

Rolnummers 6580 en 6582
Arrest nr. 25/2018 van 1 maart 2018

## ARREST

---

*In zake* : de beroepen tot vernietiging van artikel 98 van het decreet van het Waalse Gewest van 23 juni 2016 houdende wijziging van het Milieuwetboek, van het Waterwetboek en van verscheidene decreten inzake afvalstoffen en milieuvergunning, ingesteld door de vzw « Belgisch Fonds voor de Inzameling en Verwerking van Elektrohuishoudtoestellen » en anderen en door de vzw « Bebat » en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters J. Spreutels en A. Alen, de rechters L. Lavrysen, T. Merckx-Van Goey, F. Daoût en T. Giet, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus voorzitter E. De Groot, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter J. Spreutels,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

## I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

Bij twee verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 4 januari 2017 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 5 januari 2017, zijn beroepen tot vernietiging ingesteld van artikel 98 van het decreet van het Waalse Gewest van 23 juni 2016 houdende wijziging van het Milieuwetboek, van het Waterwetboek en van verscheidene decreten inzake afvalstoffen en milieuvergunning (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 8 juli 2016) respectievelijk door de vzw « Belgisch Fonds voor de Inzameling en Verwerking van Elektrohuishoudtoestellen », de vzw « Recupel Audio - Video », de vzw « Recupel SDA », de vzw « Recupel ICT », de vzw « Recupel E.T. & Garden », de vzw « LightRec », de vzw « MeLarec », de vzw « Recupel », de vzw « Federatie van de Elektriciteit en de Elektronica », de vzw « Agoria », de vzw « Belgische Federatie van de Toeleveranciers van Machines, Gebouwen en Uitrustingen voor de Landbouw en voor de Groenvoorzieningen », de vzw « Belgische beroepsgroepering van invoerders en fabrieksagenten van gereedschap », de nv « Miele », de nv « Electrolux Belgium » en de nv « BSH Home Appliances » en door de vzw « Bebat », de vzw « Federatie van de Elektriciteit en de Elektronica » en de vzw « Traxio », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. D. Lagasse en Mr. A. Visschers, advocaten bij de balie te Brussel.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 6580 en 6582 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories zijn ingediend door :

- de Waalse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. L. Depré en Mr. Q. Debacker, advocaten bij de balie te Brussel;
- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door F. Grobelny, adviseur bij de FOD Financiën.

De verzoekende partijen hebben memories van antwoord ingediend.

De Waalse Regering heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 18 oktober 2017 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers F. Daoût en T. Merckx-Van Goey te hebben gehoord, beslist dat de zaken in staat van wijzen zijn, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 14 november 2017 en de zaken in beraad zullen worden genomen.

Ingevolge de verzoeken van de verzoekende partijen om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 14 november 2017 de dag van de terechtzitting bepaald op 13 december 2017.

Op de openbare terechtzitting van 13 december 2017 :

- zijn verschenen :

. Mr. B. Gribomont, advocaat bij de balie te Brussel, *loco* Mr. D. Lagasse en Mr. A. Visschers, voor de verzoekende partijen;

. Mr. L. Depré, voor de Waalse Regering;

. F. Grobelny, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers F. Daoût en T. Merckx-Van Goey verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde partijen 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. *In rechte*

- A -

### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de beroepen*

A.1.1. De eerste tot de zevende verzoekende partij in de zaak nr. 6580 zetten uiteen dat zij vzw's zijn die actief zijn in de sector van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur op het Belgische grondgebied en dat zij zijn aangewezen als beheersorganen door de milieubeleidsvereenkomst die op 11 mei 2010 met het Waalse Gewest betreffende de terugnameplicht voor de voormelde afvalstoffen is gesloten. De achtste verzoekende partij is een uitvoeringsorgaan in de zin van artikel 14, § 5, van de voormelde overeenkomst, waaraan de eerste zeven verzoekende partijen de uitvoering van hun terugnameplicht hebben toevertrouwd. Die verzoekende partijen voeren aan dat zij belang hebben bij het beroep, aangezien zij de bij de bestreden bepaling gevestigde belasting verschuldigd zijn.

De negende tot twaalfde verzoekende partij in die zaak zetten uiteen dat zij, gelet op hun respectievelijk maatschappelijk doel, representatieve verenigingen zijn geweest die de voormelde met het Waalse Gewest gesloten milieubeleidsvereenkomst hebben ondertekend. Zij menen rechtstreeks belang te hebben bij de goede werking van de beheersorganen die zijn belast met de uitvoering ervan en dus belang te hebben bij het beroep tot vernietiging.

De dertiende tot de vijftiende verzoekende partij in die zaak zetten uiteen dat zij naamloze vennootschappen zijn die elektrische of elektronische apparatuur produceren en in de handel brengen en zijn aangesloten bij de beheersorganen die zich bevinden onder de eerste tot de achtste verzoekende partij. Zij menen belang erbij te hebben de financiële middelen te vrijwaren van de beheersorganen die zij met andere producenten hebben opgericht en waarvan zij de financiering gedeeltelijk dragen. Zij leiden hieruit af dat zij belang hebben bij het beroep tot vernietiging.

A.1.2. De eerste verzoekende partij in de zaak nr. 6582 zet uiteen dat zij actief is op het gebied van het beheer van gebruikte batterijen en draagbare en industriële accu's op het hele Belgische grondgebied. Zij meent belang te hebben bij het beroep in zoverre zij de bij de bestreden bepaling gevestigde belasting verschuldigd is.

De tweede en de derde verzoekende partij in die zaak zetten uiteen dat zij, gelet op hun respectievelijk maatschappelijk doel, de representatieve verenigingen zijn geweest die de milieuovereenkomst hebben ondertekend die op 22 december 2005 met het Waalse Gewest is gesloten betreffende de terugnameplicht voor gebruikte batterijen. Zij menen rechtstreeks belang te hebben bij de goede werking van het beheersorgaan dat

met de uitvoering ervan is belast, namelijk de eerste verzoekende partij in die zaak, door haar vermogen te vrijwaren, en dus belang te hebben bij het beroep tot vernietiging.

A.1.3.1. De Waalse Regering zet uiteen dat het vermogen van de instellingen die instaan voor de uitvoering van de terugnameplicht van de producenten, vermogen dat de verzoekende partijen willen beschermen door hun beroep, is gevormd door de kapitalisatie van bijdragen die zijn geïnd voor een bedrag dat hoger ligt dan de kostprijs van het afvalstoffenbeheer, met schending van het beginsel « de vervuiler betaalt », beginsel dat met name is gevestigd door het Europees recht ter zake. Zij leidt hieruit af dat dat vermogen voortvloeit uit een onverantwoorde verrijking van de betrokken eco-instellingen. Zij besluit hieruit dat de verzoekende partijen, in zoverre zij het behoud beogen van een situatie die onwettig is, geen wettig belang bij de procedure hebben.

A.1.3.2. De Waalse Regering voert voorts aan dat de negende tot de vijftiende verzoekende partij in de zaak nr. 6580 en de tweede en de derde verzoekende partij in de zaak nr. 6582 slechts indirect en derhalve onvoldoende belang hebben bij het beroep.

A.1.4.1. De verzoekende partijen antwoorden dat hun belang rechtstreeks is verbonden met het onderzoek van de middelen en dus met de grond van het geschil. Zij onderstrepen dat uit geen enkele wettelijke bepaling voortvloeit dat het eigen vermogen en de voorzieningen van de beoogde instellingen, zoals die bestonden in 2013, onwettig waren. Zij herinneren eraan dat de voorzieningen in 2013 zijn gevormd overeenkomstig de op de boekhouding van de vzw's toepasselijke wettelijke bepalingen, dat het bedrag van sommige bijdragen, met name die welke zijn geïnd door de vzw « Bebat », bij koninklijk besluit is opgelegd tot 1 januari 2013 en dat het bedrag van de milieubijdragen die in de drie gewesten zijn geïnd, is vastgesteld onder het toezicht van de bevoegde gewestbesturen in het kader van de verschillende milieuovereenkomsten.

A.1.4.2. Voor het overige verwijzen de verzoekende partijen naar de rechtspraak van het Hof volgens welke, wanneer het belang van een van de verzoekende partijen vaststaat, het niet nodig is het belang van de andere verzoekende partijen te onderzoeken.

#### *Ten aanzien van de bestreden bepaling*

A.2. De Waalse Regering verwijst in dat verband naar het arrest nr. 230.027 van de Raad van State van 29 januari 2015 en zet uiteen dat het beginsel « de vervuiler betaalt », waaraan de Belgische wetgevers zijn gebonden, impliceert dat de producenten van afvalstoffen de werkelijke kostprijs van de verwerking ervan moeten dragen, niet meer of niet minder. Zij leidt hieruit af dat, indien de door de inzamelingsinstellingen geïnde bijdrage inkomsten opbrengt die hoger liggen dan de kostprijs van de inzameling en de verwerking van de afvalstoffen, die bijdrage voor de betrokken instellingen een onverantwoorde verrijking met zich meebrengt. Zij verwijst in dat verband eveneens naar de opmerkingen die het Rekenhof in zijn zesentwintigste boek van opmerkingen aan het Waalse Parlement heeft geformuleerd. Zij wijst erop dat het doel van de bestreden maatregel bijgevolg erin bestaat die onaanvaardbare situatie recht te zetten, situatie die ertoe leidt dat een groot deel van de bijdragen die dienen voor de financiering van een opdracht van openbare dienst en die *in fine* worden doorgerekend aan de verbruikers, wordt geïmmobiliseerd in een financieel privéproduct, enkel in het voordeel van de producenten.

#### *Ten gronde*

A.3.1.1. De verzoekende partijen in de twee zaken leiden een eerste middel af uit de schending, door artikel 98 van het decreet van het Waalse Gewest van 23 juni 2016 houdende wijziging van het Milieuwetboek, van het Waterwetboek en van verscheidene decreten inzake afvalstoffen en milieuvergunning, van artikel 170, § 2, van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 11 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten en met artikel 1 van de wet van 23 januari 1989 betreffende de in artikel 110, §§ 1 en 2, van de Grondwet bedoelde belastingbevoegdheid. Zij klagen aan dat de bestreden bepaling een belasting invoert op dezelfde belastbare materie, naar gelang van de interpretatie die aan de werkelijke belastbare materie van de bestreden belasting wordt gegeven, ofwel de federale inkomstenbelastingen, ofwel de federale vermogensbelasting die de vzw's verschuldigd zijn. Zij voeren aan dat de fiscale autonomie van de gewesten waarin artikel 170, § 2, van de Grondwet voorziet, niet onbepaald is en dat artikel 11 van de voormelde bijzondere wet van 16 januari 1989 en artikel 1 van de voormelde wet van

23 januari 1989, die de grondslag van het beginsel *non bis in idem* vormen, de gewesten verbieden om een heffing in te voeren op een belastbare materie die reeds het voorwerp van een federale belasting uitmaakt.

A.3.1.2. De verzoekende partijen voeren aan dat het door hen aangevoerde verbod de belastbare materie en niet de belastbare grondslag beoogt. Zij merken op dat de belastbare materie, of het belastbare feit, in artikel 26/2 van het fiscaal decreet van 22 maart 2007 tot bevordering van afvalpreventie en –valorisatie in het Waalse Gewest en tot wijziging van het decreet van 6 mei 1999 betreffende de vestiging, de invordering en de geschillen inzake de directe gewestelijke belastingen (hierna : het fiscaal decreet), ingevoegd bij de bestreden bepaling, is gedefinieerd als « de inning bij de verbruikers, uiterlijk 31 december 2013, van de bijdrage voor de financiering van de afvalbeheersverplichtingen », terwijl de belastingsschuldigen nooit een bijdrage van de verbruikers hebben geïnd, maar wel van de producenten. Zij merken eveneens op dat de belastbare grondslag overeenstemt met het eigen vermogen op 31 december 2013 en zijn van mening dat geen enkel duidelijk verband kan worden gelegd tussen de belastbare materie en de belastbare grondslag.

A.3.1.3. De verzoekende partijen menen dat een keuze dient te worden gemaakt tussen de volgende twee alternatieven. Ofwel beoogt de decreetgever de bijdragen te belasten die rechtstreeks of onrechtstreeks uiterlijk op 31 december 2013 bij de verbruikers zouden zijn geïnd, overeenkomstig de belastbare materie. Zij zijn van mening dat, in dat geval, de belasting wordt geïnd op de inkomsten van de belastingplichtigen, zodat zij een belastbare materie beoogt die aan de federale wetgever is voorbehouden en het beginsel *non bis in idem* schendt. Ofwel bestaat het doel van de decreetgever erin het vermogen van de beheersorganen op 31 december 2013, namelijk het eigen vermogen, te belasten. Zij zijn van mening dat, in dat geval, het beginsel *non bis in idem* eveneens is geschonden, aangezien dat vermogen reeds is onderworpen aan de vermogensbelasting, gevestigd bij de artikelen 147 en volgende van het Wetboek der successierechten, belasting waaraan de vzw's tot vergoeding van de successierechten zijn onderworpen.

A.3.2.1. De Ministerraad, tussenkomen partij, merkt op dat in beginsel vzw's de bestreden belasting verschuldigd zijn, met toepassing van artikel 11, 1°, van het besluit van de Waalse Regering van 23 september 2010 tot invoering van een terugnameplicht voor bepaalde afvalstoffen. Hij herinnert eraan dat het vermogen van vzw's reeds is onderworpen aan de taks tot vergoeding van de successierechten, die een belasting is die wordt gevestigd door en ten behoeve van de federale overheid krachtens artikel 147 van het Wetboek der successierechten, waarvan de grondslag bij artikel 150 van hetzelfde Wetboek wordt bepaald als het geheel van de bezittingen van de vereniging.

A.3.2.2. De Ministerraad is van mening dat, in tegenstelling tot wat de decreetgever beweert, het belastbare feit van de bestreden belasting niet de inning van de milieubijdrage is, maar wel de reservering, door de vzw die de belasting verschuldigd is, van de bijdragen die zijn geïnd boven de kostprijs van het afvalstoffenbeheer. Hij herinnert immers eraan dat het belastbare feit de feitelijke situatie is die aanleiding geeft tot het verschuldigd zijn van de belasting. Daar het loutere feit voor een vzw dat zij gereserveerde tegoeden bezit eveneens het belastbare feit van de taks tot vergoeding van de successierechten vormt, onderwerpt het Waalse Gewest, door het tarief van de bestreden belasting vast te leggen op een percentage van het eigen vermogen van de vzw's die de belasting verschuldigd zijn, hun vermogen opnieuw aan de belasting en doet het afbreuk aan de specifieke fiscale materie die de federale wetgever zich heeft voorbehouden.

A.3.2.3. De Ministerraad merkt daarnaast op dat de door de producenten betaalde bijdrage die de verplichtingen inzake afvalstoffenbeheer beoogt te financieren, reeds het voorwerp heeft uitgemaakt van een federale belasting via de belasting over de toegevoegde waarde, waarvan de belastbare grondslag met name de belastingen en heffingen omvat krachtens artikel 26, derde lid, van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde. Hij vraagt zich af of er ook in dat opzicht sprake is van een eventuele aantasting van de bevoegdheidsverdelende regels.

A.3.3.1. De Waalse Regering weerlegt de kritiek die is afgeleid uit het beginsel *non bis in idem* door aan te voeren dat de belastbare grondslag van de bestreden belasting, met andere woorden het belastbare feit ervan, de inning is van de bijdrage bij de verbruikers, uiterlijk op 31 december 2013. Zij is van mening dat dat belastbare feit zijn grondslag vindt in de exclusieve bevoegdheid van het Waalse Gewest inzake leefmilieu en meer bepaald inzake afvalstoffen.

A.3.3.2. In verband met de taks tot vergoeding van de successierechten merkt de Waalse Regering op dat, gelet op het doel ervan en het feit dat het eigen vermogen van de vzw's dat noodzakelijk is om de terugnameplicht met betrekking tot hun afvalstoffenbewegingen gedurende 24 maanden te kunnen uitvoeren, uitdrukkelijk is vrijgesteld, de bestreden belasting het door de verzoekende partijen wettelijk gevormde

vermogen niet aantast, vermogen dat derhalve enkel aan de federale belasting is onderworpen. Zij leidt hieruit af dat de belastbare materie van de twee belastingen verschillend is. Zij merkt op dat de feiten en de omstandigheden die aanleiding geven tot het verschuldigd zijn van de twee belastingen verschillend zijn. Zij erkent dat de belastbare grondslagen van de twee belastingen elkaar overlappen, maar is van mening dat de belastbare materies verschillen, zodat het beginsel *non bis in idem* niet geschonden is.

A.3.3.3. Ten aanzien van de inkomstenbelasting merkt de Waalse Regering op dat de belasting van de rechtspersonen een belasting vormt op sommige specifieke inkomsten en dus geen globaliserende belasting is. Zij voert aan dat de door de eco-instellingen bij de uitvoering van hun opdracht geïnde bijdragen, niet vallen onder een van de gevallen van belasting van de rechtspersonen opgesomd in de artikelen 221 tot 223 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992. Zij leidt hieruit af dat de bestreden belasting een autonome gewestbelasting is en dat het beginsel *non bis in idem* dus niet geschonden is.

A.3.4. In hun memorie van antwoord onderstrepen de verzoekende partijen dat de inkomsten van de beheersorganen niet alleen de geïnde milieubijdragen omvatten en dat de op 31 december 2013 gereserveerde bedragen dus andere bronnen hebben. Zij leiden hieruit af dat de inning van de bijdrage niet kan worden beschouwd als de belastbare materie van de bestreden belasting. Zij volgen de analyse van de Ministerraad over de werkelijke belastbare materie. Ze zijn overigens van mening dat het Waalse Gewest de theorie van de ongegronde verrijking te dezen niet kan aanvoeren, enerzijds omdat die juridische theorie niet kan worden toegepast op de betrokken situatie aangezien wel degelijk een « grond » bestaat voor de storting van de bijdragen en, anderzijds, omdat de bestreden maatregel geen enkel herstel biedt aan de vermeende slachtoffers van die verrijking.

A.3.5. In haar memorie van wederantwoord onderstreept de Waalse Regering dat de debatten geen betrekking hebben op het begrip « ongegronde verrijking », maar uitsluitend op de gevolgen van het beginsel « de vervuiler betaalt », dat een heel ander begrip is. Zij voegt eraan toe dat het Waalse Gewest, met het aannemen van de bestreden belasting, de bedragen wil belasten die zich boekhoudkundig en juridisch gezien bevinden op plaatsen waar zij tijdelijk ontsnappen aan de belasting, zodat het beginsel *non bis in idem* niet schendt.

A.4.1.1. De verzoekende partijen in de twee zaken leiden een tweede middel af uit de schending, door de bestreden bepaling, van het beginsel van de federale loyaliteit verankerd in artikel 143, § 1, van de Grondwet en in artikel 1ter van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, van het beginsel van de exclusieve verdeling van de bevoegdheden dat voortvloeit uit de artikelen 5, 39, 134 en 170, § 2, van de Grondwet en van het beginsel van het vrij verkeer van diensten dat met name gewaarborgd is bij artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en bij artikel 1ter van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten. Zij klagen aan dat de bestreden bepaling een belasting vestigt die niet kan worden gelokaliseerd op het grondgebied van het Waalse Gewest, zodat eenzelfde concrete situatie kan worden beoogd door de andere gewestwetgevers. Zij zijn van mening dat de bestreden bepaling gevolgen kan hebben voor de werking van de beheersorganen in de andere gewesten en voor de bepalingen die de andere gewesten ten aanzien van die organen mogelijk zouden willen aannemen in het kader van hun afvalstoffenbeleid.

A.4.1.2. Zij voeren aan dat het belastbare feit van de belasting, namelijk de inning van de bijdrage bij de verbruikers, uiterlijk op 31 december 2013, onbestaande is, aangezien de bijdrage wordt geïnd bij de producenten en niet bij de verbruikers. Zij preciseren dat de bijdrage aan het beheersorgaan wordt betaald door de producent op basis van het aantal producten dat hij in de handel brengt, ongeacht of de producten in kwestie al dan niet worden verkocht. Zij verwijzen naar artikel 12 van de Europese richtlijn 2012/19/EU betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur, naar artikel 16 van de Europese richtlijn 2006/66/EG inzake batterijen en accu's, alsook afgedankte batterijen en accu's, en naar artikel 8bis, § 2, van het Waalse decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen, die bepalen dat de terugnameplicht voor de producent impliceert dat hij de kosten draagt. Zij voegen eraan toe dat de producent zijn prijsbeleid vrij bepaalt en dat de kostprijs van de bijdrage dus niet noodzakelijk wordt doorberekend aan de consument. Zij voegen ook eraan toe dat er geen verband is tussen hetgeen wordt voorgesteld als het belastbare feit, namelijk de bijdragen die bij de Waalse consument zouden worden geïnd, en de belastbare grondslag, namelijk het eigen vermogen van de belastingschuldige vermenigvuldigd met het percentage van de Belgische bevolking dat op het grondgebied van Wallonië verblijft. Zij voeren in dat verband aan dat er geen correlatie is vereist tussen de « Waalse » consument en de Waalse bevolking. Zij besluiten hieruit dat het belastbare feit en de berekeningsgrondslag van de belasting identiek zijn en gelegen zijn in het bestaan van een eigen vermogen van de aan de belasting onderworpen instellingen.

A.4.1.3. De verzoekende partijen voeren aan dat het eigen vermogen van de belastingsschuldigen het resultaat is van hun activiteit op het hele Belgische grondgebied. Zij doen gelden dat het niet mogelijk is om hun vermogen helemaal of een deel ervan te lokaliseren in het ene of het andere gewest en wijzen erop dat geen enkele van de verzoekende partijen in het Waalse Gewest is gevestigd. Zij voegen eraan toe dat het hetzelfde eigen vermogen is dat door de artikelen 39 en 40 van het Vlaamse decreet van 3 juli 2015 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2015 wordt beoogd.

A.4.2. De Ministerraad, tussenkomende partij, merkt op dat de bestreden belasting verenigingen treft die hun maatschappelijke zetel niet noodzakelijk in het Waalse Gewest hebben en waarvan de activiteitsfeer het territoriale kader van dat Gewest overschrijdt. Hij erkent dat een correctie aan de belastbare materie is aangebracht in zoverre daarop een coëfficiënt wordt toegepast die rekening houdt met het deel van de inwoners van het Waalse Gewest ten opzichte van alle inwoners van België op 1 januari 2013. Hij is evenwel van mening dat er geen verband bestaat tussen, enerzijds, de Waalse consument en het eigen vermogen van de belastingsschuldigen en, anderzijds, dat eigen vermogen en het grondgebied van het Waalse Gewest. Hij is van mening dat het territorialiteitsbeginsel geschonken is, aangezien de bestreden bepaling geen enkel redelijk en relevant criterium van aanknopingspunt tussen de belastbare materie en het grondgebied van het Waalse Gewest bevat. Hij leidt hieruit af dat het beginsel van de federale loyaliteit eveneens is geschonken.

A.4.3. De Waalse Regering zet uiteen dat het belastbare feit van de bestreden belasting verband houdt met de grondslag van de berekening van de belasting. Zij voert aan dat de bestreden belasting alleen het eigen vermogen beoogt van de instellingen die de afvalstoffen beheren die afkomstig zijn van hun activiteit op het Waalse grondgebied, aangezien de decreetgever heeft voorzien in een berekeningsmechanisme dat rekening houdt met het deel van de in het Waalse Gewest verblijvende bevolking. Zij deelt mee dat de Vlaamse decreetgever een vergelijkbaar mechanisme heeft ingevoerd, waarbij ervan uit wordt gegaan dat 60 pct. van de activiteit van de eco-instellingen in Vlaanderen plaatsheeft, daar 60 pct. van de totale bevolking van België er verblijft. Zij leidt hieruit af dat de twee belastingen niet cumulatief zijn, maar elk betrekking hebben op een verschillend deel van het eigen vermogen. Zij besluit dat het Waalse Gewest, door de bestreden belasting te beperken, geen inbreuk maakt op de bevoegdheden van de andere deelentiteiten of federale entiteiten en dus geen afbreuk doet aan de federale loyaliteit.

A.4.4. In hun memorie van antwoord zijn de verzoekende partijen van mening dat het evident is dat de bestreden belasting afbreuk doet aan het beginsel van het vrij verkeer van diensten, aangezien geen enkel rechtstreeks en nauwkeurig verband wordt gelegd tussen, enerzijds, het percentage van de Waalse bevolking en, anderzijds, het deel van de activiteiten dat werkelijk in dat gewest wordt uitgeoefend door de beheersorganen die de belasting verschuldigd zijn en het deel van de financiering van het orgaan dat door dat deel van de activiteiten wordt voortgebracht. Zij treden de argumentatie van de Ministerraad in verband met dat middel bij.

A.4.5. In haar memorie van wederantwoord herinnert de Waalse Regering eraan dat artikel 1ter van de bijzondere wet van 16 januari 1989 alleen geldt voor de uitoefening, door de gewesten, van de fiscale bevoegdheden die door de bijzondere financieringswet worden beoogd, en niet van toepassing is op de uitoefening van hun eigen fiscale bevoegdheid die rechtstreeks voortvloeit uit de Grondwet. Vervolgens dringt zij erop aan dat de Waalse decreetgever uitdrukkelijk heeft voorzien in een corrigerend mechanisme dat het mogelijk maakt zijn optreden te beperken tot alleen het Waalse deel van het eigen vermogen en van de voorzieningen. Zij merkt op dat dat kenmerk het bestreden decreet fundamenteel onderscheidt van het Vlaamse decreet van 3 juli 2015 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2015, dat is vernietigd bij het arrest nr. 58/2017 van het Hof van 18 mei 2017 wegens schending van de regels inzake de territoriale verdeling van de bevoegdheden. Zij is van mening dat de verdeling van de bevolking onder de verschillende gewesten, waarmee de bestreden belasting rekening houdt, een betrouwbare indicator is die het mogelijk maakt het volume van de middelen die afkomstig zijn van de Waalse activiteit van de beheersorganen op basis van een objectief criterium te evalueren.

A.5.1.1. De verzoekende partijen in de twee zaken leiden een derde middel af uit de schending, door artikel 26/1 van het fiscaal decreet, ingevoegd bij de bestreden bepaling, van de artikelen 170 en 172 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het beginsel van rechtszekerheid en met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

A.5.1.2. In het eerste onderdeel van dat middel klagen zij aan dat de bestreden bepaling de identiteit van de belastingplichtige niet op duidelijke en ondubbelzinnige wijze vaststelt. Zij voeren aan dat de bestreden bepaling het begrip « orgaan » niet definieert, terwijl dat begrip essentieel is voor het bepalen van identiteit van de

belastingplichtige. Zij verwijzen naar artikel 8*bis*, § 3, 3°, van het decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen, dat zich ertoe beperkt de producenten, om aan hun terugnameplicht te voldoen, toe te staan ervoor te kiezen een milieuovereenkomst uit te voeren en de verplichtingen helemaal of deels toe te vertrouwen aan een beheersorgaan. Zij onderstrepen dat de bestreden bepaling niet preciseert op welk ogenblik moet worden voldaan aan de voorwaarde van het bestaan van een milieuovereenkomst en herinneren eraan dat, te dezen, de eerste tot de achtste verzoekende partij in de zaak nr. 6580 de terugnameplicht van de producenten die bij hen zijn aangesloten, hebben geregeld buiten elke overeenkomst in het Waalse Gewest tussen 19 februari 2006 en 20 juni 2010 en sinds 1 januari 2014, en dat de eerste verzoekende partij in de zaak nr. 6582 de terugnameplicht van de producenten die bij haar zijn aangesloten, heeft geregeld buiten elke overeenkomst in het Waalse Gewest van 1 januari 2011 tot 9 augustus 2014, alsook sinds 31 december 2015. Zij voegen eraan toe dat de bestreden bepaling, in zoverre zij de beheersorganen beoogt die op het einde van het jaar 2013 beschikten over een eigen vermogen dat groter was dan de behoeften zoals berekend op basis van een gemiddelde van de werkingskosten van de laatste vijf boekjaren, onvoldoende nauwkeurig is, omdat het niet mogelijk is te bepalen welke boekjaren in aanmerking moeten worden genomen (2009 tot 2013 of 2011 tot 2015).

A.5.1.3. In het tweede onderdeel van dat middel klagen de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling ten behoeve van de Waalse Regering een bevoegdheidsdelegatie invoert die niet voldoet aan de voorwaarden waaronder een dergelijke delegatie kan worden aanvaard. Zij zetten uiteen dat de bekritiseerde delegatie met name betrekking heeft op de definitie van de instellingen die de belasting verschuldigd zijn, aangezien artikel 8*bis*, § 3, 3°, van het decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen waarnaar wordt verwezen, de Regering ermee belast de voorwaarden vast te stellen waaraan een beheersorgaan moet voldoen opdat de uitvoering van de terugnameplicht voor de afvalstoffen van de producenten in het kader van een milieuovereenkomst aan dat orgaan wordt toevertrouwd.

A.5.2.1. De Waalse Regering voert, ten aanzien van het eerste onderdeel van dat middel, aan dat de verwijzing naar artikel 8*bis* van het Waalse decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen geen enkele twijfel laat over de identiteit van de beoogde belastingplichtigen. Wat de in aanmerking te nemen boekjaren betreft, is zij van mening dat het enkel en alleen kan gaan om de periode van vijf jaar vóór 31 december 2013.

A.5.2.2. Ten aanzien van het tweede onderdeel van dat middel is de Waalse Regering van mening dat het uitgangspunt van de verzoekende partijen volgens hetwelk de decreetgever aan de Regering de zorg zou hebben overgelaten om te bepalen wie de belasting verschuldigd is, verkeerd is.

A.5.3. In hun memorie van antwoord voeren de verzoekende partijen aan dat het veel logischer zou zijn om rekening te houden met de laatste vijf boekjaren vóór de vestiging van de belasting. Zij leiden hieruit af dat het standpunt van het Waalse Gewest helemaal niet logisch is en dat een en ander het wezenlijk onzekere karakter van de definitie van de belastingplichtige bevestigt.

A.6.1. De verzoekende partijen in de twee zaken leiden een vierde middel af uit de schending, door artikel 26/1 van het fiscaal decreet, ingevoegd door de bestreden bepaling, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de beginselen van niet-retroactiviteit en van rechtszekerheid die het beginsel van de voorzienbaarheid van de belastingwet inhouden. Zij klagen aan dat de bestreden bepaling de fiscale behandeling van het vermogen dat in 2013 bestond, retroactief wijzigt door een norm die in werking treedt vanaf 1 augustus 2016, zonder dat die retroactiviteit kan worden verantwoord door dringende redenen van algemeen belang. Zij voegen eraan toe dat sommige onder hen reeds maatregelen hebben genomen om de reserves te beperken die de Waalse decreetgever overdreven acht, maar dat zij, ondanks die situatie, nog steeds worden onderworpen aan de bestreden belasting, die enkel is gebaseerd op het bedrag van de reserves en voorzieningen op 31 december 2013.

A.6.2. De Waalse Regering voert in hoofdorde aan dat de bestreden belasting geen retroactieve werking heeft, aangezien zij alleen geldt voor de toekomst, waarbij de decreetgever geen boekjaren vóór 2016 heeft belast.

In ondergeschikte orde is zij van mening dat, indien zou worden beschouwd dat de maatregel een retroactieve werking heeft, die laatste verantwoord zou zijn door een doel van algemeen belang, aangezien de onverantwoorde overmatige reserves van de verzoekende partijen, dankzij de heffing van de belasting, zullen kunnen dienen voor het bereiken van doelstellingen van algemeen belang. Zij voegt eraan toe dat de vermindering van het eigen vermogen en van de reserves van de verzoekende partijen geen enkele invloed heeft op de goede werking en de realisatie, door de eco-instellingen, van hun maatschappelijk doel, zodat de eventuele retroactieve werking in verhouding staat tot het nagestreefde doel van algemeen belang.



A.7.1.1. De verzoekende partijen in de twee zaken leiden een vijfde middel af uit de schending, door de artikelen 26/1 en 26/2 van het fiscaal decreet, ingevoegd bij de bestreden bepaling, van artikel 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, al dan niet in samenhang gelezen met het beginsel van niet-retroactiviteit, en met de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet.

A.7.1.2. In het eerste onderdeel van dat middel klagen zij aan dat die bepalingen de producenten bestraffen die hun terugnameplicht uitvoeren via een beheersorgaan, met schending van het beginsel « de vervuiler betaalt » en van artikel 8*bis* van het voormelde decreet van 27 juni 1996, die tijdens de parlementaire voorbereiding zijn aangevoerd. Zij doen gelden dat de in het geding zijnde belasting tot gevolg heeft dat de producenten die zijn aangesloten bij het beheersorgaan dat de belasting verschuldigd is een grotere kostprijs moeten dragen dan de werkelijke kostprijs van de terugnameplicht, hetgeen in tegenspraak is met de in de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling gegeven verantwoording. Zij voegen eraan toe dat het, om het nagestreefde doel te bereiken, voor de Waalse decreetgever zou hebben volstaan om de beheersorganen ertoe te verplichten het overmatig geachte deel van hun vermogen weg te werken door een vermindering, gedurende enkele jaren, van de aan de producenten gevraagde bijdragen.

A.7.1.3. In het tweede onderdeel van dat middel klagen zij aan dat die bepalingen, bij het vaststellen van de belastingschuldigen, rekening houden met de voorzieningen van de beheersorganen bovenop hun eigen vermogen, hetgeen in tegenspraak is met het door de decreetgever aangekondigde doel om het « onverantwoorde » deel van het vermogen van de belaste instellingen te treffen. Zij zijn van mening dat er geen enkel verband bestaat tussen, enerzijds, het in aanmerking nemen van de voorzieningen bovenop het eigen vermogen om de hoedanigheid van belastingschuldige van het beheersorgaan vast te stellen en, anderzijds, het deel van de gecumuleerde inning van de milieubijdragen op 31 december 2013 dat groter is dan de behoeften en derhalve onverantwoord is en dat de in het geding zijnde belasting zou verantwoorden. Zij herinneren eraan dat de vorming van voorzieningen voor risico's en lasten aan de vzw's is opgelegd bij artikel 17, § 3, van de wet van 27 juni 1921 betreffende de vzw's, bij artikel 6 van het koninklijk besluit van 19 december 2003 betreffende de boekhoudkundige verplichtingen en de openbaarmaking van de jaarrekening van bepaalde verenigingen zonder winstoogmerk, internationale verenigingen zonder winstoogmerk en stichtingen, en bij de artikelen 50 tot 55 van het koninklijk besluit van 30 januari 2001 tot uitvoering van het wetboek van vennootschappen. Zij voegen eraan toe dat de voorzieningen moeten worden onderscheiden van de reserves.

A.7.1.4. In het derde onderdeel van dat middel klagen zij aan dat die bepalingen de situatie van 2013 beogen, situatie die niet meer actueel is op het ogenblik van de aanneming van de bestreden bepaling en die reeds door het Vlaamse Gewest is belast.

A.7.2. De Waalse Regering is in hoofdorde van mening dat het eigen vermogen en de voorzieningen die zijn gevormd door de inning van de overmatige bijdragen niet worden beschermd door de door de verzoekende partijen aangevoerde bepalingen, daar die middelen zich niet in hun privévermogen horen te bevinden, maar wel een beleid van algemeen belang moeten dienen. In ondergeschikte orde voert zij aan dat de betwiste belasting een doel van algemeen belang nastreeft en dat zij evenredig is, zodat het eigendomsrecht niet is geschonden.

A.8.1.1. De verzoekende partijen in de twee zaken leiden een zesde middel af uit de schending, door de bestreden bepaling, van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet.

A.8.1.2. In het eerste onderdeel van dat middel klagen de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling onder de producenten een discriminatie invoert naargelang zij al dan niet ervoor hebben gekozen hun terugnameplicht te laten uitvoeren door een beheersorgaan. Zij voeren aan dat dat verschil in behandeling niet verantwoord is in het licht van het beginsel dat de producent de werkelijke kostprijs van de terugnameplicht moet dragen.

A.8.1.3. In het tweede onderdeel van dat middel klagen de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling een discriminatie invoert onder de instellingen die de uitvoering van de terugnameplicht van de producenten verzekeren naargelang zij al dan niet wettelijk ertoe gehouden waren, afhankelijk van hun eigen situatie, op 31 december 2013 voorzieningen te vormen.

A.8.2.1. De Waalse Regering is inleidend van mening dat het niet de bestreden bepaling is die het aangeklaagde verschil invoert, aangezien elke producent vrij beslist om zijn terugnameplicht al dan niet te laten

uitvoeren door een beheersorgaan. Voor het overige is zij van mening dat de met elkaar vergeleken producenten zich in verschillende situaties bevinden in het licht van het door de Waalse decreetgever nagestreefde doel.

A.8.2.2. Ten aanzien van het tweede onderdeel van dat middel voert de Waalse Regering aan dat de gedifferentieerde behandeling van de betrokken vzw's verantwoord is door het specifieke karakter van de opdracht van algemeen belang die het Gewest toevertrouwt aan de instellingen die instaan voor het beheer van de verplichting om de beoogde afvalstoffen terug te nemen.

- B -

*Ten aanzien van de bestreden bepaling en de context ervan*

B.1.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van artikel 98 van het decreet van het Waalse Gewest van 23 juni 2016 « houdende wijziging van het Milieuwetboek, van het Waterwetboek en van verscheidene decreten inzake afvalstoffen en milieuvergunning ». Dat artikel voegt een nieuw hoofdstuk *VIbis* in, getiteld « Belasting op de instellingen die de terugnameplicht uitvoeren », in het fiscaal decreet van 22 maart 2007 « tot bevordering van afvalpreventie en -valorisatie in het Waalse Gewest en tot wijziging van het decreet van 6 mei 1999 betreffende de vestiging, de invordering en de geschillen inzake de directe gewestelijke belastingen » (hierna : het fiscaal decreet).

Dat nieuwe hoofdstuk omvat de artikelen 26/1 tot 26/4, die bepalen :

« Art. 26/1. Voor het kalenderjaar 2016 wordt ten gunste van het Waalse Gewest een belasting ingevoerd ten laste van de instellingen die voor de uitvoering van de terugnameplicht van de producenten zorgen krachtens artikel *8bis* van het decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen en waarvan de eigen fondsen en voorschotten op 31 december 2013 groter zijn dan de behoeften die nodig zijn voor de uitvoering van de terugnameplicht gedurende 24 maanden.

De behoeften bedoeld in het eerste lid worden berekend op basis van een gemiddelde van de werkingskosten over de vijf laatste boekjaren.

Art. 26/2. De grondslag van de belasting is de inning bij de verbruikers, uiterlijk 31 december 2013, van de bijdrage voor de financiering van de afvalbeheersverplichtingen.

Art. 26/3. Het bedrag van de verschuldigde belasting is vastgelegd op 5,22 % van de eigen fondsen van de belastingplichtigen zoals ze voorkomen in de voor het jaar 2013 goedgekeurde jaarrekeningen, vermenigvuldigd met het aantal inwoners in het Waalse Gewest en gedeeld door het aantal inwoners in België op 1 januari van hetzelfde jaar.

Art. 26/4. De belasting bedoeld in dit hoofdstuk kan niet doorberekend worden in de bijdragen ten laste van de verbruikers ».

B.1.2. Bij artikel 26 van het decreet van 21 december 2016 houdende de algemene ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2017 worden de woorden « Voor het kalenderjaar 2016 », in artikel 26/1 van het fiscaal decreet, vervangen door de woorden « Voor de jaren 2016 tot 2021 ».

B.2.1. Krachtens artikel 8*bis* van het decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen vermag de Waalse Regering aan de producenten een terugnameplicht op te leggen voor goederen of afvalstoffen uit commercialisering of uit het gebruik voor eigen behoefte van goederen, grondstoffen of producten met het oog op de preventie, het hergebruik, de recycling, de nuttige toepassing of een aangepast beheer van die goederen of afvalstoffen en op de internalisering van het geheel of van een deel van de beheerskosten. De terugnameplicht omvat de dekking van de desbetreffende kosten.

B.2.2. De regeling van de terugnameplicht maakt deel uit van « het ruimere concept van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid in de zin van artikel 8 van de richtlijn 2008/98/EG van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2015-2016, nr. 484/1, p. 7).

B.2.3. De Europese Unie streeft in haar milieubeleid naar een hoog niveau van bescherming, rekening houdend met de uiteenlopende situaties in de verschillende regio's van de Unie. Haar beleid berust op het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden, en het beginsel « de vervuiler betaalt » (artikel 191, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie).

De voormelde richtlijn 2008/98/EG refereert aan het beginsel « de vervuiler betaalt » als een leidend beginsel op Europees en internationaal niveau. Conform dat beginsel moeten de kosten van de afvalverwijdering worden gedragen door de huidige of de vorige houder van de afvalstoffen of door de producent van het product waaruit het afval voortkomt (overweging 1). De producent en de houder van de afvalstoffen moeten het afval beheren op een manier die een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid en het milieu

waarborgt (overweging 26). De invoering van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid is een van de middelen die ertoe moeten bijdragen dat bij het ontwerpen en produceren van goederen het efficiënte gebruik van grondstoffen gedurende de gehele levenscyclus van de goederen, met inbegrip van reparatie, hergebruik, demontage en recycling, ten volle in aanmerking wordt genomen en wordt gefaciliteerd, zonder dat het vrij verkeer van goederen in de interne markt in het gedrang komt (overweging 27). De kosten dienen zo te worden berekend dat zij de reële milieukosten van de productie en het beheer van het afval weergeven (overweging 25).

De kosten van het afvalbeheer worden, overeenkomstig het beginsel «de vervuiler betaalt», gedragen door de eerste afvalproducent, de huidige of de vorige houders van afvalstoffen (artikel 14, lid 1, van de richtlijn). De lidstaten kunnen besluiten de kosten van het afvalbeheer geheel of gedeeltelijk te laten dragen door de producent van het product waaruit het afval is voortgekomen, en de distributeurs van een dergelijk product in deze kosten te laten delen (artikel 14, lid 2).

B.3.1. Met toepassing van artikel 2 van het besluit van de Waalse Regering van 23 september 2010 tot invoering van een terugnameplicht voor bepaalde afvalstoffen zijn met name afval van batterijen en accu's en afgedankte elektrische of elektronische apparatuur onderworpen aan de terugnameplicht.

B.3.2. Om die verplichting na te komen, kunnen de betrokken producenten ofwel zelf voldoen aan hun terugnameplicht, ofwel die verplichting laten uitvoeren door een erkende instelling waarbij zij zijn aangesloten of een milieuovereenkomst sluiten zoals bedoeld in het decreet van 20 december 2001 betreffende de milieuovereenkomsten en in dat kader de uitvoering van de verplichtingen geheel of gedeeltelijk toevertrouwen aan een beheersorgaan (artikel 8*bis*, § 3, van het voormelde decreet van 27 juni 1996 en artikel 3, § 1, van het voormelde besluit van 23 september 2010).

B.3.3. De organen die zijn erkend voor het nakomen van de verplichtingen die inherent zijn aan de terugname van de afvalstoffen in kwestie en het orgaan dat instaat voor het beheer van de milieuovereenkomst dienen te worden opgericht in de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk (artikel 11, 1<sup>o</sup>, en artikel 22, § 1, van hetzelfde besluit). Zij zijn belast met de inzameling van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur of van gebruikte batterijen

en accu's. Zij worden gefinancierd door middel van de milieubijdragen die de aangesloten producenten, op wie de terugnameplicht rust, per apparaat, batterij of accu aan hen betalen bij het op de markt brengen van het betrokken product, en door de ledenbijdragen van de aangesloten producenten.

B.4. De bestreden bepaling legt aan de instellingen die de uitvoering van de terugnameplicht van de producenten verzekeren, een belasting op die wordt berekend op hun eigen vermogen en voorzieningen.

#### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de beroepen*

B.5.1. De Waalse Regering werpt een eerste exceptie van onontvankelijkheid van de beroepen op die is afgeleid uit de ontstentenis van een wettig belang van alle verzoekende partijen om in rechte te treden.

B.5.2. De personen die aan een belasting zijn onderworpen, hebben in beginsel belang erbij de vernietiging ervan voor het Hof te vorderen. Dat belang wordt niet onwettig om reden dat de fiscale decreetgever, met de betwiste belasting, financiële reserves wil beogen die « overmatig zijn geworden » en groter zijn dan de behoeften van die instellingen, en die hij bijgevolg « in het licht van het beginsel ' de vervuiler betaalt ' onverantwoord » acht (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2015-2016, nr. 484/1, p. 114).

B.5.3. Voor het overige, aangezien het belang van de eerste tot de achtste verzoekende partij in de zaak nr. 6580 en van de eerste verzoekende partij in de zaak nr. 6582, die aan de bestreden belasting zijn onderworpen, vaststaat, is het niet nodig om de andere excepties van onontvankelijkheid van de beroepen met betrekking tot het belang van de andere verzoekende partijen om in rechte te treden, te onderzoeken.

#### *Ten aanzien van de territoriale bevoegdheid*

B.6. Het Hof onderzoekt eerst het tweede middel, dat in hoofdzaak betrekking heeft op de territoriale belastingbevoegdheid van het Waalse Gewest. Dat middel is afgeleid uit de

schending van de artikelen 5, 39, 134, 143, § 1, en 170, § 2, van de Grondwet, van artikel 1<sup>ter</sup> van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, van artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, van het beginsel van de exclusieve verdeling van de bevoegdheden, van het beginsel van het vrij verkeer van diensten en van het beginsel van de federale loyauteit.

De verzoekende partijen voeren aan dat de bestreden belasting niet kan worden gelokaliseerd op het grondgebied van het Waalse Gewest, zodat de situatie die zij beoogt, eveneens kan worden beoogd door de andere gewestwetgevers, aangezien het betrokken eigen vermogen wordt voortgebracht door de activiteit die de instellingen die de belasting verschuldigd zijn, ontwikkelen op het hele Belgische grondgebied.

B.7.1. Artikel 170, § 2, van de Grondwet bepaalt :

« Geen belasting ten behoeve van de gemeenschap of het gewest kan worden ingevoerd dan door een decreet of een in artikel 134 bedoelde regel.

De wet bepaalt ten aanzien van de in het eerste lid bedoelde belastingen, de uitzonderingen waarvan de noodzakelijkheid blijkt ».

B.7.2. Artikel 1<sup>ter</sup> van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten bepaalt :

« De uitoefening van de fiscale bevoegdheden van de gewesten als bedoeld in deze wet gebeurt met naleving van de in artikel 143 van de Grondwet bedoelde federale loyauteit en het algemeen normatief kader van de economische unie en de monetaire eenheid, alsmede van de volgende principes :

- 1° de uitsluiting van elke deloyale fiscale concurrentie;
- 2° de vermijding van dubbele belasting;
- 3° het vrij verkeer van personen, goederen, diensten en kapitaal.

Bij een door een overheid gegrond geacht verzoek van een belastingplichtige houdende vermijding van dubbele belasting treedt die overheid in overleg met de andere betrokken overheden teneinde de belastingheffing die strijdig is met het in het eerste lid, 2°, vermelde principe ongedaan te maken.

In het raam van het Overlegcomité als bedoeld in artikel 31 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen wordt jaarlijks een overleg gehouden over het fiscaal beleid en over de in het eerste lid bedoelde principes ».

Die bepaling geldt enkel voor de uitoefening van de fiscale bevoegdheden van de gewesten als bedoeld in de bijzondere financieringswet. Zij geldt dus niet voor de uitoefening van hun eigen fiscale bevoegdheid, bedoeld in B.7.1, die rechtstreeks uit de Grondwet voortvloeit.

B.8. Uit de voormelde bepalingen blijkt niet het territoriale toepassingsgebied van de eigen fiscale bevoegdheid van de deelentiteiten. Wat de gewesten betreft, volgt uit artikel 19, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en uit artikel 7, tweede lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen dat hun decreten of ordonnanties slechts van toepassing zijn in het eigen gewest. Elke regeling die een wetgever uitvaardigt, moet kunnen worden gelokaliseerd binnen het gebied waarvoor hij bevoegd is, zodat iedere concrete verhouding of situatie slechts door één enkele wetgever wordt geregeld.

B.9.1. Het aanknopingspunt van de belasting, zoals het in de bestreden bepaling is opgevat, kan niet worden gelokaliseerd binnen het grondgebied waarvoor het Waalse Gewest bevoegd is. De belasting beoogt immers alle beheersorganen, ongeacht waar zij zijn gevestigd, en treft hun gehele eigen vermogen en niet slechts sommige fondsen van de vereniging die zouden toelaten de territoriale herkomst van de erin vervatte middelen vast te stellen.

B.9.2. Het gegeven dat het bedrag van de belasting, met toepassing van artikel 26/3 van het fiscaal decreet zoals ingevoegd bij de bestreden bepaling, wordt gekoppeld aan een coëfficiënt die overeenstemt met het percentage van de Waalse bevolking ten opzichte van de hele Belgische bevolking, kan die conclusie niet wijzigen. Er is immers niet noodzakelijk een verband tussen het aantal inwoners in het Waalse Gewest en het deel van de activiteiten van de beoogde verenigingen op het grondgebied van het Waalse Gewest, zodat het niet mogelijk is te besluiten dat de gekozen berekeningswijze toelaat alleen fondsen te belasten die voortkomen uit activiteiten die op dat grondgebied zijn gelokaliseerd.

B.10.1. De bestreden bepaling valt dus niet onder de territoriale bevoegdheid van het Waalse Gewest. Het tweede middel is gegrond.

B.10.2. De bestreden bepaling dient derhalve te worden vernietigd, zonder dat het nodig is de andere middelen te onderzoeken.

B.10.3. Artikel 26 van het decreet van 21 december 2016 houdende de algemene ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2017, dat de woorden « Voor het kalenderjaar 2016 » in het vernietigde artikel 26/1 van het fiscaal decreet, vervangt door de woorden « Voor de jaren 2016 tot 2021 », dient eveneens te worden vernietigd, daar beide bepalingen onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn.



Om die redenen,

het Hof

vernietigt :

- artikel 98 van het decreet van het Waalse Gewest van 23 juni 2016 houdende wijziging van het Milieuwetboek, van het Waterwetboek en van verscheidene decreten inzake afvalstoffen en milieuvergunning;

- artikel 26 van het decreet van 21 december 2016 houdende de algemene ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2017.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 1 maart 2018.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

J. Spreutels