

Rolnummers 640-641
Arrest nr. 8/95 van 2 februari 1995

A R R E S T

In zake : de beroepen tot vernietiging van de artikelen 377 en 378 en de artikelen 391 tot 401 van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, ingesteld door de n.v. Ralston Energy Systems Benelux 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, J. Delruelle, 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 de beroepen

Bij twee identieke verzoekschriften, waarvan het ene in het Frans en het andere in het Nederlands is opgesteld, die bij op 19 januari 1994 ter post aangetekende brieven aan het Hof zijn toegezonden en op 20 januari 1994 ter griffie zijn ingekomen, vorderen

- de naamloze vennootschap Ralston Energy Systems Benelux, waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is te Waver, avenue Lavoisier 14;
- de vennootschap naar Nederlands recht Varta b.v., waarvan in België de zetel gevestigd is te Brussel, Paruckstraat 35;
- de naamloze vennootschap Philips Lighting, waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is te Anderlecht, Tweestationsstraat 80;
- de naamloze vennootschap Duracell Batteries, waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is te Aarschot, Nijverheidslaan 7;
- de naamloze vennootschap Duracell Belgium, waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is te Nijverheidslaan 7;
- de naamloze vennootschap Duracell Benelux, waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is te Zaventem, Ikaroslaan 31;
- de naamloze vennootschap Philips Matsushita Batteries Corporation, waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is te Tessenderlo, Havenlaan 6;
- de naamloze vennootschap Panasonic Battery Sales Europe, waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is te Groot-Bijgaarden, Stationsstraat 26;
- de naamloze vennootschap Kodak, waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is te Vilvoorde (Koningslo), Steenstraat 20;
- de naamloze vennootschap Ar-Belux, waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is te Antwerpen (Berchem), Marsstraat 58;
- de naamloze vennootschap Dry Battery Sales, waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is te Kruibeke, Hogenakkerhoekstraat 12;

in hoofddorde, de vernietiging van de artikelen 377 en 378, die hoofdstuk IV van boek III vormen, alsook van de artikelen 391 tot 401, die hoofdstuk IX van boek III vormen, van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur (*Belgisch Staatsblad* van 20 juli 1993, tweede uitgave) en, in ondergeschikte orde, verzoeken zij de in het verzoekschrift gepreciseerde prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen te

stellen.

Bij dezelfde verzoekschriften vorderden de verzoekende partijen eveneens de schorsing van die wettelijke bepalingen. Die vorderingen tot schorsing zijn bij het arrest nr. 56/94 van 6 juli 1994 verworpen.

II. De rechtspleging

Bij beschikking van 20 januari 1994 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel in elke zaak 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.

Bij beschikking van 26 januari 1994 heeft het Hof de zaken samengevoegd.

Bij beschikking van dezelfde dag heeft voorzitter M. Melchior de zaak aan het Hof in voltallige zitting voorgelegd.

Van de beroepen tot vernietiging is kennisgegeven aan de in artikel 76 van de organieke wet bedoelde overheden en van de beschikking tot samenvoeging aan dezelfde overheden en aan de verzoekende partijen bij op 10 februari 1994 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 12 februari 1994.

Memories zijn ingediend door :

- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 28 maart 1994 ter post aangetekende brief;
- de Vlaamse Regering, Martelaarsplein 19, 1000 Brussel, bij ter post aangetekende brief die op 29 maart 1994 ter griffie is ingekomen.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 27 mei 1994 ter post aangetekende brieven.

Een gezamenlijke memorie van antwoord is ingediend door de verzoekende partijen, bij op 28 juni 1994 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 28 juni 1994 en 21 december 1994 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, respectievelijk verlengd tot 19 januari 1995 en 19 juli 1995.

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

Van die beschikking is kennisgegeven bij op 6 juli 1994 ter post aangetekende brieven, die op 7 en 8 juli 1994 aan de geadresseerden ter hand zijn gesteld.

Een aanvullende memorie is ingediend door 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 de

terechtzinging bepaald op 3 november 1994.

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

Op de openbare terechtzinging van 3 november 1994 :

- zijn verschenen :

. Mr. L. Simont, advocaat bij het Hof van Cassatie, en Mr. N. Cahen, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen;

. Mr. P. Van Orshoven, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Regering;

. Mr. B. Asscherickx en Mr. I. Cooreman, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers J. Delruelle en H. Boel verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- zijn de zaken 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. *Onderwerp van de bestreden bepalingen*

De bestreden bepalingen maken deel uit van de gewone wet van 16 juli 1993, meer bepaald van boek III, dat betrekking heeft op de milieutaksen.

Artikel 377 bepaalt :

« Alle in het verbruik gebrachte batterijen zijn onderworpen aan een milieutaks van 20 frank per batterij, met uitzondering van de batterijen die vermeld zijn in bijlage 14. »

Artikel 378 bepaalt :

« Wanneer de batterijen onderworpen zijn aan statiegeld, genieten zij vrijstelling van de bij artikel 377 bedoelde milieutaks wanneer aan de hierna volgende voorwaarden is voldaan :

1° het bedrag van het statiegeld moet ten minste 10 frank per batterij bedragen;

2° de belastingplichtige moet het bewijs leveren van de financiering van de verwijdering of de valorisatie van de batterijen die via het stelsel van statiegeld worden teruggebracht, overeenkomstig de wetgeving inzake de afvalstoffen;

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

De artikelen 391 tot 401 zijn bepalingen die gemeenschappelijk zijn aan alle milieutaksen; zij hebben betrekking op het aanbrengen van een kenteken op de produkten die aan een milieutaks zijn onderworpen (artikel 391), op bepaalde vrijstellingen (artikel 392), op de inning van en de controle op de milieutaksen (artikel 393) en op de inbreuken en de bestraffing ervan (artikelen 395 tot 399).

Artikel 401 stelt de datum van de inwerkingtreding van de milieutaks op de batterijen vast op 1 januari 1994. Dat artikel werd op dat punt gewijzigd door artikel 5, C), van de wet van 3 juni 1994 tot wijziging van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur. Sinds de inwerkingtreding van die wet is

de datum van de inwerkingtreding van de milieutaks op de batterijen de « datum vast te stellen bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, en uiterlijk (op) 1 januari 1995 ».

IV. *In rechte*

- A -

Standpunt van de verzoekende partijen

A.1.1. De verzoekende partijen doen allereerst blijken van hun belang om in rechte te treden. Zij worden rechtstreeks getroffen door de aangevochten bepalingen, zelfs al zijn zij niet noodzakelijkerwijze de belastingplichtigen van de taks, omdat de doelstelling van die taks erin bestaat de producenten, de fabrikanten en anderen te treffen en hun activiteiten in de door de wetgever gewilde zin te wijzigen. Zij hebben echter allemaal activiteiten van produktie, tussenhandel, distributie, verkoop, marketing en import van het met een milieutaks belaste produkt, zodat zij door de prijsverhoging van dat produkt in hun activiteit zullen worden getroffen.

Bovendien bestaat « volgens de wetgever het doel van de wetbepalingen betreffende de batterijen erin (...) door de dreiging van een milieutaks, een systeem van statiegeld in te voeren en het op zich nemen door de producenten en de invoerders van de financiering van de valorisering of van de eliminatie van de batterijen ».

Ten aanzien van het eerste middel

A.1.2. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van artikel 110, § 2, tweede lid, van de Grondwet en artikel 6, § 1, II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zowel vóór als na de wijziging ervan bij artikel 2 van de bijzondere wet van 16 juli 1993, doordat de federale wetgever inzake afvalstoffenbeleid heeft beschikt,

terwijl :

1° die aangelegenheid bij uitsluiting aan de gewesten is toegewezen;

2° de door de bijzondere federale wetgever van 16 juli 1993 aan de federale overheid toegewezen bevoegdheid inzake « produktnormen » niet van kracht was op 16 juli 1993;

3° artikel 110, § 2, tweede lid, van de Grondwet de federale Staat niet toestaat te beschikken, door middel van maatregelen die slechts de schijn van een belasting vertonen, inzake het afvalstoffenbeleid, noch, in ieder geval, maatregelen te nemen die slechts bijkomstig een fiscaal karakter hebben, terwijl die maatregelen in hoofdzaak tot het afvalstoffenbeleid behoren.

Ten aanzien van het tweede middel, eerste onderdeel

A.1.3. Het tweede middel, eerste onderdeel, is afgeleid uit de schending van het gelijkheidsbeginsel, zoals het is erkend bij de artikelen 6, 6bis en, voor zover nodig, 112 van de Grondwet.

Aan de aangevochten bepalingen wordt verweten dat zij verschillen in behandeling tussen vergelijkbare categorieën van belastingplichtigen invoeren, en dit zowel door de keuze van de aan die bepalingen onderworpen produkten als door de voorwaarden voor de vrijstelling die sommige produkten kunnen genieten, in tegenstelling tot andere produkten, en door de hoogte van de taks die die produkten treft,

terwijl :

1° voor de criteria van onderscheid geen objectieve en redelijke verantwoording kan worden gegeven;

2° geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel;

3° de doeltreffendheid van de criteria en de administratieve kosten van de toepassing ervan er niet de redelijke verantwoording aan verlenen waarvan zij overigens verstoken zijn.

Ten aanzien van de keuze van de met de milieutaks belaste produkten

De wetgever heeft een onderscheid gemaakt tussen de producenten van aan de milieutaks onderworpen produkten, zoals de batterijen, en de producenten van andere voorwerpen die vergelijkbaar zijn, hetzij door de samenstelling ervan, zoals de metaalprodukten, hetzij door hun bijzonder gedrag als afvalstof, bijvoorbeeld lijm, hetzij door de milieuhinder die zij geacht worden te veroorzaken. Het komt die wetgever toe een verantwoording te geven voor het verschil in behandeling dat hij aldus invoert door sommige produkten aan de milieutaks te onderwerpen en andere niet.

Bovendien staat het aan de wetgever te verantwoorden dat hij geen onderscheid maakt naargelang de batterijen al dan niet gevaarlijke stoffen bevatten, aangezien alle op de Belgische markt in het verbruik gebrachte batterijen, op enkele uitzonderingen na, met een zelfde milieutaks worden belast. Het staat aan de wetgever een verantwoording te bieden voor dat ontbreken van een onderscheid.

Het verschil in behandeling dat is gemaakt, kan niet op objectieve en redelijke wijze worden verantwoord. Volgens de definitie van de milieutaks, die in artikel 369 van de wet is gegeven, zouden alle in het verbruik gebrachte produkten, die geacht worden milieuhinder te veroorzaken, met een milieutaks moeten worden belast. Aan die milieutaks zijn evenwel slechts sommige categorieën van produkten onderworpen en, met uitzondering van de categorie van de batterijen, zijn binnen elk van die categorieën niet alle produkten beoogd.

De auteurs van de wet verklaren die discriminatie door het feit dat de keuze van de produkten voortvloeit uit de toepassing van drie grote principes : het bestaan van « vervangingsprodukten », de voorbeeldfunctie van de produkten - de produkten gelden als voorbeeld van een bepaald soort verspilling van energiebronnen en grondstoffen - en de inachtneming van aangepaste termijnen om de milieutaksen in werking te stellen.

Het principe van de voorbeeldfunctie is per definitie tegengesteld aan het gelijkheidsbeginsel omdat de wetgever aldus een voorwerp tot symbool verheft en opzettelijk een symbolisch en, per definitie, niet-objectief criterium aanwendt om categorieën van belastingplichtigen in te voeren die aan een verschillende behandeling worden onderworpen. Die keuze is des te willekeuriger, daar het gekozen voorbeeld niet noodzakelijkerwijze representatief is voor de nagestreefde milieudoelstelling. Er dient in herinnering te worden gebracht dat de specifieke doelstelling van de milieutaks op batterijen erin bestaat de invoering van een statiegeldsysteem aan te moedigen om een adequate verwerking te waarborgen van de batterijen waarvan de specifieke kenmerken hun aanwezigheid ongewenst zouden maken in de meeste klassieke kanalen voor afvalverwerking. De milieutaksen slaan echter slechts op 5 pct. van het huishoudelijk afval en de batterijen vormen slechts een uiterst klein gedeelte van dat huishoudelijk afval, dat op zijn beurt slechts een beperkt gedeelte van het totale afvalvolume uitmaakt. De specifieke heffing op batterijen heeft dan ook geen enkel betekenisvol effect op de kwantitatieve afvalvermindering. « Bovendien, wat ook de moeilijkheden kunnen zijn die door de batterijen veroorzaakt worden in de klassieke afvalverwerkingsmanieren, kunnen deze moeilijkheden slechts miniem zijn in verhouding tot de problemen gesteld door de berg van andere afvalstoffen. »

Hieruit volgt dat de wetgever de keuze van de batterijen als bijzondere, door de milieutaks getroffen categorie van produkten niet op objectieve, noch op redelijke wijze verantwoordt en dat het evenredigheidsbeginsel op zijn minst is geschonden, aangezien de invoering van de milieutaks tot gevolg zal hebben dat sommige van de verzoekende vennootschappen van de Belgische markt zullen verdwijnen, omdat de noodzakelijke investeringen niet gerechtvaardigd zijn, gezien de beperkte omvang van de Belgische markt, zonder daarbij rekening te houden met de daling van de omzet als gevolg van de prijsverhoging van de produkten. Er dient te worden beklemtoond dat de verplichting tot markering van de produkten, zoals zij is vastgesteld bij artikel 391 van de wet, de producenten verplicht voor de Belgische markt een aparte produktielijn tot stand te brengen en de distributiebedrijven verplicht hun voorraden op te splitsen.

Aldus dreigt op de Belgische markt niet alleen een bijna-monopolie in het leven te worden geroepen dat nefaste gevolgen heeft voor het behoud van een gezonde concurrentie, en bestaat het gevaar van een stijging

van de hoeveelheid afval die door de op de Belgische markt geproduceerde batterijen jaarlijks wordt te-
weegebracht.

Het stelsel van de milieutaksen dreigt immers de Belgische markt van de overige landen van de Unie af te
zonderen en het huidige beheer, waarbij de mogelijkheden worden benut die de Europese binnenmarkt biedt, te
verhinderen. Een dergelijke afzondering houdt twee gevaren in : in geval van onderschatting van de behoefte aan
batterijen op de Belgische markt, dreigen zich tekorten voor te doen die onmogelijk zullen kunnen worden
verholpen door een beroep te doen op de voorraden bestemd voor de andere landen. In geval van overschatting
van de behoeften op de Belgische markt bestaat het aanzienlijke gevaar - aangezien het onmogelijk zal zijn de
overschotten in andere landen te verkopen wegens de verplichte markering, die verwarring dreigt te stichten - dat
een gedeelte van de produktie wordt weggegooid en op de afvalberg terecht komt. Dat gevaar van verspilling zal
des te groter zijn naarmate de behoeften van de Belgische markt moeilijker zullen kunnen worden ingeschat,
aangezien de bevoorrading in de buurlanden steeds mogelijk zal zijn.

« In de veronderstelling dat een objectief en redelijk criterium een dergelijke discriminatie kan
rechtvaardigen - *quod non* - dient nog geconstateerd te worden dat zijn toepassing totaal ongerechtvaardigde
consequenties met zich meebrengt die buiten elke proportie zijn met het objectief, dat in dit geval kwantitatief is,
dat door de wet wordt beoogd. »

De federale Regering zou bovendien zelf toegeven dat de gegrondheid van de keuze van de produkten moet
worden onderzocht, aangezien zij heeft voorzien in de oprichting van een Opvolgingscommissie, die advies moet
geven over de milieutaks bedoeld in artikel 377.

De keuze van de verschillende categorieën van produkten, en met name van de batterijen, is niet objectief
verantwoord door het principe van het « bestaan van een vervangingsprodukt ». De batterij, waarvan het
belangrijkste kenmerk erin bestaat draagbare energie te leveren, heeft echter als dusdanig geen
vervangingsprodukt, aangezien de aansluiting op het elektriciteitsnet geen vervangingsmiddel is. Het enige
mogelijke vervangingsprodukt zou een batterij zijn die autonome energie levert en niet aan een milieutaks is
onderworpen. Alle batterijen zijn echter aan de milieutaks onderworpen. « Het bestaan van een substituum is
aldus verbonden, in dit geval, met de mogelijkheid, voor de producenten en voor de invoerders van batterijen, om
op de Belgische markt produkten te brengen die kunnen voldoen aan de vrijstellingsvoorwaarden bepaald in
artikel 378. Deze mogelijkheid is, vandaag de dag, onbestaande », hetgeen verder zal worden aangetoond.

Ten aanzien van het laatste principe dat de wetgever heeft geleid bij de keuze van de produkten, namelijk de
inachtneming van aangepaste termijnen voor de inwerkingstelling van de milieutaksen of de noodzaak rekening
te houden met redelijke aanpassingstermijnen, dient te worden opgemerkt dat zich thans moeilijkheden voordoen
die door de uitvoeringsbesluiten van de wet worden tweegebracht; die termijnen hebben weliswaar betrekking
op de consumenten en de producenten, maar, afgezien van het feit dat het criterium noch objectief, noch redelijk
is, dient er ook op te worden gewezen dat de termijn die de wet aan de producent toekent, volgens de federale
Regering zelf onvoldoende is, aangezien thans een wetsontwerp is ingediend dat de toepassing van de milieutaks
op batterijen met zes maanden uitstelt wegens de termijn die noodzakelijk wordt geacht opdat de producenten
zich aan de bepalingen van de wet kunnen conformeren.

Na de ontstentenis te hebben aangeklaagd van iedere objectieve en redelijke verantwoording voor de keuze
van de batterijen als aan de milieutaks onderworpen categorie, betwisten de verzoeksters de gelijke behandeling
waaraan alle batterijen zijn onderworpen die op de Belgische markt in de handel worden gebracht. In dat verband
baseren zij zich op een richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen, namelijk richtlijn
nummer 91/157/EEG van 18 maart 1991 inzake batterijen en accu's die gevaarlijke stoffen bevatten. Die richtlijn
verplicht de Lid-Staten bepaalde batterijen te verbieden en bevordert de commercialisering van batterijen met een
minder gevaarlijke inhoud. Meer dan 95 pct. van de batterijen die op de Belgische markt in de handel worden
gebracht, bevatten thans echter geen kwik, cadmium of lood meer omdat de batterij-industrie aanzienlijke
investerings heeft gedaan om vrijwillig met de Belgische overheden gesloten akkoorden na te leven.

De wetgever heeft met die specifieke toestand geen rekening willen houden omdat verschillende
bestanddelen van de huidige batterijen ondanks alles ongewenst zijn in de meeste klassieke procédés voor
afvalverwerking. Volgens de verzoeksters delen de Europese instellingen, die de in herinnering gebrachte richtlijn
hebben aangenomen, een dergelijke mening niet en voorts dient te worden beklemtoond dat de produkten die
hier zijn bedoeld minder dan 0,1 pct. van het totale huishoudelijke afval vertegenwoordigen. Alle batterijen op
dezelfde wijze behandelen zonder rekening te houden met de vraag of zij al dan niet gevaarlijke stoffen bevatten,

en de batterijen die geen gevaarlijke stoffen bevatten met een milieutaks belasten omdat zij niet geschikt zouden zijn voor verbranding of compostering terwijl zij dat kenmerk gemeen hebben met alle andere metaalprodukten die op de Belgische markt in de handel worden gebracht, komt derhalve neer op een miskenning van het evenredigheidsbeginsel.

Dat de bepalingen verstoken zijn van iedere ernstige en objectieve grondslag wordt voorts bevestigd door de ervaring die in het buitenland is opgedaan, met name in Noorwegen, Zweden, Denemarken en Duitsland, en door het feit dat de federale Regering een ontwerp heeft ingediend tot wijziging van de wet van 16 juli 1993.

Ten aanzien van het bedrag van de taks

De wetgever voert geen enkel verschil in behandeling in en heft een identieke taks op alle batterijen, ongeacht de samenstelling of het gewicht ervan. De markt van de in België gecommercialiseerde batterijen wordt echter gekenmerkt door een grote diversiteit ten aanzien van het gebruik, de samenstelling en het gewicht van de batterijen.

Het is evenwel niet objectief en redelijk verantwoord een identieke taks te heffen op categorieën die wezenlijk verschillen ten aanzien van het door de wet nagestreefde doel. De wetgever kon weliswaar geen rekening houden met alle bijzondere situaties, maar hij had de belangrijkste kenmerken van de batterijen in aanmerking moeten nemen en een verschillend tarief moeten invoeren naar gelang van het gewicht, hetgeen overigens verantwoord was geweest op grond van het « kwantitatieve doeleinde van de wet ».

« Het is trouwens niet geoorloofd, voor de eerbiediging van het gelijkheidsbeginsel, dat de wet de batterijen die gevaarlijke stoffen bevatten in de zin van de richtlijn 91/157/EEG aan hetzelfde tarief belast als de batterijen die er geen bevatten, te meer daar de batterijen die gevaarlijke stoffen bevatten veel duurder zijn dan de andere. Door op beide dezelfde ecotaks toe te passen, bevoordeelt de wetgever de batterijen die gevaarlijke stoffen bevatten. »

Uit het feit dat de oplaadbare nikkel-cadmiumbatterijen proportioneel minder door de milieutaks worden bestraft, vloeit voort dat België inbreuk maakt op de aangehaalde richtlijn en de discriminatie ten aanzien van de producenten van batterijen die geen gevaarlijke stoffen bevatten, doet toenemen.

Ten aanzien van de voorwaarden voor vrijstelling

De voorwaarden voor vrijstelling zijn van wezenlijk belang voor de batterijproducenten, aangezien zij het enige middel vormen om aan de milieutaks te ontsnappen. Opnieuw houdt de wetgever echter geen rekening met de talrijke verschillen tussen de diverse soorten batterijen en organiseert hij een eenvormig systeem van statiegeld, gekoppeld aan de verplichting, voor de producenten en invoerders, tot financiering van de verwijdering of valorisatie van de gebruikte batterijen, die tevens een kenteken moeten dragen dat aangeeft dat zij aan statiegeld zijn onderworpen.

Het opzetten van het veralgemeend systeem van terugname stuit op vrijwel onoverkomelijke moeilijkheden. De wetgever heeft het voordeel van de vrijstelling van de milieutaks afhankelijk gesteld van het aanbrengen van een kenteken op de met statiegeld belaste batterijen. Dat is overigens een absolute noodzaak voor de goede financiële werking van het systeem. Bovendien dient het logo dat aangeeft dat statiegeld wordt aangerekend, zich op de batterij zelf te bevinden. De fabrikanten en invoerders beschikten evenwel niet over de nodige tijd om hun produktie aan die verplichting aan te passen, aangezien het aan te brengen kenteken pas bekend is sedert 29 december 1993, namelijk de datum van de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* van het koninklijk besluit van 23 december 1993 betreffende het aanbrengen van kentekens op de verpakkingen die dranken of sommige nijverheidsprodukten bevatten en betreffende de vrijstelling van het vermelden van het bedrag van het statiegeld. De federale Regering heeft dat probleem overigens erkend en een wetsontwerp tot wijziging van de wet ingediend.

Bovendien doet zich een specifieke moeilijkheid voor met betrekking tot de batterijen die te klein zijn om het bij de wet opgelegde kenteken te dragen. De oplossing die de federale Regering heeft voorgesteld en die erin bestaat de batterijen vrij te stellen van de verplichting een kenteken te dragen, schenkt geen voldoening in zoverre het kenteken de *conditio sine qua non* is voor de invoering van een financieel leefbaar systeem van statiegeld.

« Door aan de producenten en invoerders van batterijen die te klein zijn om een kenteken te dragen dat aangeeft dat deze batterijen aan statiegeld onderworpen zijn dezelfde vrijstellingsvoorwaarden op te leggen als aan de producenten en invoerders voor wie dit probleem zich niet stelt, geeft de wet derhalve aanleiding tot discriminaties die door de artikelen 6, 6bis en, voor zover nodig, 112 van de Grondwet verboden zijn. »

« Bovendien wordt de aangeklaagde discriminatie, die erin bestaat de twee wezenlijk van elkaar verschillende categorieën batterijen, te weten enerzijds de batterijen die gevaarlijke stoffen bevatten en anderzijds degene die er geen bevatten, op identieke wijze te behandelen, nog vergroot door de vrijstellingsvoorwaarden die, gesteld dat ze werkelijk realiseerbaar zouden zijn - *quod non* -, eveneens op eenvormige wijze zijn vastgesteld voor de twee categorieën batterijen in kwestie. »

De batterijen die geen gevaarlijke stoffen bevatten worden gekenmerkt door het feit dat er na gebruik totaal geen residuaire waarde overblijft, zodat hun valorisatie thans onmogelijk is. Het georganiseerde systeem dat de producenten en invoerders verplicht de valorisatie of verwijdering van de batterijen te financieren, bevoordeelt derhalve de producenten van batterijen die gevaarlijke stoffen bevatten. Een dergelijke gunstiger behandeling is

strijdig met de verplichtingen die zijn opgelegd bij de reeds aangehaalde Europese richtlijn, en is bovendien noch objectief, noch redelijk verantwoord ten aanzien van het door de wet nagestreefde doel.

Ten aanzien van het tweede middel, tweede onderdeel

A.1.4. Het tweede middel, tweede onderdeel, is afgeleid uit de schending van de artikelen 6, 6bis en, voor zover nodig, 112 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 30 van het EG-Verdrag, 6 en 7 van richtlijn 91/157/EEG en 8 en 9 van richtlijn 83/189/EEG, doordat de desbetreffende maatregel aan de verzoeksters het genot onttrekt van de rechten die hun bij de voormelde bepalingen van het gemeenschapsrecht zijn gewaarborgd.

De bestreden bepalingen schenden verscheidene bepalingen van het gemeenschapsrecht die rechtstreekse werking hebben in de Belgische rechtsorde omdat zij belangrijke belemmeringen creëren voor het vrije verkeer van batterijen binnen de Europese binnenmarkt, zoals het wordt gewaarborgd door de reeds aangehaalde bepalingen van Europees recht.

« Gelet op de voorrang van het gemeenschapsrecht in de interne Belgische rechtsorde (...) is de discriminatie die verzoekers ondergaan in hun recht om zoals alle andere Belgen te genieten van de rechten en plichten gewaarborgd door het gemeenschapsrecht, niet vatbaar voor verantwoording nu elke poging tot verantwoording niet bij machte zou zijn om de strijdigheid weg te nemen van de bestreden wet met een hogere rechtsregel. »

Artikel 30 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, dat kwantitatieve invoerbeperkingen alsmede alle maatregelen met gelijke werking tussen de Lid-Staten verbiedt, wordt door de aangevochten bepalingen miskend, omdat het doel van de wetgever erin bestaat de producenten en importeurs aan te sporen een systeem van statiegeld in te voeren, zodat de milieutaks moet worden opgevat als een bijkomende verplichting die alleen van toepassing is wanneer de producenten zich niet conformeren aan de hun bij de wet opgelegde hoofdverplichting, namelijk de verplichting een statiegeldsysteem in te voeren.

De juridische aard van de bestreden bepalingen in het Europees recht moet worden vastgesteld op grond van het hoofddoel ervan, namelijk de invoering van een systeem van statiegeld, zonder rekening te houden met het fiscale uiterlijk van de wet. Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen is de verplichting tot invoering van een statiegeldsysteem echter een maatregel die de intracommunautaire handel kan belemmeren; zij valt derhalve binnen het toepassingsgebied van artikel 30.

De bescherming van het leefmilieu kan weliswaar worden beschouwd als een dwingende vereiste op grond waarvan van de hoofdregel kan worden afgeweken, maar er dient te worden opgemerkt dat het nemen van maatregelen om aan dwingende vereisten te voldoen, de Lid-Staten alleen is toegestaan bij ontstentenis van maatregelen ter zake op gemeenschapsniveau. De reeds aangehaalde richtlijn van 18 maart 1991 bestaat echter. Uit de preambule van die richtlijn blijkt dat de bekommernissen waardoor de aanneming ervan was ingegeven, wel degelijk betrekking hadden op alle batterijen die in de handel worden gebracht op het grondgebied van de Lid-Staten, ongeacht of zij al dan niet gevaarlijke stoffen bevatten.

De maatregel bevat weliswaar alleen bepalingen met betrekking tot de batterijen die gevaarlijke stoffen bevatten, maar de reden daarvoor is dat het niet nodig werd geacht geharmoniseerde regels vast te stellen voor de overige batterijen, aangezien die geen belangrijke problemen teweegbrengen op het vlak van het afvalstoffenbeleid en de bescherming van het leefmilieu.

« Richtlijn 91/157/EEG heeft dus een volledige en voldoende harmonisatie tot stand gebracht van de regelen inzake het beheer van afvalstoffen en van de bescherming van het leefmilieu inzake batterijen, zodat de federale wetgever evenmin nog langer bevoegd was om maatregelen aan te nemen die een gelijke werking hebben als een kwantitatieve invoerbeperking inzake batterijen die geen gevaarlijke stoffen bevatten. »

Aldus miskennen de aangevochten bepalingen niet alleen dat artikel 30 van het EG-Verdrag, maar bovendien ontszeggen zij de verzoeksters het recht hun produkten zonder belemmering op het Belgische grondgebied in te voeren en te commercialiseren, aangezien dat artikel rechtstreekse werking heeft voor de privépersonen, die daaruit derhalve rechtstreeks een subjectief recht putten.

Ten aanzien van de batterijen die gevaarlijke stoffen bevatten, diende de federale wetgever die richtlijn in acht te nemen. Die richtlijn maakt weliswaar de organisatie van een afzonderlijke ophaling van die batterijen mogelijk via een systeem van statiegeld, maar artikel 7 ervan bepaalt dat de maatregelen slechts kunnen worden ingevoerd na overleg met de betrokken partijen en dat zij moeten rusten op deugdelijke ecologische en economische criteria en concurrentievervalsing moeten vermijden. Het is duidelijk dat de voorwaarde inzake overleg niet is vervuld.

« Om deze enkele reden reeds zijn de bestreden bepalingen strijdig met Richtlijn 91/157/EEG in de mate waarin zij de producenten en de importeurs van batterijen die gevaarlijke stoffen bevatten in de zin van de Richtlijn een belangrijke waarborg hebben ontnomen die hun toeliet hun standpunt te gepasten tijde te laten kennen. »

« Daarenboven zijn de bestreden bepalingen strijdig met de verplichting die aan de Lid-Staten is opgelegd krachtens artikel 6 van de Richtlijn tot het bevorderen van het in de handel brengen van batterijen die een geringere hoeveelheid gevaarlijke stoffen en/of verontreinigende stoffen bevatten, in de mate waarin ze een formeel gelijkaardige maar in feite zwaardere regeling invoeren voor batterijen die geen gevaarlijke stoffen bevatten. »

« Tenslotte zijn de bestreden bepalingen aangenomen in strijd met de bepalingen van Richtlijn 83/189/EEG van de Raad, die de verplichting bevat om, voorafgaandelijk aan de aanneming, alle technische voorschriften van Lid-Staten aan de Europese Commissie aan te melden. »

« Door de bestreden bepalingen aan te nemen zonder dat deze op voorhand bij de Europese Commissie werden aangemeld, heeft de wetgever de verzoeksters van een belangrijke waarborg beroofd die voorzien is in het communautaire recht om de eerbiediging van het beginsel van het vrij verkeer van goederen te verzekeren.

De schending door de wetgever van de bepalingen van de betrokken Richtlijn met betrekking tot de verplichting tot voorafgaande aanmelding en met betrekking tot het verbod om technische voorschriften aan te nemen gedurende een periode die naargelang het geval kan schommelen tussen de drie en de twaalf maanden, die ten andere onbetwistbaar rechtstreekse werking hebben, is dus eveneens een schending van de artikelen 6 en 6bis, en in het voorliggende geval artikel 112, van de Grondwet, in de mate waarin zij verzoeksters een belangrijke waarborg ontnemt van het eerbiedigen van de beginselen van het vrij verkeer van goederen. »

De verzoekende partijen vragen het Arbitragehof, subsidiair, aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen een prejudiciële vraag te stellen over de interpretatie die moet worden gegeven aan de bepalingen van het gemeenschapsrecht die in dat middel zijn aangevoerd, tenzij het Hof oordeelt dat de interpretatie die aan die bepalingen moet worden gegeven voor de hand ligt of dat de prejudiciële vraag niet onontbeerlijk is voor de oplossing van het geschil.

De verzoeksters stellen voor de vraag als volgt te formuleren :

« 1° Moet artikel 30 EEG-Verdrag worden genterpreteerd in de zin dat dit artikel zich verzet tegen door een Lid-Staat aangenomen bepalingen die, zoals deze in het huidige geschil, de schijn aannemen van een fiscale bepaling, maar die aan de producenten en de importeurs van batterijen de organisatie opleggen van een systeem van statiegeld voor alle types van batterijen, terwijl Richtlijn 91/157/EEG in deze mogelijkheid slechts voorziet voor batterijen die gevaarlijke stoffen bevatten ?

2° Heeft de verplichting die krachtens artikel 7 van Richtlijn 91/157/EEG aan de Lid-Staten is opgelegd om met de betrokken partijen overleg te plegen vooraleer maatregelen worden genomen om een systeem van statiegeld in te voeren, rechtstreekse werking ?

3° Voor het geval dat het antwoord op de voorgaande vraag positief zou zijn, wat is de sanctie in geval van schending van deze verplichting ?

4° Laten de in artikel 7 van Richtlijn 91/157/EEG bepaalde deugdelijke ecologische en economische criteria toe om maatregelen te rechtvaardigen zoals deze in het huidige geschil ?

5° Heeft artikel 6, tweede streepje, van Richtlijn 91/157/EEG rechtstreekse werking ?

6° Omvatten de technische regelen in de zin van Richtlijn 83/189/EEG van de Raad maatregelen zoals deze die omschreven worden in de eerste vraag ?

7° Voor het geval dat het antwoord op vraag 6 positief zou zijn, hebben de artikelen 8 en 9 van Richtlijn 83/189/EEG van de Raad rechtstreekse werking ?

8° Voor het geval dat het antwoord op vraag 7 positief zou zijn, wat is de sanctie in geval van schending van deze artikelen ? »

Standpunt van de Ministerraad

Ten aanzien van het eerste middel

A.2.1. De federale wetgever was bevoegd om de bestreden bepalingen vast te stellen omdat de milieutaksen produktnormen zijn waarvoor de federale overheid bevoegd is krachtens het nieuwe artikel 6, § 1, II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals gewijzigd bij artikel 2, § 1, van de bijzondere wet van 16 juli 1993. Die wet is weliswaar pas in werking getreden tien dagen na de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*, maar zij was uitvoerbaar vanaf 16 juli 1993, namelijk de datum van de afkondiging ervan, zodat de federale Staat vanaf dat ogenblik bevoegd was om de produktnormen vast te stellen, volgens het nieuwe artikel 6, § 1, II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Overigens dient te worden beklemtoond dat de federale overheid ook vóór de bijzondere wet van 16 juli 1993 bevoegd was om de produktnormen vast te stellen. Op dat ogenblik was de nationale overheid bevoegd om algemene en sectoriële normen op te stellen; de produktnormen behoren tot die categorie. Voor de batterijen met een giftige inhoud bestaat weliswaar een Europese richtlijn, maar hieruit mag niet worden afgeleid dat de bevoegdheid van de federale Staat zou zijn verdwenen. De Europese norm heeft de batterijen immers niet aan de milieutaks onderworpen, zodat zij niet hetzelfde onderwerp heeft als de gewone wet van 16 juli 1993. Tevens moet worden beklemtoond dat de produktnormen volledig aan de gewestbevoegdheid ontsnapten omdat de gewesten het beginsel van het vrije verkeer van goederen, beginsel waarvan de normalisering bij uitsluiting aan de Staat was voorbehouden, dienden te eerbiedigen.

De bevoegdheid van de federale wetgever vloeit eveneens voort uit artikel 110, § 2, tweede lid, van de Grondwet. De milieutaks is een fiscale maatregel, aangezien de wet uitdrukkelijk bepaalt dat hij een met de accijnzen gelijkgestelde taks is. De federale wetgever heeft met die bepalingen weliswaar het leefmilieu willen beschermen, maar de werking van de milieutaks is soortgelijk aan die van de accijnzen : die taks treft een in het verbruik gebracht produkt en wijzigt steeds het gedragspatroon van de producenten en de consumenten.

Ten aanzien van het tweede middel, eerste onderdeel

Ten aanzien van de keuze van de met een milieutaks belaste produkten

A.2.2. Zoals het Hof heeft opgemerkt, komt het de wetgever toe te bepalen welke voorwerpen aan de milieutaks worden onderworpen. De wetgever heeft zich daarbij laten leiden door drie beginselen, namelijk het bestaan van vervangingsprodukten, de voorbeeldfunctie van de produkten en de inachtneming van aangepaste termijnen om de milieutaksen in werking te stellen. Aangezien die keuze niet voortvloeit uit een klaarblijkelijke beoordelingsfout, komt het het Hof niet toe ze af te keuren.

Ten aanzien van het principe van de voorbeeldfunctie dient in de eerste plaats te worden opgemerkt dat de wetgever niet verplicht was rekening te houden met het afvalvolume dat de batterijen vertegenwoordigen. De bewering dat de Belgische markt ten gevolge van de invoering van de milieutaks zal worden afgezonderd van de overige landen van de Europese Unie, is overigens onjuist. De andere nadelen die de verzoeksters aanstippen, hangen samen met de gedragswijzigingen van de producenten en de consumenten, die de wetgever heeft gewild om de afvalberg te verkleinen.

Ten aanzien van het principe dat vervangingsprodukten moeten bestaan, dient allereerst te worden beklemtoond dat de batterijen, die energie verschaffen, makkelijk kunnen worden vervangen door de aansluiting op het elektriciteitsnet. De wetgever heeft de milieutaks vastgesteld op een voldoende hoog bedrag om de consument ertoe te bewegen het elektriciteitsnet te gebruiken telkens wanneer dat mogelijk is. Ook dient te worden opgemerkt dat de wetgever, voor de gevallen waarin het gebruik van batterijen een absolute noodzaak is, een lijst heeft opgesteld van categorieën van toestellen die werken op batterijen die buiten het toepassingsgebied van de milieutaksen vallen. Die categorieën van toestellen zijn opgesomd in bijlage 14 van de gewone wet van 16 juli 1993. Voor de andere categorieën van toestellen zal de consument zelf kiezen tussen het elektriciteitsnet en batterijen, hetgeen op termijn zal leiden tot een gedragswijziging van de producenten, die ertoe zullen worden aangespoord toestellen te produceren die op het elektriciteitsnet werken.

Wat de aanpassingstermijn betreft, komt het de wetgever toe te oordelen welke termijn noodzakelijk is, en door die termijn op zes maanden vast te stellen, heeft hij het gelijkheidsbeginsel niet geschonden.

Aan de wetgever kan overigens niet worden verweten dat hij alle batterijen aan een eenvormig stelsel heeft onderworpen. Die keuze is ingegeven door het feit dat de wetgever het principe van de voorbeeldfunctie van de produkten in acht heeft willen nemen. De consument is overigens niet in staat het onderscheid te maken tussen de batterijen die gevaarlijk zijn voor het leefmilieu en die welke minder gevaarlijk zijn voor het leefmilieu. De nagestreefde doelstelling bestaat erin de consumenten ertoe aan te sporen het elektriciteitsnet te gebruiken en te vermijden dat de batterijen, die allemaal, zelfs de minst gevaarlijke, een gevaar opleveren voor het leefmilieu - aanwezigheid van gevaarlijke zware metalen en van elektrolyten - terecht komen in de klassieke kanalen voor afvalverwerking. De genomen maatregel kan dan ook objectief en redelijk worden verantwoord.

Ten aanzien van het bedrag van de taks

Zoals het Hof heeft gepreciseerd, staat het aan de wetgever het bedrag van de taks te bepalen, en door te voorzien in een taks waarvan het bedrag dermate hoog is dat hij een prohibatieve werking heeft, heeft die wetgever een maatregel genomen die in verhouding staat tot de nagestreefde doelstelling, zoals zij reeds nader werd omschreven. De wetgever heeft vooral die batterijen willen beogen welke gewoonlijk worden gekocht, zodat de prijsverhoging ten gevolge van de milieutaks de consument zal ontmoedigen. De door de milieutaks beoogde produkten zijn niet noodzakelijkerwijze produkten die grote milieuproblemen teweegbrengen, maar « ze zijn (...) een voorbeeld van een bepaald soort verspilling van energiebronnen en grondstoffen ».

Ten aanzien van de voorwaarden voor vrijstelling

De verplichting een kenteken aan te brengen op de met een milieutaks belaste batterijen en de batterijen met statiegeld zal weliswaar tot gevolg hebben dat de batterijen die in kleine hoeveelheden worden verkocht, zullen verdwijnen, maar een dergelijk gevolg is in overeenstemming met de door de wetgever nagestreefde doelstelling, aangezien de prohibatieve werking van de milieutaks gewild is.

De vertraging bij de uitvoering van de wet kan niet worden toegeschreven aan de wetgever, maar wel aan de uitvoeringsbesluiten, waarvan de regelmatigheidstoetsing niet aan het Hof toekomt.

De batterijen die te klein zijn om het kenteken te dragen, zullen weliswaar met de milieutaks worden belast en geen vrijstelling kunnen genieten, maar dat gevolg is in overeenstemming met het door de wetgever nagestreefde doel. De consument zal de keuze hebben : ofwel koopt hij batterijen, die met een milieutaks zijn belast, ofwel koopt hij andere batterijen, die het stelsel van de vrijstelling genieten, ofwel gebruikt hij het elektriciteitsnet.

De wetgever heeft ervoor gekozen een eenvormig stelsel van vrijstelling in te voeren voor alle batterijen, zowel voor de gevaarlijke als voor de minder gevaarlijke. De verzoekende partijen zijn zelf producenten van alle batterijen. Te hunnen aanzien is er dan ook geen sprake van een miskenning van het gelijkheidsbeginsel. Hun zal het toekomen te oordelen welk stelsel van statiegeld zij willen organiseren, naar gelang van de mogelijke nuttige toepassing van de verschillende categorieën van batterijen.

Ten aanzien van het tweede middel, tweede onderdeel

A.2.3. Het Hof is niet bevoegd om kennis te nemen van middelen die rechtstreeks uit de schending van het internationaal recht of van het gemeenschapsrecht zijn afgeleid.

Bovendien is artikel 30 van het Verdrag van Rome niet toepasselijk, omdat de milieutaks een fiscale maatregel is; de verzoekende partijen vermogen derhalve alleen die verdragsbepalingen aan te voeren welke betrekking hebben op de belastingen (namelijk de artikelen 95 tot 99). Tevens dient te worden beklemtoond dat de wetgever de Belgische produkten niet heeft willen bevoordelen, maar dat de milieutaks toepasselijk is op alle batterijen van alle nationaliteiten.

Subsidiair, en gesteld dat de bestreden bepalingen een maatregel vormen met een werking die soortgelijk is aan een bij artikel 30 van het Verdrag verboden kwantitatieve beperking, dan nog is die maatregel verantwoord om een van de redenen die in artikel 36 van het Verdrag zijn opgesomd, namelijk de bescherming van het leefmilieu. Blijkens het onderzoek van de rechtspraak van het Europees Hof van Justitie mag ervan worden uitgegaan dat de bestreden wet enkel beperkingen oplegt die evenredig zijn met het vrije verkeer van goederen. Er bestaat trouwens geen alternatieve oplossing die even doeltreffend is uit het oogpunt van de bescherming van het leefmilieu.

Met betrekking tot de Europese richtlijnen die de verzoeksters aanvoeren, moet worden opgemerkt dat die richtlijnen aan de wetgever een te bereiken doelstelling opleggen en hem vrijlaten in de keuze van de middelen. Met de bestreden bepaling brengt de federale wetgever, althans gedeeltelijk, de richtlijn ten uitvoer door een stelsel van milieutaksen en een stelsel van vrijstellingen in te voeren, dat kan worden beschouwd als een geschikte maatregel om de batterijen apart te laten ophalen met het oog op de nuttige toepassing of de verwijdering ervan.

De nauwkeuriger omschreven schendingen van de bepalingen met betrekking tot de raadpleging en de voorafgaande kennisgeving kunnen niet met de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet worden gecombineerd en vormen rechtstreekse schendingen van het gemeenschapsrecht, waarvan het Hof geen kennis vermag te nemen. Het betreft slechts de schending van een vormvoorschrift.

Aan de federale wetgever kan overigens niet worden verweten dat hij een identiek stelsel heeft georganiseerd voor de batterijen die niet door de richtlijn zijn beoogd, aangezien het de Lid-Staten is toegestaan maatregelen vast te stellen met het oog op de bescherming van het leefmilieu, bij ontstentenis van maatregelen ter zake op het niveau van de Gemeenschap.

Ten aanzien van de prejudiciële vraag, moet rekening worden gehouden met het feit dat het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat een vraag niet noodzakelijk is als de opperste rechter geen enkele twijfel heeft omtrent de juiste interpretatie van het gemeenschapsrecht.

Standpunt van de Vlaamse Regering

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.3.1. De verzoekende partijen hebben geen belang bij de vernietiging van alle door hen aangevochten artikelen, dat zijn niet alleen de bepalingen waarbij de milieutaks op batterijen wordt ingevoerd en die waarbij de inwerkingtreding ervan wordt geregeld - de artikelen 377, 378 en 401, 3° - doch tevens de artikelen 391 tot 401 van die wet, namelijk de gemeenschappelijke bepalingen met betrekking tot de inning, de controle, de handhaving, de verdere tenuitvoerlegging en de inwerkingtreding van alle milieutaksen.

Ten aanzien van het eerste middel

A.3.2. De federale Staat is bevoegd om de bestreden bepalingen vast te stellen op grond van artikel 170 van de Grondwet. De fiscale bevoegdheid die hem aldus is toegewezen, is in geen enkel opzicht ondergeschikt aan een niet-fiscale materiële bevoegdheid. Voor een fiscale wetgever geldt niet de beperking dat hij uitsluitend een financiële doelstelling vermag te beogen, doch hij vermag tevens andere doelstellingen na te streven, zoals ten deze de bescherming van het leefmilieu. Dat principe dient evenwel te worden genuanceerd opdat de niet-fiscale materiële bevoegdheidsverdeling, waarvan is gewild dat ze exclusief is, niet wordt uitgehold door de inwerkingstelling van «parallele » fiscale materiële bevoegdheden. Er dient dan te worden onderzocht of de belasting hoofdzakelijk een financiële of herverdelende werking heeft, ofwel of de aanmoedigings- of reguleringsfunctie van de belasting de hoofdzaak is. In het eerste geval kan de fiscale bevoegdheid op zichzelf een verantwoording bieden voor de bestreden maatregel, zelfs als de belasting bijkomstige nevenwerkingen heeft op het gedrag van de belastingplichtigen die zijn beoogd. In het tweede geval is daarentegen niet alleen vereist dat de wetgever die de belasting invoert, over een fiscale materiële bevoegdheid beschikt, maar ook dat hem een niet-fiscale materiële bevoegdheid is toegewezen om het gedrag van de burgers te regelen, dat met de belasting wordt aangemoedigd of wordt ontmoedigd. De ecologische doelstelling van de milieutaksen is niet bijkomstig, doch hoofdzakelijk. Er dient dan ook te worden onderzocht of de federale Staat zich kan beroepen op een materiële bevoegdheid, hetgeen het geval is aangezien hij bevoegd is om de produktnormen vast te stellen, conform artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals gewijzigd bij artikel 2, § 1, van de bijzondere wet van 16 juli 1993. «Aangezien de bestreden milieutaksen, zoals zij thans zijn ingevoerd, alle worden geheven bij en omwille van het op de markt brengen van produkten die niet aan bepaalde technische voorschriften voldoen, beogen zij precies hetzelfde, zij het onrechtstreeks, als produktnormen, zodat met die milieutaksen, die inderdaad geen zuiver fiscale maatregel zijn, een wel degelijk aan de federale Staat toegewezen, meer bepaald voorbehouden materie wordt geregeld ».

Omtrent de inwerkingtreding van de wet van 16 juli 1993 dient allereerst te worden opgemerkt dat de federale Staat reeds vóór 30 juli 1993 bevoegd was om de produktnormen vast te stellen krachtens artikel 6, § 1, II, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Tevens dient te worden gewezen op het feit dat de bevoegdheid van de wetgever niet moet bestaan op het ogenblik waarop hij legifereert, dit wil zeggen het ogenblik waarop hij zijn beslissing neemt, maar wel het ogenblik waarop hij de gedragingen regelt, namelijk op het ogenblik waarop zijn gedragsregel moet worden geëerbiedigd, dit wil zeggen op het ogenblik van de inwerkingtreding van de bestreden wetsbepalingen. De *in casu* bestreden bepalingen zijn echter ruimschoots na 30 juli 1993 in werking getreden.

Voorts dient te worden onderzocht of de bestreden wetgeving geen inbreuk heeft gemaakt op het evenredigheidsbeginsel, dat ten deze een bestanddeel van de bevoegdheid van de federale wetgever is. «Bij gebrek aan reactie van de gewesten moet echter aangenomen worden dat het evenredigheidsbeginsel vooralsnog geen geweld werd aangedaan, wat hier, namens het Vlaamse Gewest, mag worden bevestigd. Overigens moeten de federale bevoegdheid inzake produktnormen - en de daarop gesteunde bevoegdheid inzake milieutaksen - en de gewestelijke bevoegdheid inzake afvalstoffen, veeleer als complementair dan als tegenstrijdig worden beschouwd.

Voor toekomstige wijzigingen van de milieutaksen beschikken de gewesten over een vetorecht, zodat de garantie van het evenredigheidsbeginsel als het ware in de milieutaksenwetgeving zelf werd ingeschreven. »

Ten aanzien van het tweede middel, eerste onderdeel

A.3.3. De door de verzoekende partijen aangevoerde grieven steunen op een opportunitetskritiek van de bestreden bepalingen. Het komt het Hof niet toe zijn oordeel in de plaats te stellen van dat van de wetgever. Voorts dient te worden opgemerkt dat een vervangingsprodukt bestaat voor de door de milieutaks beoogde batterijen, namelijk het gebruik van de elektrische energie van het stroomnet, hetgeen niet hetzelfde comfort biedt als de batterijen, doch wel een milieuvriendelijk alternatief is. De wetgever heeft de kostprijs van de milieuvriendelijke produkten willen verhogen om de milieuvriendelijke produkten, alle voor- en nadelen in acht genomen, aantrekkelijker te maken. De wetgever heeft niet geëist dat voor elk mogelijk gebruik van de produkten een alternatief zou bestaan, maar wel voor het courante gebruik.

In verband met het tarief van de taks wordt het arrest van het Hof nr. 11/94 van 27 januari 1994 in herinnering gebracht. Het kan *mutatis mutandis* worden toegepast op de batterijen, aangezien geen enkel bewijs werd geleverd voor het willekeurige of onredelijke karakter van de verschillen in behandeling die de verzoekende partijen hebben aangeklaagd.

Met betrekking tot de gelijke behandeling van de verschillende soorten batterijen moet de rechtspraak van het Hof in fiscale zaken in herinnering worden gebracht en moet worden opgemerkt dat talrijke hervormingen slechts geleidelijk kunnen worden ingevoerd, hetgeen een verantwoording kan bieden voor verschillende behandelingen, zij het tijdelijk. Er werd trouwens bepaald dat de bestreden wet in de toekomst zal worden geëvalueerd door de Opvolgingscommissie, die aanpassingen zal kunnen voorstellen.

Ten aanzien van het tweede middel, tweede onderdeel

A.3.4. De verzoekende partijen voeren in dat onderdeel in werkelijkheid een rechtstreekse schending van het gemeenschapsrecht aan, die slechts op kunstmatige wijze aan het gelijkheidsbeginsel is gekoppeld. Zij voeren geen enkele ongelijke behandeling aan in het genot van de hun toegekende rechten, doch alleen de schending van de objectieve rechtsregels waarmee die subjectieve rechten zijn toegekend.

Subsidiair, en voor zover in de bestreden bepalingen een beperking van het goederenverkeer besloten zou liggen - de maatregel is immers zowel op binnenlandse als op ingevoerde produkten toepasselijk -, dient te worden verwezen naar het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 20 september 1988, waarin werd toegegeven dat de bescherming van het leefmilieu een belang vormt dat onder bepaalde voorwaarden een beperking van het goederenverkeer kan verantwoorden. De verzoekende partijen tonen niet aan dat ten deze niet aan die vereisten zou zijn voldaan. Richtlijn 91/157/EEG staat harerzijds de Staten uitdrukkelijk toe de batterijen weg te houden uit de klassieke kanalen voor afvalverwerking en bijgevolg een statiegeldregeling in werking te stellen. De grief die is afgeleid uit de schending van de meldingsplicht voortvloeiend uit

richtlijn 83/189/EEG kan harerzijds uitsluitend betrekking hebben op artikel 391 van de bestreden wet. Bij de totstandkoming van de wet heeft de federale Regering die grief op afdoende wijze weerlegd : de bedoelde meldingsprocedures « zijn niet toepasselijk, aangezien het hier om een louter fiscale controletechniek gaat ».

Antwoord van de verzoekende partijen

A.4.1. De verzoekende partijen onderzoeken allereerst de weerslag van de wet van 3 juni 1994 op hun beroep tot vernietiging. De door die wet aangebrachte wijzigingen tasten het belang van de verzoekende partijen niet aan en bevestigen de gegrondheid van hun vernietigingsmiddel, en inzonderheid van het middel dat uit de schending van het gelijkheidsbeginsel is afgeleid. De bestreden wet stelt slechts de inwerkingtreding van de norm uit en wijzigt het vastgestelde stelsel niet. Dat uitstel is precair, aangezien de Koning te allen tijde het hoofdstuk betreffende de batterijen in werking kan laten treden en die inwerkingtreding in ieder geval uiterlijk op 1 januari 1995 zal plaatsvinden. De redenen voor dat uitstel wijzen er trouwens op dat de federale Regering en de federale wetgever zelf hun twijfels hebben over het stelsel dat werd ingevoerd.

A.4.2. Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep hebben de verzoekende partijen belang bij de vernietiging van alle bepalingen, en inzonderheid van die welke de modaliteiten van inning, de straffen en de inwerkingtreding regelen, omdat die bepalingen onlosmakelijk met de belasting zijn verbonden.

A.4.3. Ten aanzien van het eerste middel verwarren de Vlaamse Regering en de Ministerraad artikel 6, § 1, II, 1°, met artikel 6, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. De bevoegdheid inzake produktnormen heeft alleen betrekking op de bescherming van het leefmilieu. De milieutaks, en in het bijzonder de milieutaks op de batterijen, maakt evenwel deel uit van het afvalstoffenbeleid.

Met betrekking tot het beroep dat wordt gedaan op het artikel 2, § 1, van de bijzondere wet van 16 juli 1993, moet worden opgemerkt dat de argumenten van de Ministerraad en van de Vlaamse Regering niet kunnen worden gevolgd, omdat de regel geldt dat de bevoegdheid van een overheid wordt beoordeeld op het tijdstip dat die overheid een beslissing neemt.

Met betrekking tot de fiscale aard van de milieutaks dient niet uitsluitend te worden verwezen naar de bewoordingen van de wet, maar dient ook een analyse te worden gemaakt van de maatregel; ten deze zijn de kenmerken van een fiscale maatregel niet voorhanden.

Het argument dat is afgeleid uit de ontstentenis van reactie vanwege de gewesten is geen geldig argument in het kader van een juridisch debat.

A.4.4. Met betrekking tot het tweede middel, eerste onderdeel, dient erop te worden gewezen dat het niet volstaat de discretionaire beoordelingsbevoegdheid van de wetgever aan te voeren. Aangezien blijkt dat de door de wetgever opgelegde offers tot gevolg hebben dat sommige produkten verdwijnen en andere niet, ter wille van de bescherming van het leefmilieu, staat het aan het Hof na te gaan of de radicale opoffering van sommige produkten objectief verantwoord is ten aanzien van het nagestreefde doel en of zij een redelijk verband van evenredigheid vertoont met dat doel. De verzoekende partijen kritiseren noch de nagestreefde doelstelling, noch de noodzaak van maatregelen, die milieutaksen kunnen zijn. Zij klagen daarentegen wel het willekeurige en onredelijke karakter van de milieutaks aan, die de batterijen treft zonder dat een onderscheid wordt gemaakt tussen die batterijen naar gelang van de objectieve verschillen die zij vertonen met betrekking tot de weerslag ervan op het leefmilieu.

De door de wetgever nagestreefde doelstelling is niet die welke de Ministerraad aangeeft - namelijk de consumptie van batterijen in België verminderen ten voordele van hypothetische vervangingsmiddelen, zoals de gebruikmaking van het elektriciteitsnet -, maar wel de bescherming van het leefmilieu waarborgen door middel van maatregelen waardoor meer frequent een beroep wordt gedaan op een systeem van statiegeld. Het vervangingsmiddel voor een met een milieutaks belaste batterij is niet de gebruikmaking van het elektriciteitsnet, maar wel de batterij waarvoor statiegeld wordt gevraagd en die passend wordt verwerkt. De argumentatie van de Ministerraad is niet alleen onjuist, maar bovendien gevaarlijk omdat zij de maatregel aan iedere controle onttrekt, aangezien het Hof de nagestreefde doelstelling niet vermag te toetsen. De voorbeeldfunctie van het produkt « batterij » kan overigens in geen enkel opzicht een voldoende verantwoording bieden, omdat de bedoeling « een voorbeeld te stellen » in wezen onbillijk is en strijdig met de gelijkheidsregel.

Tevens moet worden gewezen op het feit dat de bewering van de Ministerraad, volgens welke een lijst van categorieën van apparaten zou bestaan, werkend op batterijen die buiten het toepassingsgebied van de wet vallen, onjuist is. Die lijst bestaat om een totaal andere reden : zij bevat een opsomming van alle batterijen die de gebruiker niet, of althans niet zonder gevaar, kan vervangen. Zij beoogt niet de batterijen waarvan het gebruik onontbeerlijk is, maar wel de batterijen die, omdat de tussenkomst van deskundigen is vereist voor het wegnemen ervan, automatisch in de kanalen van gescheiden ophalingen terechtkomen.

Het argument van de Ministerraad volgens hetwelk de verzoekende partijen alle soorten batterijen produceren, kan niet worden aanvaard. Een dergelijk argument stuit op de rechtspraak van het Hof, die de gelijke behandeling van de verschillende situaties verbiedt. De verzoekende partijen worden rechtstreeks getroffen door de maatregel, alleen reeds omdat zij niet allen in vergelijkbare mate afhangen van hun verkoop van batterijen die geen gevaarlijke stoffen bevatten. Tot slot, zelfs gesteld dat dat argument juist zou zijn, dan nog zou het niet volstaan om de aangeklaagde discriminatie te verantwoorden, want sommige verzoekende partijen zijn slechts in één van beide sectoren actief.

De wetgever kon weliswaar geen gedifferentieerde, aan elk type van batterijen aangepaste regeling aannemen, maar binnen de categorie van de batterijen kon hij wel voldoende identificeerbare subcategorieën invoeren, naar gelang van de weerslag van elk van die categorieën op het leefmilieu.

Het is overigens onjuist dat de consument geen onderscheid kan maken tussen de batterijen die gevaarlijk zijn voor het leefmilieu en de andere batterijen. Mocht dat het geval zijn, dan is de reden daarvoor dat het Koninkrijk België zijn uit het Europees recht voortvloeiende verplichtingen (richtlijnen 91/157/EEG en 93/86/EEG), namelijk dat de Staten op de gevaarlijke batterijen een specifiek en makkelijk herkenbaar kenteken moeten aanbrengen, niet is nagekomen. De Staat kan geen argument afleiden uit een schending, door hem zelf, van het gemeenschapsrecht om een met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet strijdige discriminatie te verantwoorden.

A.4.5. Het Hof is bevoegd om kennis te nemen van het tweede onderdeel van het tweede middel, omdat de regels van gelijkheid en niet-discriminatie van toepassing zijn op de rechten die voortvloeien uit verdragen die in de interne rechtsorde toepasselijk zijn gemaakt, zoals bijvoorbeeld het recht op vrij verkeer van goederen, dat in artikel 30 van het Verdrag van Rome is verankerd.

De doelstelling met betrekking tot de bescherming van het leefmilieu kan overigens niet worden aangevoerd, omdat de maatregelen die de wetgever heeft genomen, willekeurig zijn en geen verband van evenredigheid vertonen met de doelstelling van bescherming van het leefmilieu.

Tevens dient aan het Hof van Justitie een prejudiciële vraag te worden gesteld, omdat het onjuist is dat geen redelijke twijfel kan bestaan over de wijze waarop de gestelde vraag moet worden opgelost. Er dient trouwens te worden opgemerkt dat de Commissie, waarbij dadelijk na de goedkeuring van de wet diverse klachten aanhangig zijn gemaakt, die klachten niet heeft geseponneerd wegens klaarblijkelijke niet-gegrondheid, maar dat zij die klachten nog aan het onderzoeken is. Het arrest van het Hof van Justitie van 1988 kan geen verantwoording bieden voor de maatregel, omdat het in werking gestelde stelsel te verschillend is.

Ook artikel 6 van de richtlijn, volgens welke die batterijen moeten worden beoordeeld welke minder of geen gevaarlijke stoffen bevatten, is geschonden. Een dergelijke verplichting behelst impliciet een verplichting dat type van batterijen niet te benadelen ten aanzien van batterijen die gevaarlijke stoffen bevatten. Aangezien die verplichting rechtstreekse werking heeft, houdt de niet-naleving ervan, in zoverre zij de aan de verzoekende partijen toegekende rechten miskent, tevens een schending in van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

De verplichtingen van raadpleging en kennisgeving zijn overigens geen vormvoorschriften, maar fundamentele waarborgen waarvan de naleving de door de verzoekende partijen aangeklaagde discriminaties had kunnen milderen, en zelfs ongedaan had kunnen maken.

Antwoord van de Ministerraad

Betreffende de weerslag van de wet van 3 juni 1994 op het beroep tot vernietiging

A.5.1. De verzoekende partijen zullen over een bijkomende termijn van één jaar beschikken, die hun de mogelijkheid biedt zich aan het nieuwe systeem aan te passen en een stelsel van georganiseerd statiegeld uit te

werken om de vrijstelling van de milieutaks te kunnen genieten. Het uitstellen van de inwerkingtreding is geen aanwijzing voor enige twijfel over het bestaan zelf van de milieutaks.

Betreffende de argumenten van de verzoekende partijen

A.5.2. De bevoegdheid van de federale wetgever inzake produktnormen betreft de bescherming van het leefmilieu en het afvalstoffenbeleid. De milieutaks op de batterijen behoort overigens niet tot het afvalstoffenbeleid vermits hij wordt toegepast op de batterijen vooraleer zij worden gebruikt. De milieutaks behoort bijgevolg tot de bevoegdheid van de federale wetgever inzake produktnormen met betrekking tot de bescherming van het leefmilieu.

De wetgever heeft zijn beslissing niet van tevoren genomen vermits hij op het ogenblik waarop hij de gewone wet van 16 juli 1993 heeft aangenomen, bevoegd was op grond van artikel 6, § 1, II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993.

« De bevoegdheid van een wetgever moet zelfs niet bestaan op het ogenblik waarop hij legifereert, het ogenblik waarop hij zijn beslissing neemt, maar op het ogenblik waarop hij de gedragingen regelt, dit wil zeggen het ogenblik waarop zijn gedragsregel moet worden nageleefd, meer bepaald het ogenblik van de inwerkingtreding van de aangevochten wetsbepalingen. »

Het arrest van 27 januari 1994 (nr. 11/94) van het Hof wordt in herinnering gebracht.

Het beginsel van de voorbeeldfunctie is niet het enige beginsel waardoor de wetgever zich heeft laten leiden, maar één van de beginselen waarnaar hij zich heeft gericht om de gewoonten van de consumenten te wijzigen met het oog op de bescherming van het leefmilieu.

Wat de gelijkheid van behandeling betreft, is ervan uitgegaan dat de batterijen een categorie vormen die zich van andere categorieën van produkten onderscheidt, welke al dan niet aan de milieutaksen zijn onderworpen. De wetgever kan geen gedifferentieerde regeling aannemen die is aangepast aan ieder type van batterij.

« De verzoekende partijen tonen niet de schending aan van de grondwettelijke regels van gelijkheid in het genot van de rechten die hun zijn toegekend bij het EG-Verdrag en bij de daarvan afgeleide rechtsinstrumenten. »

Subsidiair wordt de beperking van het goederenverkeer verantwoord door het belang van de bescherming van het leefmilieu; de genomen maatregelen zijn evenredig met die doelstelling.

Gesteld dat er een schending zou zijn van de richtlijn 91/157/EEG, is het Hof niet bevoegd om die schending af te keuren.

- B -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.1.1. De Vlaamse Regering werpt een exceptie van niet-ontvankelijkheid op. Zij doet gelden dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij de vernietiging van de artikelen 391 tot 401 van de bestreden wet.

B.1.2. 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.1.3. De verzoekende partijen zijn de bij de artikelen 377 en 378 van de bestreden wet vastgestelde milieutaks verschuldigd. Zij doen derhalve blijken van het rechtens vereiste belang om die artikelen, alsmede de artikelen die er noodzakelijkerwijze mee samenhangen, aan te vechten. Dat geldt voor de artikelen 391 tot 401 van de bestreden wet, artikelen die aan alle milieutaksen gemeenschappelijk zijn en die betrekking hebben op het aanbrengen van een kenteken, sommige vrijstellingen, de inning en de controle, de inbreuken en de bestraffing ervan. De verzoekende partijen hebben er belang bij die bepalingen aan te vechten in zoverre zij toepasselijk zijn op de milieutaksen op batterijen.

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

B.2.1. In het eerste middel wordt de schending aangevoerd van artikel 170, § 2, tweede lid, van de Grondwet (vroeger artikel 110, § 2, tweede lid) en van artikel 6, § 1, II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de bijzondere wetten van 8 augustus 1988 en 16 juli 1993. Volgens de verzoekende partijen zijn het doel en het effect van de bestreden artikelen 377 en 378 en 391 tot 401 van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, zo niet uitsluitend dan toch hoofdzakelijk, de bescherming van het leefmilieu en het voeren van een preventief afvalstoffenbeleid. Die aangelegenheden zouden krachtens artikel 39 van de Grondwet bij artikel 6, § 1, II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de gewesten zijn toegewezen. De betwiste bepalingen zouden niet kunnen worden gegrond op artikel 170 van de Grondwet en zouden evenmin beschouwd kunnen worden als een regeling inzake produktnormen waartoe de federale wetgever bevoegd is gebleven op grond van artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993.

B.2.2. 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).

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.2.3. 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.2.4. 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).

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 primaire 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.

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.

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.2.5. 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.3. Het eerste middel is niet gegrond.

Ten aanzien van de beweerde schending van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet

B.4. Volgens de verzoekende partijen is er schending van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet om reden van discriminatie, allereerst in de keuze van de aan de milieutaks onderworpen produkten, namelijk de batterijen, waarbij zelfs geen onderscheid wordt gemaakt naargelang die al dan niet gevaarlijke stoffen bevatten, vervolgens in het bedrag van de op de batterijen geheven milieutaks, en ten slotte in de afwezigheid van differentiatie in de voorwaarden waaronder vrijstelling van de milieutaks kan worden verkregen.

B.5. De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Dezelfde regels verzetten er zich overigens tegen dat categorieën van personen, die zich ten aanzien van de aangevochten maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

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 geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.6. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet (vroegere artikelen 6 en 6bis) hebben een

algemene draagwijdte. Zij verbieden elke discriminatie, ongeacht de oorsprong ervan. Zij zijn eveneens toepasselijk in fiscale aangelegenheden, wat overigens wordt bevestigd door artikel 172 van de Grondwet (vroeger artikel 112), dat een bijzondere toepassing inhoudt van het in artikel 10 vervatte gelijkheidsbeginsel.

B.7. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat bepaalde milieutaksen niet kunnen worden losgekoppeld van het gebruik van het statiegeld, waarmee twee doelstellingen worden nagestreefd :

« - een systeem van recuperatie instellen waardoor een zeer hoog percentage verpakkingen wordt terugbezorgd. Dat zou de efficiëntie van de recuperatie garanderen en zou de verspilling of de verspreiding van gevaarlijke produkten voorkomen;

- de producent of de invoerder verantwoordelijk stellen voor de recuperatie en derhalve voor het beheer (verwijdering, recyclage of hergebruik), met inachtneming van de wettelijke verplichtingen, wat ervoor zorgt dat de kostprijs van een passend beheer in de verkoopprijs wordt doorberekend » (*Gedr. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 897/1, p. 75).

B.8. 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 milieutaksen, die ertoe strekken de gewoonten van consumenten en producenten te wijzigen met het oog op de bescherming van het leefmilieu, hebben noodzakelijk tot gevolg dat diegenen die handel drijven in voorwerpen waarvan de wetgever de verwijdering buiten de gebruikelijke kanalen (storting, verbranding) noodzakelijk acht, anders worden behandeld dan andere personen.

Het Hof kan de door de wetgever gemaakte keuze niet kritiseren dan wanneer de verschillen die voortvloeien uit de wet kennelijk willekeurig of onredelijk zijn.

B.9.1. Ten aanzien van de keuze van het produkt verwijten de verzoekende partijen de wetgever het in het verbruik brengen van batterijen, welke slechts 0,1 pct. uitmaken van het geheel van huishoudelijke afvalstoffen, aan de milieutaks te hebben onderworpen, zonder het in het verbruik brengen van vergelijkbare voorwerpen te treffen en zonder een onderscheid te maken tussen de batterijen naargelang zij al dan niet gevaarlijke stoffen bevatten.

B.9.2. De wetgever heeft op redelijke wijze zijn keuze verantwoord die erin bestaat via de dreiging met de milieutaks, het systeem van statiegeld te veralgemenen zo «dat de batterijen niet meer in het huisvuil terechtkomen en een zo adequaat mogelijke verwerking (te) bevorderen van die afvalprodukten waarvan de kosten voor rekening van de producent of de invoerder zullen komen. Het alternatief waarop geen milieutaks wordt geheven : de batterij waarvoor statiegeld wordt gevraagd en die passend wordt verwerkt » (*Gedr. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 897/1, p. 76).

B.9.3. Dat de wetgever geen onderscheid heeft gemaakt tussen de batterijen onderling, wordt verantwoord door de overweging dat «zelfs de uit een milieuoogpunt minst gevaarlijke batterijen die thans in de handel zijn (...) problemen (doen) rijzen voor de verbranding ervan en voor de compostering van huishoudelijk afval dat dergelijke batterijen bevat » (*Gedr. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 897/17, p. 159; zie ook *Gedr. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 897/1, p. 84, en nr. 897/17, p. 154).

B.9.4. Zelfs ermede rekening houdend dat de batterijen slechts een klein volume van het geheel van de afvalstoffen vertegenwoordigen, kan de verantwoording vermeld in B.9.2 en B.9.3 niet als onredelijk worden aangemerkt.

Overigens moet worden opgemerkt dat de milieutaks op de batterijen niet tot doel heeft dat produkt te doen verdwijnen om het door andere produkten te vervangen, maar wel het gedragspatroon van de consumenten te wijzigen door hen een financiële stimulans te geven de opgebruikte batterij terug te brengen en de geschikte behandeling van de afvalstof ten laste van de producenten te leggen.

B.10. Ten aanzien van het bedrag van de milieutaks stellen de verzoekende partijen dat de wetgever geen rekening heeft gehouden met de verscheidenheid van batterijen die in het verbruik worden gebracht, terwijl zij grote verschillen vertonen wat hun gebruik, hun samenstelling en hun gewicht betreft.

Uit de in B.2.2 aangehaalde parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet en de gewone wet van 16 juli 1993 moet worden afgeleid dat de milieutaks gewild is als een belasting die van een voldoende hoog niveau moet zijn om het nagestreefde doel te bereiken, in dit geval het maximaal realiseren van een stelsel van statiegeld (*Gedr. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 897/1, p. 76).

Aangezien het doel erin bestaat de producenten aan te zetten om een systeem van statiegeld voor alle gebruikte batterijen te organiseren, kon de wetgever zonder het gelijkheidsbeginsel te schenden een eenheidstarief van de milieutaks instellen.

B.11.1. Ten aanzien van de voorwaarde dat de vrijstelling van de milieutaks afhankelijk wordt gemaakt van het aanbrengen op de batterij van een «duidelijk zichtbaar kenteken », wijzen de verzoekende partijen erop, enerzijds, dat, door de inwerkingtreding op 1 januari 1994 van de betrokken bepaling en de laattijdige publikatie van het uitvoeringsbesluit ervan, aan de producenten onvoldoende tijd werd gelaten om hun produktie aan te passen, en, anderzijds, dat met de eenvormigheid van de regeling betreffende de bedoelde vrijstelling een aantal van de aan de milieutaks onderworpen batterijen voor die vrijstelling niet in aanmerking kunnen komen omdat hun omvang te klein is om een kenteken erop aan te brengen.

B.11.2. Wat de inwerkingtreding van de milieutaks op batterijen betreft, stelt het Hof vast dat met de wet van 3 juni 1994 de bedoelde datum van inwerkingtreding inmiddels werd uitgesteld tot op 1 januari 1995.

Daargelaten de vraag of de oorspronkelijk bepaalde termijn al dan niet voldoende was om de produktie aan de beoogde voorwaarde van vrijstelling aan te passen, volstaat het vast te stellen dat met de ondertussen doorgevoerde verdaging van inwerkingtreding de aan de producenten gelaten termijn niet als kennelijk onvoldoende kan worden aangezien. De verzoekende partijen zijn overigens in gebreke gebleven een produktieschema voor te leggen om de feitelijke gegrondheid van hun bewering te staven.

B.11.3. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat een bijzonder probleem rijst voor die batterijen die te klein zijn om het kenteken te dragen. Artikel 378, 3°, van de bestreden wet, dat bepaalt dat op de batterij een duidelijk zichtbaar kenteken moet voorkomen waaruit blijkt dat er statiegeld voor wordt gevraagd, en dat de Koning de voorwaarden bepaalt waaraan dat kenteken moet voldoen, moet wat dat betreft in verband worden gebracht met artikel 391, bepaling die gemeenschappelijk is aan alle milieutaksen, en die bepaalt :

« Teneinde te zorgen voor het toezicht op de inning van de milieutaksen en de consument te

informerend, moet op alle verpakkingen of produkten onderworpen aan één van de bij deze wet bepaalde milieutaksen een kenteken voorkomen waaruit duidelijk blijkt ofwel dat zij onderhevig zijn aan een milieutaks alsook het bedrag van die milieutaks, ofwel de reden van de vrijstelling of het bedrag van het statiegeld. De Minister van Financiën regelt de wijze van uitvoering van dit artikel; hij kan met name bepalen dat daartoe op elke verpakking of elk produkt een stempel, strookje, dop, plaatje, etiket of iets anders moet worden aangebracht.

De Koning bepaalt de produkten die vrijgesteld zijn van de verplichting om het bedrag van het statiegeld aan te duiden. »

Het komt de overheden die belast zijn met het nemen van de maatregelen beschreven in de artikelen 378, 3°, en 391 toe onder de toepassingsmodaliteiten, die op niet-beperkende wijze in artikel 391 zijn opgesomd, diegene te kiezen welke verenigbaar zijn met batterijen van geringe omvang.

B.12. Uit hetgeen voorafgaat volgt dat de wetgever, met de bestreden bepalingen, geen gelijke of verschillende behandeling in het leven heeft geroepen die kennelijk willekeurig of onredelijk is.

Het tweede middel, eerste onderdeel, kan niet worden aangenomen.

Ten aanzien van de beweerde schending van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet in samenhang gelezen met Europeesrechtelijke bepalingen

B.13. Het tweede middel, tweede onderdeel, is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en, voor zover nodig, artikel 172 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 30 van het EG-Verdrag, 6 en 7 van de richtlijn 91/157/EEG van 18 maart 1991 inzake batterijen en accu's die gevaarlijke stoffen bevatten, en 8 en 9 van de richtlijn 83/189/EEG van 28 maart 1983 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften.

In bijkomende orde, voor zover het Hof zou oordelen dat de aan de Europese voorschriften te geven interpretatie zich niet duidelijk opdringt, vragen de verzoekende partijen dat een prejudiciële vraag zou worden gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen.

B.14.1. In verband met de aangevoerde schending van het gelijkheidsbeginsel in samenhang

gelezen met de richtlijn van de Raad 83/189/EEG, die vóór de aanneming van alle technische voorschriften van Lid-Staten, de kennisgeving ervan oplegt, dient in herinnering te worden gebracht dat onder technische voorschriften wordt verstaan « technische specificaties, met inbegrip van de hierop toepasselijke bestuursrechtelijke bepalingen die *de jure* of *de facto* moeten worden nageleefd voor het verhandelen of het gebruik in een Lid-Staat of in een groot deel van deze Staat, met uitzondering van die welke door de plaatselijke overheid zijn vastgesteld » (artikel 1.5). Onder een « technische specificatie » dient te worden begrepen de « specificatie die voorkomt in een document ter omschrijving van de vereiste kenmerken van een produkt, zoals kwaliteitsniveaus, prestatie, veiligheid of afmetingen, met inbegrip van de voorschriften inzake terminologie, symbolen, proefnemingen en proefnemingsmethoden, verpakking, het merken of etiketteren » (artikel 1, punt 1, 1°).

B.14.2. Van de bestreden bepalingen zouden enkel de reeds in B.11.3 vermelde artikelen 378, 3°, en 391 eventueel kunnen worden geacht technische voorschriften in te voeren.

B.14.3. Zelfs gesteld dat de verplichting tot markering, vastgesteld bij de wet, kan worden beschouwd als een « technische specificatie » in de zin van de richtlijn, zou enkel van de toepassingsmodaliteiten ervan eventueel kennis moeten worden gegeven, in zoverre zij de fiscale noodwendigheden zouden overschrijden. Maar de artikelen 378, 3°, en 391 bevatten zelf geen enkele bepaling waaruit op voldoende nauwkeurige en dwingende wijze een technisch voorschrift in de zin van de richtlijn zou blijken.

B.14.4. De bestreden bepalingen vallen niet onder de werkingssfeer van de richtlijn 83/189/EEG van de Raad.

B.15.1. Ten aanzien van het argument dat is afgeleid uit artikel 30 van het EG-Verdrag, dient in de eerste plaats te worden opgemerkt dat de milieutaksen fiscale maatregelen zijn die, blijkens de rechtspraak van het Hof van Justitie (H.v.J., 11 december 1990, Commissie t/ Denemarken, *Jur.*, 1990, p. 4.509), onder de werkingssfeer van artikel 95 van het EG-Verdrag vallen, en niet onder die van de artikelen 30 en volgende van dat Verdrag.

B.15.2. In de veronderstelling dat de statiegeldregeling, hoewel het ten deze een maatregel betreft die de mogelijkheid biedt een belastingvrijstelling te krijgen, onder de werkingssfeer van

artikel 30 valt, blijkt niet dat die bepaling geschonden is. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie blijkt overigens dat, bij ontstentenis van een gemeenschappelijke reglementering van de commercialisering van de desbetreffende produkten, de uit nationale reglementeringen voortvloeiende belemmeringen van het vrije intracommunautaire verkeer ervan, dienen te worden aanvaard in zoverre een dergelijke nationale reglementering, die zonder onderscheid toepasselijk is op de nationale en de ingevoerde produkten, kan worden verantwoord op grond van de noodzaak te voldoen aan dwingende vereisten inzake bescherming van het leefmilieu (H.v.J., 20 september 1988, Commissie t/ Denemarken, *Jur.*, 1988, pp. 4.607-4.633). De verplichting waaraan moet worden voldaan, om van de milieutaks te worden vrijgesteld, namelijk het invoeren van een statiegeldregeling, om het in B.7 beschreven hergebruiks- en verwerkingsproces te bevorderen, is een onontbeerlijk element van dat proces. Derhalve moet dat stelsel als noodzakelijk worden beschouwd om de doelstellingen te bereiken die met de bestreden bepalingen worden nagestreefd en kan het niet onevenredig worden bevonden. Het blijkt niet dat het zou kunnen worden vervangen door maatregelen die de intracommunautaire handel minder zouden belemmeren.

B.15.3. Richtlijn 91/157/EEG heeft weliswaar tot doel de wetgevingen van de Lid-Staten op de nuttige toepassing en de gecontroleerde verwijdering van gebruikte batterijen en accu's te harmoniseren. Maar zij beoogt evenwel enkel de batterijen en accu's die bepaalde gevaarlijke stoffen bevatten, namelijk een categorie van batterijen die, volgens de door de verzoekende partijen aangehaalde cijfers, slechts 5 pct. van de Belgische markt vertegenwoordigt.

B.15.4. De wetgever vermocht batterijen die niet als gevaarlijk worden beschouwd door de richtlijn 91/157/EEG op dezelfde wijze te behandelen als de andere, voor zover een objectieve en redelijke verantwoording bestaat, onderscheiden van de doelstelling van de richtlijn, en de opgelegde maatregelen niet onevenredig zijn. Zoals in B.9 tot B.12 en B.15.2 is gepreciseerd, zijn die voorwaarden vervuld.

B.15.5. De omstandigheid dat de batterijen die gevaarlijke stoffen bevatten en die welke er geen bevatten gelijk worden behandeld inzake het statiegeld, belet niet dat andere maatregelen kunnen worden genomen ten aanzien van de enkele batterijen die bepaalde gevaarlijke stoffen bevatten om aan de voormelde richtlijn te voldoen - en met name aan artikel 6 ervan, volgens hetwelk de Lid-Staten programma's opstellen om « het in de handel brengen van batterijen en accu's die een geringere hoeveelheid gevaarlijke stoffen en/of minder verontreinigende stoffen bevatten » te bevorderen.

B.16. De verzoekende partijen voeren overigens aan dat de voorafgaande raadpleging van de betrokken partijen waarin richtlijn 91/157/EEG voorziet, niet zou hebben plaatsgehad en dat de maatregelen niet aan de Commissie zouden zijn meegedeeld. Los van de vraag of die bewering met de werkelijkheid overeenstemt, tonen de verzoekende partijen niet aan - en het Hof ziet niet in - in welk opzicht zij aldus in een van hun rechten zouden worden gediscrimineerd.

B.17. Het middel dat steunt op de schending van het gelijkheidsbeginsel in samenhang met bepalingen van het gemeenschapsrecht en het subsidiaire verzoek een prejudiciële vraag te stellen, kunnen niet worden aangenomen.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt de beroepen.

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.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior