vergleichbaren Anlagen in der Flämischen Region und führe also zu einem Behandlungsunterschied, der weder durch den Zweck noch durch die Folgen der betreffenden Maßnahme gerechtfertigt werde. Es gebe keine angemessene Verhältnismäßigkeit zwischen den eingesetzten Mitteln und dem Zweck der fraglichen Bestimmung.

Hinsichtlich der zweiten Klagegrunds

A.4. Indem Artikel 7 des Dekrets vom 21. Dezember 1994 eine Umweltabgabe in Höhe von 900 Franken pro Tonne für in der Flämischen Region entstandene und zwecks Entsorgung in eine andere Region beförderte Abfälle einführe und indem er diese Abgabe nicht auf jene Abfälle anwende, die in der Flämischen Region entstünden und ins Ausland befördert würden (ohne Rücksicht darauf, ob es sich dabei um einen Mitgliedstaat der Europäischen Union handele oder nicht), führe er einen Unterschied ein, der im Widerspruch zu den Artikeln 10 und 11 der Verfassung sowie zum allgemeinen Grundsatz der Gleichheit und des Diskriminierungsverbots, der im Gemeinschaftsrecht verankert sei, stehe.

Da Abfälle, die in der Flämischen Region entstünden, aber zur Entsorgung in einem Drittland bestimmt seien, ohne Rücksicht darauf, ob es sich dabei um einen Mitgliedstaat der Europäischen Union handele oder nicht, nicht mit der Abgabe belegt würden, würden sie demzufolge Steuerfreiheit genießen.

Die angefochtene Maßnahme wirke sich demzufolge negativ auf die Wettbewerbslage der ersten klagenden Partei im Verhältnis zu ähnlichen oder vergleichbaren Einrichtungen, die in einem Drittland ansässig seien, aus und schaffe also einen Behandlungsunterschied, der weder durch den Zweck noch durch die Folgen der betreffenden Maßnahme gerechtfertigt werde. Es liege keine angemessene Verhältnismäßigkeit zwischen den eingesetzten Mitteln und dem Zweck der fraglichen Bestimmung vor.

Hinsichtlich der beiden Klagegründe

Schriftsatz der Wallonischen Regierung

A.5. Hinsichtlich der in der Klageschrift vorgebrachten Klagegründe erklärt die Wallonische Regierung, sich nach dem Ermessen des Hofes zu richten, vorbehaltlich näherer Erläuterungen im Erwideringsschriftsatz.

4. Hinsichtlich der neuen Klagegründe, die im Schriftsatz der Wallonischen Regierung vorgebracht werden

Hinsichtlich des ersten Klagegrunds

A.6.1. Die angefochtenen Bestimmungen würden gegen die Artikel 5, 39 und 170 § 2 der Verfassung, gegen Artikel 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen sowie gegen den Grundsatz der steuerlichen Territorialität verstoßen. Sie würden nämlich eine Steuer einführen, deren wirkliche Grundlage die Entsorgung von Abfällen im Sinne von Artikel 2 6° des Dekrets sei, einschließlich der Entsorgung von Abfällen in der Wallonischen Region, wohingegen die Flämische Region den Grundsatz der steuerlichen Territorialität zu beachten habe. Durch die Erhebung einer Steuer auf einer Grundlage, die in einer anderen Region lokalisiert sei, d.h. im vorliegenden Fall aufgrund der Entsorgung von Abfällen in der Wallonischen Region, hätten die angefochtenen Bestimmungen den Grundsatz der steuerlichen Territorialität verletzt und den Rahmen der Steuerhoheit der Flämischen Region überschritten.

A.6.2. Vor seiner Änderung durch das Dekret vom 20. Dezember 1989 habe Artikel 47 des Dekrets vom 2. Juli 1981 die Entsorgung von Abfällen — ungeachtet deren Ursprungs — zur Steuergrundlage gemacht; der Gesetzgeber sei nämlich davon ausgegangen, daß er die Erzeugung von Abfällen und die Umweltverschmutzung, die durch die Entsorgung dieser Abfälle verursacht werde, habe einschränken können, indem er nicht die Erzeugung von Abfällen, sondern deren Entsorgung besteuere und somit die Steuerlast von der mehr oder weniger umweltbelastenden Beschaffenheit der entsorgten Abfälle bzw. von der zur Anwendung gebrachten Entsorgungstechnik abhängen lasse. Der ursprüngliche Wortlaut sei also vollkommen in Übereinstimmung mit der verfolgten Zielsetzung gewesen, denn dadurch, daß der Vorgang der Entsorgung von Abfällen in der Flämischen Region besteuert worden sei, habe das Dekret die Umweltbelastung in der Flämischen Region durch Betreiber von in dieser Region befindlichen Anlagen, in denen die Abfälle entsorgt worden seien und zu deren Lasten die betreffende Steuer eingeführt worden sei, bestraft. Auf diese Art und Weise sei der Grundsatz der steuerlichen Territorialität beachtet worden.

A.6.3. Seit dem Dekret vom 20. Dezember 1989 seien jedoch am Dekret vom 2. Juli 1981 Änderungen vorgenommen worden, die eindeutig zum Ziel gehabt hätten, für die flämischen Betriebe, die im Bereich der Abfallentsorgung tätig seien, den Nachteil gegenüber jenen Betrieben, die eine ähnliche Tätigkeit ausüben würden und in andere Regionen ansässig seien, aufzuheben.

A.6.4. Indem nunmehr das Einsammeln von Abfällen im Hinblick auf deren Entsorgung in einer anderen Region mit einer Steuer belegt werde, wolle der Dekretgeber eigentlich indirekt die wallonischen Einrichtungen besteuern. Die wirkliche Steuergrundlage sei nämlich nicht das Einsammeln der Abfälle in der Flämischen Region, da dieses

Einsammeln nämlich nur insofern zur Besteuerung Anlaß gebe, als die Abfälle zwecks Entsorgung in andere Regionen ausgeführt würden. Das Einsammeln von Abfällen gebe also nur dann Anlaß zur Besteuerung, wenn

- die Abfälle dazu bestimmt seien, in der Flämischen Region entsorgt zu werden;
- die Abfälle dazu bestimmt seien, im Ausland entsorgt zu werden;
- die Abfälle dazu bestimmt seien, verwertet zu werden.

Das bloße Einsammeln der Abfälle — ohne Rücksicht auf die entsprechende Formulierung durch den Dekretgeber — sei also nicht die Steuergrundlage bzw. eine der Steuergrundlagen. Die einzige Steuergrundlage sei weiterhin die Entsorgung der Abfälle, mit dem einzigen Unterschied, daß nunmehr die Steuer auch die Entsorgung der Abfälle in der Wallonischen Region betreffe, auch wenn der Steuerschuldner in diesem Fall nicht das Unternehmen selbst sei, sondern der « Lieferant », d.h. der Einsammler der Abfälle in der Flämischen Region.

A.6.5. Die vorstehenden Ausführungen würden ausdrücklich bestätigt durch die einseitige Bestimmung zur Vermeidung der Doppelbesteuerung, die Artikel 47 § 2 38° vorsehe und der zufolge der Einsammler die Steuer nicht zu entrichten habe, wenn eine ähnliche Abgabe von einer anderen Region auferlegt werde, was voraussetze, daß diese andere Region nicht das Einsammeln von Abfällen in der Flämischen Region besteuere, sondern vielmehr die Entsorgung von Abfällen auf ihrem eigenen Territorium.

Hinsichtlich des zweiten Klagegrunds

A.7.1. Es sei nicht zu bestreiten, daß das Dekret vom 21. Dezember 1994 eine Diskriminierung zwischen einerseits den « Betreibern », die in der Flämischen Region ansässig seien und eine Steuer zu entrichten hätten, die je nach der Art der Abfälle sowie nach der Art der Entsorgung dieser Abfälle unterschiedlich sei, und andererseits den « Einsammlern » von Abfällen, die zur Entsorgung in den anderen Regionen des Landes bestimmt seien, einführe.

Da die Umweltabgabe zum Zweck gehabt habe, die Umweltverschmutzung in der Flämischen Region im Bereich der Entsorgung von Abfällen — ungeachtet deren Ursprungs — einzuschränken, habe der Dekretgeber die Steuer allerdings nicht auf Sachlagen erweitern können, die die Umweltverschmutzung in der Flämischen Region nicht beeinflussen würden.

A.7.2. Für die Bestimmungen des Dekrets vom 21. Dezember 1994, die die Steuer auf das Einsammeln bestimmter Abfälle, die zur Entsorgung in einer anderen Region bestimmt seien, ausdehnen und dieses Einsammeln mit einer pauschalen Steuer belegen würden, gebe es gar keine Rechtfertigung in Anbetracht der ursprünglichen Zielsetzung des flämischen Gesetzgebers, die darin bestanden habe, den Vorgang der Entsorgung von Abfällen auf seinem Territorium zu besteuern, nicht aber die Erzeugung oder das Einsammeln von Abfällen.

Die oben dargelegte Diskriminierung sei nicht durch das Ziel zu rechtfertigen, das ausdrücklich durch das Dekret vom 21. Dezember 1994 verfolgt werde und darin bestehe, den Nachteil wettzumachen, den die eigene Gesetzgebung den eigenen Unternehmen des Sektors der Abfallwirtschaft auferlege, im Verhältnis zu ähnlichen wallonischen und Brüsseler Unternehmen, und zwar dadurch, daß letztere indirekt von einer Steuer auf das Einsammeln der für sie bestimmten Abfälle betroffen seien.

Hinsichtlich der beiden Klagegründe

Erwiderungsschriftsatz der Revatech AG

A.7.3. Die klagende Partei schließt sich den neuen Klagegründen an.

— B —

Hinsichtlich des Interesses

B.1.1. Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof erfordern, daß jede natürliche oder juristische Person, die eine Nichtigkeitsklage erhebt, ein Interesse nachweist. Das erforderliche Interesse liegt nur bei jenen Personen vor, deren Situation durch die angefochtene Rechtsnorm unmittelbar und ungünstig beeinflusst werden könnte.

B.1.2. Die Revatech AG, erste klagende Partei, entfaltet ihre Tätigkeiten in Wallonien im Bereich der physikalisch-chemischen Behandlung von Abfällen, die insbesondere aus der Flämischen Region stammen. Sie kann unmittelbar und in ungünstigem Sinne von Artikel 7 des Dekrets des Flämischen Rates vom 21. Dezember 1994 über Bestimmungen zur Begleitung des Haushalts 1995 beeinflusst werden, der dadurch, daß er Artikel 47 § 2 38° des Dekrets vom 2. Juli 1981 über die Vermeidung von Abfällen und die Abfallwirtschaft abändert, die Höhe der Abgabe pro Tonne festsetzt, welche für in der Flämischen Region entstandene und zwecks Entsorgung in eine andere Region beförderte Abfälle zu entrichten ist. Wenngleich nicht erwiesen ist, daß sie selbst die Abgabe zu entrichten hätte, ergibt sich ihr Interesse daraus, daß die Abgabe mit dem von ihr zu bezahlenden Preis für das Einsammeln verrechnet werden kann.

B.1.3. Wenn eine Vereinigung ohne Erwerbszweck sich auf ein kollektives Interesse beruft, ist es erforderlich, daß ihr Vereinigungszweck besonderer Art ist und sich daher vom allgemeinen Interesse unterscheidet, daß sich dieses Interesse nicht auf die individuellen Interessen der Mitglieder beschränkt, daß die angefochtene Rechtsnorm den Vereinigungszweck beeinträchtigen kann, und daß dieser Vereinigungszweck tatsächlich erstrebt wird, was nach wie vor aus der konkreten und dauerhaften Tätigkeit der Vereinigung hervorgehen soll.

B.1.4. Die VoE Union professionnelle des entreprises d'élimination de déchets bezweckt laut Artikel 3 ihrer Satzung folgendes:

- a) die Vertretung ihrer Mitglieder bei jeder Konsultation und bei allen Verhandlungen, die sie mit den Behörden, der Presse oder mit Partnern der Industrie führen wird;
- b) die Förderung der Suche nach den bestmöglichen Problemlösungen im Bereich des Umweltschutzes, in Abstimmung mit den zuständigen Behörden sowie mit der Bevölkerung;
- c) die Förderung eines besseren Verständnisses der gegenwärtigen und zukünftigen Aspekte der Problematik der Abfallentsorgung sowie des Stellenwertes dieser Problematik für das Leben und die Umwelt des Menschen. »

Insgesamt geht aus diesem Wortlaut ein kollektives Interesse hervor, das sich von den individuellen Interessen der Mitglieder unterscheidet.

Die Vereinigung weist ein Interesse an der Nichtigkeitsklärung von Artikel 7 des Dekrets vom 21. Dezember 1994 auf, der die Höhe der Abgaben, die für die Entsorgung von Abfällen zu entrichten sind, festsetzt.

*Zur Hauptsache**1. Hinsichtlich des Gegenstands der angefochtenen Bestimmung*

B.2. Artikel 7 des Dekrets des Flämischen Rates vom 21. Dezember 1994 über Bestimmungen zur Begleitung des Haushalts 1995 bezweckt insbesondere den Ersatz von Artikel 47 § 2 des Dekrets vom 2. Juli 1981 über die Vermeidung von Abfällen und die Abfallwirtschaft, der die Höhe der Umweltabgaben festsetzt. Die Beträge dieser Abgaben schwanken je nachdem, ob sie sich auf die Entsorgung oder Verbrennung von gefährlichen Abfällen (Artikel 47 § 2 1° bis 5°), die Ablagerung von Abfällen (Artikel 47 § 2 6° bis 24°), die Verbrennung von Abfällen (Artikel 47 § 2 25° bis 37°) oder schließlich das Einsammeln von Abfällen im Hinblick auf deren Entsorgung in einer anderen Region (Artikel 47 § 2 38° und § 3) beziehen. Im letztgenannten Fall entspricht die Höhe der Abgabe einem Pauschalbetrag, ohne Rücksicht auf die Art der eingesammelten Abfälle und auf die Art und Weise, wie sie entsorgt werden.

Aus der Klageschrift geht hervor, daß nur Artikel 47 § 2 38° angefochten wird.

2. Hinsichtlich des Gegenstands des ersten Klagegrunds, der von der klagenden Parteien vorgebracht wird (A.2.1 ff.; A.3.1 ff.)

B.3.1. Es ist richtig, daß, entsprechend dem Ausgangspunkt der zwei Teile des Klagegrunds, der Dekretgeber bei der Festsetzung der Höhe der Abgabe, auf die sich der vorgenannte Artikel 47 § 2 38° bezieht, nicht die Art und Weise berücksichtigt hat, wie die in der Flämischen Region entstandenen und zwecks Entsorgung in eine andere Region beförderten Abfälle verarbeitet werden, wohingegen dieses Element bei der Festsetzung der Höhe der Abgaben, die für die Entsorgung der gleichen Abfälle in der Flämischen Region gelten, Berücksichtigung findet.

B.3.2.1. Die klagenden Parteien, die in eine Streitigkeit mit der « Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest » (OVAM) verwickelt sind, machen geltend, daß wenigstens ein Teil der Maßnahmen zur Verarbeitung der Abfälle, die die erste klagende Partei durchführe, nicht die Entsorgung der Abfälle bezwecke, sondern deren Verwertung, und daß diese Maßnahmen demzufolge nicht mit der Abgabe belegt werden sollten.

B.3.2.2. Wegen der Untersuchung der Klage genügt die Feststellung, daß die angefochtene Bestimmung die Entsorgung, nicht aber die Verwertung bezweckt.

B.3.3. Des weiteren behaupten die klagenden Parteien wiederholt, daß Artikel 7 des Dekrets vom 21. Dezember 1994 die physikalisch-chemische Behandlung der Abfälle — Tätigkeitsbereich der ersten klagenden Partei — nicht mit der Abgabe belege, wenn sie in Anlagen in der Flämischen Region durchgeführt werde (A.1.1, A.2.1, A.2.3, A.3.1).

Richtig ist nur, daß die « physikalisch-chemische Behandlung », die als solche nicht in der angefochtenen Bestimmung erwähnt wurde, nur dann unter diese Bestimmung fällt, wenn sie zur Entsorgung führt, und daß die angefochtene Bestimmung für jene Abfälle, die in der Flämischen Region entstehen und in einer anderen Region entsorgt werden, eine Abgabe vorsieht, die höher ist als diejenige für die Abfälle, die in einer Anlage in der Flämischen Region entsorgt werden. Die Klageschrift ist dahingehend auszulegen, daß sie die letztgenannte Unterscheidung beanstandet.

3. Hinsichtlich des Klagegrunds und des Teils, in dem eine Verletzung der Zuständigkeitsverteilungsvorschriften geltend gemacht wird

Hinsichtlich des ersten Teils des ersten Klagegrunds, der von den klagenden Parteien vorgebracht wird (A.2.1 ff.)

B.4.1. Der erste Teil des ersten Klagegrunds geht von einem Verstoß gegen die Vorschriften, die die Zuständigkeiten zwischen Staat, Gemeinschaften und Regionen verteilen, aus, insbesondere gegen Artikel 6 § 1 VI Absatz 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen und Artikel 9 § 1 Absatz 3 des Sondergesetzes vom 16. Januar 1989 bezüglich der Finanzierung der Gemeinschaften und Regionen, mit der Begründung, daß die angefochtene Bestimmung für die Abgabe auf die Entsorgung der in der Flämischen Region entstandenen und in eine andere Region beförderten Abfälle einen einheitlichen Betrag festsetze, unabhängig von der Art und Weise der Verarbeitung der Abfälle, wohingegen dieselbe Bestimmung die physikalisch-chemische Behandlung der Abfälle, welche in Anlagen in der Flämischen Region stattfindet, mit einer niedrigeren Abgabe belege.

B.4.2.1. Artikel 6 § 1 II 2° des Sondergesetzes vom 8. August 1980 in der durch das Sondergesetz vom 8. August 1988 und durch das Sondergesetz vom 16. Juli 1993 abgeänderten Fassung bestimmt folgendes:

« Die Angelegenheiten, auf die sich Artikel 107^{quater} der Verfassung bezieht, sind:

I. [...]

II. Was die Umwelt und die Wasserpolitik betrifft:

[...]

2° Die Abfallpolitik [...]. »

B.4.2.2. Das vorgenannte Dekret vom 2. Juli 1981 sieht Mittel zur Vermeidung der Entstehung von Umweltbelastung und -verschmutzung durch Abfälle vor; es enthält ein Genehmigungssystem mit Betriebsbedingungen für alle Arten von Abfallentsorgungsanlagen sowie eine Melde- und Anzeigepflicht.

In Kapitel IX des Dekrets wird die Entsorgung fester Abfälle mit einer Umweltabgabe belegt, die darauf abzielt, die Erzeugung von Abfällen und die dadurch verursachte Umweltverschmutzung möglichst weitgehend einzuschränken.

Durch Artikel 47 § 2 wird die Höhe der Abgabe festgesetzt; eine höhere Abgabe wird jenen Unternehmen, die auf Entsorgungstechniken zurückgreifen, welche als besonders umweltbelastend betrachtet werden, auferlegt, damit vom Rückgriff auf diese Techniken abgeraten wird, wohingegen jene Unternehmen, die weniger umweltbelastende Techniken verwenden, im Sinne einer Anreizmaßnahme eine weniger hohe Abgabe zu entrichten haben und Rückgewinnungs- und Recyclingtätigkeiten nicht besteuert werden.

B.4.2.3. Artikel 47 § 2 38° sieht eine Abgabe in Höhe von 900 Franken pro Tonne für das Einsammeln von Abfällen in der Flämischen Region im Hinblick auf die Entsorgung dieser Abfälle in einer anderen Region vor.

B.4.2.4. Im Gegensatz zu dem, was die offizielle französische Übersetzung (« redevance d'environnement ») (« milieuhöfing » / « Umweltabgabe ») des Dekrets zu verstehen gibt, erweist sich diese Umweltabgabe nicht als die Vergütung für eine von den Behörden zugunsten des einzeln betrachteten Abgabepflichtigen erbrachte Dienstleistung; sie ist also keine Gebühr, sondern eine Steuer, die kraft Artikel 170 § 2 der Verfassung und Artikel 2 des Gesetzes vom 23. Januar 1989 bezüglich der in Artikel 110 (jetzt Artikel 170) §§ 1 und 2 der Verfassung genannten Steuerkompetenz in der durch das Gesetz vom 16. Juli 1993 abgeänderten Fassung zum Kompetenzbereich der Regionen gehört.

B.4.2.5. Die Ausübung der zugewiesenen, eigenen Steuerkompetenz durch eine Gemeinschaft oder Region darf nicht der gesamten Staatsauffassung Abbruch tun, so wie diese in den aufeinanderfolgenden Verfassungsänderungen von 1970, 1980, 1988 und 1993 und in den jeweiligen Sonder- und ordentlichen Gesetzen zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten von Staat, Gemeinschaften und -Regionen zum Ausdruck kommt.

Aus der Gesamtheit dieser Bestimmungen und insbesondere aus denjenigen von Artikel 6 § 1 VI Absatz 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 — eingefügt durch Artikel 4 § 8 des Sondergesetzes vom 8. August 1988 — und von Artikel 9 § 1 Absatz 3 des Sondergesetzes vom 16. Januar 1989 geht hervor, daß die belgische Staatsstruktur auf einer Wirtschafts- und Währungsunion beruht, die durch einen integrierten Markt und durch die einheitliche Währung gekennzeichnet wird.

Obwohl Artikel 6 § 1 VI Absatz 3 des Sondergesetzes zur Reform der Institutionen mit der Zuständigkeitszuweisung an die Regionen in wirtschaftlicher Hinsicht zusammenhängt, so gilt diese Bestimmung als die ausdrückliche Willensäußerung des Sondergesetzgebers, eine einheitliche Grundregelung der Wirtschaftsorganisation in einem integrierten Markt aufrechtzuerhalten.

Das Bestehen einer Wirtschaftsunion setzt an erster Stelle den freien Verkehr von Waren und Produktionsfaktoren zwischen den Teilgebieten des Staates voraus. Was den Warenverkehr betrifft, sind Maßnahmen, die autonom von den Teilgebieten der Union — im vorliegenden Fall den Regionen — ergriffen werden und den freien Verkehr beeinträchtigen, nicht mit der Wirtschaftsunion vereinbar; dies gilt notwendigerweise für alle Innenzölle und Abgaben gleicher Wirkung.

Deshalb ist zu prüfen, ob die durch Artikel 47 § 2 38° eingeführte Steuer, die kein Innenzoll ist, eine Abgabe gleicher Wirkung darstellt. Dazu meint der Hof, *mutatis mutandis* auf die Definition zurückgreifen zu können, die der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften bezüglich dieses Begriffs vermittelt hat, d.h.: « eine — auch noch so geringe — den in- oder ausländischen Waren wegen ihres Grenzübertritts einseitig auferlegte finanzielle Belastung [...], wenn sie kein Zoll im eigentlichen Sinne ist, unabhängig von ihrer Bezeichnung und der Art ihrer Erhebung [...], selbst wenn sie nicht zugunsten des Staates erhoben wird und keine diskriminierende oder protektionistische Wirkung hat und wenn die belastete Ware nicht mit inländischen Waren im Wettbewerb steht » (Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften, Urteile vom 1. Juli 1969, Rechtssache 24/68, *Kommission gegen Italien*, Slg., 1969, S. 193, und verbundene Rechtssachen 2 und 3/69, *Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders gegen S.A. Ch. Brachfeld & Sons und Choukol Diamond Co.*, Slg., 1969, S. 211; im selben Sinne, Urteil vom 7. Juli 1994, Rechtssache C-130/93, *Lamaire S.A. und Office nationale des débouchés agricoles et horticoles*, Slg., 1994, I, 3215).

B.4.2.6. Die fragliche Abfallentsorgungssteuer ist zu entrichten

- a) für das Einsammeln von Abfällen, nicht für den Abtransport dieser Abfälle in eine andere Region;
- b) zu dem Zeitpunkt, wo die Abfälle von den Unternehmen, Gemeinden und Gemeindeverbänden eingesammelt werden (Artikel 47 § 3), nicht zu dem Zeitpunkt der Beförderung dieser Abfälle außerhalb der Flämischen Region;
- c) durch den Einsammler der Abfälle, nicht durch die natürliche oder juristische Person, die die Abfälle exportiert;
- d) aufgrund einer Deklaration im Sinne des Artikels 47ter § 1 des Dekrets vom 2. Juli 1981, nicht aufgrund des tatsächlichen Abtransports der Abfälle in eine andere Region.

Die Steuer erweist sich weder wegen ihres Gegenstands, noch wegen der sie veranlassenden Handlung, noch wegen der Person des Steuerpflichtigen, noch wegen der Erhebungsweise als eine Abgabe gleicher Wirkung oder als ein Innenzoll.

Dennoch ist die angefochtene Maßnahme in Wirklichkeit eine Steuer, die dadurch, daß sie mit der Überschreitung der territorialen Grenze zusammenhängt, die kraft der Verfassung zwischen den Regionen festgelegt worden ist, eine Wirkung hat, die derjenigen eines Innenzolls entspricht, soweit sie die zur Entsorgung in einer anderen als der Flämischen Region bestimmten Abfälle schwerer belastet als die Abfälle, die in der Flämischen Region entsorgt werden.

B.4.2.7. Die belgische Wirtschaftsunion impliziert eine Zollunion. Zum Wesen einer Zollunion gehört die Tatsache, daß das Verbot von Zöllen und Abgaben gleicher Wirkung nichts mit der Zielsetzung zu tun hat, für welche diese Maßnahmen ins Leben gerufen wurden. Aus der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften geht übrigens hervor, daß dies ebenso gilt für die Zollunion, die der Europäischen Union zugehört.

Durch ihre den interregionalen Verkehr beeinträchtigende Wirkung läßt sich die fragliche Bestimmung demzufolge nicht dem allgemeinen normativen Rahmen der Wirtschaftsunion, so wie dieser durch das Gesetz bzw. kraft desselben festgelegt worden ist, in Einklang bringen; sie verstößt gegen die Bestimmungen von Artikel 6 § 1 VI Absatz 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 in der durch das Sondergesetz vom 8. August 1988 abgeänderten Fassung.

B.5. Da Artikel 7 des Dekrets vom 21. Dezember 1994 dadurch, daß er Artikel 47 § 2 38° des Dekrets vom 2. Juli 1981 ersetzt, gegen die die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Staat, Gemeinschaften und Regionen festlegenden Vorschriften verstößt, brauchen weder der zweite Teil des ersten Klagegrunds noch die übrigen Klagegründe geprüft zu werden, da sie nicht zu einer weiterreichenden Nichtigerklärung führen könnten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erklärt Artikel 7 des Dekrets des Flämischen Rates vom 21. Dezember 1994 über Bestimmungen zur Begleitung des Haushalts 1995 für nichtig, soweit er in das Dekret vom 2. Juli 1981 über die Vermeidung von Abfällen und die Abfallwirtschaft einen Artikel 47 § 2 38° einfügt.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 15. Oktober 1996.

Der Kanzler,
L. Potoms.

Der Vorsitzende,
M. Melchior.