

Rolnummers 757 en 758
Arrest nr. 64/95 van 13 september 1995

A R R E S T

In zake : de beroepen tot gedeeltelijke vernietiging van het decreet van het Waalse Gewest van 23 december 1993 tot wijziging van het decreet van 30 april 1990 op de bescherming en de exploitatie van tot drinkwater verwerkbaar water, ingesteld door de v.z.w. Union wallonne des entreprises en door de c.v. FEDIEX 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, G. De Baets, E. Cerexhe, H. Coremans en R. Henneuse, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de beroepen

a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 23 augustus 1994 ter post aange-tekende brief en ter griffie is ingekomen op 25 augustus 1994, is beroep tot gedeeltelijke vernietiging ingesteld van het decreet van het Waalse Gewest van 23 december 1993 tot wijziging van het decreet van 30 april 1990 op de bescherming en de exploitatie van tot drinkwater verwerkbaar water, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 23 februari 1994, door de v.z.w. Union wallonne des entreprises, afgekort U.W.E., met maatschappelijke zetel te 5100 Jambes, avenue Gouverneur Bovesse 117.

Die zaak is ingeschreven onder nummer 757 van de rol.

b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 25 augustus 1994 ter post aange-tekende brief en ter griffie is ingekomen op 26 augustus 1994, is beroep tot gedeeltelijke vernietiging van hetzelfde decreet ingesteld door :

- de c.v. Verbond van ontginnings- en veredelingsbedrijven van onbrandbare gesteenten, afgekort FEDIEX, met maatschappelijke zetel te 1050 Brussel, Troonstraat 61;

- de n.v. Carrières et fours à chaux d'Aisemont, destijds met maatschappelijke zetel te 5070 Aisemont, rue de Boudjesse 1, thans de n.v. Carneuse, met maatschappelijke zetel te 5300 Seilles, rue du Château 13a;

- de n.v. Compagnie des ciments belges, afgekort C.C.B., met maatschappelijke zetel te 7530 Doornik, Grand-Route 260;

- de n.v. Carrières et fours à chaux Dumont-Wautier, met maatschappelijke zetel te 1342 Ottignies-Louvain-la-Neuve, rue Charles Dubois 26;

- de n.v. Gralex, met maatschappelijke zetel te 1430 Quenast, rue du Faubourg 35.

Die zaak is ingeschreven onder nummer 758 van de rol.

II. De rechtspleging

Bij beschikkingen van 25 augustus 1994 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel in ieder van beide zaken 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 14 september 1994 heeft het Hof in voltallige zitting de zaken samengevoegd.

Van de beroepen is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 27 september 1994 ter post aangetekende brieven; van de beschikking tot samenvoeging is kennisgegeven bij dezelfde brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 30 september 1994.

De Waalse Regering, rue Mazy 25-27, 5100 Namen, heeft een memorie ingediend bij op 14 november 1994 ter post aangetekende brief.

Van die memorie is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 22 november 1994 ter post aangetekende brief.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de verzoekende partij in de zaak met rolnummer 757, bij op 22 december 1994 ter post aangetekende brief;
- de verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 758, bij op dezelfde dag ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 24 januari 1995 heeft het Hof de zetel aangevuld met rechter R. Henneuse, gelet op de inruststelling van een Franstalige rechter van de zetel.

Bij beschikkingen van 31 januari 1995 en 4 juli 1995, heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, respectievelijk verlengd tot 23 augustus 1995 en 23 februari 1996.

Bij beschikking van 23 februari 1995 heeft voorzitter M. Melchior de zaken voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Bij beschikking van 16 mei 1995 heeft het Hof de zaken in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 15 juni 1995.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 17 mei 1995 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 15 juni 1995 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. J. Bourtembourg, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen;
 - . Mr. N. Weinstock, loco Mr. M. Verdussen, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Waalse Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers P. Martens en G. De Baets 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. *De in het geding zijnde bepalingen*

Het aangevochten decreet wijzigt het opschrift van het decreet van 30 april 1990 op de bescherming en de exploitatie van tot drinkwater verwerkbaar water, dat voortaan heet « Decreet op de bescherming en de exploitatie van het grondwater en het tot drinkwater verwerkbaar water ». Die uitbreiding heeft een weerslag op verschillende bepalingen van het decreet van 30 april 1990. De aangevochten bepalingen betreffen de volgende wijzigingen :

« Art. 7. Artikel 4 wordt vervangen door de volgende bepaling :

' § 1. Winningen van tot drinkwater verwerkbaar water worden onderworpen aan jaarlijkse heffingen. De Regering stelt het bedrag van de heffing vast en bepaalt de regels voor haar inning.

§ 2. De andere grondwaterwinningsen worden onderworpen aan een winningsbelasting waarvan het bedrag dat van de heffing niet mag overschrijden.

De waterwinningscategorieën en het percentage van die winningsbelasting worden door de Regering vastgesteld. De Regering bepaalt de regels voor de inning van de winningsbelastingen.

(Lees : § 3.) De volgende grondwaterwinningsen zijn niet onderworpen aan de in § 1 bedoelde heffingen of aan de in § 2 bedoelde winningsbelastingen :

1° pompingsen verricht door ontwateringsinstellingen in het kader van hun opdracht, met uitzondering van de door hen gekochte (lees : verkochte) of geleverde hoeveelheden water;

2° proefpompingsen met een maximumduur van twee jaar;

3° tijdelijke pompingsen verricht ter gelegenheid van werken van openbare of private burgerlijke bouwkunde;

4° pompingsen met het oog op de bescherming van goederen, met uitzondering van pompingsen verricht voor industriële of winstgevendende doeleinden;

5° de geothermische pompingsen bestemd voor het collectief opwarmen van woningen of openbare gebouwen.'

Art. 8. Artikel 5 wordt vervangen door de volgende bepaling :

' § 1. De door het Gewest verleende diensten beogen het beheer, de produktie, de voorkomingsmaatregelen, het watertoezicht en in ieder geval de kwalitatieve en kwantitatieve duurzaamheid van het beschikbare tot drinkwater verwerkbaar water.

§ 2. De opbrengst van de in artikel 4, § 1, bedoelde heffingen is uitsluitend bestemd voor een daartoe in de algemene begroting van het Waalse Gewest opgericht fonds voor de bescherming van tot drinkwater verwerkbaar water.

De ontvangsten van het fonds worden aangewend voor de financiering van de middelen die het in § 1 van dit artikel bepaalde doel zullen helpen bereiken :

- op basis van de door de producenten van tot drinkwater verwerkbaar water voorgestelde en door de Regering goedgekeurde programma's;

- op basis van het door de Regering bepaalde programma.

§ 3. De opbrengst van de in artikel 4, § 2, bedoelde winningsbelasting is uitsluitend bestemd voor een daartoe in de algemene begroting van het Waalse Gewest opgericht fonds voor de bescherming van grondwater. De ontvangsten van het fonds worden aangewend voor de financiering van de middelen die de kwantitatieve duurzaamheid van het grondwater zullen helpen waarborgen.

Die middelen zijn met name :

1° de toezichtssystemen van de waterreserves;

2° de monsternemingen en analyses verricht om te zorgen voor de inachtneming van de bepalingen van dit decreet en van zijn uitvoeringsbesluiten;

3° een telling van de grondwaterreserves van het Waalse Gewest;

4° de uitgaven i.v.m. de inning van de ontvangsten van het fonds. ' »

IV. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

Standpunt van de verzoekende partijen

A.1. De v.z.w. Union wallonne des entreprises, afgekort U.W.E., verzoekende partij in de zaak met rolnummer 757, groepeert de industriële en niet-industriële ondernemingen die in Wallonië werkzaam zijn. Zij heeft onder meer als maatschappelijk doel hun economische belangen te verdedigen. Het aangevochten decreet is van die aard dat het de exploitatiekosten verzwaaert van de ondernemingen die bepaalde waterwinningen verrichten en daardoor zijn onderworpen aan een heffing en een winningsbelasting. Het decreet doet dus afbreuk aan de economische belangen van die ondernemingen.

A.2. De vier verzoekende naamloze vennootschappen in de zaak met rolnummer 758, alsmede de coöperatieve vennootschap FEDIEX, die de ondernemingen groepeert die onbrandbare gesteenten ontginnen of verwerken, zouden gedeeltelijk onder de toepassing van de aangevochten bepalingen kunnen vallen, namelijk enkel doordat zij vrijwillig een bepaalde hoeveelheid ondergronds groevewater opvangen om het te gebruiken, maar niet doordat zij groevewater afkomstig van toevallige toestromingen dienen te evacueren.

Standpunt van de Waalse Regering

A.3. De beroepen hebben betrekking op de artikelen 4 en 5 van het decreet van 30 april 1990, zoals ze zijn gewijzigd bij de artikelen 7 en 8 van het aangevochten decreet, enkel in zoverre zij de winningsbelasting regelen. In de gewijzigde bepalingen van het decreet van 30 april 1990 beogen zij dus enkel :

- artikel 4, § 2,
- in artikel 4, § 3, de woorden « of aan de in § 2 bedoelde winningsbelastingen »,
- artikel 5, § 3.

A.4. De verzoekende partijen tonen niet aan, en bieden evenmin aan te bewijzen dat de bepalingen die zij aanvechten hun situatie ongunstig zouden kunnen raken. Zij zouden het trouwens ook niet kunnen vermits het aangevochten decreet bepaalt dat de winningsbelasting het bedrag van de heffing niet mag overschrijden en vermits, meer algemeen, het decreet van 23 december 1993 de situatie waaraan de verzoekende partijen onder de gelding van het decreet van 30 april 1990 waren onderworpen, niet in ongunstige zin wijzigt.

Antwoord van de verzoekende partijen

A.5. De U.W.E., verzoekende partij in de zaak met rolnummer 757, beperkt haar beroep niet tot de bepalingen van de artikelen 7 en 8 betreffende de winningsbelasting : zij brengt ook de door die bepalingen ingestelde heffing in het geding.

A.6. De verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 758 zien er geen bezwaar in dat hun beroep wordt beperkt tot de in A.3 vermelde bepalingen, onder het voorbehoud van wat noodzakelijk zal zijn voor het onderzoek van de middelen die zij uiteenzetten.

A.7. In tegenstelling met wat de Waalse Regering beweert, waren, onder de gelding van het decreet van 30 april 1990, enkel de waterwinningen met het oog op de distributie voor de consumptie aan de betaling van de heffing onderworpen. Aangezien dat decreet tot doel had de kwalitatieve duurzaamheid van het grondwater te verzekeren, konden enkel de distributeurs worden geraakt. Onder de ondernemingen die lid zijn van de U.W.E., zijn sommige onderworpen hetzij aan de heffing hetzij aan de winningsbelasting, aangezien hun werkzaamheden waterwinning veronderstellen of noodzakelijk maken, hetzij met het oog op de verkoop ervan, hetzij met het oog op het gebruik ervan in het kader van een industriële activiteit.

A.8. Zelfs in de veronderstelling dat onder de gelding van het decreet van 30 april 1990 al degenen die ondergronds water winnen, waren gehouden de heffing te betalen, neemt zulks niet weg dat, rekening houdend met de machtiging die bij het aangevochten decreet aan de Waalse Regering is gegeven, het stelsel van de winningsbelasting verschilt van het vroeger voorgeschreven stelsel van de heffing. Het stelsel van de heffing is zelf gewijzigd : het bedrag ervan moet voortaan door de Waalse Regering worden vastgesteld, zonder dat wordt voorzien in een maximum.

A.9. Hoe dan ook, zelfs indien het nieuwe stelsel gunstiger zou zijn dan het oude, dan nog zou de verzoekende partij belang hebben bij de vernietiging ervan vermits ze zou leiden, niet tot het herstel van de vroegere regeling, maar tot de ontstentenis van elke belasting en eventueel tot de toepassing van een nieuwe, gunstigere reglementering.

A.10. In het beroep met rolnummer 758 blijkt uit het antwoord van de Waalse Regering op het tweede middel dat zowel het vrijwillig opvangen van groevewater als de evacuatie of het wegpompen ervan om toevallige toestromingen te vermijden of te verhelpen, aan de winningsheffing zouden zijn onderworpen, terwijl de verzoekende partijen hun belang bij een gedeeltelijke vernietiging hadden verantwoord op grond van het feit dat enkel het vrijwillige opvangen voor gebruiksdoeleinden aan die belasting zou zijn onderworpen.

A.11. Die interpretatie wordt tegengesproken door de parlementaire voorbereiding van het decreet van 30 april 1990 en het ziet er niet naar uit dat het aangevochten decreet de toepassingsfeer ervan heeft uitgebreid.

A.12. De verzoekende partijen kunnen hoe dan ook door de aangevochten bepalingen worden geraakt, hetzij omdat de toepassingsfeer van het decreet wordt uitgebreid, hetzij, in het tegenovergestelde geval, omdat de winningsbelasting wordt opgevat niet als een heffing maar als een parafiscale maatregel, wat betekent dat zij niet meer de tegenprestatie van een onmiddellijke en persoonlijke dienst omvat. Bovendien wordt het bedrag van de belasting aan de discretie van de Waalse Regering overgelaten, terwijl dat van de heffing was vastgesteld op drie frank per kubieke meter opgevangen water. Tot slot wordt het belang van de verzoekende partijen verantwoord door dezelfde reden als die welke in A.9 is vermeld.

Ten gronde

Standpunt van de verzoekende partijen

Enig middel van het beroep met rolnummer 757 en eerste middel van het beroep met rolnummer 758

A.13. De aangevochten bepalingen schenden de artikelen 10, 11 en 170, § 2, van de Grondwet doordat zij

« enkel de producenten van ander grondwater dan tot drinkwater verwerkbaar water aan een

winningsbelasting (onderwerpen); doordat (zij) de winning van tot drinkwater verwerkbaar water (onderwerpen) aan ' jaarlijkse heffingen ' en de andere grondwaterwinnings aan een ' winningsbelasting ';

Doordat die heffing en die winningsbelasting het karakter van een belasting hebben en de decreetgever de Regering machtigt het bedrag van de heffing, de aan de winningsbelasting onderworpen waterwinningscategorieën alsmede het percentage van die belasting te bepalen;

Terwijl het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie zich ertegen verzet dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen wordt ingesteld, zonder dat het onderscheidingscriterium objectief en in redelijkheid kan worden verantwoord; het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de toegepaste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen;

Terwijl men niet de redenen ziet die zouden verantwoorden dat enkel bepaalde belastingplichtigen, de producenten van ander grondwater dan tot drinkwater verwerkbaar water, aan een belasting worden onderworpen, en niet alle belastingplichtigen, met name de producenten van tot drinkwater verwerkbaar water en de verbruikers van water; »

Tweede middel van het beroep met rolnummer 758

A.14. Mocht men ervan uitgaan dat de winningsbelasting zowel op het vrijwillig opvangen als op het pompen van water afkomstig van toevallige toestromingen toepassing vindt, dan zouden de aangevochten bepalingen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden

« Doordat het aangevochten decreet het winnen van ander grondwater dan tot drinkwater verwerkbaar water aan een winningsbelasting onderwerpt zonder onderscheid te maken naargelang het opvangen al dan niet vrijwillig gebeurt. »

Standpunt van de Waalse Regering

Over het middel dat gemeenschappelijk is aan beide beroepen

A.15. Het Hof kan geen kennis nemen van het middel dat is afgeleid uit de schending van artikel 170, § 2, van de Grondwet, tenzij ervan wordt uitgegaan dat die bepaling slechts wordt aangevoerd als een element voor de beoordeling van het al dan niet evenredig karakter van het bekritiseerde onderscheid.

A.16. De aangevochten normen onderwerpen de winning van niet tot drinkwater verwerkbaar grondwater aan bijzondere regels - een winningsbelasting -, ten einde te waken over een meer nauwgezet naleven van de vereiste van specialiteit. De heffing is opgevat als een tegenprestatie voor de middelen die worden aangewend om de in artikel 5, § 1, van het decreet van 30 april 1990 bepaalde doelstellingen te verwezenlijken. De winningsbelasting streeft een ander doel na: de kwantitatieve duurzaamheid van het grondwater. De decreetgever draagt bij tot een betere specialisering van de heffing, aldus rekening houdend met het advies dat de Raad van State had gegeven over het ontwerp van decreet van 30 april 1990, volgens hetwelk de heffing een belasting was, aangezien zij niet de tegenprestatie was van een aan de heffingsplichtige geleverde dienst.

Daaruit volgt dat enkel de vergelijking tussen het winnen van tot drinkwater verwerkbaar water en het winnen van niet tot drinkwater verwerkbaar grondwater verantwoord is.

De vergelijking dient trouwens slechts te worden gemaakt in zoverre aan de twee categorieën van waterwinning financiële lasten worden opgelegd die ontvangsten voortbrengen welke niet dezelfde bestemming hebben.

A.17. Uit de in artikel 1, P, van het decreet van 30 april 1990 gegeven definitie van tot drinkwater verwerkbaar water blijkt dat het verschil in behandeling op een kennelijk objectief criterium berust.

A.18. Dat verschil is pertinent aangezien het in aanmerking genomen criterium rechtstreeks is afgeleid uit het nagestreefte doel, namelijk een meer adequate specialisatie van de financiële lasten.

A.19. Tot slot kan niet worden afgeleid dat de aangevochten normen onevenredig zouden zijn doordat het tarief en de grondslag van de winningsbelasting en de heffing door de Waalse Regering moeten worden vastgesteld, wat in strijd zou zijn met artikel 170, § 2, van de Grondwet. Het argument faalt in rechte: de parafiscale inning is geen heffing en geen belasting. Zij draagt niet bij tot het dekken van de algemene uitgaven en is niet de prijs voor een geleverde dienst. Zij valt niet binnen de toepassingsfeer van artikel 170, § 2, van de Grondwet.

Over het tweede middel van het beroep met rolnummer 758

A.20. Een waterwinning wordt gedefinieerd als een « verrichting die bestaat in het winnen van (tot drinkwater verwerkbaar) water, met inbegrip van de uitputting van toevallige toestromingen » (artikel 1, 5°, van het decreet van 30 april 1990, gewijzigd bij dat van 23 december 1993). Het zou niet redelijk verantwoord zijn het opvangen van groeewater dat de verzoekende vennootschappen vervolgens als oppervlaktewater laten afvloeien, eventueel na klaring, verschillend te behandelen. De parafiscaliteit, die uitgaat van een streven naar solidariteit, sluit immers elke idee van systematische tegenprestatie uit en houdt geen rekening met het al dan niet nuttig karakter van de waterwinning, aangezien die de hoeveelheid grondwater vermindert. Mocht de decreetgever de winning van water afkomstig van toevallige toestromingen niet aan de winningsbelasting hebben onderworpen, dan zou hij een discriminatie in het leven hebben geroepen ten aanzien van de exploitanten van tot drinkwater verwerkbaar water, die als enigen de financiële gevolgen zouden hebben moeten dragen van de schade die ook door de exploitanten van niet tot drinkwater verwerkbaar water wordt veroorzaakt.

Hoe dan ook, mocht het middel worden aanvaard, dan zou het slechts tot een gedeeltelijke vernietiging kunnen leiden.

Antwoord van de verzoekende partijen

Over het middel dat gemeenschappelijk is aan beide beroepen

Ten aanzien van de winningsbelasting

A.21. De stelling volgens welke de winningsbelasting een parafiscale maatregel zou zijn die niet onder de regeling van artikel 173 zou vallen en die aan die van artikel 170 van de Grondwet zou ontsnappen, kan niet in aanmerking worden genomen. Zelfs indien de opbrengst van een dergelijke maatregel, die geen heffing is, wordt toegewezen aan een bijzonder begrotingsfonds, is zij daarom niet minder een belasting (zie het arrest nr. 32/91 van het Hof).

A.22. Zowel in 1990 als in 1993 heeft de decreetgever als doelstelling gehad, naast de maatregelen bestemd om de waterverontreiniging tegen te gaan, een reeks preventieve maatregelen te nemen om de duurzaamheid, in een eerste stadium op kwalitatief vlak, in een tweede stadium op kwantitatief vlak, van de watervoorraden in het Waalse Gewest te verzekeren. Naar analogie met de belastingen op het lozen van industrieel en huishoudelijk water die het beginsel « de vervuiler betaalt » huldigen, passen de bepalingen van de decreten van 1990 en 1993 het principe « de gebruiker betaalt » toe door de consumenten die van die rijkdom gebruik maken en bijdragen tot de vermindering ervan, aan een heffing of een belasting te onderwerpen.

A.23. De aangevochten bepalingen voeren een discriminatie in tussen, enerzijds, hen die niet tot drinkwater verwerkbaar grondwater winnen, en, anderzijds, hen die tot drinkwater verwerkbaar grondwater winnen, hen die oppervlaktewater winnen en de privé-consumenten van water, doordat enkel de eerstgenoemden de winningsbelasting verschuldigd zijn. Rekening houdend met het doel van de wetgever, dat is beschreven in A.24, wordt dat verschil in behandeling niet verantwoord door objectieve en redelijke motieven.

A.24. Men mag de heffing en de winningsbelasting niet gelijkschakelen want die onderscheiden zich niet alleen door de aanwending ervan maar ook door hun aard. Degenen die niet tot drinkwater verwerkbaar grondwater winnen en de privé-consumenten van water zijn echter vergelijkbare categorieën doordat zij van het water gebruik maken en de voorraden ervan verminderen.

A.25. Het onderscheid tussen degenen die niet tot drinkwater verwerkbaar grondwater winnen en degenen

die tot drinkwater verwerkbaar water, oppervlaktewater of grondwater, winnen, wordt niet verantwoord door de bijzondere aanwending van de winningsbelasting en de heffing. Bovendien kan het feit dat de winning van tot drinkwater verwerkbaar grondwater of oppervlaktewater aanleiding geeft tot het betalen van een heffing, niet verantwoorden dat zij aan de betaling van een belasting ontsnapt.

A.26. Nu de winningsbelasting een belasting vormt, stond het aan de decreetgever het tarief ervan vast te stellen en de categorieën van waterwinning te bepalen die eraan zijn onderworpen. De aan de Waalse Regering gegeven machtiging schendt artikel 170, § 2, van de Grondwet. Aangezien de gelijkheidsregel niet in acht kan worden genomen indien de wetgever niet zelf de verschillende elementen van de belasting bepaalt, is het betwiste onderscheid onevenredig en schendt het de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Ten aanzien van de heffing

A.27. Reeds naar aanleiding van de heffing die bij het decreet van 30 april 1990 is ingesteld, had de afdeling wetgeving van de Raad van State doen opmerken dat zij niet het onmiddellijke, evenredige en specifieke karakter vertoonde dat eigen is aan de heffing. Hetzelfde geldt voor de heffing die bij het aangevochten decreet is ingesteld, maar de situatie is nog verergerd door de aan de Waalse Regering gegeven machtiging die de ontstentenis van de drie voormelde kenmerken accentueert. Die heffing moet dus als een belasting worden beschouwd.

A.28. Het is niet verantwoord dat enkel de winning van tot drinkwater verwerkbaar water aan een belasting wordt onderworpen, terwijl zowel degenen die niet tot drinkwater verwerkbaar oppervlaktewater winnen als de privé-consumenten de watervoorraden gebruiken en verminderen.

A.29. Om de in A.28 uiteengezette motieven is de maatregel onevenredig en schendt hij de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

- B -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.1. De Union wallonne des entreprises, verzoekende partij in de zaak met rolnummer 757, heeft onder meer als maatschappelijk doel de economische belangen van de industriële ondernemingen die een activiteit in Wallonië uitoefenen, te verdedigen. De coöperatieve vennootschap FEDIEX, eerste verzoekende partij in de zaak met rolnummer 758, heeft onder meer als maatschappelijk doel de economische belangen te verdedigen van de ondernemingen die onbrandbare gesteenten ontginnen en/of verwerken. Die twee verzoekende partijen doen blijken van een belang bij de vernietiging van de artikelen 7 en 8 van het aangevochten decreet, die sommige waterwinningen in het Waalse Gewest onderwerpen aan een heffing of een winningsbelasting.

B.2. De andere verzoekende partijen doen van hun belang bij de vernietiging van dezelfde artikelen blijken in zoverre die de winningsbelasting regelen die de winning van niet tot drinkwater verwerkbaar grondwater treft.

Volgens de bewoordingen van het decreet van 23 december 1993 kan de winning van water dat voortkomt uit toevallige toestromingen niet van de toepassingsfeer van het decreet worden uitgesloten. Integendeel, artikel 1, 5°, van het decreet van 30 april 1990, zoals het is gewijzigd bij artikel 3 van het aangevochten decreet, neemt die winning uitdrukkelijk op in het begrip « waterwinning » en zij is niet vermeld in artikel 7, § 3, waarin de pompings die aan de heffing en

de winningsbelasting ontsnappen, zijn opgesomd.

Die verzoekende partijen doen dus blijken van een belang bij hun beroep, zowel doordat zij vrijwillig aan waterwinning doen als doordat zij het groevewater afkomstig van toevallige toestromingen moeten evacueren.

Ten gronde

Ten aanzien van het enige middel van het beroep met rolnummer 757 en het eerste middel van het beroep met rolnummer 758

B.3. Het eerste onderdeel van het middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat de aangevochten bepalingen enkel de « producenten van ander grondwater dan tot drinkwater verwerkbaar water » aan een winningsbelasting onderwerpen.

B.4. Het decreet van 30 april 1990 maakte elke « winning van tot drinkwater verwerkbaar water » afhankelijk van een jaarlijkse heffing van drie frank per kubieke meter opgevangen water, en het beoogde, naar luid van zijn artikel 1, 1° :

« a) alle grondwater dat natuurlijk of na een aangepaste fysisch-chemische of microbiologische verwerking, water oplevert dat zonder gevaar voor de gezondheid kan worden gedronken;

b) alle gewoon oppervlaktewater dat wordt ingedeeld in een krachtens artikel 3 van het decreet van 7 oktober 1985 over de bescherming van het oppervlaktewater en de uitvoeringsbesluiten ervan vastgestelde beschermingszone van water dat tot drinkbaar water kan worden verwerkt ».

B.5. Bij artikel 3 van het aangevochten decreet van 23 december 1993 wordt het tot drinkwater verwerkbaar water gedefinieerd als « alle grond- of oppervlaktewater dat natuurlijk of na een aangepaste fysisch-chemische of microbiologische verwerking bestemd is voor voorziening met het oog op een veilig verbruik ».

B.6. Wordt voortaan aan de heffing onderworpen, niet meer het water dat in aanmerking kan komen om te worden verdeeld maar het water dat bestemd is om te worden verdeeld. Het water

dat niet onder die definitie valt, wordt van zijn kant niet meer aan een heffing maar aan een winningsbelasting onderworpen. Het aangevochten decreet onderscheidt aldus twee categorieën van water die aan verschillende lasten worden onderworpen, terwijl het decreet van 30 april 1990 ze zonder onderscheid onderwierp aan dezelfde heffing van drie frank per kubieke meter.

B.7. De decreetgever heeft de besteding van de opbrengst van de twee maatregelen verschillend geregeld : de opbrengst van de heffing is bestemd voor een fonds voor de bescherming van tot drinkwater verwerkbaar water waarvan de ontvangsten zullen dienen om de door het Gewest geleverde diensten te financieren ten einde de kwalitatieve en kwantitatieve duurzaamheid van het beschikbare water dat tot drinkwater kan worden verwerkt te waarborgen (artikel 5, §§ 1 en 2, nieuw). De opbrengst van de winningsbelasting is bestemd voor een fonds voor de bescherming van grondwater waarvan de ontvangsten zullen dienen om de middelen te financieren die het mogelijk moeten maken de kwantitatieve duurzaamheid van het grondwater te waarborgen (artikel 5, § 3, nieuw).

B.8. Het bij het aangevochten decreet ingevoerde onderscheid berust op een objectief criterium doordat het aan het tot drinkwater verwerkbaar water, het grondwater of het oppervlaktewater, een bijzondere behandeling voorbehoudt die verschilt van die welke van toepassing is op het niet tot drinkwater verwerkbaar grondwater. Het is niet onredelijk de heffing op de eerstvermelde soorten water aan te wenden voor maatregelen die de kwaliteit en de kwantiteit ervan moeten waarborgen, terwijl de winningsbelasting op het laatstvermelde water zal dienen om het behoud van de kwantiteit ervan te waarborgen. Wat het bedrag van beide betreft, laat geen bepaling van het decreet toe te veronderstellen dat de ene ten aanzien van de andere onevenredig zou zijn. Artikel 4, § 2, eerste lid, bepaalt overigens dat het bedrag van de winningsbelasting dat van de heffing niet mag overschrijden.

In zoverre in het middel een discriminatie wordt aangeklaagd tussen degenen die niet tot drinkwater verwerkbaar grondwater winnen en degenen die tot drinkwater verwerkbaar water winnen, is het niet gegrond.

B.9. De verzoekende partijen beweren ook dat de aangevochten bepalingen twee categorieën van belastingplichtigen zonder redelijke verantwoording verschillend zouden behandelen : enerzijds, degenen die niet tot drinkwater verwerkbaar grondwater winnen; anderzijds, degenen die tot

drinkwater verwerkbaar grondwater winnen, degenen die oppervlaktewater winnen en de privé-consumenten van water.

B.10.1. Met uitzondering van de privé-consumenten van water zijn de belastingplichtigen van elk van de voormelde categorieën onderworpen aan één van de twee bij het aangevochten decreet ingevoerde lasten. Dienen de enen weliswaar een heffing te betalen en de anderen een winningsbelasting, toch wordt dat verschil verantwoord door de in B.8 uiteengezette motieven.

B.10.2. De privé-consumenten van water doen, van hun kant, niet aan enige waterwinning, in de zin van artikel 1, 5°, van het aangevochten decreet. Verbruiken zij bovendien weliswaar water en dragen zij aldus bij tot een vermindering van de voorraden ervan, toch betalen zij, om dat water te kopen, een prijs waarin de door de verdelers van water gedragen lasten *normaliter* worden doorberekend. Er zijn dus, tussen de verbruikers van water en degenen die niet tot drinkwater verwerkbaar grondwater winnen, objectieve verschillen die verantwoorden dat de eerste categorie ontsnapt aan de lasten waaraan de tweede categorie wordt onderworpen.

B.11. Het middel is in zijn eerste onderdeel niet gegrond.

B.12. In zijn tweede onderdeel is het middel afgeleid uit het feit dat, zowel wat de «heffing» als wat de «winningsbelasting» betreft, de machtiging die de Waalse Regering in staat stelt het tarief ervan vast te stellen en de erdoor belaste waterwinningen te bepalen, en die is voorgeschreven bij het nieuwe artikel 4, §§ 1 en 2, van het decreet van 30 april 1990, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang met artikel 170, § 2, ervan, schendt.

B.13. Noch de in artikel 4, § 1, bedoelde «heffing», noch de in paragraaf 2 van die bepaling bedoelde «winningsbelasting» vormen de betaling van een dienst die door de overheid wordt geleverd ten voordele van de afzonderlijk beschouwde belastingplichtige. Zij zijn geen retributie, doch een belasting in de zin van artikel 170, § 2, van de Grondwet. Het feit dat de opbrengst van die inningen wordt aangewend voor fondsen die in het kader van de begroting van het Waalse Gewest worden aangelegd voor de verwezenlijking van de doelstellingen die in het decreet zijn beschreven, laat niet toe aan die inningen de hoedanigheid van een belasting te ontkennen.

B.14. Uit wat voorafgaat volgt dat de personen die aan de «heffing» en aan de

« winningsbelasting » zijn onderworpen, een belasting verschuldigd zijn waarvan de vaststelling van de belastinggrondslag en het bedrag luidens het decreet onder de bevoegdheid van de Waalse Regering ressorteren terwijl de andere belastingplichtigen zijn onderworpen aan belastingen waarvan het bedrag en de belastinggrondslag door de wetgever worden bepaald.

Tussen de verzoekende partijen en de andere belastingplichtigen bestaat dus een verschil in behandeling inzake de overheid die gemachtigd is om de belastinggrondslag en het bedrag van de belasting vast te stellen.

Voor een dergelijk verschil in behandeling kan geen verantwoording worden gevonden, rekening houdend met artikel 170 van de Grondwet, aangezien die bepaling, zonder uitzondering, iedere burger waarborgt dat hij niet zal worden onderworpen aan een belasting waarover niet is beslist door een beraadslagende vergadering die democratisch is verkozen.

B.15. Het middel is in zijn tweede onderdeel gegrond.

In het nieuwe artikel 4 dat bij artikel 7 van het aangevochten decreet van 23 december 1993 is ingevoegd in het decreet van het Waalse Gewest van 30 april 1990 moeten bijgevolg in paragraaf 1 de woorden « stelt het bedrag van de heffing vast en » worden vernietigd, alsook de eerste zin van het tweede lid van paragraaf 2.

Ten aanzien van het tweede middel van het beroep met rolnummer 758

B.16. De aangevochten bepalingen onderwerpen alle waterwinningen aan de heffing of de winningsbelasting (artikel 4, §§ 1 en 2), dat wil zeggen elke «verrichting die bestaat in het winnen van water, met inbegrip van de uitputting van toevallige toestromingen » (artikel 1, 5°). Aangezien het decreet tot doel heeft de kwaliteit en de kwantiteit van het beschikbare water te beschermen, kon de wetgever, zonder het gelijkheidsbeginsel te schenden, de waterwinning belasten met de heffing en de winningsbelasting, zonder te onderscheiden of het water het voorwerp is van een definitieve of een voorlopige toeëigening. Hij kon ook, zonder een onverantwoord voorrecht in te stellen, het pompen in bepaalde gevallen van elke belasting vrijstellen (artikel 4, § 3) omdat zij een doel van algemeen nut nastreven (1°), omdat zij van korte duur zijn (2°), omdat zij tijdelijk zijn en

worden uitgevoerd ter gelegenheid van werken van burgerlijke bouwkunde (3°), omdat zij bestemd zijn om goederen te beschermen (4°) of omdat het gaat om geothermische pompingen bestemd voor de verwarming van bepaalde gebouwen (5°).

B.17. De grief van de verzoekende partijen komt hierop neer dat ook het pompen door exploitanten van steengroeven, die het door hen opgevangen groevewater afvoeren zonder het te gebruiken, zou moeten worden vrijgesteld.

B.18. De bij het decreet toegekende vrijstellingen hebben betrekking op het pompen dat zich van andere waterwinningen onderscheidt doordat het van beperkte duur is, uitgevoerd wordt met het oog op het algemeen belang, of bestemd is voor een gebruik - de verwarming - dat de decreetgever heeft willen bevorderen.

De vrijstelling van het pompen dat wordt uitgevoerd door een ontwateringsinstelling wordt evenwel geweigerd wanneer die instelling het water dat zij heeft opgevangen, verkoopt of verdeelt (artikel 4, § 3, 1°, *in fine*) en het pompen dat is bestemd om goederen te beschermen wordt niet meer vrijgesteld wanneer het wordt verricht voor industriële of winstgevende doeleinden.

B.19. Zelfs wanneer het pompen door de steengroeven niet wordt verricht om het opgevangen water te verkopen of te verdelen, maakt het deel uit van een industriële activiteit en vermindert het een ondergrondse watervoorraad. Het beantwoordt niet aan de criteria die de in artikel 4, § 3, vermelde vrijstellingen verantwoorden. Overigens moet de opbrengst van de winningsbelasting het Waalse Gewest ertoe in staat stellen de «kwantitatieve duurzaamheid van het grondwater» te waarborgen (toezicht, analyse, telling) en de maatregelen die daartoe zullen worden genomen hebben betrekking op alle soorten water, met inbegrip van het groevewater. De belasting beantwoordt aldus aan de gewettigde bekommernis om de totale omvang van de waterreserve zoveel mogelijk te bewaren.

B.20. Het blijkt niet dat de decreetgever, door aan de uitbaters van steengroeven niet de vrijstelling toe te kennen die hij aan andere types van activiteiten voorbehoudt, het gelijkheidsbeginsel heeft geschonden.

B.21. Het middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

vernietigt in artikel 4 van het decreet van het Waalse Gewest van 30 april 1990 op de bescherming en de exploitatie van het grondwater en het tot drinkwater verwerkbaar water, zoals dat artikel is vervangen door artikel 7 van het decreet van 23 december 1993 tot wijziging van het decreet van 30 april 1990 :

- in paragraaf 1, de woorden « stelt het bedrag van de heffing vast en »;

- in paragraaf 2, tweede lid, de woorden « De waterwinningscategorieën en het percentage van die winningsbelasting worden door de Regering vastgesteld »;

verwerpt de beroepen voor het overige.

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 13 september 1995.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior