

Numéro du rôle : 7381
Arrêt n° 78/2021 du 27 mai 2021

A R R Ê T

En cause : la question préjudicielle concernant l'article 46, § 1er, alinéa 1er, 11°, du décret de la Région flamande du 23 décembre 2011 « relatif à la gestion durable de cycles de matériaux et de déchets », posée par le Tribunal de première instance d'Anvers, division d'Anvers.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents L. Lavrysen et F. Daoût, et des juges T. Merckx-Van Goey, T. Giet, R. Leysen, M. Pâques et T. Detienne, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président L. Lavrysen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. Objet de la question préjudicielle et procédure

Par jugement du 31 janvier 2020, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 3 avril 2020, le Tribunal de première instance d'Anvers, division d'Anvers, a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 46, § 1er, alinéa 1er, 11°, du décret [de la Région flamande] du 23 décembre 2011 relatif à la gestion durable de cycles de matériaux et de déchets, tel qu'il était applicable avant sa modification par le décret du 21 décembre 2018 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 2019, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que cette disposition n'est pas applicable aux déchets contenant du chlorure de calcium qui proviennent de la production de chlorure de calcium et qui sont déversés sur une décharge autorisée à cet effet, alors que cette disposition est applicable aux déchets contenant du chlorure de calcium qui proviennent de la production d'acide phosphorique et de processus métallurgiques ? ».

Des mémoires et mémoires en réponse ont été introduits par :

- la SA « Tessengerlo Group », assistée et représentée par Me I. Cuypers, avocat au barreau d'Anvers;
- la « Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij », assistée et représentée par Me W. Slosse et Me A. Gelijks, avocats au barreau d'Anvers;
- le Gouvernement flamand, assisté et représenté par Me W. Slosse et Me A. Gelijks.

Par ordonnance du 3 mars 2021, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs R. Leysen et T. Giet, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 17 mars 2021 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 17 mars 2021.

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

II. Les faits et la procédure antérieure

La SA « Tessengerlo Group » dispose d'une unité de production à Ham, où elle produit entre autres du chlorure de calcium depuis 2015. Ce processus de production entraîne une réaction entre la craie et l'acide chlorhydrique. Les déchets issus de ce processus de production sont constitués de boues à base de gypse qui sont ensuite pressées en gâteaux de filtration. Depuis le troisième trimestre 2016, la SA « Tessengerlo Group » déverse ces gâteaux de filtration sur sa propre décharge, de sorte qu'elle doit payer une redevance écologique à cet effet, conformément au décret de la Région flamande du 23 décembre 2011 « relatif à la gestion durable de cycles de matériaux et de déchets » (ci-après : le décret du 23 décembre 2011).

Pour fixer le montant de cette redevance écologique pour les années 2016 à 2018, la « Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij » (Société publique des déchets de la Région flamande) (ci-après : l'OVAM) applique le tarif de déversement de déchets non combustibles sur une décharge autorisée à cet effet, tel qu'il est prévu à l'article 46, § 1er, alinéa 1er, 5°, du décret du 23 décembre 2011. Or la SA « Tessenderlo Group » estime qu'il y a lieu d'appliquer le tarif réduit de déversement de déchets de plâtre et de déchets de chlorure de calcium issus de la production d'acides phosphoriques et de processus métallurgiques sur une décharge autorisée à cet effet, tel qu'il est prévu à l'article 46, § 1er, alinéa 1er, 11°, du décret du 23 décembre 2011. Pour cette raison, elle introduit un recours contre la décision de l'OVAM auprès de la ministre flamande de l'Environnement, de la Nature et de l'Agriculture, qui rejette le recours.

La SA « Tessenderlo Group » introduit auprès du juge *a quo* un recours contre la décision de la ministre. Dans un jugement interlocutoire du 31 janvier 2020, le juge *a quo* déclare non fondé le premier moyen de la SA « Tessenderlo Group ». Le juge *a quo* considère en outre que les déversements effectués entre 2016 et 2018 par la SA « Tessenderlo Group » de déchets provenant de la production de chlorure de calcium ne peuvent être soumis au tarif réduit prévu à l'article 46, § 1er, alinéa 1er, 11°, du décret du 23 décembre 2011. La version applicable de ces dispositions fait en effet exclusivement référence aux déchets provenant de la production d'acides phosphoriques et de processus métallurgiques, et elle ne porte donc pas sur les déchets qui proviennent de la production de chlorure de calcium. Avant de statuer sur le deuxième moyen invoqué par la SA « Tessenderlo Group », qui est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution par l'article 46, § 1er, alinéa 1er, 11°, du décret du 23 décembre 2011, dans l'interprétation selon laquelle les déchets qui proviennent de la production de chlorure de calcium sont exclus du tarif réduit, le juge *a quo* pose la question préjudicielle reproduite plus haut.

III. En droit

- A -

Position de la SA « Tessenderlo Group »

A.1.1. La SA « Tessenderlo Group » renvoie à la genèse du tarif réduit de déversement de plâtre et de déchets contenant du chlorure de calcium, lequel trouve son origine dans l'article 48, § 2, 9°, du décret de la Région flamande du 2 juillet 1981 « relatif à la prévention et à la gestion des déchets » (ci-après : le décret du 2 juillet 1981). La SA « Tessenderlo Group » souligne qu'au départ, le type de déchets et le mode de traitement de ceux-ci, et non leur processus de production, constituaient des critères pour fixer le tarif réduit de la redevance écologique.

La SA « Tessenderlo Group » ajoute que c'est l'article 63 du décret du 9 juillet 2010 « contenant diverses mesures d'accompagnement de l'ajustement du budget 2010 » (ci-après : le décret du 9 juillet 2010) qui a introduit le processus de production comme critère supplémentaire. En vertu de cette disposition, le tarif réduit prévu à l'article 48, § 2, 9°, du décret du 2 juillet 1981 ne valait encore que pour autant que le plâtre ou les déchets de chlorure de calcium déversés fussent « [issus] de la production d'acides phosphoriques et de processus métallurgiques ». Se référant à l'exposé des motifs du décret du 9 juillet 2010, la SA « Tessenderlo Group » estime que cette modification avait pour but de ne rendre le tarif réduit applicable qu'aux déchets pour lesquels le déversement constituait la meilleure technique disponible et pour lesquels aucun autre traitement n'était donc possible.

L'article 48, § 2, 9°, du décret du 2 juillet 1981 a ensuite été abrogé et remplacé par l'article 46, § 1er, alinéa 1er, 11°, du décret du 23 décembre 2011, dont le libellé est analogue - du moins en ce qui concerne le déversement de plâtre et de déchets de chlorure de calcium -, et qui est visé dans la question préjudicielle. Cette disposition fixe le tarif réduit à 1 euro par tonne. Selon la SA « Tessenderlo Group », lorsqu'il a élaboré le décret du 23 décembre 2011, le législateur décréteur est également parti du postulat que le déversement des déchets en question ne pouvait être considéré comme la meilleure technique disponible que dans le cadre de la production d'acides phosphoriques et de processus métallurgiques.

A.1.2. Selon la SA « Tessenderlo Group », le postulat du législateur décréteur est toutefois erroné. Il existerait en effet d'autres processus de production dont seraient issus des déchets de plâtre ou de chlorure de calcium et pour lesquels le déversement demeure également la meilleure technique disponible. Ce serait en particulier le cas

pour la production de chlorure de calcium par la SA « Tessenderlo Group », qui génère des déchets de chlorure de calcium sous la forme de boues à base de gypse, qui sont par la suite pressées en gâteaux de filtration.

La SA « Tessenderlo Group » estime que le législateur décrétal l'a lui-même confirmé récemment par le décret du 21 décembre 2018 « contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 2019 » (ci-après : le décret du 21 décembre 2018). L'article 15 de ce décret modifie l'article 46, § 1er, alinéa 1er, 11°, du décret du 23 décembre 2011, et prévoit une application supplémentaire du tarif réduit à partir du 1er janvier 2019 « pour le déversement sur une décharge autorisée de boues à base de gypse de la production de chlorure de calcium et de scories de plomb de procédés métallurgiques ». La SA « Tessenderlo Group » se réfère à l'exposé des motifs du décret du 21 décembre 2018, dans lequel le législateur décrétal aurait reconnu qu'il n'existerait pas non plus pour les déchets issus de la production de chlorure de calcium de méthode de traitement autre que le déversement. En outre, il aurait également reconnu dans l'exposé des motifs que sans l'existence d'un tarif réduit la production de chlorure de calcium ne serait pas viable économiquement et que la production de chlorure de calcium constitue, par comparaison avec la production de phosphate de calcium, une amélioration significative en termes d'incidences sur l'environnement.

A.1.3. La SA « Tessenderlo Group » en déduit qu'il est question d'une violation des articles 10 et 11 de la Constitution et que la question préjudicielle appelle dès lors une réponse affirmative.

A.1.4. La SA « Tessenderlo Group » estime que, tel qu'il est applicable au litige *a quo*, l'article 46, § 1er, alinéa 1er, 11°, du décret du 23 décembre 2011 crée en effet une différence de traitement entre des catégories de déchets comparables, à savoir entre, d'une part, du plâtre ou des déchets de chlorure de calcium issus de la production d'acides phosphoriques et de processus métallurgiques et, d'autre part, des déchets de chlorure de calcium sous la forme de boues à base de gypse provenant de la production de chlorure de calcium. Contrairement à ce que le Gouvernement flamand et l'OVAM affirment, la circonstance que les valeurs ou les compositions des deux catégories de déchets ou les processus de production qui génèrent ces déchets ne sont pas parfaitement identiques est dénuée de pertinence, selon la SA « Tessenderlo Group ». Plus exactement, la question ne serait pas de savoir si ces catégories de déchets sont identiques, mais plutôt si elles sont comparables au regard de l'objectif du législateur décrétal de n'appliquer le tarif réduit qu'aux déchets pour lesquels il n'existe pas de méthode de traitement autre que le déversement. La non-pertinence de la composition chimique et du processus de production dans le cadre du test de comparabilité serait confirmée par le fait que le tarif réduit prévu à l'article 46, § 1er, alinéa 1er, 11°, du décret du 23 décembre 2011 s'applique également au déversement de déchets de plâtre ou de chlorure de calcium provenant de processus métallurgiques.

A.1.5. Selon la SA « Tessenderlo Group », la différence de traitement n'est pas raisonnablement justifiée. Certes, le législateur décrétal poursuivrait un objectif légitime en ne soumettant au tarif réduit que les processus de production pour lesquels le déversement des déchets est la meilleure technique disponible, non seulement parce que le déversement doit être découragé lorsqu'une meilleure solution existe pour le traitement des déchets, mais aussi parce que la viabilité économique de processus de production pour lesquels il n'existe pas d'autre méthode de traitement est ainsi garantie. La différence de traitement ne serait toutefois pas pertinente au regard de cet objectif, parce qu'il n'existerait pas non plus pour les boues à base de gypse provenant de la production de chlorure de calcium de méthode de traitement autre que le déversement.

La différence de traitement produirait à tout le moins des effets disproportionnés, entre autres sur le plan économique, parce que l'application du tarif général fixé à l'article 46, § 1er, alinéa 1er, 5°, du décret mettrait à mal la viabilité économique de la production de chlorure de calcium.

Position du Gouvernement flamand et de l'OVAM

A.2.1. Le Gouvernement flamand et l'OVAM renvoient aussi longuement à la genèse du tarif réduit pour le déversement de déchets de plâtre ou de chlorure de calcium provenant de la production d'acides phosphoriques et de processus métallurgiques. Ils précisent que le tarif réduit spécifiquement appliqué à la production d'acides phosphoriques par la SA « Tessenderlo Group », qui a été interrompue en 2013 et remplacée en 2015 par la production de chlorure de calcium, a été rendu applicable également aux déchets de chlorure de calcium. Le processus de production d'acides phosphoriques de la SA « Tessenderlo Group » était en effet le seul en Flandre qui générerait des déchets de chlorure de calcium, alors que d'autres processus de production d'acides phosphoriques génèrent des déchets de plâtre.

A.2.2. Selon le Gouvernement flamand et l'OVAM, la question préjudicielle appelle une réponse négative. Il ne serait pas question d'une violation des articles 10 et 11 de la Constitution.

A.2.3. Le Gouvernement flamand et l'OVAM observent tout d'abord que les déchets auxquels le tarif réduit s'applique ne sont pas identiques aux déchets du litige au fond, de sorte qu'il n'y aurait aucune raison de traiter les deux catégories de déchets de la même manière. Non seulement les déchets de ces deux catégories seraient issus de processus de production différents, mais leurs compositions chimiques seraient également fondamentalement différentes. Il en ressort en tout cas que la différence de traitement repose sur des critères objectifs.

A.2.4. Le Gouvernement flamand et l'OVAM estiment par ailleurs que la différence de traitement est raisonnablement justifiée.

Ils expliquent à cet égard que la distinction opérée à l'article 46, § 1er, alinéa 1er, 11°, du décret du 21 décembre 2011 poursuit un objectif légitime. Cet objectif consisterait essentiellement à encourager fortement le recyclage et la réutilisation, le déversement de déchets ne pouvant être appliqué qu'en dernier recours. Si aucune distinction n'était faite en fonction de la provenance des déchets, tous les déchets à base de plâtre pourraient être déversés au tarif réduit.

Selon le Gouvernement flamand et l'OVAM, le critère appliqué constitue en outre un moyen adéquat pour atteindre l'objectif. En effet, les redevances environnementales peuvent avoir un effet régulateur, et la limitation de l'application du tarif réduit à certains processus de production pourrait s'inscrire dans ce contexte.

Le Gouvernement flamand et l'OVAM exposent enfin que la différence de traitement est également proportionnée parce que le législateur décréto, après avoir toujours procédé d'abord à une analyse méticuleuse sur ce point, essaie autant que possible de tenir compte de la réalité lorsqu'il fixe le champ d'application du tarif réduit.

A.2.5. Selon le Gouvernement flamand et l'OVAM, la modification précitée de l'article 46, § 1er, alinéa 1er, 11°, du décret du 23 décembre 2011 par le décret du 21 décembre 2018, qui a pour effet que le déversement des déchets auxquels se rapporte le litige au fond est également soumis au tarif réduit à partir du 1er janvier 2019, illustre également ce dernier aspect. Ce choix politique du législateur décréto aurait été dicté, d'une part, par le fait que, pour les boues provenant de la production de chlorure de calcium aussi, le déversement reste la meilleure technique disponible et, d'autre part, par le fait que la viabilité économique de ce processus de production serait mise en péril en l'absence d'un tarif réduit. Selon le Gouvernement flamand et l'OVAM, le seul fait qu'il a fallu plusieurs années pour que l'article 46, § 1er, alinéa 1er, 11°, du décret du 23 décembre 2011 soit adapté au nouveau processus de production appliqué par la SA « Tessenderlo Group » ne permet cependant pas de conclure que la différence de traitement, telle qu'elle a existé jusqu'au 1er janvier 2019, serait dénuée de pertinence ou disproportionnée.

- B -

Quant à la disposition en cause

B.1.1. Le décret de la Région flamande du 23 décembre 2011 « relatif à la gestion durable de cycles de matériaux et de déchets » (ci-après : le décret du 23 décembre 2011) prévoit une redevance écologique, qui, conformément à l'article 45 du décret, est due notamment par « les exploitants des installations soumis à autorisation, visées à l'article 46, § 1er, alinéa 1er, 1° à 18° inclus, et § 2, alinéa 1er ».

B.1.2. L'article 46, § 1er, alinéa 1er, 11°, du décret du 23 décembre 2011, avant sa modification par l'article 15 du décret du 21 décembre 2018 « contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 2019 » (ci-après : le décret du 21 décembre 2018), disposait :

« § 1er. Le montant de la redevance écologique est fixé comme suit, dépendant de la nature des déchets et du mode de traitement :

[...]

11° pour le déversement de déchets de plâtre et de déchets contenant du chlorure de calcium en provenance de la production d'acides phosphoriques et de processus métallurgiques sur une décharge autorisée à cet effet : 1 euro par tonne. Pour les années d'imposition 2013 et 2015, ce taux s'applique également au déversement sur une décharge autorisée à cet effet de déchets de plâtre collectés sélectivement, provenant d'entreprises qui transforment des déchets de plâtre collectés sélectivement en matières premières pour la production de nouveaux produits de plâtre qui, conformément à l'avis d'OVAM, ne peuvent pas être recyclés. A partir du 1er juillet 2016 jusqu'à l'année 2019 incluse, ce tarif s'applique également aux résidus non recyclables de déchets de plâtre collectés sélectivement, provenant d'entreprises qui transforment des déchets de plâtre collectés sélectivement en matières premières pour la production de nouveaux produits de plâtre. Ce tarif s'applique à une quantité qui s'élève à 15 % pour 2016 et pour 2017, 2018 et 2019 à 10 % de la quantité de déchets de plâtre collectés sélectivement apportés aux entreprises concernées ».

Cette disposition prévoit donc un tarif de 1 euro par tonne pour la redevance écologique sur le déversement de certaines catégories de déchets de plâtre ou de chlorure de calcium sur une décharge autorisée à cet effet. Ce tarif est largement inférieur au tarif général de 55 euros par tonne pour le déversement de déchets non combustibles, fixé à l'article 46, § 1er, alinéa 1er, 5°.

B.2. Le juge *a quo* demande si l'article 46, § 1er, alinéa 1er, 11°, du décret du 23 décembre 2011 est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, « en ce que cette disposition n'est pas applicable aux déchets contenant du chlorure de calcium qui proviennent de la production de chlorure de calcium et qui sont déversés sur une décharge autorisée à cet effet, alors que cette disposition est applicable aux déchets contenant du chlorure de calcium qui proviennent de la production d'acide phosphorique et de processus métallurgiques ».

Le contrôle au regard des articles 10 et 11 de la Constitution porte sur une différence ou sur une identité de traitement entre des catégories de personnes. La question préjudicielle doit donc être comprise en ce sens que la Cour est interrogée sur une différence de traitement entre des redevables qui déversent des déchets de chlorure de calcium, selon que ces déchets

proviennent de la production de chlorure de calcium ou de la production d'acide phosphorique et de processus métallurgiques.

B.3.1. La question préjudicielle porte uniquement sur le tarif réduit de déversement, sur une décharge autorisée à cet effet, des déchets visés dans la première phrase de la disposition en cause, à savoir les « déchets de plâtre et [les] déchets contenant du chlorure de calcium en provenance de la production d'acides phosphoriques et de processus métallurgiques ».

Ce tarif trouve son origine dans le décret de la Région flamande du 2 juillet 1981 « relatif à la prévention et à la gestion des déchets » (ci-après : le décret du 2 juillet 1981). Initialement, l'article 47, § 2, 21°, de ce décret, tel qu'il avait été modifié par l'article 7 du décret de la Communauté flamande du 21 décembre 1994 « contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1995 », prévoyait un taux de « 30 francs par tonne, pour le déversement de déchets sur une monodécharge autorisée pour le déversement de déchets de plâtre et de déchets contenant du chlorure de calcium ».

L'article 46 du décret du 22 décembre 2006 « contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 2007 » (ci-après : le décret du 22 décembre 2006) a ensuite prévu, à l'article 48, § 2, 9°, du décret du 2 juillet 1981, un tarif de « [1 euro] par tonne pour le déversement de déchets de plâtre et de déchets contenant du chlorure de calcium sur une décharge autorisée à cet effet ». L'exposé des motifs du décret du 22 décembre 2006 mentionne que « plusieurs taux de redevance réduits sont maintenus pour le déversement de flux de déchets pour lesquels aucun autre mode de traitement n'est disponible, notamment pour les terres de dragage et de vidange et pour les monoflux existants » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2006-2007, n° 965/1, p. 26).

B.3.2. L'article 63 du décret du 9 juillet 2010 « contenant diverses mesures d'accompagnement de l'ajustement du budget 2010 » (ci-après : le décret du 9 juillet 2010) a remplacé, à l'article 48, § 2, 9°, du décret du 2 juillet 1981, les mots « pour le déversement de déchets de plâtre ou de déchets contenant du chlorure de calcium sur une décharge autorisée à cet effet » par les mots « pour le déversement de déchets de plâtre et de déchets contenant du chlorure de calcium en provenance de la production d'acides phosphoriques et de processus métallurgiques sur une décharge autorisée à cet effet ».

Dans l'exposé des motifs du décret du 9 juillet 2010, il est précisé que le tarif réduit a été inscrit dans le décret du 2 juillet 1981 pour les déchets de plâtre ou de chlorure de calcium qui proviennent de la production d'acides phosphoriques et de processus métallurgiques, « pour lesquels il est encore admis que le déversement est la meilleure technique disponible ». Selon l'exposé des motifs, le tarif réduit n'était auparavant appliqué qu'aux flux de déchets provenant de ces processus de production, qui « [étaient] d'ailleurs les seuls monoflux [...] pour lesquels il [n'existait] pas encore de traitement autre que le déversement », mais la question s'était posée d'appliquer le tarif réduit également à d'autres déchets de plâtre « pour lesquels un autre traitement et une réutilisation sont déjà possibles ». Étant donné que « l'application du tarif réduit de déversement aux flux de déchets de plâtre recyclables n'est pas souhaitable d'un point de vue politique car elle découragerait les initiatives de recyclage existantes en réduisant considérablement le coût du déversement des déchets de plâtre réutilisables », le législateur décreta a jugé souhaitable « de faire figurer explicitement dans le décret, à titre de précision, la limitation du tarif réduit de déversement » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2009-2010, n° 508/1, pp. 26-27).

B.3.3. L'article 82 du décret du 23 décembre 2011 a abrogé le décret du 2 juillet 1981 avec effet au 1er juin 2012. Le tarif réduit de 1 euro par tonne « pour le déversement de déchets de plâtre et de déchets contenant du chlorure de calcium en provenance de la production d'acides phosphoriques et de processus métallurgiques sur une décharge autorisée à cet effet » a été maintenu dans l'article 46, § 1er, alinéa 1er, 11°, du décret du 23 décembre 2011, qui est visé dans la question préjudicielle.

B.3.4. Dans l'intervalle, l'article 46, § 1er, alinéa 1er, 11°, a été modifié par l'article 15 du décret du 21 décembre 2018.

Cette disposition prévoit désormais qu'à partir du 1er janvier 2019, le tarif de 1 euro par tonne vaut également pour le déversement sur une décharge autorisée à cet effet de boues à base de gypse issues de la production de chlorure de calcium et de scories de plomb de procédés métallurgiques.

L'article 15 est entré en vigueur le 1er janvier 2019 et n'a donc pas des effets directs sur le litige au fond, puisque les déversements de déchets en cause ont eu lieu entre 2016 et 2018. La

Cour examine dès lors l'article 46, § 1er, alinéa 1er, 11°, dans sa version applicable devant le juge *a quo*, c'est-à-dire avant sa modification par le décret du 21 décembre 2018.

Quant au fond

B.4. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut 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.

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 et de non-discrimination 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.5. Il peut se déduire de la décision de renvoi et des mémoires introduits qu'il convient d'entendre par les termes « déchets contenant du chlorure de calcium qui proviennent de la production de chlorure de calcium », visés dans la question préjudicielle, des déchets sous forme de boues à base de gypse issus de la production de chlorure de calcium à la suite d'une réaction entre la craie et l'acide chlorhydrique. Cette boue est ensuite pressée en gâteaux de filtration, qui sont déversés sur une décharge autorisée à cet effet. La Cour limite son examen à ce type de déchets, ci-après désignés sous l'appellation simplifiée de « déchets de plâtre provenant de la production de chlorure de calcium ».

B.6.1. Selon le Gouvernement flamand et la « Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij » (Société publique des déchets de la Région flamande) (ci-après : l'OVAM), les déchets de plâtre provenant de la production de chlorure de calcium ne sont pas comparables aux déchets de plâtre et aux déchets de chlorure de calcium qui proviennent de la production d'acides phosphoriques et de processus métallurgiques, en ce que, d'une part, leurs compositions chimiques seraient différentes et, d'autre part, ils seraient générés par des processus de production différents.

B.6.2. Il ne faut cependant pas confondre différence et non-comparabilité. Les différences soulevées par le Gouvernement flamand et par l'OVAM peuvent certes constituer un élément dans l'appréciation d'une différence de traitement, mais elles ne sauraient suffire pour conclure à la non-comparabilité, sous peine de vider de sa substance le contrôle au regard du principe d'égalité et de non-discrimination. Du reste, comme le relève la SA « Tessenderlo Group », la production d'acides phosphoriques et les processus métallurgiques ne sont pas non plus des processus de production identiques et les déchets qu'ils génèrent sont aussi de compositions chimiques différentes. En outre, l'exposé des motifs du décret du 21 décembre 2018 mentionné en B.3.4 expose que le flux de déchets généré lors de la production de chlorure de calcium « est comparable, du point de vue de sa nature et de sa composition, aux boues de l'ancienne extraction des minerais de phosphate » (*Doc., parl., Parlement flamand, 2018-2019, n° 1746/1, p. 13*).

Les différences entre les deux processus de production et entre les compositions chimiques des déchets qu'ils génèrent n'excluent donc pas que les catégories de redevables visées dans la question préjudicielle soient comparées au regard d'une mesure qui prévoit le tarif réduit de la redevance écologique sur le déversement de ces déchets sur une décharge autorisée à cet effet.

B.7. Il revient au législateur décrétal d'apprécier si et dans quelle mesure le souci de protéger l'environnement justifie d'imposer des sacrifices aux opérateurs économiques. Lorsqu'il fixe les critères qui déterminent les déchets dont le déversement est soumis au tarif réduit de la redevance écologique, le législateur décrétal dispose d'un large pouvoir d'appréciation.

Toutefois, le législateur décrétal violerait le principe d'égalité et de non-discrimination s'il soumettait les redevables à des taux différents en établissant une distinction manifestement arbitraire ou déraisonnable.

B.8. Il ressort des travaux préparatoires de la disposition en cause, mentionnés en B.3.1 et en B.3.2, que la limitation du champ d'application du tarif réduit vise essentiellement à dissuader de déverser des déchets de plâtre et de chlorure de calcium lorsqu'il existe un autre mode de traitement, tel que le recyclage, et que le déversement ne saurait donc être considéré comme la meilleure technique disponible.

Lors du démarrage d'un nouveau processus de production générant des déchets, le législateur décréteil doit pouvoir s'assurer, sur la base d'un examen minutieux, que le déversement de tels déchets est la meilleure technique disponible, avant de déterminer s'il peut également le soumettre à une redevance écologique au tarif réduit. Pour pouvoir procéder à un tel examen, le législateur décréteil doit disposer d'un délai raisonnable.

B.9.1. Selon l'article 46, § 1er, alinéa 1er, 11°, du décret de la Région flamande du 23 décembre 2011, tel qu'il est applicable dans le litige *a quo*, la redevance écologique au tarif réduit de 1 euro par tonne ne s'applique que « pour le déversement de déchets de plâtre et de déchets contenant du chlorure de calcium en provenance de la production d'acides phosphoriques et de processus métallurgiques sur une décharge autorisée à cet effet ».

B.9.2. Dans l'exposé des motifs du décret du 9 juillet 2010, tel qu'il est mentionné en B.3.2, le législateur décréteil a indiqué que la redevance écologique au tarif réduit ne pouvait s'appliquer qu'au déversement de déchets de plâtre ou de chlorure de calcium provenant de la production d'acides phosphoriques et de processus métallurgiques parce que le déversement était alors la meilleure technique disponible pour ces seuls déchets.

B.9.3. Dans le litige au fond, le redevable a cessé la production d'acides phosphoriques en 2014. Un permis d'environnement a été accordé en 2015 pour un nouveau processus de production impliquant la fabrication de chlorure de calcium par une réaction entre la craie et l'acide chlorhydrique.

Ce processus de production n'existait donc pas encore au moment de l'adoption du décret du 9 juin 2010, qui a limité le champ d'application du tarif réduit de la redevance écologique au déversement, sur une décharge autorisée à cet effet, de déchets de plâtre ou de chlorure de calcium provenant de la production d'acide phosphorique et de processus métallurgiques, ni au moment de l'instauration de la disposition en cause par le décret du 23 décembre 2011, qui a maintenu le champ d'application du taux réduit.

B.10.1. L'article 15 du décret du 21 décembre 2018 a modifié l'article 46, § 1er, alinéa 1er, 11°, du décret du 23 décembre 2011, de sorte qu'à partir du 1er janvier 2019, « le

déversement sur une décharge autorisée de boues à base de gypse de la production de chlorure de calcium et de scories de plomb de procédés métallurgiques » est également soumis au tarif réduit de 1 euro par tonne. Lors de l'élaboration du décret du 21 décembre 2018, il a été souligné que le déversement des déchets en question restait la meilleure technique disponible. Par ailleurs, il a également été considéré que la production de chlorure de calcium, d'une part, « réduit fortement la salinité (chlorures) des eaux usées » et, d'autre part, « réduit sensiblement la quantité de boues », et que l'application du tarif général prévu à l'article 46, § 1er, alinéa 1er, 5°, du décret du 23 décembre 2011 « compromet totalement la viabilité économique de cet autre mode de traitement » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2018-2019, n° 1746/1, p. 13).

B.10.2. Il n'apparaît pas que les raisons citées lors de l'élaboration du décret du 21 décembre 2018 ne sont pas également valables pour les déversements des déchets en question effectués avant le 1er janvier 2019, et en particulier au cours de la période de 2016 à 2018 à laquelle le litige au fond se rapporte. Certes, le législateur décréte doit, comme il est dit en B.8, pouvoir s'assurer, sur la base d'un examen minutieux, que pour de nouveaux déchets, le déversement est la meilleure technique disponible. En l'espèce, le permis d'environnement autorisant la SA « Tessengerlo Group » à déverser des déchets provenant de la production de chlorure de calcium date cependant du 25 février 2015 et a donc été accordé longtemps avant la période durant laquelle les déversements en cause dans le litige au fond ont eu lieu. En outre, il ressort des travaux préparatoires du décret du 21 décembre 2018 et des mémoires déposés à la Cour par le Gouvernement flamand et par l'OVAM que, de toute évidence, il n'a jamais été contesté que, pour les déchets en question, le déversement constitue la meilleure technique disponible.

B.10.3. Dans ces circonstances, eu égard à l'objectif poursuivi par le législateur décréte de décourager le déversement, sur une décharge autorisée à cet effet, de déchets de plâtre et de déchets de chlorure de calcium lorsqu'un autre mode de traitement est possible, il n'est pas raisonnablement justifié que le tarif réduit de la redevance écologique fixé par la disposition en cause ne soit pas applicable au déversement, sur une décharge autorisée à cet effet, de déchets de plâtre provenant de la production de chlorure de calcium, tels qu'ils sont visés dans le litige au fond.

B.11. En ce que la disposition en cause ne prévoit pas, pour les années d'imposition 2016 à 2018, l'application du tarif de la redevance écologique qu'elle fixe au déversement sur une décharge autorisée à cet effet de déchets de plâtre provenant de la production de chlorure de calcium, cette disposition n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.12. Dès lors que le constat de la lacune qui a été fait en B.11 est exprimé en des termes suffisamment précis et complets qui permettent l'application de la disposition en cause dans le respect des normes de référence sur la base desquelles la Cour exerce son contrôle, il appartient au juge *a quo* de mettre fin à la violation de ces normes.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 46, § 1er, alinéa 1er, 11°, du décret de la Région flamande du 23 décembre 2011 « relatif à la gestion durable de cycles de matériaux et de déchets », avant sa modification par l'article 15 du décret du 21 décembre 2018 « contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 2019 », viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que le tarif de la redevance écologique qu'il fixe ne s'applique pas au déversement sur une décharge autorisée à cet effet de déchets de plâtre provenant de la production de chlorure de calcium.

Ainsi rendu en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 27 mai 2021.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

L. Lavrysen