

Numéros du rôle : 2671 et 2673
Arrêt n° 69/2004 du 5 mai 2004

A R R E T

En cause : les recours en annulation de l'article 47, § 2, 38°, du décret de la Région flamande du 2 juillet 1981 relatif à la prévention et à la gestion des déchets, tel qu'il a été inséré par l'article 22 du décret du 5 juillet 2002 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 2002, introduits par la s.a. André Celis, la s.a. André Celis Containers et la s.a. Van Pelt Bouwmaterialen.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents A. Arts et M. Melchior, et des juges R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe et E. Derycke, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président A. Arts,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet des recours et procédure*

Par requêtes adressées à la Cour par lettres recommandées à la poste les 18 et 19 mars 2003 et parvenues au greffe les 19 et 20 mars 2003, un recours en annulation de l'article 47, § 2, 38°, du décret de la Région flamande du 2 juillet 1981 relatif à la prévention et à la gestion des déchets, tel qu'il a été inséré par le décret du 5 juillet 2002 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 2002 (publié au *Moniteur belge* du 19 septembre 2002) a été introduit par :

- la s.a. André Celis et la s.a. André Celis Containers, ayant chacune leur siège social à 3210 Lubbeek, Staatsbaan 119;

- la s.a. Van Pelt Bouwmaterialen, dont le siège social est établi à 2980 Zoersel, Kapellei 157.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 2671 et 2673 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Des mémoires ont été introduits par :

- le Gouvernement wallon;
- le Gouvernement flamand.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- les parties requérantes dans l'affaire n° 2671;
- la partie requérante dans l'affaire n° 2673.

Le Gouvernement flamand a introduit un mémoire en réplique.

A l'audience publique du 4 février 2004 :

- ont comparu :

. Me B. Vanhalle et Me T. Swerts *loco* Me C. Gysen, avocats au barreau de Malines, pour les parties requérantes;

. Me K. Mörig, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement wallon;

. Me P. Van Orshoven, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement flamand;

- les juges-rapporteurs E. Derycke et R. Henneuse ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- les affaires ont été mises en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Position des parties requérantes

A.1.1. Les parties requérantes sont des entreprises actives dans le secteur du recyclage de déchets de construction et de démolition via un procédé de triage. Elles se disent affectées par la disposition entreprise en raison du durcissement des critères auxquels doit satisfaire la fraction résiduaire de la transformation des déchets de construction et de démolition pour pouvoir être mise en décharge ou incinérée au taux réduit de la « redevance » d'environnement, fixé à l'article 47, § 2, 38°, du décret relatif aux déchets du 2 juillet 1981. L'article 47, § 2, 38°, alinéa 2, treizième tiret, de ce décret, modifié par l'article 22 entrepris du décret du 5 juillet 2002, prévoit en effet un abaissement de la « fraction résiduaire » de 20 à 5 p.c. en poids pour les déchets de construction et de démolition.

Selon les parties requérantes, cette disposition n'établit à tort aucune distinction entre, d'une part, le triage, et, d'autre part, le concassage de déchets de construction et de démolition. Elles soulignent que les matériaux qui sont transformés dans un centre de tri diffèrent fondamentalement de ceux qui sont transformés dans une installation de concassage. Dès lors que le pourcentage en poids est le même pour les deux activités, les centres de tri sont, à l'estime des parties requérantes, traités de manière inégale par rapport aux entrepreneurs qui exploitent une installation de concassage pour les déchets de construction et de démolition. En effet, à l'inverse des installations de concassage, les centres de tri sont confrontés à un grand nombre de matières non recyclables qui subsistent comme fraction résiduaire.

A.1.2. Les parties requérantes articulent cinq moyens.

Le premier moyen est fondé sur la violation des articles 10 et 11 de la Constitution et de la liberté de commerce et d'industrie, en ce que la fraction résiduaire pour les déchets de construction et de démolition est réduite à 5 p.c. en poids alors que, pour les déchets de chiffons et les déchets plastiques, les pourcentage en poids sont respectivement de 13 et de 25. Selon les parties requérantes, il n'existe aucune justification raisonnable pour appliquer à ces types de déchets une « redevance » d'environnement moins élevée que pour les déchets de construction et de démolition. Un pourcentage en poids trop bas pour les déchets de construction et de démolition peut compromettre la viabilité économique des entreprises requérantes.

A.1.3. Le second moyen est fondé sur la violation de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, de l'article 9, § 1er, alinéa 3, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions et des articles 10 et 11 de la Constitution.

Les parties requérantes se plaignent en réalité de la rigueur du pourcentage en poids requis pour pouvoir mettre en décharge ou incinérer des déchets de construction et de démolition au taux réduit, contrairement à la situation existant en dehors de la Région flamande. Cela compromet, selon elles, la libre circulation des biens depuis la Région flamande et vers celle-ci. Se référant à l'arrêt n° 55/96, les parties requérantes font valoir que le régime entrepris ne peut être concilié avec le cadre normatif général de l'union économique et monétaire. L'actuel article 47, § 2, 43°, du décret relatif aux déchets ne peut remédier à ce problème.

A.1.4. Le troisième moyen est fondé sur la violation des articles 10 et 11 de la Constitution et de la liberté de commerce et d'industrie, en ce que les sables tamisés triés, provenant du tri et du tamisage des déchets de construction et de démolition, ne sont pas, conformément au décret relatif aux déchets et à la réglementation flamande relative à la prévention et à la gestion des déchets (VLAREA), considérés comme des matières secondaires. Dès lors que le décret relatif aux déchets et l'arrêté du Gouvernement flamand fixant le VLAREA ne prévoient pas de certification pour les sables tamisés triés, les centres de tri sont, selon les parties requérantes, discriminés par rapport aux entreprises ayant une installation de concassage. Elles soulignent que ce traitement inégal ne peut être contesté - et que les parties requérantes ne justifient de l'intérêt requis - qu'aujourd'hui, du fait que les pourcentages en poids discriminatoires sont fixés par la disposition entreprise.

A.1.5. Le quatrième moyen est fondé sur la violation des articles 10 et 11 de la Constitution et de la liberté de commerce et d'industrie, en ce que les pourcentages en poids pour les centres de tri et pour les entreprises disposant d'une installation de concassage sont les mêmes, alors que les uns et les autres se trouvent, selon les parties requérantes, dans une situation différente. En effet, la fraction résiduaire des centres de tri est nettement plus importante que celle des entreprises disposant d'une installation de concassage : les sables triés et les granulats de débris triés ne sont pas considérés comme matière secondaire, alors que tel est bien le cas des sables et granulats déposés par des entreprises disposant d'un procédé de concassage. A l'estime des parties requérantes, il s'ensuit que les centres de tri, contrairement aux entreprises disposant d'une installation de concassage, ne pourront jamais atteindre les 5 p.c. en poids, de sorte que les centres de tri sont exclus du bénéfice de la « redevance » d'environnement réduite, ce qui porte également atteinte à leur position concurrentielle.

A.1.6. Le cinquième moyen est fondé sur la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les articles 30 et 95 du Traité CE, et sur la violation des articles 1er, 8 et 9 de la directive 98/34/CE du 22 juin 1998 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques. Ces dispositions sont violées, à l'estime des parties requérantes, étant donné que la disposition entreprise perturbe, au plan international, la libre circulation des biens. Par ailleurs, la disposition entreprise contient, selon elles, des prescriptions techniques qui auraient dû être communiquées à la Commission de l'Union européenne, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce.

Position du Gouvernement flamand

A.2.1. Le Gouvernement flamand estime que les recours ne sont recevables qu'en tant qu'ils sont dirigés contre l'article 47, § 2, 38°, alinéa 2, treizième tiret, du décret du 2 juillet 1981, tel qu'il a été remplacé par l'article 22 du décret du 5 juillet 2002. A défaut d'intérêt, les recours sont irrecevables dans la mesure où ils sont dirigés contre d'autres parties de la disposition précitée, qui, en effet, ne concernent pas les déchets de construction et de démolition. Le Gouvernement flamand souligne également que les parties requérantes n'articulent aucun grief contre ces autres parties.

A.2.2. S'agissant du premier moyen, le Gouvernement flamand soutient qu'il est irrecevable en tant qu'il dénonce la violation directe de la liberté de commerce et d'industrie, la Cour n'étant pas compétente pour en connaître.

Ensuite, le Gouvernement flamand estime que la comparaison, faite par les parties requérantes, entre le secteur des déchets de construction et de démolition et celui des déchets de chiffons et des déchets plastiques ne peut être admise, ces deux secteurs n'étant pas comparables.

Dans l'hypothèse où ces deux secteurs seraient comparables, le Gouvernement flamand estime qu'ils ne sont pas traités de manière discriminatoire : d'une part, il est fixé un pourcentage de fraction résiduaire applicable à tous les secteurs de recyclage et, d'autre part, ces pourcentages répondent aux possibilités actuelles des techniques de recyclage. Cela n'empêche toutefois pas que différents pourcentages soient fixés pour des secteurs différents. Selon le Gouvernement flamand, les parties requérantes ne démontrent pas que l'appréciation du législateur décrétoal serait manifestement déraisonnable à cet égard.

Le Gouvernement flamand souligne que les secteurs pour lesquels un pourcentage en poids élevé est maintenu sont des secteurs qui seraient autrement menacés dans leur ensemble. Cela ne vaut pas pour le secteur de la construction et de la démolition : le pourcentage en poids litigieux est, selon le Gouvernement, réalisable à condition qu'il soit fait usage d'une installation de concassage et que les recycleurs ne se limitent pas à simplement trier les déchets.

Le Gouvernement flamand fait valoir que l'abaissement, pour les déchets de construction et de démolition, du pourcentage en poids de 20 à 5 p.c. s'appuie sur l'expérience de la Société publique des déchets pour la Région flamande (OVAM) : d'une part, un pourcentage inférieur de la fraction résiduaire a été considéré comme réaliste et, d'autre part, l'ancien pourcentage de 20 p.c. était si facilement atteint qu'il était question d'un usage impropre du tarif réduit, du fait que la partie restante de la fraction résiduaire était utilisée pour mettre en décharge ou incinérer à prix réduit d'autres déchets, non recyclés.

A.2.3. En ce qui concerne le deuxième moyen, le Gouvernement flamand estime que l'on ne voit pas bien en quoi l'article 9, § 1er, alinéa 3, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 serait violé. Selon lui, cette disposition

porte exclusivement sur l'« impôt conjoint » qu'est l'impôt des personnes physiques et elle n'a aucun rapport avec la « redevance » d'environnement entreprise en l'espèce.

S'agissant de la prétendue violation de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980, le Gouvernement flamand fait valoir que la « redevance » d'environnement entreprise est parfaitement neutre sur le plan de la circulation interrégionale ou internationale des déchets, et ce quelle que soit la « direction » de cette circulation. En effet, la disposition entreprise n'établit aucune distinction entre déchets importés et non importés. En outre, en ce qui concerne la situation fiscale de l'exportation des résidus de recyclage, le Gouvernement flamand fait valoir que la circonstance que la Région wallonne n'a pas introduit de taux réduit peut malaisément être reprochée au législateur décrétoal flamand. Un traitement inégal dans ce domaine résulte, selon le Gouvernement flamand, de la différence entre la réglementation flamande et la réglementation wallonne. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'est toutefois méconnu qu'en cas de traitements inégaux par le même législateur.

A.2.4. S'agissant du troisième moyen, le Gouvernement flamand soutient qu'il ne critique en réalité pas la disposition litigieuse, mais l'arrêté VLAREA du 17 décembre 1997, et éventuellement les articles du décret relatif aux déchets qui constituent le fondement du VLAREA. Selon lui, le moyen est dès lors irrecevable. Par ailleurs, dans l'hypothèse où il serait dirigé contre les parties concernées du décret relatif aux déchets, ce moyen constituerait un recours en annulation manifestement tardif.

Subsidiairement, en tant qu'il faudrait répondre aux affirmations des parties requérantes selon lesquelles leurs sables tamisés triés n'auraient, à tort, pas été considérés comme matière secondaire, le Gouvernement flamand renvoie aux normes environnementales techniques auxquelles les matières secondaires doivent satisfaire conformément au VLAREA.

A.2.5. Selon le Gouvernement flamand, le quatrième moyen critique en réalité aussi le VLAREA et non la disposition entreprise, de sorte qu'il n'est pas recevable.

Par ailleurs, selon lui, la disposition entreprise n'établit à juste titre aucune distinction entre les concasseurs et les trieurs de déchets de construction et de démolition, étant donné qu'à la lumière du résultat à atteindre - recycler un maximum de déchets -, il n'est pas question de situations inégales : chacun peut mettre en décharge ou incinérer le résidu du recyclage des déchets de construction et de démolition à un taux réduit de la « redevance » d'environnement, à condition de faire un sérieux effort de recyclage pour atteindre le résultat visé.

A.2.6. En ce qui concerne le cinquième moyen, le Gouvernement flamand estime que la Cour n'est pas compétente pour en connaître, en tant que le moyen est fondé sur la violation des articles 1er, 8 et 9 de la directive 98/34/CE. Dans la mesure où le moyen critique le VLAREA, il n'est, à l'estime de ce Gouvernement, pas davantage recevable.

Quant au fond, le Gouvernement flamand soutient que, tout comme sur le plan interne belge, il n'est pas question de perturbation de la circulation internationale des déchets en question, qui sont, en effet, traités de manière identique, quelle que soit leur origine ou leur destination.

Position du Gouvernement wallon

A.3.1. S'agissant du premier moyen, le Gouvernement wallon soutient que le législateur décrétoal, par la mesure entreprise, entend promouvoir la valorisation et le recyclage des déchets. L'abaissement du pourcentage de la fraction résiduaire pour les déchets de construction et de démolition est justifié, selon ce Gouvernement, étant donné que l'OVAM avait, dans ce secteur, constaté des abus dans l'application de la « redevance » réduite. Le Gouvernement wallon souligne que la politique en matière de déchets de la Région wallonne poursuit un objectif comparable, pour ce qui est du recyclage, à celui de la Région flamande. La circonstance que les moyens qui sont utilisés dans les deux régions pour atteindre cet objectif sont différents ne porte pas atteinte, selon le Gouvernement wallon, aux compétences respectives de chaque région dans ce domaine.

A.3.2. En ce qui concerne le deuxième moyen, le Gouvernement wallon fait valoir que la disposition entreprise prévoit une « redevance » d'environnement supérieure - dissuasive - pour les entreprises qui utilisent des techniques plus polluantes, alors que les entreprises qui utilisent des techniques moins polluantes peuvent bénéficier d'une « redevance » réduite. Ce Gouvernement souligne que cette « redevance » porte sur l'élimination des déchets et non sur le transport de déchets vers une autre région. Par référence à l'actuel

article 47, § 2, 43°, du décret relatif aux déchets du 2 juillet 1981, le Gouvernement wallon souligne que la « redevance » frappe de la même manière les déchets qui sont éliminés en Région flamande que les déchets qui sont éliminés dans les autres régions.

A.3.3. Le Gouvernement wallon estime que les troisième, quatrième et cinquième moyens ne peuvent être pris en considération, dès lors que la différence de traitement qui est critiquée dans ces moyens ne découle pas de la disposition entreprise, mais en particulier des dispositions du chapitre 4 et de l'annexe 4.1 du VLAREA.

- B -

Objet et étendue des recours

B.1. Les recours en annulation portent sur l'article 47, § 2, 38°, du décret de la Région flamande du 2 juillet 1981 relatif à la prévention et à la gestion des déchets, tel qu'il a été inséré par l'article 22 du décret du 5 juillet 2002 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 2002.

La disposition entreprise, qui figure au chapitre IX - « Redevances » du décret précité du 2 juillet 1981 énonce :

« 38° 6,2 euros/tonne pour la mise en décharge dans un établissement autorisé à cet effet et 1,24 euro/tonne pour l'incinération dans un établissement autorisé à cet effet, de résidus de recyclage provenant d'entreprises qui utilisent ou trient des déchets collectés sélectivement, mentionnés ci-dessous, comme matière première pour la production de nouveaux produits.

La fraction résiduaire à mettre en décharge ou à incinérer doit, après prétraitement, être inférieure aux pourcentages ci-dessous lesquels doivent se rapporter à l'acheminement total des déchets en question, sur base annuelle, vers l'établissement autorisé :

- 5 pour cent en poids pour déchets de papier et de carton;
- 15 pour cent en poids pour déchets de verre;
- 13 pour cent en poids pour déchets de chiffons;
- 25 pour cent en poids pour déchets plastiques, valable pour les entreprises utilisant des déchets plastiques pour la production de nouveaux produits;
- 5 pour cent en poids pour déchets plastiques, valable pour les entreprises qui trient les déchets plastiques;
- 10 pour cent en poids pour déchets de ferraille électronique et électrique;
- 10 pour cent en poids pour déchets de ferraille;
- 20 pour cent en poids pour déchets de bois;
- 5 pour cent en poids pour déchets verts;
- 5 pour cent en poids pour déchets de polystyrène expansé;
- 10 pour cent en poids pour déchets de légumes, de fruits et de jardin (GFT);

- 11 pour cent en poids pour le mélange de déchets de légumes, de fruits et de jardin et de couches usées;
- 5 pour cent en poids pour déchets de construction et de démolition;
- 10 pour cent en poids pour déchets de caoutchouc, autres que déchets de pneus;
- 5 pour cent en poids pour déchets de pneus;
- 20 pour cent en poids pour déchets plastiques, emballages métalliques et briques pour boissons (PMD);
- 25 pour cent en poids pour déchets de compactage/flottation issus de la transformation de ferraille;
- 5 pour cent en poids pour déchets alimentaires;
- 25 pour cent en poids pour solvants usés.

Les pourcentages en poids mentionnés valent pour l'incinération et la mise en décharge ensemble.

La mise en décharge dans un établissement autorisé à cet effet, ou l'incinération dans un établissement autorisé à cet effet, de déchets provenant de la collecte sélective de déchets de papier ou de carton ou du prétraitement comme matière première par l'établissement autorisé pour la production de nouveau papier ou carton, est soumis à un tarif de 1,24 euro par tonne.

La mise en décharge dans un établissement autorisé à cet effet, ou l'incinération dans un établissement autorisé à cet effet, de résidus de recyclage provenant d'établissements qui utilisent ou trient les déchets de verre collectés sélectivement comme matière première pour la production de verre, est soumis à un tarif de 0 euro par tonne.

Il y a lieu de considérer comme base annuelle les quatre derniers trimestres connus qui précèdent le trimestre de la mise en décharge ou de l'incinération des déchets. »

B.2. La Cour doit déterminer l'étendue des recours en annulation sur la base du contenu des requêtes et en particulier sur la base de l'exposé des moyens.

Les recours sont dirigés contre l'ensemble du 38° de l'article 47, § 2, du décret du 2 juillet 1981, tel qu'il a été inséré par l'article 22 du décret du 5 juillet 2002. Les moyens ne critiquent cependant que l'alinéa 2, 13ème tiret, dudit 38°, en tant qu'il prévoit « 5 pour cent en poids pour déchets de construction et de démolition ». La Cour limite son examen à cette disposition. En outre, les parties requérantes qui sont actives dans le secteur du recyclage des déchets de construction et de démolition ne justifient d'un intérêt qu'à cette partie du 38° précité.

Exceptions du Gouvernement flamand et du Gouvernement wallon

B.3. Les parties requérantes articulent cinq moyens, tous fondés sur la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec la liberté de commerce et d'industrie ou avec des dispositions de droit européen. Le second moyen dénonce également la violation des règles répartitrices de compétences.

Le Gouvernement flamand et le Gouvernement wallon soulèvent une série d'exceptions qui tiennent, d'une part, à l'incompétence de la Cour pour connaître de certains moyens ou de certaines branches et, d'autre part, à l'irrecevabilité de certains moyens ou de certaines branches.

B.4.1. En tant que les premier, troisième et quatrième moyens invoquent directement la violation de la liberté de commerce et d'industrie, le Gouvernement flamand estime que la Cour ne saurait en connaître.

B.4.2. Ni l'article 142 de la Constitution, ni la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage n'ont habilité la Cour à contrôler directement des normes législatives au regard du principe de la liberté de commerce et d'industrie.

Les premier, troisième et quatrième moyens sont irrecevables en tant qu'ils invitent à exercer un contrôle direct au regard de la liberté de commerce et d'industrie.

B.5.1. Le Gouvernement flamand estime que la Cour n'est pas compétente pour connaître du cinquième moyen, en tant qu'il est fondé sur la violation directe des articles 1er, 8 et 9 de la directive 98/34/CE du 22 juin 1998 concernant la procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques.

B.5.2. En tant que le cinquième moyen invite à exercer un contrôle direct au regard des dispositions de droit européen précitées, la Cour est sans compétence pour en connaître, de sorte que ce moyen est irrecevable dans cette mesure.

B.6.1. Le Gouvernement flamand et le Gouvernement wallon soutiennent que les troisième, quatrième et cinquième moyens sont irrecevables du fait qu'ils critiquent, non la

disposition entreprise, mais l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 décembre 1997 fixant le règlement flamand relatif à la prévention et à la gestion des déchets (le VLAREA) ou éventuellement les articles du décret du 2 juillet 1981 relatif aux déchets qui constituent le fondement du VLAREA.

B.6.2. En tant que les griefs qui sont exposés aux troisième, quatrième et cinquième moyens ne peuvent être imputés à la disposition entreprise, mais au VLAREA, en particulier à une série de dispositions figurant au chapitre 4 - « De l'utilisation des déchets en tant que matériaux secondaires » et à l'annexe 4.1, ces moyens sont irrecevables dans cette mesure. Par ailleurs, la Cour n'est pas compétente pour contrôler la disposition litigieuse au regard d'un arrêté du Gouvernement flamand, en l'espèce le VLAREA.

En tant que les griefs qui sont formulés dans les troisième, quatrième et cinquième moyens doivent, le cas échéant, être imputés aux dispositions du décret du 2 juillet 1981 relatif aux déchets qui constituent le fondement juridique du VLAREA et que les recours seraient réputés dirigés contre ces dispositions, ces recours sont irrecevables, dès lors que le délai d'introduction d'un recours en annulation contre ces dispositions du décret relatif aux déchets est expiré. La circonstance que les parties requérantes affirment n'avoir intérêt à l'annulation des dispositions précitées du décret du 2 juillet 1981 que depuis l'entrée en vigueur de la disposition entreprise, n'y change rien.

Quant au fond

Quant au premier moyen

B.7.1. Selon les parties requérantes, la disposition entreprise viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que les déchets de chiffons et les déchets plastiques se voient appliquer un pourcentage en poids supérieur, pour la fraction résiduaire à mettre en décharge ou à incinérer - respectivement 13 p.c. et 25 p.c. -, à celui applicable aux déchets de construction et de démolition, fixé à 5 p.c.

B.7.2. Selon le Gouvernement flamand, le secteur des déchets de construction et de démolition n'est pas comparable au secteur des déchets textiles et des déchets plastiques.

B.7.3. Les déchets de construction et de démolition diffèrent certes des déchets textiles et des déchets plastiques, mais il ne s'ensuit pas que ces secteurs ne seraient pas comparables au regard d'une mesure qui prévoit des pourcentages en poids maximaux de ces différents déchets pour pouvoir bénéficier d'une « redevance » d'environnement réduite.

L'exception du Gouvernement flamand est rejetée.

B.8. Au cours des travaux préparatoires, l'objectif poursuivi par l'article 22 entrepris et les moyens utilisés pour l'atteindre ont été présentés comme suit :

« Il convient de continuer à stimuler la réutilisation et le recyclage de déchets.

En effet, ce sont les secteurs du recyclage mentionnés dans le décret dont la viabilité serait compromise s'ils ne pouvaient plus bénéficier du taux réduit.

Pour continuer de stimuler la réutilisation et le recyclage de déchets, l'article 47, § 2, du décret relatif aux déchets a subi plusieurs modifications en 1996. Plusieurs dispositions y ont été ajoutées.

Il s'agissait de manière générale de l'application d'un taux réduit pour les 'résidus de recyclage d'entreprises qui utilisent ou qui trient principalement, comme matières premières pour la fabrication de nouveaux produits, des déchets provenant de collectes sélectives'.

Simplification de la législation

Dans un souci de simplification de la législation, l'on a souhaité regrouper les diverses dispositions et maintenir un seul taux réduit pour la mise en décharge et un seul taux réduit pour l'incinération.

En outre, auparavant, la quantité de résidus qu'une entreprise pouvait mettre en décharge ou incinérer au taux réduit était illimitée. Le terme 'principalement' était utilisé dans la législation pour mettre en décharge ou incinérer comme résidus de recyclage une grande quantité de déchets non triés.

Dans la pratique, il était donc parfois fait un usage impropre des 'redevances' réduites et des quantités substantielles de déchets multiflux (donc non issus de collectes sélectives) étaient mises en décharge et incinérées au taux réduit.

Cette pratique est contraire au stimulant que l'on entend donner au triage à la source. Le but est de collecter de façon sélective le plus de déchets possible avant que ces déchets aboutissent auprès de l'entreprise de tri ou du producteur de nouveaux produits pour transformation.

Pourcentages en poids

Cela n'est possible que si l'on veille à ce que la fraction résiduaire que l'on obtient pour ce type de déchets soit la plus petite possible et si l'on définit explicitement les flux de déchets sélectifs.

En instaurant des pourcentages en poids par flux de déchets pour les résidus de recyclage (décret-programme juin 2001, entré en vigueur le 1er janvier 2002), ce but peut être réalisé. Tout ce qui dépasse le pourcentage en poids mentionné est taxé au taux ordinaire. Pour les déchets de papier et de carton et pour les déchets de verre, un régime plus souple est prévu, étant donné la situation spécifique du marché.

Les pourcentages en poids sont établis en concertation avec les divers secteurs.

Ils visent à promouvoir davantage la collecte par flux de déchets, les 'monoflux'. En outre, ils ont été conçus de manière à ce que certaines entreprises puissent rester viables. De nombreuses entreprises ont entamé leur activité (de tri) et étaient concurrentielles, précisément du fait qu'elles pouvaient bénéficier du taux réduit pour la mise en décharge ou l'incinération de leurs résidus de recyclage.

Adaptations

Bien que les pourcentages en poids aient d'abord été établis en concertation avec les secteurs, une série de modifications se sont imposées. De cette manière, les pourcentages ont été adaptés à la réalité. Par le biais du présent décret-programme, ces pourcentages sont fixés avec effet rétroactif au 1er janvier 2002.

Il s'agit de :

* 13 p.c. en poids pour les déchets de chiffons → auparavant 10 p.c. en poids. Dans le secteur du textile, l'on constate actuellement un problème de débouchés et un haut niveau de pollution;

* 25 p.c. en poids pour les déchets plastiques, applicables aux entreprises qui utilisent des déchets plastiques comme matières premières pour la confection de nouveaux produits → il s'agissait auparavant de 5 p.c. en poids tant pour le trieur que pour le producteur de nouveaux produits. Le pourcentage en poids pour le trieur (5 p.c.) peut être maintenu, le producteur de nouveaux produits étant dans l'impossibilité d'adapter son processus de production; 25 p.c. en poids est ici vraiment le minimum. L'adaptation est nécessaire pour garantir les chances de survie de ces entreprises qui transforment des flux plastiques mixtes;

* 5 p.c. en poids pour les déchets de construction et de démolition → auparavant 20 p.c. en poids. Dans ce secteur, il est souvent fait un usage impropre de la 'redevance' réduite. Pour éviter des abus à l'avenir, l'on devient plus sévère et l'on réduit donc les pourcentages en poids. » (*Doc.*, Parlement flamand, 2001-2002, n° 1177/1, pp. 10-11)

Le ministre de l'Environnement compétent a déclaré en Commission de l'environnement du Parlement flamand :

« A l'occasion du contrôle budgétaire 2001, le régime relatif aux résidus de recyclage a été adapté afin de stimuler davantage la réutilisation et le recyclage de déchets. L'adaptation s'est faite en instaurant des pourcentages en poids par flux de déchets pour les résidus de recyclage (décret du 6 juillet 2001 contenant diverses mesures d'accompagnement de l'ajustement du budget 2001).

L'application du taux réduit pour les résidus de recyclage est encore affinée dans le décret-programme qui vous est soumis. Bien que les pourcentages en poids aient d'abord été établis en concertation avec les secteurs, plusieurs modifications s'imposent néanmoins. De cette manière, les pourcentages sont mieux adaptés à la réalité ». (*Doc.*, Parlement flamand, 2001-2002, n° 1177/9, pp. 4-5)

B.9.1. Il appartient au législateur décrétoal, dans l'exercice de ses attributions en matière d'environnement, de prendre des mesures visant à stimuler la réutilisation et le recyclage de déchets. Pour atteindre cet objectif, il peut fixer, pour les résidus de recyclage, des pourcentages en poids, par flux de déchets, qui ont pour conséquence que le montant de la taxe d'environnement due pour la mise en décharge ou l'incinération de ces résidus diffère.

Le législateur décrétoal dispose en la matière d'une marge d'appréciation large. La Cour ne peut déclarer une différence de traitement inconstitutionnelle que s'il n'existe pour ce faire aucune justification raisonnable.

B.9.2. La rigueur qui découle inévitablement de l'utilisation de pourcentages en poids, par flux de déchets, pour les résidus de recyclage peut se justifier par le fait que le législateur décrétoal entend plutôt légiférer par catégorie au lieu de tenir compte de caractéristiques particulières propres à chaque cas individuel, de sorte qu'il convient d'admettre que, sauf erreur manifeste, ces catégories n'appréhendent nécessairement la diversité des situations qu'avec un certain degré d'approximation.

B.10. Le recours au procédé des critères généraux n'est pas déraisonnable en soi; il convient néanmoins d'examiner si les critères employés peuvent raisonnablement se justifier à la lumière des articles 10 et 11 de la Constitution.

B.11.1. En vue de fixer le pourcentage en poids, par flux de déchets, pour les résidus de recyclage, le législateur décrétoal a cherché un équilibre entre des considérations environnementales et des considérations économiques : un pourcentage trop élevé n'est pas de nature à promouvoir la réutilisation et le recyclage des déchets et pourrait favoriser un usage impropre du taux réduit; un pourcentage trop bas peut, compte tenu des résultats qui peuvent être atteints à l'aide de la meilleure technologie disponible sur le plan du recyclage des flux de déchets en question, compromettre la viabilité économique de certains secteurs de recyclage.

B.11.2. Les travaux préparatoires précités font apparaître que l'augmentation du pourcentage en poids pour les déchets de chiffons (de 10 à 13 p.c.) et pour les déchets plastiques (le cas échéant, de 5 à 25 p.c.) était dictée par le souci de ne pas compromettre la viabilité économique de ces secteurs, compte tenu de la meilleure technologie disponible.

L'abaissement du pourcentage en poids pour les déchets de construction et de démolition (de 20 à 5 p.c.) a été justifié par l'usage impropre qui a été fait dans ce secteur du taux réduit de la taxe d'environnement. Afin d'empêcher à l'avenir ce genre d'abus, le pourcentage en poids pour les déchets de construction et de démolition a été abaissé (*Doc.*, Parlement flamand, 2001-2002, n° 1177/1, p. 11; *ibid.*, n° 1177/9, pp. 5 et 11). Par ailleurs, les pourcentages en poids ont été « adaptés à la réalité » (*Doc.*, Parlement flamand, 2001-2002, n° 1177/1, p. 11; *ibid.*, n° 1177/9, p. 5).

B.11.3. Ces précisions font apparaître que la différence entre les pourcentages en poids pour, d'une part, les déchets de chiffons et les déchets plastiques et, d'autre part, les déchets de construction et de démolition n'est pas dénuée de justification raisonnable.

B.12. Le premier moyen ne peut être accueilli.

Quant au second moyen

B.13. Les parties requérantes font valoir que la disposition entreprise viole l'article 9, § 1er, alinéa 3, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions, l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 et les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.14. L'article 9, § 1er, alinéa 3, de la loi spéciale précitée du 16 janvier 1989 énonce :

« Un pourcentage global maximal est appliqué au total des réductions et des augmentations générales d'impôt, des centimes additionnels et des réductions d'impôt visés à l'alinéa 1. A partir du 1er janvier 2001, ce pourcentage maximal s'élève à 3,25 p.c. et à 6,75 p.c. à partir du 1er janvier 2004, du produit de l'impôt des personnes physiques visé à l'article 7, § 2, qui est localisé dans chaque région. Sans dépasser ce pourcentage maximal, les régions peuvent :

1° instaurer des centimes additionnels proportionnels généraux et des réductions d'impôt générales, forfaitaires ou proportionnelles, différenciés ou non par tranches de l'impôt;

2° accorder des réductions et des augmentations générales d'impôts comme il est prévu à l'article 6, § 2, alinéa 1er, 4°. »

Cet article n'est pas violé par la disposition attaquée. En effet, l'alinéa 3 précité renvoie à l'alinéa 1er de l'article 9, § 1er, dans lequel il est question « de réductions ou d'augmentations générales d'impôt, de centimes additionnels ou de réductions d'impôt, visés à l'article 6, § 2, alinéa 1er, 3° et 4° », lesquels portent exclusivement sur l'« impôt conjoint » qu'est l'impôt des personnes physiques, et donc pas sur la « redevance » d'environnement attaquée en l'espèce.

B.15.1. Les parties requérantes estiment que la disposition entreprise viole également l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale précitée du 8 août 1980 et les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que les critères pour pouvoir mettre en décharge ou incinérer les déchets de construction et de démolition au taux réduit ne sont sévères qu'en Région flamande. Selon elles, la libre circulation des biens depuis la Région flamande et vers elle serait compromise et le régime entrepris serait incompatible avec le cadre normatif général de l'union économique et monétaire.

B.15.2. L'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, précité énonce :

« En matière économique, les Régions exercent leurs compétences dans le respect des principes de la libre circulation des personnes, biens, services et capitaux et de la liberté de commerce et d'industrie, ainsi que dans le respect du cadre normatif général de l'union économique et de l'unité monétaire, tel qu'il est établi par ou en vertu de la loi, et par ou en vertu des traités internationaux. »

Bien que l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 s'inscrive dans l'attribution de compétences aux régions en ce qui concerne l'économie, cette disposition traduit la volonté du législateur spécial de maintenir une réglementation de base uniforme de l'organisation de l'économie dans un marché intégré.

L'existence d'une union économique implique au premier chef la libre circulation des marchandises et des facteurs de production entre les composantes de l'Etat. Sont incompatibles avec une union économique, s'agissant des échanges de biens, les mesures établies de façon autonome par les composantes de l'union - en l'espèce, les régions - qui entravent la libre circulation; il en va nécessairement ainsi pour tous droits de douane intérieurs et toutes taxes d'effet équivalent.

En l'espèce, le traitement neutre, d'un point de vue fiscal, n'entrave pas la libre circulation des déchets puisqu'un même tarif de taxation est applicable quelle que soit l'origine ou la destination de ces déchets. Pour pouvoir bénéficier de la « redevance » d'environnement réduite, la fraction résiduaire à mettre en décharge ou à incinérer de tous les déchets de construction et de démolition doit en effet être inférieure à 5 p.c. par rapport à l'apport total de ce type de déchets sur une base annuelle.

B.15.3. La circonstance qu'il n'existe pas, dans d'autres régions que la Région flamande, une réglementation pareille à celle prévue par la disposition litigieuse ne peut, en l'espèce, être utilement invoquée pour étayer une violation du principe d'égalité et de non-discrimination.

En effet, une différence de traitement dans des matières où les communautés et les régions disposent de compétences propres est la conséquence possible de politiques distinctes permises par l'autonomie qui leur est accordée par la Constitution ou en vertu de celle-ci. Une

telle différence ne peut en soi être jugée contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution. Cette autonomie sera dépourvue de signification si le seul fait qu'il existe des différences de traitement entre les destinataires de règles s'appliquant à une même matière dans les diverses communautés et régions était jugé contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution.

B.15.4. En outre, l'article 47, § 1er, 43°, du décret relatif aux déchets – 38° avant d'être renuméroté par le décret du 5 juillet 2002 - vise à mettre fin à tout traitement inégal. Selon cette disposition, le montant de la « redevance » est fixé conformément aux « montants indiqués sous les points 1° à 42° inclus, suivant le procédé de traitement appliqué » et le montant de la « redevance » due en vertu du décret flamand est réduit lorsqu'une taxe d'environnement analogue est levée dans la région ou le pays où les déchets sont traités.

B.16. Le deuxième moyen ne peut être accueilli.

Quant aux troisième, quatrième et cinquième moyens

B.17. Eu égard aux considérants B.4.1 à B.6.2, les troisième, quatrième et cinquième moyens ne sont examinés qu'en tant qu'ils invoquent une violation des articles 10 et 11 de la Constitution en ce que la disposition entreprise soumet au même pourcentage en poids les centres de tri pour les déchets de construction et de démolition, d'une part, et les entreprises qui exploitent une installation de concassage pour les déchets de construction et de démolition, d'autre part.

En outre, le cinquième moyen doit encore être examiné en tant qu'il invoque une violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les dispositions du Traité CE mentionnées au moyen.

B.18.1. Les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. Les mêmes règles s'opposent, par ailleurs, à ce que soient traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure considérée, sont essentiellement différentes.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.18.2. Le fait que la disposition entreprise ne fasse aucune distinction selon le procédé qui est utilisé pour recycler (trier ou concasser) les déchets de construction et de démolition, mais prenne uniquement comme critère le résultat à atteindre (une fraction résiduaire d'au maximum 5 p.c. en poids) est conforme, sans préjudice de ce qui a déjà été observé au B.9.2, avec l'objectif poursuivi par le législateur décrétoal, consistant à stimuler davantage la réutilisation et le recyclage de déchets jusqu'au niveau qui peut être atteint en utilisant les meilleures techniques disponibles, et n'est pas disproportionné par rapport à cet objectif, même si cela peut avoir pour conséquence que les centres de tri sont encouragés à améliorer leurs méthodes de travail et sont obligés de consentir des investissements complémentaires ou doivent faire traiter ensuite certaines fractions de déchets par d'autres établissements spécialisés.

B.19. En tant qu'il dénonce la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les dispositions du Traité C.E. invoquées au moyen, le cinquième moyen n'est pas fondé, pour les mêmes raisons, *mutatis mutandis*, que celles exposées au B.15.2 : la circulation internationale des déchets en question n'est pas entravée, dès lors que ceux-ci sont traités de la même manière et ce, quelle que soit l'origine ou la destination de ces déchets.

B.20. Les troisième, quatrième et cinquième moyens ne peuvent être accueillis.

Par ces motifs,

la Cour

rejette les recours.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 5 mai 2004.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

A. Arts