

Rolnummer 4256
Arrest nr. 121/2008 van 1 september 2008

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 48, § 2, 15°, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, zoals ingevoegd bij artikel 46 van het Vlaamse decreet van 22 december 2006 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2007, ingesteld door de vzw « FEBELCEM » en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en M. Melchior, en de rechters P. Martens, E. De Groot, A. Alen, J.-P. Moerman en E. Derycke, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Bossuyt,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 29 juni 2007 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 3 juli 2007, is beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 48, § 2, 15°, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, zoals ingevoegd bij artikel 46 van het Vlaamse decreet van 22 december 2006 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2007 (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 29 december 2006, vierde editie), door de vzw « FEBELCEM », met maatschappelijke zetel te 1050 Brussel, Voltastraat 8, de nv « Holcim België », met maatschappelijke zetel te 7034 Obourg, rue des Fabriques 2, de nv « Compagnie des Ciments belges », met maatschappelijke zetel te 7530 Gaurain-Ramecroix, Grand-Route 260, de nv « CBR Cementbedrijven », met maatschappelijke zetel te 1170 Brussel, Terhulpesteenweg 185, en de nv « Geocycle », met maatschappelijke zetel te 7034 Obourg, rue des Fabriques 2.

De nv « Indaver », met maatschappelijke zetel te 2030 Antwerpen, Haven 550, Poldervlietweg 5, en de Vlaamse Regering hebben ieder een memorie ingediend. De verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend. De nv « Indaver » en de Vlaamse Regering hebben ook ieder een memorie van wederantwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 28 mei 2008 :

- zijn verschenen :

. Mr. B. Deltour en Mr. N. Fierens Gevaert, advocaten bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen;

. Mr. D. Devos, tevens *loco* Mr. B. Martens, advocaten bij de balie te Brussel, voor de nv « Indaver »;

. Mr. B. Martel *loco* Mr. P. Van Orshoven, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers E. De Groot en J.-P. Moerman verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. In rechte

- A -

Ten aanzien van de partijen

A.1. De verzoekende partijen zijn de beroepsfederatie die opkomt voor de belangen van de Belgische cementindustrie (de vzw « FEBELCEM »), cementproducenten (de nv's « Holcim België », « Compagnie des Ciments belges » en « CBR Cementbedrijven ») en een afvalverwerkende onderneming (de nv « Geocycle »). De tussenkomen partij is een bedrijf gespecialiseerd in duurzaam en integraal afvalbeheer (de nv « Indaver »).

Ten aanzien van het milieurechtelijke kader

A.2.1. De verzoekende partijen zetten uiteen dat bij de productie van cement afvalstoffen worden gebruikt. Dat gebruik dient volgens hen te worden gekwalificeerd als een « nuttige toepassing » van afvalstoffen in de zin van artikel 1, f), en bijlage II, B, van de richtlijn 2006/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2006 betreffende afvalstoffen (hierna : Kaderrichtlijn Afvalstoffen) en van artikel 2, 7°, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen (hierna : Afvalstoffendecreet). Er is immers sprake van « nuttige toepassing » wanneer afvalstoffen in de plaats komen van andere materialen, waardoor natuurlijke hulpbronnen worden beschermd. Bij de meeverbranding van afvalstoffen komen de gebruikte afvalstoffen in de plaats van fossiele brandstoffen (steenkool). De meeverbrande afvalstoffen dienen tevens als substituuut voor natuurlijke grondstoffen (kalk), aangezien de assen integraal worden gerecycleerd in het product.

A.2.2. De tussenkomen partij stelt dat niet elke behandeling van afvalstoffen in cementovens als een nuttige toepassing kan worden beschouwd. Daarentegen kan de verwijdering van afvalstoffen door verbranding in bepaalde gevallen wel een vorm van nuttige toepassing uitmaken. Evenmin zouden de verzoekende partijen aangeven in welke mate de verbranding van afvalstoffen in een verbrandingsinstallatie meer milieuvriendelijk zou zijn dan de meeverbranding van afvalstoffen in cementovens.

A.3.1. Volgens de verzoekende partijen is de Vlaamse overheid bij de uitbouw van haar afvalstoffenbeleid verplicht de voorkeur te geven aan de meeverbranding van afvalstoffen in cementovens - zijnde een nuttige toepassing van afvalstoffen - boven het verbranden of storten van die afvalstoffen - zijnde een wijze van verwijdering van afvalstoffen. Artikel 5 van het Afvalstoffendecreet bepaalt immers de rangorde van de te hanteren beleidsinstrumenten. Overeenkomstig die rangorde geniet de nuttige toepassing van afvalstoffen de voorkeur boven de verwijdering ervan.

A.3.2.1. De verzoekende partijen halen daarnaast een recente wetenschappelijke studie aan die volgens hen aantoonde dat de meeverbranding van afvalstoffen een veel geringere ecologische impact heeft dan de verbranding ervan.

A.3.2.2. De Vlaamse Regering en de tussenkomen partij betwisten de relevantie van die studie, enerzijds, omdat die is uitgevoerd in opdracht van de verzoekende partijen, en anderzijds, omdat de methode en de resultaten van die studie in de vakliteratuur fel worden bekritiseerd. Zij merken op dat ook de meeverbranding van afvalstoffen in cementovens zeer belastend is voor het milieu, en dat er momenteel onvoldoende wetenschappelijke kennis is om te beoordelen of de meeverbranding dan wel de verbranding in moderne, hoogtechnologise verbrandingsovens het best scoort inzake milieuprestandie. De Vlaamse Regering voegt hieraan toe dat, onder meer op vraag van de verzoekers, momenteel een studie wordt uitgevoerd over de milieuprestandie van de verbranding en de meeverbranding van afvalstoffen.

Ten aanzien van de bestreden bepaling

A.4. Artikel 25 van het decreet van de Vlaamse Raad van 22 april 2005 houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu en landbouw voorziet voor het eerst in een heffing op het meeverbranden van afvalstoffen. Die heffing had tot gevolg dat het verschil tussen de belasting op een nuttige toepassing van afvalstoffen, te dezen de meeverbranding van afvalstoffen in cementovens, en de belasting op de verwijdering van diezelfde afvalstoffen

door verbranding en/of storten, wezenlijk werd verkleind. In arrest nr. 145/2006 heeft het Hof het beroep tegen die regeling verworpen.

A.5. Het bestreden artikel 46 van het decreet van de Vlaamse Raad van 22 december 2006 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2007 stelt de heffingsvoeten voor het verbranden van afvalstoffen en voor het meeverbranden van afvalstoffen gelijk, door in artikel 48, § 2, 14° en 15°, van het Afvalstoffendecreet voor beide procédés een heffing van 7 euro per ton te voorzien.

Ten aanzien van het eerste middel

A.6.1. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

A.6.2. Zij zijn van mening dat de bestreden bepaling ingaat tegen het beginsel van de Belgische economische en monetaire unie, dat interne douanerechten, alsook alle heffingen met gelijke werking, verbiedt.

A.6.3. Volgens die partijen kunnen enkel de in het Vlaamse Gewest gevestigde ondernemingen de gevolgen van die heffing compenseren door gebruik te maken van de groenestroomcertificaten waarin de artikelen 21 en volgende van het decreet van 17 juli 2000 voorzien. Nochtans wordt de gelijkschakeling van het heffingstarief van toepassing op het verbranden en het meeverbranden van afvalstoffen in de memorie van toelichting van het decreet van 22 december 2006 verantwoord door het feit dat de milieuvriendelijke wijzen van afvalstoffenverwerking reeds worden bevorderd door middel van die groenestroomcertificaten (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2006-2007, nr. 965/1, pp. 23-24). De bestreden bepaling dient volgens hen dan ook te worden beschouwd als een maatregel met gelijke werking als een intern douanerecht, aangezien zij de afvalstoffen die bestemd zijn om in een ander dan het Vlaamse Gewest te worden verwerkt, zwaarder treft dan de afvalstoffen die in het Vlaamse Gewest worden verwerkt.

A.6.4. In hoofddorde merkt de Vlaamse Regering op dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij dat middel, aangezien zij geen elektriciteit, maar cement produceren en dus hoe dan ook niet in aanmerking komen voor de toekenning van een groenestroomcertificaat.

Bovendien zijn zij gevestigd op het grondgebied van het Waalse Gewest, zodat het Vlaamse Gewest *ratione loci* onbevoegd is om de heffing aan die bedrijven op te leggen. Een verzoeker heeft volgens die partij geen belang om een bepaling aan te vechten die niet op hem van toepassing is.

A.6.5.1. In ondergeschikte orde voert de Vlaamse Regering aan dat de beweerde schending van het beginsel van de economische en monetaire unie feitelijke grondslag mist. Ten eerste is het niet vanwege de overschrijding van de gewestgrenzen dat de bestreden heffing wordt opgelegd, maar vanwege het verwerken van afvalstoffen. De heffing wordt enkel berekend op grond van het aantal ton afval dat wordt verwerkt.

Ten tweede vloeit het verschil inzake de aanspraak op groenestroomcertificaten niet voort uit de bestreden milieuheffing op het (mee)verbranden van afvalstoffen, maar uit de regeling op het vlak van de groenestroomcertificaten. In die materie zijn de gewesten bevoegd, waardoor verschillende regelingen in de onderscheiden gewesten mogelijk zijn. Een verschil in de toepasselijke wetgeving kan dan ook niet volstaan om een schending van het beginsel van de economische en monetaire unie te gronden.

Ten derde staan de bestreden bepaling en de regeling in verband met de groenestroomcertificaten los van elkaar, aangezien de eerste regeling met name het storten van afvalstoffen poogt tegen te gaan, en de tweede de milieuvriendelijke energieproductie poogt te stimuleren.

Overigens wordt ook in het Waalse Gewest en in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest de productie van milieuvriendelijke elektriciteit aangemoedigd met groenestroomcertificaten.

A.6.5.2. Bovendien moet dat middel volgens de verwerende partij en volgens de tussenkomen partij onontvankelijk worden verklaard omdat het in feite niet gericht is tegen de bestreden bepaling, maar tegen het decreet van 17 juli 2000 houdende de organisatie van de elektriciteitsmarkt.

De tussenkomen partij voegt hieraan toe dat de bestreden regeling niet is ingevoerd als gevolg van de regeling inzake groenestroomcertificaten, maar vanuit de vaststelling dat zowel de verbranding als de meeverbranding van afvalstoffen een negatieve impact hebben op het milieu.

Tot slot merkt de tussenkomen partij op dat voor de toekenning van Vlaamse groenestroomcertificaten sinds 2005 geen bewijs meer nodig is dat de stroom in het Vlaamse Gewest is opgewekt, zodat ook in Wallonië gevestigde bedrijven Vlaamse groenestroomcertificaten kunnen verwerven. Ook om die reden hebben de verzoekende partijen volgens die partij geen belang bij dat middel.

A.6.6. De verzoekende partijen verduidelijken dat er in het Vlaamse Gewest twee economisch sturende milieubeschermingsstelsels bestaan : de afvalstoffenheffing en de groenestroomcertificaten. De autonomie van beide stelsels wordt door de decreetgever precies geschonden door bij het invoeren van de bestreden bepaling geen rekening te houden met de verschillende luchtmissies van beide vormen van afvalstoffenverwerking. Nochtans is het inzake afvalstoffenbeleid van geen belang welk product wordt aangemaakt met de energie die uit de afvalstoffen wordt gewonnen. Er is bij de cementproductie door meeverbranding van afvalstoffen sprake van « nuttige toepassing », aangezien bij de meeverbranding meer energie wordt opgewekt en teruggewonnen dan bij het verbrandingsproces wordt verbruikt, en aangezien een deel van dat surplus daadwerkelijk wordt gebruikt.

Daarnaast verduidelijken de verzoekers dat ze niet het stelsel van de groenestroomcertificaten aanvechten. Ze betwisten enkel het argument dat hieruit wordt afgeleid om het opleggen van een uniform heffingstarief voor het verbranden en het meeverbranden van afvalstoffen te verantwoorden.

Ten aanzien van het tweede middel

A.7.1. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 2, 3, 6, 10, 174 en 175 van het EG-Verdrag, de artikelen 3 en 4 van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen, het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering van 9 mei 1992 (hierna : het Raamverdrag), het besluit 94/69/EG van de Raad van 15 december 1993 betreffende de sluiting van het Raamverdrag, het Protocol van Kyoto bij het Raamverdrag van 11 december 1997 (hierna : het Protocol van Kyoto) en de beschikking 2002/358/EG van de Raad van 25 april 2002 betreffende de goedkeuring, namens de Europese Gemeenschap, van het Protocol van Kyoto.

A.7.2.1. Zij zijn van mening dat uit voormelde bepalingen voortvloeit dat alle beleidsinstrumenten betreffende de verwerking van afvalstoffen gericht dienen te zijn op het stimuleren van de nuttige toepassing van afvalstoffen, zodat steeds minder afvalstoffen moeten worden verwijderd.

Dit betekent volgens hen dat de Vlaamse overheid de verwijdering van afvalstoffen dient te ontraden door ze te onderwerpen aan een (wezenlijk) hogere heffing. Met de bestreden bepaling heeft de Vlaamse decreetgever de meeverbranding van afvalstoffen evenwel onderworpen aan hetzelfde heffingstarief als datgene dat van toepassing is op de verbranding van afvalstoffen. Het ontradende effect van de heffing op de verwijdering van afvalstoffen wordt aldus tenietgedaan. De verzoekende partijen wijzen erop dat de prijs van de nuttige toepassing hierdoor zal stijgen, en dat bijgevolg meer natuurlijke minerale grondstoffen zullen worden gewonnen. Bovendien strijdt die gelijkschakeling van de heffingsvoeten met de hiërarchie van de afvalverwerking.

A.7.2.2. Bovendien zou de decreetgever, nog steeds volgens de verzoekende partijen, ingaan tegen het arrest nr. 145/2006 van het Hof, in zoverre het Hof zou hebben geoordeeld dat een gelijkschakeling van de heffingsvoeten voor de meeverbranding van afvalstoffen in cementovens en voor de verbranding ervan niet verantwoord is.

A.7.2.3. Tot slot verwijten de verzoekende partijen de bestreden bepaling dat te weinig rekening werd gehouden met wetenschappelijke studies die aantonen dat het meeverbranden van afvalstoffen in de cementproductie qua milieuproductie veel beter scoort dan het loutere verbranden van dat afval.

A.7.3. Bovendien zijn volgens die partijen geen motieven van algemeen belang voorhanden die het terugschroeven van het bestaande beschermingsniveau kunnen verantwoorden. De in de parlementaire voorbereiding aangehaalde uniformisering van de heffingstarieven in afwachting van een algemene emissieheffing is geen verantwoording in het licht van het recht op bescherming van een gezond leefmilieu.

A.7.4. In ondergeschikte orde vragen de verzoekende partijen de volgende prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen : « Verzetten de artikelen 3 en 4 van de [Kaderrichtlijn Afvalstoffen], al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 2, 3, 6, 10, 174 en 175 van het [EG-Verdrag], zich tegen het invoeren van eenzelfde heffingstarief voor enerzijds het meeverbranden in cementovens (een vorm van nuttige toepassing van afvalstoffen), anderzijds het verbranden (een vorm van verwijdering van afvalstoffen) van afvalstoffen, daar waar voordien de meeverbranding van afvalstoffen aan een (wezenlijk) lagere heffing onderworpen was dan de verbranding ervan en die heffing geconcipieerd is als een instrument ter uitvoering van de doelstellingen van voormelde richtlijn [...], inzonderheid via het stimuleren van de nuttige toepassing van afvalstoffen, ten nadele van de verwerkingshiërarchisch lager geklasseerde verwijdering van afvalstoffen ? ».

A.7.5.1. De Vlaamse Regering stelt in hoofdorde dat het middel gedeeltelijk onontvankelijk is, in zoverre het de schending aanvoert van internationale bepalingen waaraan het Hof niet vermag te toetsen.

A.7.5.2. De verzoekende partijen verduidelijken dat het middel geen rechtstreekse toetsing aan de aangevoerde internationale bepalingen vraagt, maar enkel in samenhang gelezen met artikel 23 van de Grondwet.

A.7.6.1. In ondergeschikte orde betoogt de Vlaamse Regering dat, gelet op de ruime beoordelingsvrijheid waarover de decreetgever beschikt bij het bepalen van zijn beleid op het vlak van de bescherming van het leefmilieu, het niet onredelijk is het meeverbranden van afvalstoffen aan een milieuheffing te onderwerpen.

A.7.6.2. De Vlaamse Regering en de tussenkomende partij wijzen bovendien erop dat de heffing op het meeverbranden van afval wel degelijk is ingegeven door een motief van algemeen belang, namelijk de bescherming van het leefmilieu. Enerzijds, moet worden vastgesteld dat door het meeverbranden van afvalstoffen, deze definitief worden vernietigd, en, anderzijds, belast ook het meeverbranden van afvalstoffen het milieu, aangezien vervuilende stoffen worden uitgestoten.

A.7.6.3.1. Het feit dat de meeverbranding een « nuttige toepassing » uitmaakt, doet volgens de Vlaamse Regering geen afbreuk aan de vaststelling dat ook meeverbranding een wijze van afvalverwerking is die het milieu belast. Voor het milieubeleid is niet de kwalificatie van de vormen van afvalverwerking van belang, maar wel hun milieuproductie.

A.7.6.3.2. De verzoekende partijen antwoorden dat die redenering strijdt met het EG-recht. Juridisch gezien is niet de milieuproductie van belang, maar de dwingende hiërarchie van de afvalstoffenverwerking, zoals geïnterpreteerd door het Hof van Justitie.

A.7.6.4. De Vlaamse Regering en de tussenkomende partij besluiten dat, aangezien de meeverbranding van afvalstoffen minstens even belastend is voor het leefmilieu als de verbranding ervan, niet kan worden ingezien hoe de bescherming van het leefmilieu wordt verminderd door een gelijkschakeling van de tarieven van verbranding respectievelijk meeverbranding van afvalstoffen.

A.7.6.5. De Vlaamse Regering en de tussenkomende partij merken tevens op dat de bestreden bepaling andere, minder milieubelastende vormen van nuttige toepassing van afvalstoffen beoogt aan te moedigen, met name recyclage. Aangezien recyclage hoger staat in de hiërarchie van het afvalstoffenbeheer dan meeverbranding, respecteert het stimuleren van recyclage ten opzichte van zowel verbranding als meeverbranding, ten volle die hiërarchie.

A.7.6.6. Ter behartiging van de Kyoto-doelstellingen is volgens de Vlaamse Regering een heel arsenaal aan regels ontworpen. Het loutere feit dat de meeverbranding van afval niet langer fiscaalrechtelijk wordt gestuurd, kan dan ook niet impliceren dat de Kyoto-doelstellingen worden geschonden.

A.7.7.1. Uit artikel 23 van de Grondwet kan, alsnog volgens de Vlaamse Regering, niet worden afgeleid dat het invoeren van een heffing op meeverbranding noodzakelijkerwijze gepaard dient te gaan met een soortgelijke verhoging van de heffing op de verbranding van afvalstoffen. Evenmin kan uit die bepaling worden afgeleid dat het verschil in niveau tussen, enerzijds, een heffing op een vorm van nuttige toepassing van afvalstoffen, en, anderzijds, een heffing op een vorm van verwijdering van afvalstoffen, permanent dient te zijn.

De tussenkomende partij voegt hieraan toe dat de bestreden bepaling artikel 23 van de Grondwet niet kan schenden, aangezien zij net een einde maakt aan een vroeger onderscheid tussen twee vormen van afvalverwerking die allebei op de definitieve verwijdering van die afvalstoffen sloegen.

A.7.7.2. Volgens de Vlaamse Regering zou het Hof in het arrest nr. 145/2006 niet hebben geoordeeld dat een gelijkschakeling van de heffingsvoeten voor meeverbranding respectievelijk verbranding niet grondwettig verantwoord is. Ten eerste heeft het Hof zich in dat arrest niet uitgesproken over de gelijkschakeling van beide heffingsvoeten. Ten tweede vloeit uit de reeds vermelde argumentatie voort dat het Hof precies het tegengestelde heeft geoordeeld.

De tussenkomende partij voegt hieraan toe dat de redenering uit het arrest nr. 145/2006 dat de decreetgever vormen van nuttige toepassing van afvalstoffen blijft stimuleren, ook blijft opgaan na de gelijkschakeling van de heffingsvoet voor verbranding en meeverbranding van afvalstoffen, aangezien kennelijk vormen van nuttige toepassing worden gestimuleerd die minder belastend zijn voor het milieu.

A.7.8. De door de verzoekende partijen aangehaalde wetenschappelijke studie is, volgens de Vlaamse Regering, niet dienstig, aangezien ze pas werd afgerond nadat de bestreden bepaling werd uitgevaardigd. De Vlaamse Regering merkt ook op dat het niet aan het Hof staat de wijze te beoordelen volgens welke wetgevende vergaderingen tot het aannemen van een wettekst komen. Het Hof kan, volgens de Vlaamse Regering, niet nagaan of aan het aannemen van een norm wetenschappelijke studies hadden moeten voorafgaan.

Bovendien toont die studie niet aan dat er geen CO₂-uitstoot is bij het meeverbranden van afvalstoffen, enkel dat er een lagere uitstoot is. Tot slot worden de resultaten van die studie die overigens in opdracht van één van de verzoekende partijen werd uitgevoerd, betwist door de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (hierna : « OVAM ») en de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek (hierna : « VITO »).

A.7.9. Er is volgens de Vlaamse Regering geen aanleiding om de door de verzoekende partijen opgeworpen prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie te stellen.

De tussenkomende partij sluit zich hierbij aan, omdat ze van mening is dat die prejudiciële vraag uitgaat van het verkeerde uitgangspunt dat er een schending is van artikel 23 van de Grondwet. Bovendien is het Grondwettelijk Hof bevoegd de bestreden bepaling te toetsen aan de aangevoerde communautaire bepalingen, zij het in samenhang met artikel 23 van de Grondwet.

Ten aanzien van het derde middel

A.8.1. In een derde middel voeren de verzoekende partijen een schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 3 en 4 van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen, met het algemene communautaire rechtsbeginsel van gelijke behandeling en met de artikelen 2, 3, 6, 10, 174 en 175 van het EG-Verdrag, van artikel 23 van de Grondwet, en van de beginselen van behoorlijk bestuur, van het behoedzame en rationele gebruik van de natuurlijke hulpbronnen, van de bestrijding bij voorrang aan de bron van milieuaantastingen, van evenredigheid en van voorzorg.

A.8.2.1. Zij zijn van mening dat de gelijkschakeling van de heffingstarieven van toepassing op de meeverbranding van afvalstoffen en de verbranding van afvalstoffen, onvoldoende rekening houdt met de wezenlijk verschillende milieu-impact van beide verwerkingsprocédés.

A.8.2.2. De Vlaamse Regering en de tussenkomende partij betogen dat het derde middel onontvankelijk is in zoverre het een rechtstreekse toetsing aan de aangevoerde internationale bepalingen en algemene rechtsbeginselen inhoudt.

A.8.2.3. De verzoekende partijen verduidelijken dat het middel geen rechtstreekse toetsing aan de aangevoerde internationale bepalingen vraagt, maar enkel in samenhang gelezen met artikel 23 van de Grondwet.

A.8.3.1. In een eerste onderdeel wijzen de verzoekende partijen erop dat de bestreden bepaling het heffingsrechtelijk gecorrigeerde evenwicht inzake het beheer van afvalstoffen doorbreekt. Dat gecorrigeerde

evenwicht maakte volgens hen een positieve discriminatie uit van de vormen van afvalverwerking die zich ingeschreven hebben in de doelstellingen van een duurzaam milieu- en afvalstoffenbeleid.

Het principe « de vervuiler betaalt » moet volgens hen inhouden dat rekening wordt gehouden met de mate waarin elke belastingplichtige bijdraagt aan de hinder waartegen de belasting tracht op te komen. Dat impliceert een zorgvuldige en systematische verificatie van de mate waarin elke heffingsplichtige bijdraagt aan de hinder die de belasting poogt te bestrijden. Een dergelijke studie is door de decreetgever evenwel niet uitgevoerd. De onafhankelijke studie waarnaar de verzoekende partijen verwijzen, toont bovendien aan dat de meeverbranding in cementovens inzake milieuproductie ruimschoots beter scoort dan de verbranding in afvalverbrandingsovens.

A.8.3.2. Indien het Hof niet overtuigd zou zijn door die redenering, vragen de verzoekende partijen het Hof in ondergeschikte orde om de volgende prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen: « Verzetten het algemene communautaire rechtsbeginsel van gelijke behandeling, de artikelen 2, 3, 6, 10, 174 en 175 van het [EG-Verdrag] en de artikelen 3 en 4 van de [Kaderrichtlijn Afvalstoffen] zich tegen het invoeren van eenzelfde heffingstarief voor respectievelijk het meeverbranden (als vorm van nuttige toepassing van afvalstoffen) en het verbranden (als vorm van verwijdering van afvalstoffen) ? ».

A.8.4.1. De Vlaamse Regering betoogt dat een milieuheffing die zich inschrijft in het principe « de vervuiler betaalt », in overeenstemming kan zijn met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

Overigens komt de bestreden regeling precies tegemoet aan het principe « de vervuiler betaalt », aangezien gelijke toestanden gelijk worden behandeld en ongelijke toestanden ongelijk, in verhouding tot de milieudoelstellingen van de betrokken heffing. De Vlaamse Regering en de tussenkomende partij herhalen dat de wetenschappelijke gegevens ontbreken om te besluiten dat de meeverbranding inderdaad milieuperformer is dan de verbranding in een hoogtechnologische verbrandingsinstallatie.

A.8.4.2. De verzoekende partijen antwoorden dat, aangezien dat principe inhoudt dat wie meer vervuilt, meer moet betalen, een onderscheid tussen het milieuvriendelijke meeverbranden en het milieubelastende verbranden noodzakelijk is. Minstens moet de Vlaamse Regering haar standpunt dat het meeverbranden eveneens milieubelastend is, kunnen staven op basis van wetenschappelijke gegevens.

A.8.4.3. De Vlaamse Regering merkt op dat die grief hoogstens betrekking heeft op de wijze van totstandkoming van de bestreden norm, een vraag waarvoor het Hof onbevoegd is.

A.8.5.1. De Vlaamse Regering en de tussenkomende partij zijn van oordeel dat het eerste onderdeel ongegrond is om de in het arrest nr. 145/2006 van het Hof vermelde redenen.

Zij herhalen dat met de bestreden heffing andere, meer milieuvriendelijke, vormen van nuttige toepassing van afvalstoffen, zoals recyclage, worden aangemoedigd.

A.8.5.2. De Vlaamse Regering en de tussenkomende partij besluiten dat de decreetgever de toestand zoals die bestond toen de heffing op het meeverbranden van afvalstoffen een voordeliger tarief genoot, door het aannemen van de bestreden bepaling heeft rechtgetrokken, en een toestand heeft gecreëerd die beter tegemoetkomt aan de eisen van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Er kan dan ook geen sprake zijn van een kennelijk onredelijke maatregel.

A.8.6.1. De Vlaamse Regering is van mening dat de toestand die bestond voor de inwerkingtreding van de bestreden bepaling geenszins als een positieve discriminatie kan worden gekwalificeerd. Zo valt niet in te zien waarin de kennelijke ongelijkheid zou bestaan tussen, enerzijds, de aanbieders van diensten inzake het verwerken van afvalstoffen via nuttige toepassing door meeverbranding, en, anderzijds, de aanbieders van diensten inzake het verwerken van dezelfde afvalstoffen via verwijdering door gewone verbranding. Evenmin wordt aangetoond dat het verdwijnen van die beweerde ongelijkheid een te bevorderen doelstelling zou zijn. Bovendien moet een positieve discriminatie steeds tijdelijk zijn, en het is kenmerkend voor een tijdelijke maatregel dat deze na verloop van tijd ophoudt te bestaan.

A.8.6.2. De tussenkomende partij herhaalt dat de bestreden regeling precies tot doel heeft ongelijkheden weg te werken en soortgelijke processen op eenzelfde wijze te behandelen, vermits zowel inzake

energieprestatie als in zake milieuprestatie het meeverbranden van afval niet beter scoort dan het verbranden ervan, zeker niet gelet op de snelle evolutie die het verbrandingsproces vandaag doormaakt.

Ook vermeldt de tussenkomende partij dat de Waalse cementindustrie een aanzienlijke hoeveelheid emissierechten heeft verkregen, en dat die rechten eveneens passen in het kader van de beperking van de uitstoot van verontreinigende stoffen met het oog op het behalen van de Kyoto-normen. De handelwijze van de verzoekende partijen laat hen toe een deel van die emissierechten te gelde te maken, met name door zoveel mogelijk « goede » afvalstoffen te verkrijgen, waardoor zij hun CO₂-uitstoot kunnen verminderen. Aangezien de tussenkomende partij geen aanspraak kan maken op dergelijke emissierechten, is het zij, en niet de verzoekende partijen, die een concurrentieel nadeel zou lijden.

A.9.1. In een tweede onderdeel worden de in het eerste onderdeel uiteengezette argumenten door de verzoekende partijen in verband gebracht met het in artikel 23 van de Grondwet neergelegde *standstill*-beginsel. Ze betogen dat de Vlaamse decreetgever aan een door hem ingesteld niveau van gelijkheid niet vermag te tornen op een wijze die minder voordelig is voor het leefmilieu, zeker niet wanneer elk wetenschappelijk onderbouwd argument hiervoor ontbreekt.

A.9.2. De Vlaamse Regering merkt op dat dit onderdeel niets anders inhoudt dan een vaststelling dat het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie zou zijn geschonden omdat een andere grondwetsbepaling, *in casu* artikel 23, zou zijn geschonden. Dat onderdeel valt dan ook samen met het tweede middel.

A.10.1. In een derde onderdeel bestrijden de verzoekende partijen de verantwoording van de decreetgever, in zoverre die de gelijkgeschakeling van beide heffingstarieven verantwoordt in het licht van het bestaan van het stelsel van groenestroomcertificaten. Ze merken op dat dit stelsel enkel van toepassing is op CO₂-neutrale afvalverwerkende industrieën die tevens elektriciteit produceren. Aldus worden de installaties die heel efficiënt zijn in het verminderen van de globale CO₂-emissies, maar die geen elektriciteit produceren, fiscaal gestraft ten opzichte van de uitbaters van verwerkingsinstallaties die wel elektriciteit produceren. Een motivering voor die onderscheiden behandeling is, gezien het ontbreken van wetenschappelijke studies, niet voorhanden.

A.10.2. De Vlaamse Regering voert aan dat dit onderdeel feitelijke grondslag mist, vermits het tarief voor het verbranden en het meeverbranden op geen enkele wijze gebaseerd is op de regeling inzake groenestroomcertificaten. De bestreden bepaling sanctioneert de negatieve milieueffecten van afvalverbranding, terwijl de regeling inzake groene stroom de positieve effecten van milieuvriendelijke energieopwekking aanmoedigt.

Bovendien kunnen uitbaters van cementbedrijven moeilijk volhouden dat zij hernieuwbare energie zouden produceren. Zij slagen enkel erin door middel van het meeverbranden van afvalstoffen minder brandstoffen te gebruiken, door ze door brandbare afvalstoffen te vervangen. Ongeacht het antwoord op de vraag of het om een milieuvriendelijke activiteit gaat, moet worden vastgesteld dat het systeem van de groenestroomcertificaten niet van toepassing kan zijn op cementproducenten. Het verschil in behandeling is dan ook redelijk en objectief verantwoord.

A.10.3. De verzoekende partijen verduidelijken dat de bestreden heffing en het systeem van de groenestroomcertificaten inderdaad los van elkaar bestaan. Zij moeten dan ook autonoom worden toegepast, en het ene systeem mag niet worden verantwoord op basis van het andere.

Bovendien maakt het feit dat de groenestroomcertificaten niet op alle CO₂-neutrale industrieën van toepassing zijn, op zichzelf een discriminatie uit. Het eindproduct is geen pertinent criterium voor de toepassing van het milieu- en afvalstoffenrecht.

A.11. De Vlaamse Regering herinnert eraan dat de bestreden bepaling werd uitgewerkt in afwachting van een algemene emissieheffing. Momenteel zou evenwel nog onvoldoende wetenschappelijke kennis voorhanden zijn om een dergelijke heffing uit te werken.

A.12. De tussenkomende partij is van oordeel dat de suggestie om een prejudiciële vraag te stellen, niet pertinent is, aangezien het Hof ook zonder die prejudiciële vraag de betwisting kan beoordelen.

Ten aanzien van het vierde middel

A.13.1. In een vierde middel voeren de verzoekende partijen een schending aan van de artikelen 170 en 172 van de Grondwet.

A.13.2. Zij zijn van mening dat die bepalingen zijn geschonden doordat de bestreden bepaling een uniform heffingstarief invoert voor de verbranding en de meeverbranding van afvalstoffen, zonder zelf de term « meeverbranding » nader te definiëren.

A.14.1. In een eerste onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat het nalaten het begrip « meeverbranding » te definiëren rechtsonzekerheid tot gevolg heeft. De letterlijke tekst van de bestreden bepaling, die elke vorm van meeverbranding belastbaar lijkt te stellen, suggereert alvast een andere oplossing dan de parlementaire voorbereiding, waarin de heffing niet van toepassing wordt geacht op afvalstoffen die primaire grondstoffen vervangen in het productieproces. Hierdoor zou de OVAM een discretionaire bevoegdheid hebben - en die in de praktijk ook gebruiken - om bepaalde heffingsplichtigen vrij te stellen van de milieuheffing op het meeverbranden van afvalstoffen.

De verzoekende partijen suggereren een richtlijnconforme interpretatie van het begrip meeverbranding, die steun vindt in de rechtspraak van het Hof van Justitie. Deze houdt in dat de bestreden belasting enkel van toepassing is op die vormen van meeverbranding waarbij afval thermisch wordt behandeld voor verwijdering, en niet op meeverbranding van afvalstoffen in cementovens. Die interpretatie heeft volgens hen tot gevolg dat het fiscale legaliteitsbeginsel nageleefd wordt.

A.14.2.1. De Vlaamse Regering stelt vast dat de interpretatie van de gewraakte term in het normale taalgebruik volstaat. Het kan niet ernstig worden betwist dat met het « meeverbranden » van afvalstoffen het verbranden van afvalstoffen wordt bedoeld, niet op zichzelf, maar als deel van een proces dat ook andere doelstellingen heeft.

A.14.2.2. Ondergeschikt ziet de Vlaamse Regering niet in waarom de decreetgever een term zou moeten interpreteren die expliciet gedefinieerd is in de Kaderrichtlijn Afvalstoffen. Artikel 47, § 1, van het Afvalstoffendecreet bepaalt overigens dat de definities uit VLAREM ook van toepassing zijn op de milieuheffingen. In VLAREM is de Europese definitie van meeverbranden overgenomen.

A.14.2.3. De Vlaamse Regering betoogt daarnaast dat de voorrang van het EG-recht maakt dat de toepassing van de bestreden bepaling door de OVAM verenigbaar moet zijn met de Europese richtlijnen ter zake. De OVAM is daarbij verplicht met het EG-recht strijdige nationale regels buiten toepassing te laten.

Daarnaast merkt de Vlaamse Regering op dat de « administratieve praktijk van de OVAM » niet tot de regels behoort die het Hof kan toetsen aan artikel 170 van de Grondwet.

A.14.2.4. De tussenkommende partij merkt op dat aan de interpretatie van de verzoekende partijen, die nergens steun vindt, geen belang kan worden gehecht. Bovendien leggen de verzoekende partijen nergens uit waarom de door hen voorgestelde interpretatie wel het fiscale legaliteitsbeginsel zou respecteren.

A.14.2.5. De verzoekende partijen merken op dat het begrip « meeverbranden » onmogelijk duidelijk kan zijn, omdat het in de zin van artikel 3, punt 5, van de richtlijn 2000/76/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 december 2000 betreffende de verbranding van afval (hierna : « Verbrandingsrichtlijn »), gelezen in het licht van de artikelen 3 en 4 van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen, ofwel als een nuttige toepassing, ofwel als een vorm van verwijdering gekwalificeerd kan worden. Er zijn verschillende vormen van meeverbranding, waaronder het meeverbranden van afval in cementovens, die reeds door het Hof van Justitie als nuttige toepassing werd gekwalificeerd. Indien alle vormen van meeverbranding heffingsplichtig zouden zijn, zou het EG-recht zijn geschonden.

A.15.1. In een tweede onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de discretionaire invulling die de OVAM aan de term « meeverbranding » geeft, een ongelijkheid creëert tussen de meeverbranders van afvalstoffen waarvan de OVAM oordeelt dat hun nuttige toepassing van afvalstoffen niet als hoofddoel heeft primaire grondstoffen in het proces te vervangen en meeverbranders waarvan de OVAM oordeelt dat hun nuttige toepassing van afvalstoffen wel als hoofddoel heeft primaire grondstoffen in het proces te vervangen. Enkel in de

onder het eerste onderdeel van het middel vermelde richtlijnconforme interpretatie wordt het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie niet geschonden.

A.15.2. De tussenkomende partij herhaalt dat aan de interpretatie van de verzoekende partijen, die nergens steun vindt, geen belang kan worden gehecht. Bovendien leggen de verzoekende partijen nergens uit waarom die interpretatie wel het fiscale legaliteitsbeginsel zou respecteren.

- B -

Wat de bestreden bepaling betreft

B.1.1. De verzoekende partijen vorderen de gedeeltelijke vernietiging van artikel 46 van het decreet van 22 december 2006 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2007, dat bepaalt :

« Hoofdstuk IX van het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, vervangen bij het decreet van 20 december 1989 en gewijzigd bij de decreten van 21 december 1990, 25 juni 1992, 18 december 1992, 22 december 1993, 21 december 1994, 22 december 1995, 20 december 1996, 19 december 1997, 19 december 1998, 6 juli 2001, 21 december 2001, 5 juli 2002, 20 december 2002, 27 juni 2003 en 19 december 2003, wordt vervangen door wat volgt :

‘ HOOFDSTUK IX. - Milieuheffingen

[...]

Art. 48. [...]

§ 2. Het bedrag van de milieuheffingen, als bedoeld in § 1, wordt, afhankelijk van het soort afvalstof en het soort verwerkingswijze, vastgesteld op :

[...]

15° 7 euro per ton voor het meeverbranden van afvalstoffen in een daartoe vergunde installatie.

In afwijking van 14° en 15° geldt voor het verbranden of meeverbranden van recyclageresidu's van papier- en kartonafval een heffingstarief van 2 euro/ton met ingang van het heffingsjaar 2007;

[...]’ ».

B.1.2. De bestreden bepaling schakelt de heffing op het meeverbranden van afvalstoffen gelijk met de heffing op het verbranden van afvalstoffen. Die bepaling werd als volgt verantwoord :

« Het huidige voorstel voert een uniform heffingstarief in voor het verbranden en meeverbranden van afvalstoffen, in afwachting van een algemene emissieheffing. Hierdoor wordt door de gelijktijdige verhoging van de heffing voor het storten van brandbare afvalstoffen het nodige prijsverschil veroorzaakt zodat storten van brandbare afvalstoffen duurder wordt dan het verbranden ervan. Voor meeverbranden blijft het principe overeind dat de heffing niet van toepassing is voor afvalstoffen die primaire grondstoffen vervangen in het productieproces.

De vereenvoudiging is een eerste stap in de richting van een algemene emissieheffing. De heffing op luchtemissies zal namelijk de uitstoot (output) belasten, terwijl de milieuheffing voor het verbranden/meeverbranden de input belast. Op dit ogenblik is echter nog onvoldoende kennis beschikbaar om een algemene emissieheffing in te voeren. Terzijde weze opgemerkt dat de CO₂-neutrale verbranding in het kader van de Kyoto-doelstellingen gestuurd wordt aan de hand van groenestroomcertificaten, zodat die sturing niet via de afvalheffing moet gebeuren.

Wat verbranden en meeverbranden betreft, wordt ook geen onderscheid meer gemaakt tussen gevaarlijk en ongevaarlijk afval, in de eerste plaats omdat dit onderscheid ook niet gemaakt wordt bij het storten, ten tweede omdat het bestaande onderscheid ook hier anders [lees : omgekeerd] werkt. De financiële stimulans om door verdunning of andere methoden het gevaarskarakter van een afvalstof te doen verdwijnen zal niet meer door de heffing extra worden aangedikt; bovendien is verbranding in speciale installaties voor gevaarlijke afvalstoffen meestal ook de beste oplossing die niet moet ontmoedigd worden door een hogere heffing » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2006-2007, nr. 965/1, pp. 23-24).

Wat het eerste middel betreft

B.2.1. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

B.2.2. Volgens de verzoekende partijen zou de bestreden bepaling het beginsel van de Belgische economische en monetaire unie schenden doordat een uniform heffingstarief wordt ingevoerd voor het verbranden en het meeverbranden van afvalstoffen, zonder dat daarbij rekening wordt gehouden met het verschil in luchtemissies van die twee vormen van beheer van afvalstoffen. De CO₂-neutrale verbranding zou immers al worden aangemoedigd via

groenestroomcertificaten, maar de producenten van groene stroom die niet aantonen dat die in het Vlaamse Gewest is geproduceerd, kunnen geen groenestroomcertificaten verkrijgen.

B.3. Artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen 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 ».

B.4. De uitoefening door een gewest van zijn eigen fiscale bevoegdheid mag geen afbreuk doen aan de algehele staatsopvatting zoals die tot uiting komt in de opeenvolgende grondwetsherzieningen van 1970, 1980, 1988, 1993 en 2001 en in de respectieve bijzondere en gewone wetten tot bepaling van de onderscheiden bevoegdheden van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten.

Uit het geheel van die bepalingen, inzonderheid uit artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 - ingevoegd bij artikel 4, § 8, van de bijzondere wet van 8 augustus 1988 -, en uit artikel 49, § 6, derde lid, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten blijkt dat het Belgische staatsbestel berust op een economische en monetaire unie, die wordt gekenmerkt door een geïntegreerde markt en door de eenheid van de munt.

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

Het bestaan van een economische unie impliceert in de eerste plaats het vrije verkeer van goederen en productiefactoren tussen de deelgebieden van de Staat. Wat het goederenverkeer betreft, zijn niet bestaanbaar met een economische unie de maatregelen die autonoom door de deelgebieden van de unie - *in casu* de gewesten - worden vastgesteld en het vrije verkeer

belemmeren. Dit geldt noodzakelijkerwijze voor alle interne douanerechten en alle heffingen met gelijke werking.

B.5.1. Het Hof dient te onderzoeken of de in het geding zijnde belasting, die geen intern douanerecht is, al dan niet een heffing met gelijke werking is.

B.5.2. Aan de bestreden bepaling zijn onderworpen « de exploitanten van de in artikel 48, § 2, 1° tot en met 16°, bedoelde vergunningsplichtige inrichtingen [...] », en de heffing geldt « voor de hoeveelheden afvalstoffen zoals ze worden gestort, verbrand of meeverbrand, inclusief de toeslagstoffen die werden toegevoegd met het oog op het storten, verbranden of meeverbranden van de afvalstoffen » (artikel 48, § 1, van het Afvalstoffendecreet).

B.5.3. Die belasting doet zich niet voor, noch door het onderwerp ervan, noch door de verrichting naar aanleiding waarvan de belasting verschuldigd is, noch door de wijze van heffing ervan, als een heffing met gelijke werking als een douanerecht. De afvalstoffen die zijn bestemd om in een ander dan het Vlaamse Gewest te worden verwerkt, worden door de bestreden bepaling immers niet zwaarder getroffen dan de afvalstoffen die in het Vlaamse Gewest worden verwerkt.

B.6.1. De verzoekende partijen voeren aan dat die belasting een heffing met gelijke werking als een douanerecht zou zijn door het feit dat ondernemingen die in het Vlaamse Gewest zijn gevestigd, de gevolgen van die heffing kunnen compenseren door gebruik te maken van de groenestroomcertificaten waarin het decreet van het Vlaamse Gewest van 17 juli 2000 houdende de organisatie van de elektriciteitsmarkt voorziet, terwijl de in het Waalse Gewest gevestigde ondernemingen geen aanspraak kunnen maken op die groenestroomcertificaten.

B.6.2. De artikelen 21 en 22 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 17 juli 2000 houdende de organisatie van de elektriciteitsmarkt bepalen :

« Art. 21. Een systeem van groenestroomcertificaten wordt ingevoerd. De Vlaamse regering bepaalt de datum met ingang waarvan het systeem werkzaam wordt.

Art. 22. Voor de groene stroom waarvan de producent aantoont dat deze in het Vlaamse Gewest [...] is geproduceerd, verleent de reguleringsinstantie op aanvraag van de producent een groenestroomcertificaat per schijf van 1000 kWh ».

B.6.3. Het stelsel van de groenestroomcertificaten heeft tot doel de productie van milieuvriendelijke elektriciteit aan te moedigen, en zijn toepassingsgebied is dan ook beperkt tot producenten van elektriciteit. Het verwerken van afvalstoffen door meeverbranding in cementovens valt als dusdanig kennelijk buiten het toepassingsgebied van dat stelsel.

B.7. Het eerste middel is niet gegrond.

Wat het tweede middel betreft

B.8.1. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 2, 3, 6, 10, 174 en 175 van het EG-Verdrag, met de artikelen 3 en 4 van de richtlijn 2006/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2006 betreffende afvalstoffen (hierna : de Kaderrichtlijn Afvalstoffen), met het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering van 9 mei 1992 (hierna : het Raamverdrag), met het besluit 94/69/EG van de Raad van 15 december 1993 betreffende de sluiting van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering, met het Protocol van Kyoto bij het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (hierna : het Protocol van Kyoto), met de beschikking 2002/358/EG van de Raad van 25 april 2002 betreffende de goedkeuring, namens de Europese Gemeenschap, van het Protocol van Kyoto bij het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering en de gezamenlijke nakoming van de in dat kader aangegane verplichtingen, met artikel 1.2.1 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en met artikel 5 van het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen.

B.8.2. Uit het verzoekschrift en uit de uiteenzetting van het middel blijkt dat, in tegenstelling tot wat de Vlaamse Regering aanvoert, het Hof niet wordt verzocht rechtstreeks te toetsen aan de voormelde bepalingen, andere dan aan artikel 23 van de Grondwet, maar aan dit laatste, in samenhang gelezen met die bepalingen.

B.9. Volgens de verzoekende partijen zou de bestreden bepaling artikel 23 van de Grondwet schenden doordat de heffing op het meeverbranden van afvalstoffen wordt gelijkgeschakeld met de heffing op het verbranden van afvalstoffen. Hierdoor zou de stimulans tot « nuttige toepassing » van afvalstoffen door middel van hun meeverbranding in cementovens verdwijnen ten voordele van de verbranding ervan. Dit zou een schending inhouden van de *standstill*-verplichting die in voormelde grondwetsbepaling vervat zit.

B.10. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.

Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

Die rechten omvatten inzonderheid :

[...]

4° het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu;

[...] ».

B.11.1. Artikel 23 van de Grondwet impliceert inzake de bescherming van het leefmilieu een *standstill*-verplichting, die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving in aanzienlijke mate vermindert, zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang.

B.11.2. Bijgevolg dient het Hof na te gaan of de bestreden bepaling, die de heffing op het meeverbranden van afvalstoffen verhoogt, bestaanbaar is met artikel 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de voormelde artikelen van het EG-Verdrag en van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen, met het Raamverdrag, met het Protocol van Kyoto, en met het voormelde besluit en de voormelde beschikking van de Raad.

B.12.1. De gelijkschakeling van de heffing op het meeverbranden van afvalstoffen en het verbranden van afvalstoffen is ingegeven door motieven die verband houden met de bescherming van het leefmilieu. Het invoeren van de heffing op het meeverbranden van

afvalstoffen door het decreet van 22 april 2005 werd verantwoord door de overweging, enerzijds, dat door het meeverbranden van afvalstoffen « de afvalstoffen definitief vernietigd worden » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2004-2005, nr. 192/1, p. 7; zie ook *Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2004-2005, nr. 192/4, p. 5) en, anderzijds, dat, ofschoon het om een nuttige toepassing gaat, het meeverbranden van afvalstoffen het milieu belast door de uitstoot van vervuilende stoffen (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2004-2005, nr. 192/4, p. 11).

De gelijkschakeling door de bestreden bepaling van het heffingstarief van toepassing op het meeverbranden en op het verbranden van afvalstoffen wordt, naast voormelde motieven, die nog steeds gelden, tevens verantwoord vanuit de doelstelling om het storten van afvalstoffen te ontmoedigen, door die vorm van beheer van afvalstoffen aan een substantieel hoger heffingstarief te onderwerpen, alsook vanuit de doelstelling om de regelgeving inzake afvalheffingen te vereenvoudigen (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2006-2007, nr. 965/1, p. 23).

Overigens is deze vereenvoudiging « een eerste stap in de richting van een algemene emissieheffing ». In de parlementaire voorbereiding wordt hieromtrent het volgende overwogen :

« De heffing op luchtmissies zal namelijk de uitstoot (output) belasten, terwijl de milieuheffing voor het verbranden/meeverbranden de input belast. Op dit ogenblik is echter nog onvoldoende kennis beschikbaar om een algemene emissieheffing in te voeren » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2006-2007, nr. 965/1, p. 24).

Bovendien :

« is verbranding in speciale installaties voor gevaarlijke afvalstoffen meestal ook de beste oplossing die niet moet ontmoedigd worden door een hogere heffing » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2006-2007, nr. 965/1, p. 24).

B.12.2. Rekening houdend met de ruime beoordelingsbevoegdheid waarover de decreetgever beschikt bij het bepalen van zijn beleid op het vlak van de bescherming van het leefmilieu, is het niet onredelijk het meeverbranden van afvalstoffen aan dezelfde milieuheffing te onderwerpen als het verbranden van afvalstoffen.

B.13.1. De verzoekende partijen voeren aan dat de gelijkschakeling van het heffingstarief van toepassing op meeverbranding, zijnde een « nuttige toepassing van

afvalstoffen », en het heffingstarief van toepassing op verbranding, zijnde een vorm van « verwijdering van afvalstoffen », zou ingaan tegen de afvalverwerkingshiërarchie, zoals bepaald bij artikel 3 van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen.

B.13.2. Overeenkomstig artikel 3, lid 1, b), van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen dienen de lidstaten passende maatregelen te nemen ter bevordering van de nuttige toepassing van de afvalstoffen door recycling, hergebruik, terugwinning dan wel andere handelingen gericht op het verkrijgen van secundaire grondstoffen, of het gebruik van afvalstoffen als energiebron. In de Kaderrichtlijn worden onder « nuttige toepassing » alle in bijlage II B van de Kaderrichtlijn bedoelde handelingen verstaan (artikel 1, lid 1, f), van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen).

Op grond van het voormelde artikel 3 van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen bepaalt artikel 5 van het Afvalstoffendecreet de rangorde van de te hanteren beleidsinstrumenten. Die bepaling luidt als volgt :

« Het afvalstoffenbeleid heeft tot doel de gezondheid van de mens en het milieu te vrijwaren tegen de schadelijke invloed van afvalstoffen en de verspilling van grondstoffen en energie tegen te gaan door :

1° in de eerste plaats de produktie van afvalstoffen te voorkomen of te verminderen, en de schadelijkheid van afvalstoffen te voorkomen of zoveel mogelijk te beperken;

2° in de tweede plaats de nuttige toepassing van afvalstoffen te bevorderen;

3° ten slotte de verwijdering te organiseren van die afvalstoffen die niet kunnen worden voorkomen of nuttig kunnen worden toegepast ».

Volgens artikel 2 van het Afvalstoffendecreet wordt in het decreet onder « nuttige toepassing » verstaan :

« het winnen van grondstoffen, producten of energie uit afval, het rechtstreekse en wettige gebruik van afval, evenals de handelingen die als dusdanig worden bepaald door de Vlaamse regering overeenkomstig de geldende Europese voorschriften ».

Artikel 1.4.1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 december 2003 tot vaststelling van het Vlaams reglement inzake afvalvoorkoming en -beheer somt een reeks handelingen op die als handelingen van nuttige toepassing worden beschouwd.

B.13.3. Te dezen dient te worden vastgesteld dat de decreetgever met de bestreden bepaling andere vormen van nuttige toepassing beoogt aan te moedigen waarvan hij van oordeel is dat zij minder milieubelastend zijn dan de meeverbranding van afval. In de parlementaire voorbereiding van het decreet van 22 april 2005 werd hieromtrent het volgende verklaard :

« De heffing kan ook een stimulans zijn voor het verder sorteren en recycleren van hoogcalorische reststromen, zoals bijvoorbeeld tapijtafval. Nieuwe recyclagetechnieken kunnen zich niet ontwikkelen zolang de goedkope optie van verbranding in de cementindustrie overeind blijft » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2004-2005, nr. 192/4, p. 12).

Die motieven gelden eveneens voor de bestreden bepaling, die de heffing op het meeverbranden van afvalstoffen verhoogt, en zo hun recyclage stimuleert. Zij stemmen overigens overeen met de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, volgens welke « onder de verschillende vormen van nuttige toepassing [...] de recycling een belangrijke plaats [moet] hebben » (HvJ, 19 juni 2003, *The Queen, op verzoek van Mayer Parry Recycling Ltd, tegen Environment Agency en Secretary of State for the Environment, Transport and the Regions*, C-444/00, *Jur.*, 2003, I-6163, § 72).

B.13.4. Daarnaast dient te worden vastgesteld dat de decreetgever met de bestreden bepaling het storten van brandbare afvalstoffen wenste te ontmoedigen. In de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling werd hieromtrent het volgende opgemerkt :

« De belangrijkste doelstelling van voorliggend wijzigingsdecreet bestaat erin het verschil in kostprijs tussen het verbranden en storten uit te vlakken om storten te ontmoedigen. De marktprijs voor het storten van afvalstoffen ligt momenteel op ongeveer de helft van de prijs die de exploitanten van verbrandingsovens aanrekenen. De heffingen moeten dat prijsverschil uitvlakken of beter nog verbranden goedkoper maken dan storten, meer bepaald dan voor brandbare afvalstoffen; die moeten in het kader van het afvalstoffenbeleid verbrand worden (of gerecycleerd) » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2006-2007, nr. 965/1, p. 23).

Die motieven gelden zowel ten opzichte van de verbranding als ten opzichte van de meeverbranding. Het is dan ook niet kennelijk onredelijk de heffingsvoet van toepassing op het verbranden en het meeverbranden van afvalstoffen gelijk te schakelen.

B.13.5. In zoverre een verhoging van de belasting op één vorm van nuttige toepassing van afvalstoffen wordt verantwoord vanuit de doelstelling om andere, meer milieuvriendelijke

vormen van nuttige toepassing te stimuleren, kan aan die regeling niet worden verweten dat zij ingaat tegen de afvalverwerkingshiërarchie. Het feit dat de meeverbranding een « nuttige toepassing » uitmaakt, terwijl de verbranding een vorm van « verwijdering » is, doet geen afbreuk aan het feit dat de meeverbranding een milieubelastende wijze van afvalverwerking is.

Die doelstelling strookt met artikel 4 van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen, dat bepaalt dat de lidstaten

« de nodige maatregelen [nemen] om ervoor te zorgen dat de nuttige toepassing of de verwijdering van de afvalstoffen plaatsvindt zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder dat procédés of methoden worden aangewend die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben [...] ».

B.14.1. De verzoekende partijen verwijten de bestreden bepaling nog dat ze onvoldoende rekening zou hebben gehouden met wetenschappelijke studies die zouden aantonen dat het meeverbranden van afvalstoffen in de cementproductie minder belastend zou zijn voor het leefmilieu dan het loutere verbranden van afval.

B.14.2. Ten aanzien van het te voeren beleid beschikt de decreetgever over een ruime appreciatiebevoegdheid. Het Hof vermag een beleidskeuze, alsook de motieven die daaraan ten grondslag liggen, slechts te bestraffen indien zij op een manifeste vergissing zouden berusten of indien zij kennelijk onredelijk zouden zijn.

De parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling vermeldt :

« De vereenvoudiging is een eerste stap in de richting van een algemene emissieheffing. De heffing op luchtmissies zal namelijk de uitstoot (output) belasten, terwijl de milieuheffing voor het verbranden/meeverbranden de input belast. Op dit ogenblik is echter nog onvoldoende kennis beschikbaar om een algemene emissieheffing in te voeren » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2006-2007, nr. 965/1, p. 24).

Door in afwachting van meer wetenschappelijke kennis de heffing op het verbranden en op het meeverbranden van afvalstoffen gelijk te schakelen, heeft de Vlaamse decreetgever, rekening houdend met de andere doelstellingen die hij hiermee nastreefde, geen manifest onjuiste of onredelijke beleidskeuze gemaakt.

B.15.1. De verzoekende partijen vragen aan het Hof om aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen een prejudiciële vraag te stellen betreffende de interpretatie van de artikelen 3 en 4 van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 2, 3, 6, 10, 174 en 175 van het EG-Verdrag. Ze willen vernemen of die bepalingen zich verzetten tegen het gelijkschakelen van het heffingstarief van toepassing op, enerzijds, het meeverbranden in cementovens van afvalstoffen, dat volgens hen een « nuttige toepassing » van afvalstoffen vormt, en, anderzijds, het verbranden van deze afvalstoffen, dat volgens hen een vorm van « verwijdering » van afvalstoffen uitmaakt.

B.15.2. Op grond van artikel 234 van het EG-Verdrag is « het Hof van Justitie [...] bevoegd, bij wijze van prejudiciële beslissing, een uitspraak te doen : [...] b) over de geldigheid en de uitlegging van de handelingen van de instellingen van de Gemeenschap en van de ECB ».

In de derde alinea van dezelfde bepaling wordt gepreciseerd :

« Indien een vraag te dien aanzien wordt opgeworpen in een zaak aanhangig bij een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, is deze instantie gehouden zich tot het Hof van Justitie te wenden ».

Die verplichting geldt, in de gevallen waarin enkel de uitlegging van een gemeenschapsnorm in het geding is, niet indien die nationale rechterlijke instantie « heeft vastgesteld dat de opgeworpen vraag niet relevant is of dat de betrokken gemeenschapsbepaling reeds door het Hof is uitgelegd of dat de juiste toepassing van het gemeenschapsrecht zo evident is, dat redelijkerwijze geen ruimte voor twijfel kan bestaan » (HvJ, 6 oktober 1982, C-283/81, *CILFIT*, § 21).

B.15.3. Zoals het Hof heeft vastgesteld in B.13.5, vermocht de Vlaamse decreetgever het onderscheid tussen de heffingstarieven van toepassing op het recycleren, het meeverbranden, het verbranden en het storten van afvalstoffen te baseren op de verschillende milieu-impact van die vormen van beheer van afvalstoffen, veeleer dan op hun kwalificatie in de afvalverwerkingshiërarchie bepaald door artikel 3 van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen.

In zoverre de door de verzoekende partijen voorgestelde prejudiciële vraag is gebaseerd op het onderscheid tussen de « nuttige toepassing » en de « verwijdering » van afvalstoffen, dat wordt gemaakt in artikel 3 van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen, is zij niet relevant.

B.16. Het tweede middel is niet gegrond.

Wat het derde middel betreft

B.17.1. In een derde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 3 en 4 van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen, met het algemene communautaire rechtsbeginsel van gelijke behandeling, met de artikelen 2, 3, 6, 10, 174 en 175 van het EG-Verdrag, met artikel 23 van de Grondwet, en met de beginselen van behoorlijk bestuur, van het behoedzame en rationele gebruik van de natuurlijke hulpbronnen, van de bestrijding bij voorrang aan de bron van milieuaantastingen, van evenredigheid en van voorzorg.

B.17.2. Uit het verzoekschrift en uit de uiteenzetting van het middel blijkt, in tegenstelling tot wat de Vlaamse Regering aanvoert, dat het Hof niet wordt verzocht rechtstreeks te toetsen aan de voormelde bepalingen en beginselen, maar aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met die bepalingen en beginselen. Nu de verzoekende partijen aanvoeren dat de bestreden bepaling het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie schendt, is het Hof bevoegd om na te gaan of die bepaling bestaanbaar is met die grondwetsbepalingen, in samenhang gelezen met de voormelde artikelen van het EG-Verdrag en met de beginselen van evenredigheid en van voorzorg.

B.18.1. In een eerste onderdeel verwijten de verzoekende partijen de decreetgever afbreuk te doen aan « het bestaande niveau van milieuheffingsrechtelijk gecorrigeerde marktomstandigheden tussen enerzijds aanbieders van diensten inzake beheer van afvalstoffen via nuttige toepassing door meeverbranding en anderzijds de aanbieders van diensten inzake het beheer van dezelfde afvalstoffen via verwijdering ervan ».

B.18.2. Uit de artikelen 10 en 11 van de Grondwet kan niet worden afgeleid dat het verschil in niveau tussen, enerzijds, een heffing op een vorm van nuttige toepassing van afvalstoffen, en, anderzijds, een heffing op een vorm van verwijdering van afvalstoffen, permanent dient te zijn, of dat een verhoging van de eerste heffing noodzakelijkerwijze gepaard dient te gaan met een soortgelijke verhoging van de tweede heffing.

B.18.3. In zoverre de verzoekende partijen aanvoeren dat zij een corrigerende ongelijkheid genoten die door de bestreden bepaling ongedaan zou worden gemaakt, dient te worden opgemerkt dat, voor zover er al sprake zou zijn geweest van een corrigerende ongelijkheid, die maatregel tijdelijk van aard moet zijn.

B.19.1. De verzoekende partijen vragen aan het Hof om aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen een prejudiciële vraag te stellen betreffende de interpretatie van het algemene communautaire rechtsbeginsel van gelijke behandeling, de artikelen 2, 3, 6, 10, 174 en 175 van het EG-Verdrag en de artikelen 3 en 4 van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen. Ze willen vernemen of die bepalingen zich verzetten tegen het gelijkschakelen van het heffingstarief van toepassing op, enerzijds, het meeverbranden in cementovens van afvalstoffen, dat volgens hen een « nuttige toepassing » van afvalstoffen vormt, en, anderzijds, het verbranden van die afvalstoffen, dat volgens hen een vorm van « verwijdering » van afvalstoffen uitmaakt.

B.19.2. Om dezelfde redenen als vermeld in B.15.3 is de voorgestelde prejudiciële vraag niet relevant.

B.20.1. In een tweede onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling, in strijd met de artikelen 10 en 11, in samenhang gelezen met artikel 23, van de Grondwet, « het niveau van juridisch gewaarborgde milieubescherming en duurzame ontwikkeling die door deze heffingsrechtelijk gecorrigeerde marktomstandigheden werd nagestreefd » zou afbouwen.

B.20.2. In zoverre dat onderdeel de bestreden bepaling verwijt het door de voorheen bestaande wetgeving geboden beschermingsniveau te verminderen, valt het samen met het tweede middel en dient het om dezelfde reden te worden verworpen.

B.21.1. In een derde onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling, in strijd met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, de gelijkschakeling van de heffingstarieven van toepassing op het verbranden en op het meeverbranden van afvalstoffen, verantwoordt in het licht van het bestaan van het stelsel van groenestroomcertificaten.

B.21.2. Uit de in B.1.2 en B.12.1 vermelde parlementaire voorbereiding vloeit voort dat de gelijkschakeling van beide heffingstarieven wordt verantwoord, enerzijds, vanuit de vaststelling dat ook het meeverbranden van afvalstoffen het milieu belast, en, anderzijds, vanuit de doelstelling om het storten van brandbare afvalstoffen te ontmoedigen en het recycleren ervan aan te moedigen.

In zoverre het onderdeel ervan uitgaat dat de gelijkschakeling van beide heffingstarieven wordt verantwoord in het licht van het stelsel van groenestroomcertificaten, is het niet gegrond.

B.22. Het derde middel is niet gegrond.

Wat het vierde middel betreft

B.23. In een vierde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 170 en 172 van de Grondwet, doordat de bestreden bepaling zou hebben nagelaten de term « meeverbranding » nader te definiëren. Aldus zou die bepaling het aan de uitvoerende macht overlaten een wezenlijk bestanddeel van een belasting, namelijk de belastbare materie, te bepalen.

B.24. In een eerste onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de ontstentenis van een definitie van het begrip « meeverbranding » rechtsonzekerheid tot gevolg heeft.

B.25. Uit de artikelen 170, § 2, en 172, tweede lid, van de Grondwet kan worden afgeleid dat geen enkele belasting kan worden geheven en geen enkele vrijstelling van belasting kan worden verleend zonder instemming van de belastingplichtigen, uitgedrukt door hun vertegenwoordigers. Daaruit volgt dat de autonome gewestelijke belastingbevoegdheid een bevoegdheid is die door de Grondwet zelf aan een in artikel 134 van de Grondwet bedoelde

regel wordt voorbehouden en dat elke delegatie die betrekking heeft op het bepalen van één van de essentiële elementen van de belasting in beginsel ongrondwettig is.

B.26.1. De verzoekende partijen beroepen zich op verklaringen in de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling volgens welke de heffing niet zou gelden voor het meeverbranden met als doel primaire grondstoffen te vervangen. Op grond van die verklaringen zouden bepaalde belastingplichtigen zijn vrijgesteld van de heffing.

B.26.2. In de memorie van toelichting van het ontwerp van decreet dat tot de bestreden bepaling heeft geleid, werd inderdaad het volgende verklaard :

« Voor meeverbranden blijft het principe overeind dat de heffing niet van toepassing is voor afvalstoffen die primaire grondstoffen vervangen in het productieproces » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2006-2007, nr. 965/1, p. 23; zie ook *Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2004-2005, nr. 192/4, p. 5, en *Hand.*, Vlaams Parlement, 13 april 2005, nr. 13, p. 22).

B.26.3. Een verklaring in de parlementaire voorbereiding kan evenwel niet dienen voor het verlenen van een belastingvrijstelling waarvoor in een decreet geen rechtsgrondslag is.

B.26.4. Te dezen dient te worden opgemerkt dat de bestreden bepaling geen onderscheid maakt naargelang afvalstoffen worden meeverbrand om primaire brandstoffen te vervangen dan wel om grondstoffen te vervangen. Die bepaling onderwerpt enkel de recyclageresidu's van papier- en kartonafval aan een lager heffingstarief.

B.27.1. Voor het overige wordt het begrip « meeverbranding » beperkt door het feit dat het om een nuttige toepassing van afvalstoffen gaat. « Nuttige toepassing » wordt in artikel 2, 7°, van het Afvalstoffendecreet als volgt omschreven :

« het winnen van grondstoffen, producten of energie uit afval, het rechtstreekse en wettige gebruik van afval, evenals de handelingen die als dusdanig worden bepaald door de Vlaamse regering overeenkomstig de geldende Europese voorschriften ».

De meeverbranding van afvalstoffen als vorm van nuttige toepassing is bijgevolg gericht op het verkrijgen van grondstoffen, producten of energie of op enig ander gebruik van afvalstoffen dat onder voormelde bepaling valt.

B.27.2. Bovendien vindt het meeverbranden plaats in een « daartoe vergunde inrichting ». Hiermee worden niet-gespecialiseerde installaties bedoeld die afval verbranden samen met reguliere brandstoffen en die hiertoe over een vergunning beschikken. Overeenkomstig artikel 3, punt 5, van de richtlijn 2000/76/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 december 2000 betreffende de verbranding van afval wordt een meeverbrandingsinstallatie als volgt omschreven :

« een vaste of mobiele installatie die in hoofdzaak bestemd is voor de opwekking van energie of de fabricage van materiële producten

- waarin afval als normale of aanvullende brandstof wordt gebruikt, of
- waarin afval thermisch wordt behandeld voor verwijdering.

Indien meeverbranding zodanig plaatsvindt dat de installatie niet in hoofdzaak voor de opwekking van energie of de fabricage van materiële producten maar wel voor thermische behandeling van afval bestemd is, wordt de installatie beschouwd als een verbrandingsinstallatie in de zin van punt 4.

[...] ».

Die definitie wordt overgenomen in artikel 1.1.2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (titel II VLAREM).

B.27.3. Vermits overeenkomstig artikel 48, § 1, van het Afvalstoffendecreet de heffing verschuldigd is door de exploitanten van de in artikel 48, § 2, 15°, bedoelde vergunde inrichtingen, kan er geen twijfel bestaan over wie de belastingplichtige zou zijn.

Vermits in een meeverbrandingsinstallatie enkel die afvalstoffen kunnen worden verbrand die zijn opgenomen in de voormelde vergunning, kan er ook geen twijfel bestaan over wat de belastbare materie zou zijn.

B.27.4. Bijgevolg is aan het in de artikelen 170, § 2, en 172, tweede lid, van de Grondwet besloten wettigheidsbeginsel voldaan.

B.28. In een tweede onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat het nalaten de term « meeverbranding » nader te omschrijven, tot gevolg heeft dat de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (hierna : OVAM) een discretionaire bevoegdheid krijgt om bepaalde heffingsplichtigen vrij te stellen van de milieuheffing op het meeverbranden van afvalstoffen. Zo zou er een ongelijkheid ontstaan tussen de meeverbranders van afvalstoffen waarvan de OVAM oordeelt dat hun nuttige toepassing van afvalstoffen niet als hoofddoel heeft primaire grondstoffen in het proces te vervangen en meeverbranders van afvalstoffen waarvan de OVAM oordeelt dat hun nuttige toepassing van afvalstoffen wel als hoofddoel heeft primaire grondstoffen in het proces te vervangen.

B.29. Die grief is niet gericht tegen de bestreden bepaling, die immers, zoals het Hof heeft vastgesteld, aan de vereisten van het wettigheidsbeginsel voldoet, maar tegen de toepassing ervan door de OVAM.

Een schending die niet aan een wetkrachtige norm is toe te schrijven, maar aan een mogelijke onwettige toepassing ervan, valt niet onder de bevoegdheid van het Hof.

B.30. Het vierde middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op de openbare terechtzitting van 1 september 2008.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt