

Rolnummer 626
Arrest nr. 4/95 van 2 februari 1995

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van de artikelen 369 tot 401 van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, ingesteld door de n.v. Rhône-Poulenc Agro en anderen.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en L. De Grève, en de rechters L.P. Suetens, H. Boel, L. François, P. Martens, Y. de Wasseige, G. De Baets, E. Cerexhe en H. Coremans, 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 15 december 1993 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 16 december 1993, is door de n.v. Rhône-Poulenc Agro, waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is te 1070 Brussel, Sylvain Dupuislaan 243, de n.v. Formulex, waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is te 2830 Willebroek, Hoeikensstraat 2, de n.v. Edialux, waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is te 2830 Willebroek, Hoeikensstraat 2, en de v.z.w. Phytophar, waarvan de zetel gevestigd is te 1040 Brussel, Maria-Louizasquare 49, in hoofddorde beroep ingesteld tot vernietiging van de artikelen 369 tot 401 van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 20 juli 1993, en, in ondergeschikte orde, tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van de artikelen 369, 3^o, 369, 9^o, 381, 382, 401, 4^o, en 401, 5^o, alsmede de bijlagen 15 en 16 van de voormelde wet.

Bij afzonderlijk verzoekschrift van 15 december 1993 hadden de eerste drie verzoekende partijen eveneens de schorsing van de voormelde wetsbepalingen gevorderd.

Die vordering werd verworpen bij het arrest nr. 26/94 van 22 maart 1994, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 12 mei 1994.

II. De rechtspleging

Bij beschikking van 16 december 1993 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 5 januari 1994 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 7 januari 1994.

Bij beschikking van 26 januari 1994 heeft voorzitter M. Melchior de zaak voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Memories zijn ingediend door :

- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 18 februari 1994 ter post aangetekende brief;
- de Vlaamse Regering, Martelaarsplein 19, 1000 Brussel, bij ter post aangetekende brief die op 22 februari

1994 ter griffie is ingekomen.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 19 april 1994 ter post aangetekende brieven.

Een gezamenlijke memorie van antwoord is ingediend door de verzoekende partijen bij op 19 mei 1994 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 31 mei 1994 en 6 december 1994 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 15 december 1994 en 15 juni 1995.

Bij beschikking van 29 juni 1994 heeft het Hof de partijen gevraagd op uiterlijk 31 augustus 1994 een aanvullende memorie in te dienen betreffende de eventuele weerslag van de wet van 3 juni 1994 tot wijziging van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen bij op 6 juli 1994 ter post aangetekende brieven.

Aanvullende memories zijn ingediend door :

- de verzoekende partijen, bij op 25 augustus 1994 ter post aangetekende brief;
- de Ministerraad, bij op 31 augustus 1994 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 21 september 1994 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van terechtzitting vastgesteld op 19 oktober 1994.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 22 september 1994 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 19 oktober 1994 :

- zijn verschenen :
- . Mr. F. Tulkens, *loco* Mr. M. Flamée, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen;
- . Mr. B. Asscherickx en Mr. I. Cooreman, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- . Mr. P. Van Orshoven, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers Y. de Wasseige en L.P. Suetens verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

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. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

Memorie van de Ministerraad

A.1. De memorie betwist de ontvankelijkheid van het beroep dat door de v.z.w. Phytophar werd ingesteld : enerzijds, omdat de v.z.w. niet de vereiste bekendmakingen zou hebben gedaan, zou zij geen rechtspersoonlijkheid hebben en, anderzijds, zou zij niet doen blijken van een eigen belang en zou haar maatschappelijk doel niet onderscheiden zijn van dat van haar leden.

Overigens betwist de Ministerraad het belang van de verzoekende partijen ten aanzien van de bepalingen die geen betrekking hebben op de bestrijdingsmiddelen en de fytofarmaceutische produkten. De Ministerraad onderstreept eveneens dat « de verzoekende partijen gedurende 6 maanden de mogelijkheid hebben gehad de productie en de verkoop van de bestrijdingsmiddelen en de fytofarmaceutische produkten aan te passen en dat de verzoekende partijen gedurende 6 maanden meer hebben verkocht omdat de consument op de hoogte was van het feit dat de milieutaks daarna van toepassing zou zijn ».

Memorie van antwoord

A.2. De memorie verdedigt de bekwaamheid om in rechte te treden van de v.z.w. Phytophar door een beroep te doen op aanvullende stukken; die voldoet, wat haar belang betreft, aan de criteria die voortvloeien uit de rechtspraak van het Hof, met name in zoverre haar maatschappelijk doel « onderscheiden is zowel van het algemeen belang als van het individuele belang van de leden van de vereniging ».

Met betrekking tot de tweede exceptie refereert de memorie zich aan het oordeel van het Hof wat de materiële ontvankelijkheid betreft. Overigens verdedigt zij het belang van de v.z.w. Phytophar om de bepalingen aan te vechten betreffende de bestrijdingsmiddelen en de fytofarmaceutische produkten door te verwijzen naar de rechtspraak van het Hof ter zake, alsmede naar het maatschappelijk doel en het duurzame karakter van de activiteit van die v.z.w.

Ten gronde

Verzoekschrift

A.3. Algemeen gesproken zouden de milieutaksen niet het financieren van de overheid tot doel hebben maar wel het heroriënteren van het producenten- en consumentengedrag naar vervangingsprodukten, om het leefmilieu beter te beschermen.

Drie middelen worden aangevoerd ter ondersteuning van het beroep: de schending van de bevoegdheidsverdelende regels, de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet (vroegere artikelen 6 en 6bis) en de schending van het beginsel van de vrijheid van handel en nijverheid.

A.3.1. Het eerste middel (schending van de bevoegdheidsverdeling) steunt op de schending van artikel 39 van de Grondwet (vroeger artikel 107^{quater}) en artikel 6, § 1, II, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988.

Bij de invoering van de betwiste bepalingen « bezat de federale Staat nog niet de bevoegdheid om de bestreden wet te kunnen aannemen in zoverre de milieutaksen als produktnormen worden gekwalificeerd »; in ondergeschikte orde overschrijden de artikelen 379 en 380 « de bevoegdheid die ter zake federaal is gehouden en doen op onevenredige wijze afbreuk aan de bevoegdheid die (...)aan de gewesten inzake leefmilieu en afvalstoffenbeleid is toegewezen ».

A.3.2. Volgens het tweede middel (schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet (vroegere artikelen 6 en 6bis)) zijn de gehanteerde criteria willekeurig en zijn, ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen en de gevolgen van de bestreden maatregelen, de aangewende middelen onevenredig.

De verzoekende partijen betwisten dat de beoogde stoffen schadelijk zijn voor het milieu en dat op de markt vervangingsmiddelen voorhanden zijn die even doeltreffend werken; zij betwisten de pertinentie van het

gehanteerde criterium van de actieve stof als indicator van de gevaarlijkheid van het produkt; zij betwisten eveneens het feit dat bepaalde produkten, die zij opsommen, niet aan de milieutaks zijn onderworpen of zijn vrijgesteld hoewel ze even toxisch zijn. Overigens wijzen de verzoekende partijen op discordanties tussen de Franse en de Nederlandse tekst van bijlage 16; zij bekritisieren ten slotte de verschillen in de data van vrijstelling van de actieve stoffen die in categorie 3 zijn ondergebracht.

A.3.3. Het derde middel (schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet (vroegere artikelen 6 en *6bis*) *juncto* het beginsel van de vrijheid van handel en nijverheid) stelt dat de korte termijn waarin voor de toepassing van de milieutaksen is voorzien (6 maanden na de inwerkingtreding van de bepalingen) de afzet van de voor 1994 reeds geplande produktie belemmert, het aanbod van vervangingsprodukten onmogelijk maakt en de creatie van twee gamma's verschillende produkten noodzakelijk maakt, één voor België, het andere voor het buitenland. Het gevolg hiervan is dat « ten opzichte van de niet aan de milieutaksen onderworpen sectoren, de producenten en verdelers van bestrijdingsmiddelen en fytofarmaceutische produkten, zoals zij aan de milieutaksen worden onderworpen, onevenredig geraakt worden in hun vrijheid van handel en nijverheid ten opzichte van het door de bestreden wet nagestreefde doel ».

Memorie van de Ministerraad

A.4.1. Wat het eerste onderdeel van het middel betreft in verband met de schending van de bevoegdheidsverdeling kon artikel 2, § 1, van de bijzondere wet, dat de bevoegdheid inzake produktnormen aan de federale Staat voorbehoudt, aangezien het op 16 juli 1993 werd bekrachtigd en afgekondigd, grondslag verlenen aan de betwiste gewone wet van dezelfde datum. Bovendien was de federale wetgever, zelfs vóór de aanneming van die bijzondere wet, bevoegd om de gewone wet aan te nemen en dit op grond van artikel 6, § 1, I, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, vermits die bepaling, bij gebreke van Europese normen, het vaststellen van de algemene en sectoriële normen aan de federale wetgever voorbehield.

Met betrekking tot het tweede onderdeel van hetzelfde middel hebben, enerzijds, de milieutaksen « niets te maken » met het afvalstoffenbeleid en vallen zij, als produktnormen, als zodanig onder de bevoegdheid van de federale wetgever bij wijze van uitzondering op de gewestbevoegdheid inzake leefmilieu.

A.4.2. Ten aanzien van het middel in verband met de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet (vroegere artikelen 6 en *6bis*), antwoordt de Ministerraad achtereenvolgens op elk van de specifieke discriminaties die door de verzoekende partijen worden aangevoerd.

De beoogde produkten hebben een schadelijke impact op de mens en het leefmilieu en zijn naargelang van hun toxiciteit in vier verschillende categorieën ingedeeld.

Wat het ontbreken van vervangingsprodukten betreft erkennen de verzoekende partijen zelf dat die er wel degelijk zijn, ook al zijn ze minder doeltreffend of zijn ze nog niet erkend.

De memorie stelt dat het in aanmerking genomen criterium van de actieve stof adequaat is.

Wat de keuze van de produkten betreft die onder een milieutaks vallen en die welke er uitdrukkelijk niet onder vallen, werd uitgegaan van drie beginselen, namelijk het bestaan van vervangingsprodukten, de voorbeeldfunctie van de produkten en de naleving van de termijnen die noodzakelijk zijn voor het in werking stellen van de milieutaksen, zodat die keuze niet willekeurig is.

Inzake de verschillen tussen de Nederlandse en de Franse tekst van bijlage 16 verwijst de Ministerraad naar artikel 381, § 5, van de wet van 16 juli 1993, dat de Koning machtigt die lijst aan te passen.

Ten aanzien van de verschillende data van inwerkingtreding van de milieutaksen op de « andere » actieve stoffen verwijst de memorie naar het verschil in aard van die stoffen en naar de uitsluitende bevoegdheid van de wetgever om de gepaste termijnen voor de inwerkingstelling van de milieutaksen vast te stellen.

A.4.3. In verband met de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet (vroegere artikelen 6 en *6bis*) *juncto* het beginsel van de vrijheid van handel en nijverheid merkt de Ministerraad, die verwijst naar de rechtspraak van het Hof ter zake (arrest nr. 55/92), allereerst op dat dat principe niet in die zin kan worden opgevat dat het een absolute vrijheid inhoudt. Wat de milieutaksen betreft geven de uitsluitingen en uitstellen van

inwerkingtreding aan dat « de wetgever gepaste termijnen voor de inwerkingstelling van de milieutaksen heeft vastgesteld rekening houdend met de eventuele moeilijkheden ». Overigens « zijn zowel de nationale producenten onderling als de nationale producenten ten opzichte van de buitenlandse producenten op voet van gelijkheid geplaatst ».

Tot slot bestaat het doel van de milieutaksen er precies in het gedrag van de consumenten en de producenten wat hun economische keuzes betreft te wijzigen.

Memorie van de Vlaamse Regering

A.5. Alvorens een overzicht te geven van de verschillende door de wet van 16 juli 1993 aan milieutaks onderworpen produkten en in te gaan op hun rechtsgrondslag onderstreept de Vlaamse Regering en ontwikkelt zij dat de milieutaks « in wezen geen fiscaal doch een economisch beleidsinstrument » is.

A.5.1.1. Wat het eerste onderdeel van het eerste middel betreft, was de federale wetgever reeds bevoegd om produktnormen vast te stellen op basis van artikel 6, § 1, II, 1°, wanneer, wat het geval is, geen Europese normen bestaan. Overigens moet de bevoegdheid van de federale wetgever beoordeeld worden op het ogenblik van de inwerkingtreding van de betwiste bepalingen, namelijk « ten vroegste op 1 januari 1994 ».

A.5.1.2. Wat het tweede onderdeel van het eerste middel betreft, onderstreept de Vlaamse Regering, waarbij zij wijst op de principiële bevoegdheid van de gewesten inzake leefmilieu, dat de grondslag van de milieutaksen gezocht moet worden in artikel 170 van de Grondwet (vroeger artikel 110) en niet in de materiële bevoegdheidsverdeling, aangezien de fiscale en niet-fiscale bevoegdheden van de diverse deelentiteiten autonoom zijn. De Vlaamse Regering wijst evenwel op de rechtspraak van het Hof die voortvloeit uit de arresten nrs. 31/92 en 2/94 volgens welke een federale wetgever er niet toe kan worden gebracht « een niet toegewezen materie (te) regelen eerder dan een zuiver fiscale maatregel te nemen ».

De memorie, die die rechtspraak op het gegeven geval toepast, stelt dat, hoewel de milieudoelstelling van de milieutaksen wel degelijk primordiaal is, de fiscale wetgever steun vindt in het te zijnen gunste uitgevaardigde bevoegdheidsvoorbehoud wat de produktnormen betreft als uitzondering op de gewestbevoegdheid inzake leefmilieu.

Wat de naleving van het evenredigheidsbeginsel betreft, zijn de federale bevoegdheid inzake produkten en de gewestbevoegdheid inzake afvalstoffen veeleer « complementair dan (...) tegenstrijdig »; bovendien wordt de naleving van dat principe verzekerd door het vetorecht waarover de gewesten beschikken voor toekomstige wijzigingen van de milieutaksen.

A.5.2. Het middel in verband met de schending van het gelijkheidsbeginsel (tweede middel) heeft, onder verwijzing onder meer naar het arrest van het Hof nr. 11/94 dat uitgesproken werd in de zaak met rolnummer 632, betrekking op de opportuniteit van de betwiste maatregelen, en is dus onontvankelijk op basis van die rechtspraak. De memorie onderstreept de legitimiteit van het door de wetgever nagestreefde doel en het adequaat zijn van de gebruikte middelen om het gedrag van de consumenten en dat van de producenten te heroriënteren. Ten slotte zou de « discriminatie op grond van de taal » feitelijke grondslag missen gelet op artikel 7 van de wet van 31 mei 1961.

A.5.3. Wat het laatste middel betreft, merkt de memorie onder verwijzing naar de rechtspraak van het Hof op dat de vrijheid van handel en nijverheid niet absoluut is en dat er geen beroep op kan worden gedaan « om de wetgever het recht te ontfemen om het gedrag van de consumenten met fiscale maatregelen bij te sturen, indien dit gevolgen heeft voor commerciële of industriële activiteiten ».

Overigens mist het middel gedeeltelijk feitelijke grondslag gelet op de diverse uitstellen van inwerkingtreding waarin artikel 381, §§ 3 en 4, van de gewone wet van 16 juli 1993 voorziet.

Memorie van antwoord

A.6. In de memorie van antwoord wordt allereerst opgemerkt dat, in tegenstelling met wat de Vlaamse Regering stelt, « de milieutaksen nooit met succes werden gebruikt in het buitenland », dat slechts bepaalde

produkten werden opgenomen « bij wijze van voorbeeld » en dat hun schade voor het milieu wetenschappelijk niet vaststaat.

A.6.1.1. Wat het middel betreft in verband met de schending van de bevoegdheidsverdelende regels (eerste onderdeel), « heeft de federale wetgever, in zijn geheel genomen (dat wil zeggen Wetgevende Kamers en Koning) niet vanaf het begin de bevoegdheid bezeten om de bestreden wet te kunnen aannemen ».

Overigens werd, gesteld zelfs dat de wet van 16 juli 1993 grondslag kan verlenen aan de bestreden bepalingen, artikel 6, § 4, dat de betrokkenheid van de gewesten verplicht stelt, niet in acht genomen, wat door het Hof zou moeten worden gesanctioneerd, eventueel door het middel ambtshalve op te werpen.

Ten slotte vallen de betwiste bepalingen, indien zij steunen op de tekst van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 vóór de wijziging ervan door de wet van 16 juli 1993, buiten de bevoegdheid van de federale wetgever gelet op het bestaan van een Europese richtlijn die het op de markt brengen van fytofarmaceutische produkten regelt, namelijk richtlijn nr. 91/414 van 15 juli 1991.

A.6.1.2. Wat het tweede onderdeel van het middel betreft « vormt een milieutaks toepassen op een verpakking die een afvalstof zal worden vast en zeker geen fiscale maatregel maar wel een middel om een afvalstoffenbeleid te verwezenlijken », waarvoor het gewest materieelrechtelijk bevoegd is. Bovendien zou « de Staat echter niet in hoofdorde, langs fiscale weg, een materiële doelstelling kunnen nastreven die onder de gewesten ressorteert ».

A.6.2. Wat de schending betreft van de beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie betwist de memorie allereerst de schadelijkheid van de aan de milieutaksen onderworpen produkten, de pertinentie van de in aanmerking genomen toxiciteitscriteria zoals die van het opnemen van bepaalde produkten in bijlage 17 als voor het leefmilieu onschadelijke produkten.

De memorie merkt vervolgens het zeer beperkte aantal en karakter van de vervangingsprodukten op en betwist, gelet op de omvang van de prijsstijgingen, dat de aan de milieutaksen onderworpen produkten nog steeds zullen worden gekocht; zij zullen immers enkel nog worden gekocht in het buitenland of bij de landbouwproducenten.

Wat de discriminaties betreft ten aanzien van de criteria die gediend hebben om de aan de milieutaksen onderworpen produkten te onderscheiden, concludeert de memorie, op basis van een cijfermatige vergelijking, daaruit dat de « bestreden bepalingen, door als criterium de actieve stof in plaats van het afgewerkte produkt te hebben gekozen, dus tot het omgekeerde effect van het nagestreefde leiden ».

Wat de « discriminatie op grond van de taal » betreft, heeft de wetgever, gesteld dat het om een verschrijving zou gaan, geen *erratum* gepubliceerd; overigens wordt de door de Vlaamse Regering bepleite oplossing betwist, met name omdat de wil van de wetgever onbepaalbaar is.

A.6.3. Wat de schending van de voormelde principes betreft *juncto* het principe van de vrijheid van handel en nijverheid, herinneren de verzoekende partijen aan de onevenredigheid van de maatregelen, zowel inzake de verleende termijnen, de noodzaak voortaan in twee gamma's van produkten te voorzien als inzake de investeringen die dat impliceert.

Aanvullende memorie van de verzoekende partijen

A.7.1. De wet van 3 juni 1994 wijzigt de ontwikkelde argumentatie niet, noch wat de ontvankelijkheid van het beroep, noch wat de middelen betreft in verband met de schending van de bevoegdheidsverdelende regels.

A.7.2. Wat de middelen betreft in verband met de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk opgevat en in combinatie met het beginsel van de vrijheid van handel en nijverheid, wordt de ontwikkelde argumentatie eveneens staande gehouden, behalve voor sommige specifieke discriminaties die door de wet van 3 juni 1994 werden opgeheven.

Het gaat allereerst om de discriminatie in verband met het niet voorhanden zijn van vervangingsprodukten voor de aan de milieutaksen onderworpen bestrijdingsmiddelen; op dat punt betekent de wet van 3 juni 1994, artikel 3, - behoudens het probleem van de bewijs last - een belangrijke ommekeer: alvorens een milieutaks op een bestrijdingsmiddel wordt gelegd, zal kunnen worden aangetoond dat er geen alternatief voor bestaat dat niet aan de milieutaks is onderworpen zodat het bewuste bestrijdingsmiddel van iedere milieutaks zal zijn vrijgesteld.

Het gaat vervolgens om de discriminatie wat de inwerkingtreding van de milieutaksen betreft: de verzoekende partijen richten zich in dat verband naar de wijsheid van het Hof gelet op het feit «dat de milieutaksen alle pas op 1 maart 1995 in werking treden ».

Tweede memorie van de Ministerraad

A.8. Gelet op artikel 3 van de wet van 3 juni 1994 zal elk aan de milieutaks onderworpen produkt een niet aan de milieutaks onderworpen alternatief hebben, « wat het doel van de wet was ».

Overigens krijgen, door het uitstellen van de inwerkingtreding van de milieutaksen tot uiterlijk 1 maart 1995, de producenten van produkten die eraan zijn onderworpen voldoende tijd om alternatieve produkten te creëren; er zal noch discriminatie zijn, noch onevenredige inbreuk op de vrijheid van handel en nijverheid vermits de producenten de mogelijkheid zullen hebben niet aan de milieutaksen onderworpen produkten te produceren en te distribueren.

Ten slotte wordt ervan akte genomen dat de verzoekende partijen erkennen dat sommige discriminaties verdwenen zijn ingevolge het aannemen van de wet van 3 juni 1994.

Ten aanzien van de in de beschikking van ingereedheidbrenging aan de partijen gestelde vraag

Standpunt van de verzoekende partijen

A.9. Het is contradictoir te beweren zijn bevoegdheid te steunen op de bijzondere wet van 16 juli 1993 en de toepasselijkheid ervan te betwisten in zoverre zij voorziet in de betrokkenheid van de gewesten; overigens kan het samenwerkingsakkoord van 30 april 1993 niet worden geïnterpreteerd als bewijs van de betrokkenheid van de gewesten.

Standpunt van de Vlaamse Regering en van de Ministerraad

A.10. Het middel is onontvankelijk aangezien het niet in het verzoekschrift tot vernietiging voorkomt.

Subsidiar was de betrokkenheid van de gewesten niet verplicht, noch temporeel, aangezien de bijzondere wet van 16 juli 1993 nog niet van kracht was, noch materieel, aangezien de milieutaksen niet als produktnormen worden opgevat.

Ten slotte, zeer subsidiair, is er een betrokkenheid van de gewesten bij de totstandkoming van de milieutaksen geweest, wat blijkt uit het desbetreffende samenwerkingsakkoord van 30 april 1993.

- B -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

Wat de v.z.w. Phytophar betreft

B.1.1. De Ministerraad betwist de ontvankelijkheid van het door de vereniging zonder winstoogmerk Phytophar ingestelde beroep : vermits die vereniging niet de vereiste bekendmakingen zou hebben verricht, zou zij geen rechtspersoonlijkheid bezitten, zodat zij niet in rechte kan treden.

Als bijlage bij haar memorie van antwoord heeft die verzoekende partij aan het Hof de stukken overgezonden waaruit blijkt dat de bij de wet van 27 juni 1921 voorgeschreven bekendmakingen werden verricht; de exceptie mist feitelijke grondslag.

B.1.2. De Ministerraad voert ook aan dat dezelfde verzoekende partij niet laat blijken van het vereiste belang.

Wanneer een vereniging zonder winstoogmerk 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.

De v.z.w. Phytophar vervult die voorwaarden, met name in zoverre zij als maatschappelijk doel heeft « de industrie van de fytosanitaire en aanverwante produkten » te bevorderen, welk doel zich zowel van het algemeen belang als van het individuele belang van haar leden onderscheidt. De verwezenlijking van dat doel kan door de invoering van milieutaksen op bepaalde bestrijdingsmiddelen en fytofarmaceutische produkten, en op de verpakkingen die ze bevatten, rechtstreeks en ongunstig worden geraakt; bijgevolg is het beroep dat door de v.z.w. Phytophar is ingesteld ontvankelijk in zoverre het de artikelen 369, 3° en 9°, 379 en 380, 381 en 382, 401, 4° en 5°, van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur beoogt.

De verwezenlijking van het maatschappelijk doel van die verzoekende partij kan daarentegen door de invoering van milieutaksen op andere produkten niet worden geraakt. Het door de v.z.w. Phytophar ingestelde beroep is onontvankelijk wat de andere bepalingen van boek III van de wet van 16 juli 1993 betreft.

B.2.1. De Ministerraad betwist eveneens het belang om in rechte te treden van de andere drie verzoekende partijen wat de andere bepalingen inzake de milieutaksen betreft dan die welke betrekking hebben op de bestrijdingsmiddelen en de fytofarmaceutische produkten. De Vlaamse Regering werpt hetzelfde bezwaar op ten aanzien van alle verzoekende partijen.

B.2.2. De artikelen 369, 3°, 379 en 380 van de wet van 16 juli 1993 voeren een milieutaks in op de verpakkingen die bestrijdingsmiddelen bevatten voor professioneel gebruik, opgesomd in bijlage 15 van de wet; de datum van toepassing van de milieutaks is vastgesteld in artikel 401, 4°, van dezelfde wet. Die bepalingen kunnen, door de lasten die zij opleggen aan de professionele gebruikers van de bestrijdingsmiddelen, de situatie van de producenten en de verdelers van die produkten, en dus die van de verzoekende partijen, rechtstreeks en ongunstig raken. Het beroep is ontvankelijk in zoverre het betrekking heeft op de artikelen 369, 3°, 379, 380 en 401, 4°, van de gewone wet van 16 juli 1993.

B.2.3. De andere bepalingen van boek III van die wet, die milieutaksen invoeren op andere produkten, kunnen de situatie van de drie beroep instellende vennootschappen niet rechtstreeks en ongunstig raken; het beroep is onontvankelijk wat hen betreft.

B.3. Uit wat voorafgaat blijkt dat het beroep slechts ontvankelijk is in zoverre het is gericht tegen de artikelen 369, 3° en 9°, 379 en 380, 381 en 382, 401, 4° en 5°, van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur.

De in het geding zijnde bepalingen

B.4.1. De in het geding zijnde bepalingen maken deel uit van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, meer bepaald van boek III, dat betrekking heeft op de milieutaksen.

B.4.2. Artikel 369, dat hoofdstuk I van boek III vormt, is gewijd aan de definities; het bepaalt in 3° en 9° :

« Voor de toepassing van deze wet wordt verstaan onder :

(...)

3° verpakking : elke verpakking die een vloeistof, een pasta, een poeder of korrels kan bevatten zoals bijvoorbeeld de fles, de flacon, het vat, de bus, de doos, het karton, de gesloten zak;

(...)

9° bestrijdingsmiddelen : stoffen, preparaten, micro-organismen en virussen, ter vernietiging of afwering van schadelijke dieren, planten, micro-organismen of virussen zoals opgenomen in de volgende categorieën :

A) fytofarmaceutische produkten :

- a) de bestrijdingsmiddelen voor landbouwkundig gebruik;
- b) de stoffen, preparaten en micro-organismen, ter bevordering of ter regeling van de plantengroei of ter bewaring van planten, delen van planten en plantaardige produkten;
- c) de stoffen, preparaten, micro-organismen en virussen voor onkruid-, korstmossen- en algenverdelging;
- d) de stoffen, preparaten, micro-organismen en virussen, ter vernietiging van planten en delen van planten of ter voorkoming of remming van ongewenste groei;
- e) de stoffen en preparaten voor het bestrijden of verdelgen van ectoparasieten van fok- en gebruiksdieren, duiven inbegrepen, alsook de stoffen en preparaten voor het behandelen van oppervlakten, van de vervoermiddelen, en in en rond de gebouwen bestemd voor veeteelt ter bestrijding of verdelging van de micro-organismen die ziekten kunnen veroorzaken bij bovenvermelde dieren;
- f) de uitvloeiers, hechtmiddelen, synergisters, safeners en andere toevoegmiddelen die bestemd zijn om de werking van de onder a), b), c), d) en e) genoemde stoffen en preparaten te bevorderen, voor zover zij met dat doel in het verbruik worden gebracht;

B) bestrijdingsmiddelen voor niet-landbouwkundig gebruik :

de stoffen en preparaten, alsmede de micro-organismen en virussen, bestemd om te worden gebruikt buiten de landbouwsector voor :

- a) het bestrijden of verdelgen van dieren welke schade kunnen berokkenen aan plantaardige en dierlijke produkten;
- b) het voorkomen van bederf van plantaardige en dierlijke produkten;
- c) het bestrijden of verdelgen van schadelijke dieren, planten of micro-organismen in de woningen, in gebouwen, in vervoermiddelen, in zwembaden, op vuilnisbelten en in de riolen;
- d) het behandelen van materialen en voorwerpen ter bestrijding of verdelging van dieren, planten of micro-organismen;
- e) het behandelen van planten, grond of water, ter bestrijding of verdelging van organismen welke ziekten kunnen veroorzaken bij de mens of bij dieren;
- f) het bestrijden of verdelgen van ectoparasieten van kleine huisdieren;
- g) het voorkomen van de aangroeiing van micro-organismen, planten of dieren op : scheepsrompen, fuiken, drijvers, netten, alsmede alle overige uitrusting en apparatuur die bij de teelt

van vissen en schaal- en schelpdieren wordt gebruikt, en op alle apparatuur of uitrusting die zich geheel of gedeeltelijk onder water bevindt;

h) het voorkomen van bederf van zware industriële textielprodukten en garens bestemd voor de fabricage daarvan;

i) het behandelen van industrieel water ter bestrijding of verdelging van dieren, planten of micro-organismen;

j) het voorkomen van bederf van waterige industriële produkten en hun hulpstoffen;

k) het voorkomen van schade aan synthetische polymeren veroorzaakt door micro-organismen of knaagdieren. »

B.4.3. De artikelen 379 en 380 vormen hoofdstuk V van boek III van de gewone wet van 16 juli 1993, getiteld « De verpakkingen die sommige nijverheidsprodukten bevatten », en luiden als volgt :

« Art. 379. Behalve wanneer het produkt dat zij bevatten bestemd is voor niet-beroepsmatig gebruik, wordt op alle verpakkingen van inkt, lijm, olie, oplosmiddelen en bestrijdingsmiddelen, zoals opgesomd in bijlage 15, die in het verbruik worden gebracht een milieutaks van 25 frank per liter geheven, met een maximum van 500 frank per verpakking.

Op voorstel van de Opvolgingscommissie, bedoeld bij hoofdstuk VIII, kunnen die tarieven worden verhoogd en kan eventueel een onderscheid worden gemaakt per produkt, en zulks bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit dat bij wet moet worden bekrachtigd.

De Koning bepaalt, op voorstel van de Opvolgingscommissie, wat moet worden verstaan onder niet-beroepsmatig gebruik.

Art. 380. Wanneer de verpakkingen, waarvan sprake in artikel 379, onderworpen zijn aan een statiegeldstelsel, genieten zij de vrijstelling van milieutaks bepaald bij het genoemde artikel, wanneer aan de hierna volgende voorwaarden is voldaan :

1° het bedrag van het statiegeld moet voldoende hoog zijn om ervoor te zorgen dat een hoog percentage van de verpakkingen worden teruggebracht. De Koning kan, op voorstel van de Opvolgingscommissie, het minimumbedrag van het statiegeld bepalen teneinde deze doelstelling te verzekeren;

2° de belastingplichtige moet het bewijs leveren :

a) dat de verpakking ofwel wordt hergebruikt, ofwel wordt verwijderd of nuttig toegepast conform de inzake afvalstoffen geldende wetgeving;

b) dat de kostprijs van die verrichtingen door hemzelf wordt betaald;

3° op de verpakking moet een duidelijk zichtbaar kenteken voorkomen, waaruit blijkt dat er statiegeld voor wordt gevraagd. De Koning bepaalt de voorwaarden waaraan dat kenteken moet voldoen. »

B.4.4. De artikelen 381 en 382 vormen hoofdstuk VI van boek III van de gewone wet van 16 juli 1993, getiteld «De bestrijdingsmiddelen en fytofarmaceutische produkten », en luiden als volgt :

« Art. 381. § 1. Voor de toepassing van deze wet, worden de in bijlage 16 bedoelde actieve bestanddelen die vervat zitten in de fytofarmaceutische produkten en de bestrijdingsmiddelen voor niet-landbouwkundig gebruik, onderverdeeld in 4 groepen, volgens de hierna volgende criteria :

Categorie	LD50 Oraal (mg/kg)	LD50 Percutaan (mg/kg)	LC50 Inhalator (lees : inhalatoir) (mg/1/4 h)
Uiterst giftig	< 25	< 50	< 0,5
Giftig	25 - 200	50 - 400	0,5 - 2
Schadelijk	200 - 2000	400 - 2000	2 - 20
Andere	> 2000	> 2000	> 20

§ 2. Onverminderd de bepalingen van §§ 3 en 4 van dit artikel en van artikel 382, worden de fytofarmaceutische produkten en de bestrijdingsmiddelen voor niet-landbouwkundig gebruik, welke in het verbruik worden gebracht, onderworpen aan een milieutaks per hoeveelheid actieve stof die zij bevatten en bepaald als volgt :

a) de milieutaks bedraagt 10 frank per gram actieve stof voor :

1° zeer giftige of giftige actieve stoffen;

2° de kankerverwekkende, mutagene en teratogene stoffen, of stoffen die daarmee worden gelijkgesteld of waarvan de afgeleide produkten dezelfde risico's vertonen, evenals de bestrijdingsmiddelen samengesteld uit stoffen die reden geven tot bezorgdheid voor de mens, wegens de gevaren voor soortgelijke gevolgen, of uit stoffen die voor de mens onomkeerbare gevolgen kunnen hebben, krachtens de bepalingen tot regeling van het op de markt brengen en de rangschikking van stoffen die een gevaar kunnen opleveren voor de mens of het leefmilieu.

De stoffen die aan de criteria van het vorig lid beantwoorden, zijn opgenomen in categorie 1 van bijlage 16;

b) de milieutaks bedraagt 5 frank per gram actieve stof voor de actieve stoffen die niet in a) worden bedoeld, samengesteld uit schadelijke, corrosieve of irriterende stoffen of stoffen die, krachtens de bepalingen tot regeling van het op de markt brengen en de indeling van de stoffen die een gevaar kunnen opleveren voor de mens of het leefmilieu, giftige of schadelijke gevolgen hebben voor levende wezens, andere dan die waarvoor het produkt werd erkend of toegelaten;

De stoffen die aan de criteria van het vorig lid beantwoorden, zijn opgenomen in categorie 2 van bijlage 16;

c) de milieutaks bedraagt 2 frank per gram actieve stof voor de actieve stoffen die niet worden bedoeld in a) en b).

De stoffen die aan de criteria van het vorige lid beantwoorden, zijn opgenomen in categorie 3 van bijlage 16.

§ 3. Worden vrijgesteld van de milieutaks vastgesteld bij § 2, c), de bestrijdingsmiddelen samengesteld uit actieve stoffen waarvan is aangetoond dat zij op lange termijn het minste gevolg op de mens of het leefmilieu uitoefenen en die worden aangewend voor gebruikscategorieën waarvoor de lijst opgesteld op grond van § 4, 1°, geen enkele stof bevat.

De Koning stelt, op voorstel van de Opvolgingscommissie en na raadpleging van het Erkenningscomité voor de fytofarmaceutische produkten en van de Hoge Gezondheidsraad, de lijst vast van stoffen die aan deze criteria beantwoorden.

Voorlopig worden de in § 2, c), bedoelde produkten niet onderworpen aan een milieutaks :

1. gedurende een jaar, vanaf de inwerkingtreding van deze wet, als het gaat over fytofarmaceutische produkten die zijn erkend door het Ministerie van Landbouw;

2. gedurende achttien maanden, vanaf de inwerkingtreding van deze wet, als het gaat over bestrijdingsmiddelen voor niet-landbouwkundig gebruik die toegelaten zijn door het Ministerie van Volksgezondheid en Leefmilieu.

§ 4. 1° De in bijlage 17 opgenomen produkten, waarvan het gebruik is toegestaan bij het biologisch telen van landbouwprodukten, zijn vrijgesteld van de in § 2 bedoelde milieutaks.

2° De actieve stoffen van de fytofarmaceutische produkten gebruikt door de bosbouwbedrijven, alsmede de actieve stoffen van de fytofarmaceutische produkten of de bestrijdingsmiddelen voor niet-landbouwkundig gebruik die worden aangewend door ondernemingen die papierbrij of papier en karton produceren, worden tot 31 december 1994 van de bij § 2, b) en c), vastgestelde milieutaksen vrijgesteld. De Koning stelt, uiterlijk op 31 december 1994, op voorstel van de Opvolgingscommissie en na raadpleging van het Erkenningscomité voor de fytofarmaceutische produkten en van de Hoge Gezondheidsraad, de lijst vast van de vrij te stellen actieve stoffen die op lange termijn het minst effecten op de mens en het leefmilieu uitoefenen.

3° De bestrijdingsmiddelen voor niet-landbouwkundig gebruik zijn, tot 31 december 1994, vrijgesteld van de bij § 2 vastgestelde milieutaksen wanneer zij zijn toegelaten in de produkten voor houtbescherming, die hetzij voorbehouden zijn voor industrieel gebruik, hetzij bestemd zijn voor beroepsmatig gebruik. De Koning stelt, uiterlijk op 31 december 1994, op voorstel van de Opvolgingscommissie en na raadpleging van het Erkenningscomité voor de fytofarmaceutische produkten en van de Hoge Gezondheidsraad, de lijst vast van de actieve stoffen die, vanaf 1 januari 1995, onderworpen zijn aan de milieutaks wegens hun effecten op lange termijn op de mens en het leefmilieu.

Wanneer het koninklijk besluit bedoeld in het vorige lid op 31 december 1994 nog niet is genomen, is de milieutaks bedoeld in § 2 van toepassing tot op de datum van inwerkingtreding van voormeld koninklijk besluit.

§ 5. De Koning kan ten minste jaarlijks de tabel in § 1 en de bijlagen 16 en 17 van deze wet in overeenstemming brengen met de technische en wetenschappelijke vooruitgang en de ontwikkelingen van de kennis op toxicologisch gebied.

Art. 382. Van de in artikel 381 opgelegde milieutaksen worden vrijgesteld :

1° de fytofarmaceutische produkten wanneer zij verkocht worden aan land- en tuinbouwbedrijven of erkende gebruikers (uitgezonderd de tuinierbedrijven), aan veehouders en aan bedrijven voor de ontsmetting van zaden;

2° de bestrijdingsmiddelen voor niet-landbouwkundig gebruik, wanneer zij worden toegestaan en gebruikt als ontsmettingsmiddel. Onder ontsmettingsmiddel moet worden verstaan een stof of preparaat bestemd om organismen of virussen die de mens of de dieren kunnen besmetten, te vernietigen;

3° de bestrijdingsmiddelen voor niet-landbouwkundig gebruik wanneer zij worden toegestaan en gebruikt voor de bestrijding van de huiszwam.

De Koning bepaalt de wijze waarop die vrijstellingen worden toegepast. »

In bijlage 16, die bij de gewone wet is gevoegd, worden de stoffen opgesomd die krachtens artikel 381 aan een milieutaks zijn onderworpen; ze zijn gerangschikt in de categorieën 1, 2 of 3, waarnaar laatstgenoemde bepaling verwijst.

B.4.5. Artikel 401, zoals het van kracht was op het ogenblik van de instelling van het beroep, bepaalde dat de milieutaks toepasselijk was :

« (...) »

4. op de verpakkingen die sommige industriële produkten bevatten : per 1 januari 1994;

5. op de bestrijdingsmiddelen : 6 maand na de inwerkingtreding van deze wet; ».

B.4.6. De wet van 3 juni 1994 tot wijziging van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur heeft sommige wijzigingen aangebracht in de voormelde bepalingen.

Eenzijds heeft artikel 3 een artikel 382*bis* ingevoegd, dat bepaalt :

« Zijn vrijgesteld van de milieutaks bedoeld bij artikel 381 de bestrijdingsmiddelen waarvan kan worden aangetoond dat er geen niet onder de milieutaks vallend alternatief bestaat.

De lijst van de in het vorige lid bedoelde bestrijdingsmiddelen wordt vastgesteld door de Koning op voorstel van de Opvolgingscommissie. »

Anderzijds heeft artikel 5, D en E, artikel 401, 4° en 5°, gewijzigd als volgt :

« (De milieutaks is van toepassing :) »

(...) »

4. op de verpakkingen die sommige industriële produkten bevatten : datum vast te stellen bij het besluit bedoeld bij artikel 379, derde lid, en uiterlijk de eerste dag van de derde maand volgend op deze waarin het voorstel van de Opvolgingscommissie bedoeld bij dit artikel 379, derde lid,

werd uitgebracht.

Dit voorstel wordt uiterlijk op 31 december 1994 gedaan;

5. op de bestrijdingsmiddelen : datum vast te stellen bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit en uiterlijk de eerste dag van de derde maand volgend op deze waarin het voorstel van de Opvolgingscommissie bedoeld bij artikel 382*bis* werd uitgebracht.

Dit voorstel wordt uiterlijk op 31 december 1994 gedaan; »

Ten gronde

Ten aanzien van het eerste middel, afgeleid uit de onbevoegdheid van de federale wetgever

B.5.1. De wet omschrijft de milieutaks als een « taks die gelijkgesteld is met accijnzen welke wordt geheven op een in het verbruik gebracht produkt, wegens de schade die het aan het milieu geacht wordt te berokkenen » (artikel 369, 1°, van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur).

Door de gelijkstelling met accijnzen beoogde de wetgever zowel de in het land geproduceerde goederen als de ingevoerde goederen aan de milieutaksen te onderwerpen, maar niet de voor de export bestemde produktie (*Gedr. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 897/1, p. 77).

B.5.2. Luidens de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet en van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur is de milieutaks « elke belasting van een voldoende hoog niveau om het gebruik of het verbruik van milieubelastende produkten aanzienlijk te beperken en/of om de produktie- en verbruikspatronen te orinteren naar produkten die meer aanvaardbaar zijn op het vlak van het milieu en op het vlak van het behoud van natuurlijke hulpbronnen » (*Gedr. St.*, Senaat, 1992-1993, nr. 558-1, p. 8; *Gedr. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 897/1, p. 73).

B.5.3. De Ministerraad betoogt dat de bepalingen betreffende de milieutaksen steunen op de federale bevoegdheid inzake produktnormen.

Zelfs wanneer milieutaksen en produktnormen een soortgelijke doelstelling nastreven, bestaat er tussen beide een wezenlijk verschil.

Produktnormen zijn regels die op dwingende wijze bepalen aan welke eisen een produkt moet voldoen, bij het op de markt brengen, onder meer ter bescherming van het milieu. Zij bepalen met name welk niveau van verontreiniging of hinder niet mag worden overschreden in de samenstelling of bij de emissies van een produkt, en kunnen specificaties bevatten over de eigenschappen, de beproevingsmethoden, het verpakken, het merken en het etiketteren van produkten.

Zowel met produktnormen als met milieutaksen wordt aldus een gedragswijziging nagestreefd, maar op een verschillende manier : produktnormen zijn dwingende voorschriften waaraan de produkten moeten beantwoorden; milieutaksen werken in op de prijs van de produkten bij wege van een specifieke belasting zodat producenten en verbruikers gestimuleerd worden om over te schakelen naar voor het milieu minder schadelijk geachte produkten.

De milieutaksen op produkten zijn geen « algemene en sectoriële normen » als bedoeld in artikel 6, § 1, II, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988, en evenmin « produktnormen » als bedoeld in artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1°, van diezelfde bijzondere wet, gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993.

De federale wetgever vermocht dus de milieutaks als een fiscale maatregel te kwalificeren.

Als belastingmaatregel moet de milieutaks worden onderzocht in het licht van de regels die op fiscaal gebied de bevoegdheid verdelen tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten, zoals die bij de totstandkoming van de aangevochten wetsbepalingen bestonden.

B.5.4. De milieutaks is een belasting die wordt geheven door de federale Staat op grond van de eigen fiscale bevoegdheid die hem is toegewezen door artikel 170, § 1, van de Grondwet (vroeger artikel 110, § 1).

B.5.5. Evenwel blijkt uit de begripsbepaling zelf van de milieutaks, het bedrag ervan en de verklaringen die zijn afgelegd tijdens de hele duur van de parlementaire voorbereiding dat de primai-

re doelstelling van de federale wetgever is geweest de gedragspatronen van de producenten en de consumenten te wijzigen en aldus een beleid te voeren inzake leefmilieu en inzake afvalstoffen. De bestreden maatregelen raken dus bevoegdheden die bij artikel 6, § 1, II, 1° en 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals het was gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988, aan de gewesten zijn toegewezen.

B.5.6. Vermits met een dergelijke belasting doelstellingen worden nagestreefd die de gewesten krachtens de aan hen toegewezen materiële bevoegdheden kunnen nastreven, moet de federale wetgever erover waken dat hij de uitoefening van de gewestelijke bevoegdheden niet onmogelijk of overdreven moeilijk maakt.

B.5.7. Indien elk gewest afzonderlijk maatregelen zou nemen waarvan het doel erin bestaat het in het verbruik brengen van sommige produkten af te remmen en het gebruik van minder schadelijk voor het milieu geachte stoffen aan te moedigen, zou daaruit kunnen voortvloeien dat de commercialisering van die produkten onderworpen zou worden aan onderscheiden voorwaarden volgens het gewest waarin zij te koop worden aangeboden. Dergelijke maatregelen zouden het vrije verkeer van die goederen kunnen belemmeren en de concurrentie vervalsen. Zij zouden aldus ingaan tegen artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988, dat bepaalt : « In economische aangelegenheden oefenen de Gewesten hun bevoegdheden uit met inachtneming van de beginselen van het vrije verkeer van personen, goederen, diensten en kapitalen en van de vrijheid van handel en nijverheid, alsook met inachtneming van het algemeen normatief kader van de economische unie en de monetaire eenheid, zoals vastgesteld door of krachtens de wet, en door of krachtens de internationale verdragen. »

De noodzaak een uniform kader uit te tekenen dat de economische unie inzake milieutaksen in acht neemt verantwoordt dat de federale wetgever zijn fiscale bevoegdheid gebruikt.

B.5.8. Het optreden van de federale wetgever zou evenwel onevenredig geweest zijn indien het ertoe zou hebben geleid dat aan de gewesten bevoegdheden zouden worden onttrokken die hun door of krachtens de Grondwet worden toegewezen.

Het Hof stelt vast dat de Gewestregeringen in feite bij de invoering van de milieutaksen werden

betrokken (*Gedr. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 897/5, p. 4; *Gedr. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 897/17, p. 14) en dat zij op 30 april 1993 een samenwerkingsakkoord hebben gesloten betreffende de bestemming die zal worden gegeven aan de milieutaks en de coördinatie van het gewestbeleid ter zake (*Belgisch Staatsblad* van 5 oktober 1993). Door dat samenwerkingsakkoord verbinden de gewesten zich ertoe, onder meer, een gezamenlijke interpretatie van de bepalingen van boek III van de gewone wet van 16 juli 1993 na te streven, gezamenlijke standpunten trachten te bereiken bij elke herziening van vrijwillige akkoorden met de industriële sectoren die betrekking hebben op de verpakkingen en de verpakkingsafvalstoffen, en met elkaar te overleggen over de afgifte van de attesten betreffende de recyclagepercentages die in de bestreden bepalingen vastgesteld zijn alsmede over andere ter uitvoering van die bepalingen nodige maatregelen.

Daarenboven werden - ingevolge de artikelen 3, 8°, en 4, § 4, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, ingevoegd door de artikelen 91 en 92 van de bijzondere wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur - de bij de gewone wet van 16 juli 1993 ingevoerde milieutaksen, met ingang van 31 juli 1993 (artikel 128 van de bijzondere wet van 16 juli 1993), omgevormd tot gewestelijke belastingen. Vanaf die datum kunnen wijzigingen inzake de heffingsgrondslag, de aanslagvoet en de vrijstellingen van de milieutaksen slechts worden doorgevoerd met instemming van de Gewestregeringen.

Aldus blijkt dat de bestreden maatregelen werden aangenomen en kunnen worden gewijzigd onder dergelijke voorwaarden dat zij niet onevenredig de bevoegdheid van de gewesten aantasten.

B.6. Uit de in B.5.3 geformuleerde overwegingen vloeit voort dat de bevoegdheid van de federale wetgever om milieutaksen uit te vaardigen, niet steunt op artikel 6, § 1, II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, maar op artikel 170, § 1, van de Grondwet. In zoverre het middel is afgeleid uit de schending van artikel 6, § 4, van de voormelde bijzondere wet, dat, wat bepaalde leefmilieuaangelegenheden betreft, het « betrekken » door de federale wetgever van de gewestelijke overheden verplicht stelt, mist het bijgevolg rechtens grondslag.

Ten aanzien van het tweede middel, afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet

B.7. De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.8. Volgens de parlementaire voorbereiding (*Gedr. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 897/1, pp. 85 en 86, en nr. 897/17, pp. 191 tot 194) zijn de stoffen vervat in de fytofarmaceutische produkten en de bestrijdingsmiddelen voor niet-landbouwkundig gebruik aan milieutaksen onderworpen rekening houdend met drie criteria : hun giftigheid op korte termijn, hun potentieel schadelijke gevolgen op lange termijn voor de mens en zijn omgeving, en ten slotte hun giftigheid voor het milieu, dat wil zeggen het veroorzaken van toxische of schadelijke effecten op andere levende soorten dan die waarvoor het produkt is bestemd.

Op basis van die criteria onderscheidt artikel 381, §§ 1 en 2, in samenhang gelezen met bijlage 16, drie categorieën van stoffen :

- categorie 1 omvat zeer giftige stoffen, giftige stoffen en stoffen die effecten hebben op lange termijn voor de gezondheid en het leefmilieu; zij zijn onderworpen aan een milieutaks van 10 frank per gram actieve stof;
- categorie 2 omvat stoffen die schadelijk zijn, corrosief of irriterend en die welke giftig zijn voor het milieu; zij zijn onderworpen aan een milieutaks van 5 frank per gram actieve stof;
- categorie 3 omvat stoffen die tot geen van de vorige categorieën behoren; zij zijn onderworpen aan een milieutaks van 2 frank per gram actieve stof.

De wet voorziet evenwel voor een aantal gevallen, die in de artikelen 381, §§ 3 en 4, 382 en 382bis zijn opgesomd, hetzij in de vrijstelling, hetzij in de voorlopige schorsing van de milieutaks.

Worden aldus vrijgesteld :

- de bestrijdingsmiddelen waarvoor kan worden aangetoond dat er geen « niet onder de milieutaks vallend alternatief » is (artikel 382*bis*, eerste lid);
- de fytofarmaceutische produkten die worden verkocht aan de landbouwers en andere beroepsklassen die daarmee gelijkgestelde activiteiten uitoefenen (artikel 382, 1°);
- de bestrijdingsmiddelen voor niet-landbouwkundig gebruik die worden aangewend als ontsmettingsmiddel (artikel 382, 2°) en voor de bestrijding van de huiszwam (artikel 382, 3°);
- de produkten waarvan het gebruik is toegestaan bij het biologisch telen van landbouwprodukten (artikel 381, § 4, 1°);
- de stoffen van categorie 3 die op lange termijn het minste effect hebben op de mens of het leefmilieu en die door de wet worden aangeduid (artikel 381, § 3).

B.9. Volgens de verzoekende partijen werden de milieutaksen toegepast op produkten - de bestrijdingsmiddelen en de fytofarmaceutische produkten, de enige produkten die door het tweede middel beoogd worden - die niet schadelijk zijn voor het leefmilieu; er bestaan, wat die produkten betreft, geen vervangingsprodukten zodat de desbetreffende milieutaks niet het doel bereikt waarvoor zij werd ingevoerd. De criteria die gediend hebben om de aan milieutaks onderworpen produkten te onderscheiden, de keuze van die produkten en de datum van inwerkingtreding van de milieutaksen op de « andere » actieve stoffen zouden door discriminaties zijn aangetast. Er wordt ten slotte een « discriminatie op grond van de taal » aangevoerd in zoverre sommige actieve stoffen opgenomen zijn in de Franse tekst van bijlage 16 en niet in de Nederlandse tekst, en andersom.

B.10. Het komt de wetgever toe te beoordelen of en in welke mate de zorg om het leefmilieu te beschermen verantwoordt dat offers worden opgelegd aan diegenen die een rol spelen in het economisch gebeuren.

De bestrijdingsmiddelen en de fytofarmaceutische produkten zijn produkten waarvan het niet kennelijk onredelijk is het gebruik te beperken.

De keuze van de criteria die bepalen welke van die produkten schadelijk zijn voor het leefmilieu, het feit aan de milieutaksen geen andere produkten te onderwerpen waarvan de samenstelling vergelijkbaar zou zijn met die van aan de milieutaksen onderworpen bestrijdingsmiddelen en fytofarmaceutische produkten, de toekenning van specifieke termijnen voor bepaalde categorieën van produkten : over al die vragen oordeelt de wetgever.

De wetgever zou evenwel de grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie schenden mocht hij bij het vaststellen van degenen die de milieutaksen verschuldigd zijn en degenen die ervan zijn vrijgesteld of bij het onderwerpen van de belastingplichtigen aan verschillende stelsels, een kennelijk willekeurig of onredelijk onderscheid maken.

Wat het ontbreken van vervangingsprodukten betreft

B.11. Uit het geheel van de parlementaire voorbereiding blijkt dat het bestaan van vervangingsprodukten voor de aan de milieutaksen onderworpen produkten, die het de consumenten en producenten mogelijk maken hun economische keuzes te heroriënteren, een grondvoorwaarde is van het stelsel van de milieutaksen.

Om de inachtneming van dat beginsel te waarborgen, heeft artikel 3 van de wet van 3 juni 1994 tot wijziging van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, in die wet een artikel 382*bis* ingevoegd, dat bepaalt :

« Zijn vrijgesteld van de milieutaks bedoeld bij artikel 381 de bestrijdingsmiddelen waarvan kan worden aangetoond dat er geen niet onder de milieutaks vallend alternatief bestaat.

De lijst van de in het vorige lid bedoelde bestrijdingsmiddelen wordt vastgesteld door de Koning op voorstel van de Opvolgingscommissie. »

Artikel 381 in samenhang met artikel 382bis impliceert dat slechts de bestrijdingsmiddelen waarvoor vervangingsprodukten bestaan uiteindelijk aan de milieutaksen zullen worden onderworpen; het aldus in het leven geroepen stelsel neemt het door de wetgever nagestreefde doel in acht. Wat dat onderdeel betreft mist het middel rechtens grondslag.

Wat de « discriminatie op grond van de taal » betreft

B.12.1. Door te beweren dat het gemis aan overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst van bijlage 16 een « discriminatie op grond van de taal » in het leven roept, geven de verzoekende partijen te verstaan dat de wet, zoals zij is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*, verschillend zou kunnen worden toegepast naargelang men zich op de Nederlandse of de Franse tekst van die bijlage zou baseren.

B.12.2. Artikel 7 van de wet van 31 mei 1961 betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen bepaalt :

« Eventuele verschillen tussen de Nederlandse en de Franse tekst worden opgelost naar de wil van de wetgever, die bepaald wordt volgens de gewone interpretatie en zonder dat aan de ene tekst de voorkeur wordt gegeven boven de andere. »

Het gemis aan overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst van bijlage 16 betreft dus zonder onderscheid het geheel der normadressaten, zodat daaruit geen enkel verschil in behandeling voortvloeit.

In zoverre in het middel een « discriminatie op grond van de taal » wordt aangeklaagd, kan het niet worden aangehouden.

Ten aanzien van het middel afgeleid uit de schending van het beginsel van de vrijheid van handel en nijverheid in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet

B.13.1. Volgens de verzoekende partijen zouden de milieutaksen op de bestrijdingsmiddelen en fytofarmaceutische produkten onevenredige lasten doen wegen op de producenten en verdelers, wat een aantasting zou behelzen van hun recht om op gelijke en niet-discriminerende wijze de vrijheid van handel en nijverheid te genieten.

B.13.2. De vrijheid van handel en nijverheid kan niet als een onbeperkte vrijheid worden opgevat. Zij belet niet dat de wet de economische bedrijvigheid van de personen en ondernemingen regelt. De wetgever zou evenwel het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie schenden indien hij op discriminerende wijze inbreuk zou maken op de vrijheid van handel en nijverheid.

B.13.3. Zoals het Hof reeds heeft gesteld, is het niet onredelijk bepaalde bestrijdingsmiddelen en fytofarmaceutische produkten, gelet op hun toxiciteit op korte termijn, op hun potentieel schadelijke gevolgen voor de mens en voor zijn leefmilieu of gelet op hun toxiciteit voor het milieu, aan milieutaksen te onderwerpen.

B.13.4. Wat het onevenredige karakter van de opgelegde lasten betreft wegens de invoering van milieutaksen op de bestrijdingsmiddelen en fytofarmaceutische produkten, stelt het Hof vast dat :

- de verschillende opschortingen van de milieutaks waarin reeds vanaf het begin door de wetgever werd voorzien evenals de uiteindelijk bij de wet van 3 juni 1994 in aanmerking genomen datum van inwerkingtreding substantiële termijnen hebben verleend aan de producenten en verdelers, om het hun mogelijk te maken zich aan te passen aan de invoering van de milieutaks;

- de wet van 16 juli 1993 belangrijke vrijstellingen omvat, weergegeven in B.8, met name de vrijstelling van de fytofarmaceutische produkten die verkocht worden aan de landbouwers en de andere beroepsklassen die daarmee gelijk te stellen activiteiten uitoefenen, welke, volgens de parlementaire voorbereiding, 80 pct. van de totale bestrijdingsmiddelenmarkt zouden vertegenwoordigen;

- zoals is gesteld in B.11, uit de wet van 3 juni 1994 voortvloeit dat de aan milieutaks

onderworpen produkten waarvoor geen vervangingsprodukten bestaan, eveneens kunnen worden vrijgesteld.

Uit wat voorafgaat blijkt dat de lasten die aan de producenten en verdelers van bestrijdingsmiddelen en fytofarmaceutische produkten worden opgelegd, ten gevolge van de invoering van een milieutaks op bepaalde van die produkten, niet op een onevenredige wijze de vrijheid van handel en nijverheid aantasten.

Het middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

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 2 februari 1995, door de voormelde zetel, waarin rechter Y. de Wasseige voor de uitspraak is vervangen door rechter J. Delruelle, overeenkomstig artikel 110 van de voormelde wet.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior