

Rolnummers 4863, 4864, 4865 en 4866

Arrest nr. 123/2010  
van 28 oktober 2010

## A R R E S T

---

*In zake* : de prejudiciële vragen betreffende artikel 21, § 5, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen, gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en M. Melchior, en de rechters R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe en J. Spreutels, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Bossuyt,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

## I. *Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging*

a. Bij vonnis van 18 januari 2010 in zake de nv « De Ceuster Meststoffen » tegen de Vlaamse Landmaatschappij en het Vlaamse Gewest, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 2 februari 2010, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt de bepaling van artikel 21, § 5, van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen, krachtens hetwelk er een basisheffing is, waarvan de opbrengst integraal wordt toegekend aan de Mestbank lastens elke invoerder van mestoverschotten door invoer, zoals van toepassing voor het productiejaar 2005, aanslagjaar 2006, de beginselen van de Belgische economische en monetaire unie en derhalve artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988 ? ».

b. Bij vonnis van 18 januari 2010 in zake de nv « De Ceuster Meststoffen » tegen de Vlaamse Landmaatschappij, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 2 februari 2010, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt de bepaling van artikel 21, § 5, van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen, krachtens hetwelk er een basisheffing is, waarvan de opbrengst integraal wordt toegekend aan de Mestbank lastens elke invoerder van mestoverschotten door invoer, zoals van toepassing voor het productiejaar 2003, aanslagjaar 2004, de beginselen van de Belgische economische en monetaire unie en derhalve artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988 ? ».

c. Bij vonnis van 18 januari 2010 in zake de nv « De Ceuster Meststoffen » tegen de Vlaamse Landmaatschappij en het Vlaamse Gewest, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 2 februari 2010, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt de bepaling van artikel 21, § 5, van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen, krachtens hetwelk er een basisheffing is, waarvan de opbrengst integraal wordt toegekend aan de Mestbank lastens elke invoerder van mestoverschotten door invoer, zoals van toepassing voor het productiejaar 2006, aanslagjaar 2007, de beginselen van de Belgische economische en monetaire unie en derhalve artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988 ? ».

d. Bij vonnis van 18 januari 2010 in zake de nv « De Ceuster Meststoffen » tegen de Vlaamse Landmaatschappij en het Vlaamse Gewest, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 2 februari 2010, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt de bepaling van artikel 21, § 5, van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen, krachtens hetwelk er een basisheffing is, waarvan de opbrengst integraal wordt toegekend aan de Mestbank lastens elke invoerder van mestoverschotten door invoer, zoals van toepassing voor het

productiejaar 2004, aanslagjaar 2005, de beginselen van de Belgische economische en monetaire unie en derhalve artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988 ? ».

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 4863, 4864, 4865 en 4866 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories zijn ingediend door :

- de nv « De Ceuster Meststoffen », met maatschappelijke zetel te 2860 Sint-Katelijne-Waver, Fortsesteenweg 30;

- de Vlaamse Regering.

Op de openbare terechtzitting van 7 oktober 2010 :

- zijn verschenen :

. Mr. P. Waegemans, advocaat bij de balie te Brussel, *loco* Mr. D. Van Orshaegen, advocaat bij de balie te Antwerpen, voor de nv « De Ceuster Meststoffen »;

. 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. Spreutels verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- zijn de zaken in beraad genomen.

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

## II. De feiten en de rechtspleging in de bodemgeschillen

De nv « De Ceuster Meststoffen », fabrikant van bodemverbeters en organische meststoffen, voerde in de jaren 2003, 2004, 2005 en 2006 gedroogde rundermest in in het Vlaamse Gewest, afkomstig van de in het Waalse Gewest gevestigde nv « Fumisec ». Die invoer werd onderworpen aan de heffing bedoeld in artikel 21, § 5, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen (hierna : het Meststoffendecreet).

Vermits de bezwaarschriften tegen de aanslagbiljetten met betrekking tot de aanslagjaren 2004, 2005, 2006 en 2007 door de Vlaamse Landmaatschappij ongegrond werden verklaard, diende de nv « De Ceuster Meststoffen » vier verzoekschriften in bij de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel.

De Rechtbank stelt vast dat de mest die wordt ingevoerd in het Vlaamse Gewest kennelijk zwaarder wordt belast dan de mest die in dat Gewest wordt geproduceerd en stelt zich daarbij de vraag of dit in overeenstemming is met de beginselen van de Belgische economische en monetaire unie. De verwerende partijen (de Vlaamse Landmaatschappij en het Vlaamse Gewest) voeren aan dat de economische en monetaire unie niet is geschonden en beroepen zich daarvoor op het arrest nr. 51/98 van 20 mei 1998 van het Hof. De Rechtbank wijst evenwel op

andere arresten van het Hof, meer bepaald de arresten nrs. 55/96 en 34/97, en leidt eruit af dat de economische en monetaire unie zich ertegen verzet dat een heffing afvalstoffen die bestemd zijn om in een ander gewest te worden verwijderd of behandeld zwaarder treft dan afvalstoffen die in het Vlaamse Gewest worden verwijderd of behandeld.

De Rechtbank stelt eveneens vast dat er in het oorspronkelijke Meststoffendecreet kennelijk een evenwicht bestond tussen de heffing op de productie van mest en de heffing op de invoer ervan, maar dat dit evenwicht is teloorgegaan ten gevolge van later aan dat decreet aangebrachte wijzigingen. Zij is van oordeel dat indien eenzelfde hoeveelheid nutriënten als diegene die door de nv « De Ceuster Meststoffen » werd ingevoerd in het Vlaamse Gewest, zou zijn geproduceerd in dat Gewest, de producent onderworpen zou zijn aan een heffing die twintig maal lager ligt dan de invoerheffing die de nv « De Ceuster Meststoffen » dient te betalen. Het feit dat de producenten in het Vlaamse Gewest eveneens konden worden onderworpen aan de zogeheten « superheffing », bedoeld in artikel 22, § 2, van het Meststoffendecreet, doet volgens de Rechtbank niets af aan de vaststelling dat er een onevenwicht is tussen beide heffingen, vermits de superheffing aan bepaalde voorwaarden is onderworpen en niet automatisch van toepassing is op alle producenten van dierlijke mest in het Vlaamse Gewest.

De Rechtbank acht het vervolgens nodig de bovenvermelde prejudiciële vragen te stellen aan het Hof.

### III. *In rechte*

- A -

A.1.1. De Vlaamse Regering wijst erop dat in het voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van het Vlaamse Gewest van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen was voorzien in een heffing ten aanzien van « elke invoerder van dierlijke mest van buiten het Vlaamse Gewest ». Omdat de Raad van State, afdeling wetgeving, van oordeel was dat die bepaling moeilijk te verzoenen was met de Belgische economische en monetaire unie en met het vrije verkeer van goederen, werd de heffing geschrapt. Tijdens de parlementaire voorbereiding werd evenwel een amendement dat ertoe strekte om toch een invoerheffing in het decreet op te nemen, aangenomen. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat daarmee in hoofdzaak een gelijke behandeling werd beoogd van, enerzijds, de in het Vlaamse Gewest geproduceerde meststoffen, en anderzijds, de in dat Gewest ingevoerde meststoffen. Tevens werd onderstreept dat de invoer van mest ook bijdraagt tot mestoverschotten in het Vlaamse Gewest.

A.1.2. De Vlaamse Regering zet vervolgens uiteen dat met het decreet van 25 juni 1992 « houdende diverse bepalingen tot begeleiding van de begroting 1992 » de basisheffing ten laste van invoerders van mestoverschotten werd opgetrokken van 20 frank (0,4957 euro) tot 100 frank (2,4789 euro) per ton. Ofschoon de afdeling wetgeving van de Raad van State daarbij herinnerde aan de bezwaren die werden geformuleerd naar aanleiding van de invoering van die heffing, wenste de Vlaamse Regering de invoerheffing niettemin te handhaven. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat in het jaar 1990 40 735 ton dierlijke mest in het Vlaamse Gewest werd ingevoerd en dat die invoer hoofdzakelijk afkomstig was uit Nederland. Dat zou te maken hebben gehad met het feit dat er in Nederland een vermindering van de basisheffing werd toegekend bij uitvoer van dierlijke mest. Bovendien zou het in Nederland gehanteerde premiestelsel de productie en de verhandeling van kwaliteitsmest hebben bevorderd, waardoor de ingevoerde mest, wegens de kwaliteit ervan, aantrekkelijk werd voor de Vlaamse gebruiker. Om die reden werd het nodig geacht om het bedrag van de invoerheffing te herzien.

A.2.1. De Vlaamse Regering onderstreept dat er vanaf het aanslagjaar 1995 met betrekking tot de invoerheffing in totaal 4 016 165,48 euro werd ontvangen. De inkomsten die op grond van de invoerheffingen werden geïnd, vertegenwoordigen daarin een bedrag van 3 958 423,19 euro. Het verschil tussen beide bedragen betreft de intresten en de boeten wegens niet-tijdige betaling van de invoerheffing.

A.2.2. De Vlaamse Regering wijst eveneens erop dat de verwijzende rechter zich heeft vergist bij de berekening van de heffing die de nv « De Ceuster Meststoffen » zou moeten betalen indien het niet ging om ingevoerde, maar om in het Vlaamse Gewest geproduceerde mest. De verwijzende rechter gaat er volgens de Vlaamse Regering ten onrechte vanuit dat de ingevoerde meststoffen moeten worden gekwalificeerd als « mengmest ». In werkelijkheid zou de nv « De Ceuster Meststoffen » verschillende soorten meststoffen hebben

ingevoerd, met verschillende concentraties aan N en P<sub>2</sub>O<sub>5</sub>. Indien daarmee rekening wordt gehouden zou de basisheffing voor het productiejaar 2003 - indien het niet ging om ingevoerde, maar om in het Vlaamse Gewest geproduceerde mest - 876,15 euro bedragen, in plaats van 258,96 euro. Voor het productiejaar 2004 zou de basisheffing 826,50 euro bedragen, in plaats van 236,21 euro.

A.3.1. Volgens de Vlaamse Regering blijkt uit de rechtspraak van het Hof dat het Belgische staatsbestel berust op een economische en monetaire unie, en dat het bestaan van een economische unie in de eerste plaats het vrije verkeer van goederen en productiefactoren tussen de deelgebieden van de Staat impliceert. Niet bestaanbaar met een economische unie zijn de maatregelen die autonoom door de deelgebieden van de unie worden vastgesteld en het vrije verkeer belemmeren. Dit geldt noodzakelijkerwijze voor alle interne douanerechten en alle heffingen met gelijke werking. Uit arrest nr. 81/97 van 17 december 1997 van het Hof leidt de Vlaamse Regering echter af dat de in artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen gewaarborgde vrijheden niet absoluut zijn en kunnen worden beperkt, indien dit wordt verantwoord door dwingende vereisten van algemeen belang.

A.3.2. De Vlaamse Regering is van oordeel dat de prejudiciële vragen ontkennend dienen te worden beantwoord. Zij beklemtoont dat de decreetgever met de wijziging van de betwiste heffing bij het voormelde decreet van 25 juni 1992 een gelijke behandeling heeft beoogd van de in het Vlaamse Gewest geproduceerde mest en de - voornamelijk uit Nederland - ingevoerde mest. De decreetgever heeft volgens de Vlaamse Regering ernaar gestreefd de in Nederland bij de uitvoer van meststoffen verkregen voordelen te compenseren, zodat de in Vlaanderen geproduceerde mest en de uit Nederland ingevoerde mest op gelijke wijze zouden worden behandeld.

A.3.3. De Vlaamse Regering verwijst naar de Europese economische en monetaire unie, die verbiedt dat de belastingdruk op uit een andere lidstaat ingevoerde producten hoger zou zijn dan die op binnenlandse producten. Dit beginsel zou zijn grondslag vinden in artikel 110 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (voorheen : artikel 90 van het EG-Verdrag) en zou onder meer inhouden dat een heffing bij de invoer ervan deel moet uitmaken van een algemeen stelsel van binnenlandse heffingen waardoor nationale producten en ingevoerde producten volgens dezelfde criteria worden belast; het belastbare feit, het stadium van verhandeling waarin wordt belast en de heffingsmodaliteiten zouden identiek moeten zijn. De Europese regels verbieden, volgens de Vlaamse Regering, bijgevolg dat de belastingdruk op ingevoerde producten hoger zou zijn dan die op binnenlandse producten, en verbieden eveneens een verschil in behandeling met betrekking tot de invoer vanuit verschillende lidstaten.

Vermits de meeste meststoffen vanuit Nederland worden ingevoerd, heeft de decreetgever, volgens de Vlaamse Regering, het bedrag van de invoerheffing in alle redelijkheid kunnen vaststellen rekening houdend met de Nederlandse wetgeving ter zake. Omwille van de vereisten van de Europese economische en monetaire unie vermocht de Vlaamse decreetgever evenwel geen onderscheid te maken tussen de invoer vanuit Nederland en de invoer vanuit andere Staten. In het licht daarvan is de bij het decreet van 25 juni 1992 doorgevoerde wijziging van het bedrag van de invoerheffing, volgens de Vlaamse Regering, redelijk verantwoord en moet zij worden beschouwd als beantwoordend aan een dwingende vereiste van algemeen belang.

A.4. De nv « De Ceuster Meststoffen » is van oordeel dat de prejudiciële vragen bevestigend dienen te worden beantwoord. Zij verwijst daarbij naar « de standpunten van partijen en de overwegingen zoals die desaangaande in het vonnis van verwijzing werden opgenomen ».

- B -

B.1. Vóór de opheffing ervan bij het decreet van het Vlaamse Gewest van 22 december 2006 « houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen », bepaalde artikel 21, §§ 1 en 5, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 23 januari 1991 « inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen » (hierna : het Meststoffendecreet), zoals vervangen bij het decreet van

20 december 1995 en gewijzigd bij de decreten van 19 december 1997, 11 mei 1999, 3 maart 2000, 21 december 2001 en 28 maart 2003 :

« § 1. Er is een basisheffing BH1 op de productie van dierlijke mest, waarvan de opbrengst integraal wordt toegekend aan de Mestbank, lastens elke producent op wiens bedrijf de dierlijke mestproductie MPp, gedurende het voorbije kalenderjaar, meer bedroeg dan 300 kg difosforpentoxyde.

Het bedrag van deze basisheffing BH1 wordt door middel van de volgende formule berekend

$$BH1 = (MPp \times Xdmp) + (MPBn \times Xdmn)$$

waarin :

- MPp = de bruto-productie van dierlijke mest, uitgedrukt in kg P<sub>2</sub>O<sub>5</sub>;
- MPBn = de bruto-productie van dierlijke mest, uitgedrukt in kg N;
- Xdmp = de heffingsvoet voor de productie van dierlijke mest in EUR/kg P<sub>2</sub>O<sub>5</sub>;
- Xdmn = de heffingsvoet voor de productie van dierlijke mest in EUR/kg N.

Voor de toepassing van deze bepalingen wordt onder de bruto-productie van dierlijke mest MPBn, uitgedrukt in kg N, verstaan: het product van de gemiddelde veebezetting in de veeteelt- en/of landbouwinrichting gedurende het voorbije kalenderjaar en de overeenkomstige brutouitscheidingshoeveelheden per dier uitgedrukt in kg N.

De gemiddelde veebezetting van elk van de bedoelde diersoorten wordt vastgesteld door de som van de maandelijks geregistreerde dieren aantallen te delen door twaalf. De brutouitscheidingshoeveelheden per dier, uitgedrukt in kg N, is forfaitair of reëel, met toepassing van de mestuitscheidingsbalans als bedoeld in artikel 20*bis*, vastgesteld in artikel 5.

Voormelde heffingsvoeten worden als volgt vastgesteld :

- Xdmp = 0,0111 EUR/kg P<sub>2</sub>O<sub>5</sub>;
- Xdmn = 0,0111 EUR/kg N.

[...]

§ 5. Er is een basisheffing, waarvan de opbrengst integraal wordt toegekend aan de Mestbank, lastens elke invoerder van mestoverschotten door invoer. Het bedrag van deze basisheffing is vastgesteld op 2,4789 euro per ton van het in het voorbije kalenderjaar in het Vlaamse Gewest ingebrachte mestoverschot door invoer.

In het geval het mestoverschot door invoer betrekking heeft op paardenmest bestemd als grondstof voor de aanmaak van champignonsubstraat wordt de in het eerste lid bedoelde basisheffing verminderd met een percentage gelijk aan het quotiënt van :

$$\frac{A \times 100}{B}$$

waarbij :

A = de door diezelfde invoerder in datzelfde kalenderjaar uit het Vlaamse Gewest via het champignonsubstraat geëxporteerde nutriënten afkomstig van paardenmest uitgedrukt in kg P<sub>2</sub>O<sub>5</sub>;

B = de door diezelfde invoerder in datzelfde kalenderjaar in het Vlaamse Gewest via het paardenmest geïmporteerde nutriënten, uitgedrukt in kg P<sub>2</sub>O<sub>5</sub>;

Voormelde vermindering kan evenwel slechts in aanmerking worden genomen op voorwaarde dat de betrokken heffingsplichtige bij zijn in § 7 van het artikel 3 bedoelde aangifte een nutriëntenbalans voegt waarin de hoeveelheden geïmporteerde nutriënten B en de hoeveelheden geëxporteerde nutriënten A duidelijk zijn gestaafd ».

B.2. Uit de verwijzingsbeslissingen en de motivering ervan blijkt dat het Hof wordt gevraagd of artikel 21, § 5, van het Meststoffendecreet in overeenstemming is met de beginselen van de economische en monetaire unie en derhalve met artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, doordat de erbij ingevoerde heffing ten laste van de personen die dierlijke meststoffen afkomstig uit het Waalse Gewest invoeren in het Vlaamse Gewest, hoger is dan de bij artikel 21, § 1, van dat decreet ingevoerde heffing ten laste van de personen die dierlijke meststoffen produceren in het Vlaamse Gewest.

B.3.1. Ofschoon de afdeling wetgeving van de Raad van State twijfels had geuit over de verenigbaarheid met de beginselen van de economische en monetaire unie van de ten laste van « elke invoerder van dierlijke mest van buiten het Vlaamse Gewest » opgelegde heffing, zoals voorzien in het voorontwerp van decreet dat heeft geleid tot het Meststoffendecreet (advies nr. 20.033/B van 6 juli 1990, *Parl. St.*, Vlaams Parlement, 1990-1991, nr. 423/1, pp. 132-137), werd zulk een « invoerheffing » niettemin in dat decreet opgenomen ten gevolge van het aannemen van een amendement, dat was toegelicht als volgt :

« Het is aangewezen de invoerders van dierlijke mest die niet op eigen cultuurgronden worden opgebracht evenzeer als de Vlaamse producenten met mestoverschotten aan een heffing te onderwerpen » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 1990-1991, nr. 423/3, p. 18).

B.3.2. Uit de bespreking van de bevoegde commissie blijkt dat de decreetgever met die heffing tot doel had de meststoffen die in het Vlaamse Gewest worden ingevoerd, aan een gelijksoortige behandeling te onderwerpen als de in dat Gewest geproduceerde meststoffen :

« Verder bepleit [een lid van de commissie] een evenwichtige verdeling van de lasten, omwille van de concurrentie met en vanuit het buitenland [...]. Op de importmest moet minstens dezelfde heffing rusten als op de inheemse mest.

[...]

Ook de invoer van mest van buiten het Vlaamse Gewest zorgt voor een mestoverschot. Daarom moet in het decreet ook het ‘ mestoverschot door invoer ’ worden opgenomen » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 1990-1991, nr. 423/4, pp. 15-23).

B.3.3. Met betrekking tot het verschil in berekeningswijze van de heffingen geheven op, enerzijds, de in het Vlaamse Gewest geproduceerde meststoffen, en anderzijds, de in het Vlaamse Gewest ingevoerde meststoffen, vermeldt de parlementaire voorbereiding :

« Tenslotte wordt een amendement ingediend [...], dat gedeeltelijk aan de bekommernis van de vorige indiener tegemoet komt, doordat het een nieuwe paragraaf [...] aan het artikel toevoegt waarin een basisheffing wordt voorzien lastens de invoerders van mestoverschot door invoer.

Een lid merkt op dat dit amendement geen rekening houdt met de mogelijkheid dat mest kan ingedikt worden. Beter ware het de heffing te bepalen op basis van de nutriënteninhoud, zoals dat gebeurt voor de heffing op mest geproduceerd in het Vlaamse Gewest.

Hierop wordt geantwoord dat dit amendement een pragmatisch voorstel is, dat normaal zou moeten voldoen aan de Europese reglementeringen. Het is op dit ogenblik waarschijnlijk het meest haalbare.

Ter stemming gelegd wordt het amendement eenparig aangenomen » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 1990-1991, nr. 423/4, p. 32).

B.3.4. Bij artikel 43 van het decreet van 25 juni 1992 « houdende diverse bepalingen tot begeleiding van de begroting 1992 » werd de heffing ten laste van de invoerder van meststoffen opgetrokken van 20 frank (0,4957 euro) tot 100 frank (2,4789 euro) per ton.



Ofschoon de afdeling wetgeving van de Raad van State daarbij had herinnerd aan haar - uit de Europese en Belgische economische en monetaire unie afgeleide - bezwaren geuit naar aanleiding van het invoeren van de desbetreffende heffing (advies nr. 21.545/1/8 van 23 april 1992, *Parl. St.*, Vlaams Parlement, B.Z. 1992, nr. 186/1, pp. 161-162), wenste de Vlaamse Executieve - daarin uiteindelijk gevolgd door de decreetgever - die heffing niet alleen te handhaven, maar ook substantieel te verhogen :

« De Raad van State maakt voorbehoud voor wat betreft de bestaanbaarheid van de invoerheffing met het E.E.G.-Verdrag en met de beginselen van het vrij verkeer van goederen, en de Belgische economische unie. De Executieve wenst haar voorstel toch te handhaven, omwille van de omvang en vooral omwille van de aanleiding (in Nederland geldt vermindering van de heffing bij uitvoer !) van de problematiek van het ingevoerde mest, zoals wij hierna aantonen.

Uit het jaarverslag van OVAM blijkt dat er voor het jaar 1990, 40.735 ton dierlijke mest in het Vlaamse Gewest werd ingevoerd. Als we de vergelijking maken met 1989, stellen we een lichte vermeerdering vast.

Deze invoer is hoofdzakelijk afkomstig vanuit Nederland en gebeurt enerzijds door gewestgrensoverschrijdende bedrijven die hun cultuurgronden gelegen in het Vlaamse Gewest bemesten maar anderzijds ook en dit in toenemende mate door Nederlandse producenten die hun overschot in het Vlaamse Gewest komen afzetten.

Als reden voor deze toevoer vanuit Nederland is er enerzijds de regeling die een vermindering van de basisheffing voorziet bij uitvoer van dierlijke mest. Anderzijds bevordert het in Nederland gehanteerde premiestelsel de produktie en verhandeling van kwaliteitsmest waardoor de ingevoerde mest aantrekkelijk wordt voor de Vlaamse gebruiker aangezien deze mest meestal van goede kwaliteit is. Om deze redenen is het wenselijk dat het bedrag van de basisheffing op het mestoverschot door invoer wordt herzien zodanig dat ze een compensatie is voor de voordelen verkregen bij de uitvoer uit Nederland » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, B.Z. 1992, nr. 186/1, p. 17).

B.3.5. Hoewel de verhoging van de heffing ten laste van de invoerders van meststoffen door de decreetgever noodzakelijk werd geacht als « compensatie [...] voor de voordelen verkregen bij de uitvoer uit Nederland », werd die verhoging niet beperkt tot de meststoffen die vanuit Nederland in het Vlaamse Gewest worden ingevoerd, zodat ze alle ingevoerde meststoffen treft, ook die ingevoerd vanuit het Waalse Gewest.

B.4. Volgens de verwijzende rechter worden meststoffen die in het Vlaamse Gewest worden ingevoerd, ten gevolge van de bij het voormelde decreet van 25 juni 1992 doorgevoerde wijziging, duidelijk zwaarder belast dan meststoffen die in dat Gewest worden geproduceerd.

In haar memorie voert de Vlaamse Regering aan dat de verwijzende rechter, in het concrete geval dat door hem werd aangewend ter illustratie van het verschil tussen de heffing ten laste van de invoerder en die ten laste van de producent - meer bepaald het geval van de situatie van de eisende partij voor die rechter -, zich heeft vergist bij de berekening van die heffingen, maar zij weerlegt op geen enkele wijze dat de ingevoerde meststoffen zwaarder worden belast dan de in het Vlaamse Gewest geproduceerde meststoffen. Uit de berekeningen die de Vlaamse Regering in haar memorie maakt, volgt immers dat, indien de door de eisende partij voor de verwijzende rechter ingevoerde meststoffen niet zouden zijn ingevoerd, maar geproduceerd in het Vlaamse Gewest, de heffing ongeveer zes maal lager zou liggen.

B.5.1. De in het geding zijnde heffing doet zich niet voor als de vergoeding van een dienst die de overheid verleent ten voordele van de heffingsplichtige individueel beschouwd. Zij is dus geen retributie, maar een belasting.

B.5.2. 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 staatshervormingen en in de respectieve bijzondere en gewone wetten tot bepaling van de onderscheiden bevoegdheden van de federale overheid, 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 de maatregelen die autonoom door de deelgebieden van de unie - *in casu* de gewesten - worden vastgesteld en het vrije verkeer belemmeren, niet bestaanbaar met een economische unie. Dit geldt noodzakelijkerwijs voor alle interne douanerechten en alle heffingen met gelijke werking.

B.6. Zonder dat het te dezen nodig is te onderzoeken of de in het geding zijnde heffing op zich - meer bepaald los van een vergelijking met de heffing op de in het Vlaamse Gewest geproduceerde meststoffen - al dan niet dient te worden gekwalificeerd als een intern douanerecht of een heffing met gelijke werking, volstaat het vast te stellen dat die heffing, doordat zij is gekoppeld aan het overschrijden van de territoriale grens die krachtens de Grondwet tussen de gewesten is vastgesteld, een werking heeft die gelijk is met die van een douanerecht doordat zij de meststoffen die worden ingevoerd in het Vlaamse Gewest, zwaarder treft dan de meststoffen die in dat Gewest worden geproduceerd.

B.7. De prejudiciële vragen dienen bevestigend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 21, § 5, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen, zoals van toepassing voor de productie jaren 2003, 2004, 2005 en 2006 en de daarmee overeenstemmende aanslagjaren 2004, 2005, 2006 en 2007, schendt artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 28 oktober 2010.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt