

Rolnummer 6581
Arrest nr. 37/2018 van 22 maart 2018

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 79 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.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters J. Spreutels en A. Alen, de rechters L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet en R. Leysen, 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 het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 4 januari 2017 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 5 januari 2017, is beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 79 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) 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 « Bebat », de vzw « Recytyre », de vzw « Federatie van de Elektriciteit en de Elektronica », de vzw « Agoria », de vzw « Traxio », de nv « Miele », de nv « Electrolux Belgium » en de nv « BSH Home Appliances », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. D. Lagasse, advocaat bij de balie te Brussel.

De Waalse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. L. Depré en Mr. Q. Debacker, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de Waalse Regering heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 14 november 2017, heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers P. Nihoul en E. Derycke te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, 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 13 december 2017 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Ingevolge het verzoek van de verzoekende partijen om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 13 december 2017 de dag van de terechtzitting bepaald op 17 januari 2018.

Op de openbare terechtzitting van 17 januari 2018 :

- zijn verschenen :

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

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

- hebben de rechters-verslaggevers P. Nihoul en E. Derycke verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak 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 het beroep

A.1.1. De eerste tien verzoekende partijen zijn vzw's die activiteiten uitoefenen op het vlak van beheer van bepaalde soorten afval over het gehele Belgische grondgebied. Zij doen gelden dat, doordat zij actief zijn in de sector van het afvalbeheer, zij er belang bij hebben de vernietiging te vorderen van de bestreden bepaling, die voorziet in een uitgebreide verantwoordelijkheid voor producenten die goederen, producten of grondstoffen die onderworpen zijn aan een terugnameplicht, in Wallonië op de markt brengen.

De elfde tot en met de dertiende verzoekende partij zijn vzw's die de belangen van verschillende categorieën van industriële producenten omvatten en verdedigen. Zij menen een belang te hebben bij een vernietiging van de bestreden bepaling, die de collectieve belangen van hun leden op significante wijze aantast.

De veertiende tot en met de zestiende verzoekende partij zijn naamloze vennootschappen die elektrische en elektronische apparatuur produceren die onderworpen is aan een terugnameplicht. In zoverre zij een bijdrage betalen aan een instelling voor afvalbeheer, voeren zij aan dat zij rechtstreeks te maken hebben met de bestreden bepalingen.

A.1.2. De Waalse Regering betwist het belang van de elfde tot en met de dertiende verzoekende partij om in rechte te treden.

Ten aanzien van de bestreden bepaling

A.2.1. De Waalse Regering zet uiteen dat het basisbeginsel van de terugnameplicht in het recht van de Belgische deelentiteiten het zogenoemde beginsel « de vervuiler betaalt » is, dat in hoofdzaak voortvloeit uit de Europese wetgeving. Zij geeft aan dat, wat het beheer van bepaalde afvalstromen betreft, de Europese Unie dat beginsel heeft vertaald door de invoering van een uitgebreide verantwoordelijkheid voor de producenten, die een terugnameplicht te hunnen laste impliceert. De producenten dienen derhalve de inzameling bij het inzamelpunt, de verwerking en de verwijdering van bepaalde soorten afval te financieren. Zij geeft aan, met verwijzing op dat punt naar het arrest nr. 230.027 dat door de Raad van State werd gewezen op 29 januari 2015, dat de van de producenten geïnde bijdrage niet hoger mag zijn dan de werkelijke kostprijs van de afvalverwerking. Zij leidt eruit af dat uit de huidige situatie, waarin de eco-instellingen belangrijke financiële reserves hebben opgebouwd, blijkt dat de uitgebreide verantwoordelijkheid van de producenten van goederen waarvoor een terugnameplicht geldt, niet juist is toegepast. Zij verwijst in dat verband eveneens naar het 26ste boek van opmerkingen van het Rekenhof, dat in februari 2015 aan het Waalse Parlement werd voorgelegd.

A.2.2. De verzoekende partijen citeren de richtlijn 2008/98/EG van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen, de richtlijn 2006/66/EG van 6 september 2006 inzake batterijen en accu's, alsook afgedankte batterijen en accu's, de richtlijn 2012/19/EU van 4 juli 2012 betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur en de richtlijn 2000/53/EG van 18 september 2000 betreffende autowrakken en zetten uiteen dat het beginsel « de vervuiler betaalt », in het recht van de Europese Unie, geen precieze en unieke inhoud heeft, ongeacht de betrokken afvalstroom. Zij betwisten vervolgens de lezing die de Waalse Regering maakt van het arrest nr. 230.027 van 29 januari 2015 van de Raad van State en van het 26ste boek van opmerkingen van het Rekenhof.

Ten gronde

Wat het eerste middel betreft

A.3.1.1. De verzoekende partijen leiden een eerste middel af uit de schending, door artikel 79 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 het beginsel van de

federale loyauteit dat is vastgelegd bij artikel 143, § 1, van de Grondwet, van het beginsel van de exclusieve verdeling van de bevoegdheden dat voortvloeit uit de artikelen 5, 39 en 134 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 2 en 19, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, en van het beginsel van het vrije verkeer van diensten, dat meer bepaald wordt gewaarborgd door artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de voormelde bijzondere wet, in samenhang gelezen met artikel 3, punt 12), van de voormelde richtlijn 2006/66/EG van 6 september 2006 en met artikel 3, lid 1, f), van de voormelde richtlijn 2012/19/EU van 4 juli 2012.

A.3.1.2. In het eerste onderdeel van dat middel bekritisieren zij artikel 8*bis*, § 1, van het decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen, zoals ingevoegd bij de bestreden bepaling, dat de aan de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid onderworpen producent definieert als zijnde elke persoon die een product vervaardigt of invoert en het hetzij voor eigen gebruik bestemt, hetzij op de Waalse markt brengt, in die zin dat het die definitie uitvaardigt buiten elk samenwerkingsakkoord met de twee andere gewesten om. De verzoekende partijen doen gelden dat uit de definities die door de wetgevingen van de drie gewesten worden gegeven van de aan een uitgebreide verantwoordelijkheid onderworpen producent volgt dat het moeilijk is om te bepalen wie voor de bedoelde afvalstoffen een aan de terugnameplicht onderworpen producent is naar gelang van de betrokken gewestwetgeving, omdat de door elk gewest afzonderlijk aangenomen definities van het toepassingsgebied van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid en van de terugnameplicht van die laatste onsamenhangend zijn. Zij zetten uiteen dat, aangezien de Belgische markt op dat gebied niet kan worden verdeeld in drie gewestelijke markten, er zich situaties voordoen waarin er in een gewest geen producent is die onderworpen is aan de terugnameplicht voor producten die in dat gewest evenwel aan de eindverbruiker worden verkocht, en situaties waarin er in een gewest een aan de terugnameplicht onderworpen producent is voor producten die in dat gewest evenwel niet aan de eindverbruiker worden verkocht.

Zij geven verder nog aan dat het toepassingsgebied van de bestreden bepaling niet overeenstemt met de definitie van de aan de terugnameplicht onderworpen producent die wordt gegeven door de in het middel aangehaalde Europese richtlijnen, omdat die definities van de Europese richtlijnen enkel betrekking hebben op de lidstaten.

Zij besluiten dat, krachtens het beginsel van de federale loyauteit en het beginsel van de exclusieve verdeling van de bevoegdheden, het Waalse Gewest verplicht was een samenwerkingsakkoord te sluiten met de twee andere gewesten om een definitie van het begrip « producent » vast te leggen die zou toelaten om, in elk gewest, duidelijk te bepalen welke producent aan de terugnameplicht onderworpen is voor het product dat op de markt van het grondgebied van het overeenkomstige gewest wordt gebracht. Zij zijn van mening dat dit in het bijzonder geldt voor de elektrische en elektronische apparatuur en voor de batterijen en accu's, waarop de in het middel aangehaalde richtlijnen betrekking hebben.

A.3.1.3. In het tweede onderdeel van dat middel verwijten zij artikel 8*bis*, § 5, van het voormelde decreet van 27 juni 1996, dat ook werd ingevoegd bij de bestreden bepaling, de Waalse Regering te verplichten om het bestek vast te leggen van de eco-instellingen waarbij de producenten zich kunnen aansluiten, en bepaalde elementen vast te leggen die in dat bestek moeten worden opgenomen, buiten elk samenwerkingsakkoord met de twee andere gewesten om. Zij zetten uiteen dat de instellingen voor afvalbeheer hun activiteit over het gehele Belgische grondgebied uitoefenen. Zij zijn van mening dat de voorwaarden voor erkenning van die instellingen, zoals aangenomen door de drie gewesten krachtens de bevoegdheid die zij bezitten op grond van artikel 6, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, niet tot gevolg mogen hebben de uitoefening van de terugnameplicht door die instelling in een ander gewest te verbieden of zeer moeilijk te maken om reden dat dit niet gerechtvaardigd is door een behoorlijke uitvoering van de terugnameplicht (aantasting van het vrije verkeer van diensten), noch de uitoefening, door een ander gewest, van zijn bevoegdheid inzake afvalstoffen zeer moeilijk te maken wat de uitvoering van de terugnameplicht betreft (aantasting van het beginsel van de federale loyauteit en van het beginsel van de exclusieve verdeling van de bevoegdheden).

Zij doen gelden dat de bestreden bepaling de Waalse Regering verplicht om een bestek van de eco-organismen vast te leggen dat bepalingen bevat betreffende de « beleidslijnen » van de instelling, betreffende de voorwaarden waaronder een organisme al dan niet, rechtstreeks of onrechtstreeks, met name via een filiaal, een operationele afvalbeheersactiviteit mag uitoefenen, waarbij de financiering van de plicht en de berekening van de bijdragen die rechtstreeks of onrechtstreeks door de verbruiker worden gedragen worden geregeld en waarbij de reserves en voorzieningen aangelegd vanaf die bijdragen tot maximum achttien maanden activiteit worden beperkt. Zij voeren aan dat die laatste bepaling veronderstelt dat het mogelijk is om, binnen het vermogen van de bedoelde organismen, het « Waalse aandeel » te bepalen, hetgeen gevolgen zou kunnen hebben

voor de goede werking van het organisme in de andere gewesten. Zij zijn van mening dat het Waalse Gewest die dwingende bepalingen slechts had mogen aannemen na het sluiten van een samenwerkingsakkoord met de twee andere gewesten.

A.3.2. Wat de twee onderdelen van het eerste middel betreft, onderstreept de Waalse Regering in eerste instantie dat de kritiek van de verzoekende partijen op de definitie van het begrip « producent onderworpen aan de uitgebreide verantwoordelijkheid » geen betrekking heeft op de bestreden bepaling, maar op artikel 2, 20°*bis*, van het decreet van 27 juni 1996, dat aan de bestreden bepaling voorafgaat en niet door die laatste werd gewijzigd. Zij onderstreept dat de bestreden bepaling niet tot doel heeft een definitie van het begrip « producent » te geven.

De Waalse Regering doet vervolgens gelden dat er geen enkele verplichting bestaat om een samenwerkingsakkoord te sluiten inzake de uitgebreide terugnameplicht van de producenten. Zij leidt eruit af dat, overeenkomstig de rechtspraak van het Hof, de afwezigheid van samenwerking in een aangelegenheid waarvoor de bijzondere wetgever daartoe niet in een verplichting voorziet, geen schending van de bevoegdheidsverdelende regels inhoudt. Zij voegt eraan toe dat het Waalse Gewest, met de bestreden bepaling, de aanwending van zijn bevoegdheid op uitsluitend zijn eigen grondgebied aan modaliteiten onderwerpt, zodat naar haar mening, de uitoefening van diezelfde bevoegdheid door de andere gewesten niet wordt beïnvloed. Zij is verder nog van mening dat, aangezien de inhoud van het bestek nog niet door de Regering is aangenomen, de kritiek voorbarig is.

A.3.3.1. Wat het eerste onderdeel van het middel betreft, oordelen de verzoekende partijen dat, in zoverre de bestreden bepaling verwijst naar de definitie van het begrip « producent » die wordt gegeven bij artikel 2, 20°*bis*, van het decreet van 27 juni 1996, zij de definitie van dat artikel opneemt. Zij leiden eruit af dat die definitie derhalve deel uitmaakt van de bestreden bepaling en, bijgevolg, kan worden bekritiseerd in het kader van het voorliggende beroep. Zij voegen eraan toe dat de definitie niet als zodanig voor kritiek vatbaar is, maar alleen in zoverre de bestreden bepaling ernaar verwijst om haar toepassingsgebied af te bakenen.

Zij zijn van mening dat het doel van de bestreden bepaling erin bestaat de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid ten uitvoer te leggen, en niet uitsluitend de activiteit van de eco-organismen op het Waalse grondgebied aan modaliteiten te onderwerpen. Zij herinneren eraan dat, krachtens de exclusieve verdeling van de gewestelijke territoriale bevoegdheden, iedere producent van een bepaald product één enkele wetgeving moet kunnen bepalen waaronder hij voor dat product valt. Zij verwijzen naar het arrest nr. 33/2011 van het Hof, wat betreft de omstandigheden waarin het sluiten van een samenwerkingsakkoord kan worden opgelegd in een aangelegenheid waarin dat niet verplicht is krachtens artikel 92*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Zij voegen eraan toe dat het te dezen, de gewestgrensoverschrijdende aard van de markt van de producten is alsook het feit dat de Europese richtlijnen enkel de lidstaten en niet de gewesten beogen, die een definitie van het begrip « producent » door de verschillende gewesten gecompliceerd maken.

A.3.3.2. Wat het tweede onderdeel van het middel betreft, doen de verzoekende partijen gelden dat het feit dat het bestek nog niet is aangenomen, hun kritiek niet voorbarig maakt omdat de elementen die het op dwingende wijze dient te bevatten, op zich problematisch zijn voor de uitoefening, door de beheersorganismen, van hun activiteiten op het gehele Belgische grondgebied bij ontstentenis van een voorafgaand samenwerkingsakkoord tussen de gewesten.

A.3.4. De Waalse Regering antwoordt, wat het eerste onderdeel van het middel betreft, dat het arrest nr. 33/2011 van het Hof te dezen niet kan worden overgenomen omdat, terwijl het in dat arrest ging om een exclusieve federale bevoegdheid, te dezen de gewesten volledig bevoegd zijn en elk gewest die bevoegdheid ten uitvoer legt zoals zij het wil.

Wat het tweede middel betreft

A.4.1.1. De verzoekende partijen leiden een tweede middel af, subsidiair ten opzichte van het eerste middel, uit de schending, door de bestreden bepaling, van artikel 27 van de Grondwet en van artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in samenhang gelezen met de voormelde richtlijn 2012/19/EU van 4 juli 2012, meer bepaald artikel 5, lid 2, d), en artikel 8, lid 3, ervan en met de voormelde richtlijn 2006/66/EG van 6 september 2006, meer bepaald artikel 12 ervan. Zij verwijzen artikel 8*bis*, § 5, eerste lid, 2°, tweede lid, 4°, en vierde lid, 1° tot 5°, zoals ingevoegd bij de bestreden bepaling,

dat het volledig de organisatie en de werking bepaalt van de eco-organismen waarbij de producenten zich kunnen aansluiten, waarbij het die organismen ertoe verplicht de doelstellingen op het gebied van inzameling, hergebruik, recycling en nuttige toepassing van goederen en afval te behalen.

A.4.1.2. De verzoekende partijen zetten uiteen dat artikel 5, lid 2, d), en artikel 8, lid 3, van de voormelde richtlijn 2012/19/EU aan de producenten van elektrische en elektronische apparatuur een vrijheid waarborgen om zich te verenigen teneinde collectieve systemen in te voeren voor de terugname en de nuttige toepassing van het afval uit de producten die zij op de markt brengen. Zij zijn van mening dat de bestreden bepaling, doordat zij de producenten ertoe verplicht, voor elke collectieve uitvoering van hun terugnameplicht, een beroep te doen op een eco-organisme waarvan het statutair doel beperkt moet zijn tot de tenlasteneming van de terugnameplicht en dat beantwoordt aan een bestek dat door de Regering is vastgelegd en dat alle aspecten van zijn werking regelt, zij de producenten de mogelijkheid ontzegt om zelf een collectief systeem voor terugname van de bedoelde apparatuur in te richten en om systemen in te voeren voor de nuttige toepassing van afval aan de hand van de best mogelijke technieken. Zij besluiten eruit dat de bevoegdheid voor de inrichting of invoering van een collectief terugnamesysteem die de voormelde richtlijn aan de producenten toekent, wordt uitgehold. Zij oordelen dat hetzelfde opgaat voor afgedankte batterijen en accu's, zodat aan de producenten van die producten de mogelijkheid wordt ontzegt om collectief het initiatief te nemen voor het opzetten van systemen met gebruikmaking van de beste beschikbare technieken, zoals bepaald bij artikel 12 van de voormelde richtlijn 2006/66/EG.

A.4.1.3. Bovendien doen de verzoekende partijen gelden dat, in zoverre de bestreden bepaling de eco-organismen verplicht om de door de Regering vastgestelde doelstellingen te bereiken en daarbij hun organisatie, hun financiering, hun werkingsgebied en de juridische en technische voorwaarden van hun werking, tot en met de manier van communiceren met de gebruikers bepaalt, zij een verantwoordelijkheid te hunnen laste legt zonder hun de keuze te laten met betrekking tot de actiemiddelen, hetgeen in strijd is met de vrijheid van handel en nijverheid.

A.4.2. De Waalse Regering herinnert eraan dat de eco-organismen een beleid van algemeen belang uitvoeren, met het oog op de bescherming van het leefmilieu en van de gezondheid van de mens. Zij verwijst in dat verband naar artikel 1 van het decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen. Zij voert aan dat het Waalse Gewest, om de in die bepaling geformuleerde doelstellingen te bereiken, aan de eco-organismen een opdracht van openbare dienst heeft toevertrouwd. Zij is van mening dat de noodzaak om de goede werking en de continuïteit van die dienst te waarborgen rechtvaardigt dat het Gewest de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid structureert. Zij oordeelt in die zin dat de bestreden bepaling het privé-initiatief niet beperkt, maar de openbare opdracht structureert die door de actoren van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid ten laste wordt genomen om optimaal tegemoet te komen aan het algemeen belang, ter uitvoering van het gewestelijke afvalbeleid. Zij besluit eruit dat de bestreden bepaling noch de vrijheid van vereniging, noch de vrijheid van handel en nijverheid schendt. Zij voegt nog eraan toe dat de verzoekende partijen een voorbarig oordeel vellen over de inhoud van het bestek dat de Regering nog moet aannemen, door kritiek uit te oefenen op het gebrek aan flexibiliteit ervan terwijl het nog niet voorhanden is.

A.4.3. De verzoekende partijen herinneren eraan dat de activiteit van de eco-organismen een economische activiteit is en dat afvalstoffen goederen zijn waarvoor het vrije verkeer van goederen en diensten geldt. Zij zetten uiteen dat de eco-organismen, ongeacht de herkomst van het beheerde afval, private vzw's blijven die geen enkele overheidsfinanciering en geen enkel monopolie van rechtswege genieten. Zij zijn van mening dat louter het argument dat het voor het Gewest erom gaat de uitvoering van een beleid van algemeen belang toe te vertrouwen aan private ondernemingen niet volstaat om te rechtvaardigen dat de Regering alle elementen kan bepalen die, krachtens de bestreden bepaling, in het bestek moeten staan. Zij herinneren bovendien eraan dat te dezen, de gewesten niet over een totale vrijheid beschikken om te beslissen over het bestaan en de inhoud van de dienst van afvalbeheer, en verwijzen naar de voormelde richtlijnen 2006/66/EG en 2012/19/EU die de lidstaten ertoe verplichten aan de producenten het initiatief te laten voor de invoering van de inzamelings-, verwerkings- en recyclingsystemen voor de betrokken afvalstromen.

Wat het derde middel betreft

A.5.1.1. De verzoekende partijen leiden een derde middel af, dat subsidiair wordt aangevoerd ten opzichte van het eerste middel, uit de schending, door de bestreden bepaling, van artikel 6, § 1, VI, leden 3, 4, 1° en 5, 4° en 5° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in samenhang gelezen met artikel 16 van de voormelde richtlijn 2008/98/EG van 19 november 2008, met artikel 10 van de voormelde

richtlijn 2012/19/EU, met artikel 15 van de voormelde richtlijn 2006/66/EG, met de artikelen 11, 12 en 18 van de verordening (EG) nr. 1013/2006 van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen en met artikel 10 van dezelfde bijzondere wet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Zij verwijten artikel 8bis, § 5, vierde lid, 2°, van het decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen, zoals ingevoegd bij de bestreden bepaling, de Regering ertoe te verplichten de juridische en technische voorwaarden te bepalen waaronder de ophaling en het beheer van de goederen en het afval door de eco-organismen worden georganiseerd.

A.5.1.2. In het eerste onderdeel van dat middel verwijten de verzoekende partijen de bestreden bepaling dat zij de Regering ertoe verplicht, voor de eco-organismen, die niet onderworpen zijn aan de regels inzake overheidsopdrachten, de essentiële beginselen te preciseren van de regels betreffende de overheidsopdrachten die door die organismen moeten worden nageleefd, te weten transparantie, een adequate bekendmaking, toegankelijkheid van de documenten en mededeling van de gemotiveerde gunningsbeslissingen, mededinging, respect en een gelijke behandeling van de operatoren. Zij oordelen dat de Waalse Regering op die manier wordt gemachtigd om een wetgeving uit te werken die vergelijkbaar is met de federale wetgeving op de overheidsopdrachten en die geldt voor een sector die buiten het toepassingsgebied van die laatste wetgeving valt, hetgeen gevolgen heeft voor de aangelegenheden van de mededinging en de handelspraktijken, het handelsrecht en het vennootschapsrecht, aangelegenheden die aan de federale Staat voorbehouden zijn, zonder dat dat noodzakelijk is voor de uitoefening van haar bevoegdheid inzake afval. Zij voegen eraan toe dat de wetgever ook de eco-organismen en de andere private ondernemingen verschillend behandelt, wat een discriminerende belemmering veroorzaakt van het vrije verkeer van diensten en van de vrijheid van handel en nijverheid.

A.5.1.3. In het tweede onderdeel van dat middel verwijten zij de bestreden bepaling te streven naar een beperking van het vervoer van afval wat volume en afstand betreft, met toepassing van het beginsel van nabijheid, hetgeen leidt tot een beperking van de mededinging en gevolgen heeft voor het vrije verkeer van goederen en diensten binnen de Belgische Staat en tussen lidstaten van de Europese Unie. Zij preciseren dat de lidstaten het beginsel van nabijheid niet mogen opleggen voor afval dat onderworpen is aan de terugnameplicht en dat, per definitie, niet voor verwijdering bestemd is en geen gemengd stedelijk afval is.

A.5.1.4. In het derde onderdeel van dat middel doen zij gelden dat de algemeenheid van de delegatie die door de in het geding zijnde bepaling aan de Regering wordt verleend om op te treden in een aangelegenheid die aan de federale wetgever is voorbehouden, artikel 10 van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980 schendt. Zij zijn van mening dat het krachtens die bepaling aan de wetgevende macht toekomt, en niet aan de Regering van een deelentiteit, om in voorkomend geval de rechtsbepalingen te preciseren die zij wil aannemen in aangelegenheden waarvoor de federale Staat bevoegd is.

A.5.2.1. De Waalse Regering is van mening dat de bestreden bepaling in geen enkel opzicht de federale wetgeving inzake overheidsopdrachten wijzigt en dat zij haar evenmin aanvult. Zij oordeelt dat zij hooguit verwijst naar beginselen die bij die wetgeving zijn vastgelegd, wat niet kan worden beschouwd als een optreden binnen een bevoegdheid die aan de federale wetgever is voorbehouden. Zij verwijst in dat verband naar het arrest nr. 81/97 van het Hof. Zij herinnert eraan dat zodoende, de Waalse wetgever enkel een kader biedt voor de uitvoering van de opdracht van openbare dienst die hij aan de eco-organismen heeft gedelegeerd. Zij voegt eraan toe dat de gedifferentieerde behandeling die daaruit volgt tussen de eco-organismen en de andere private ondernemingen kan worden verklaard door het feit dat de eerstgenoemden belast zijn met de uitvoering van een opdracht van algemeen belang. Zij ziet voor het overige niet in welk opzicht de Waalse wetgever zou zijn opgetreden in de aangelegenheden van het mededingingsrecht en het recht inzake de handelspraktijken.

A.5.2.2. De Waalse Regering doet gelden dat de verzoekende partijen zich vergissen met betrekking tot de verwijzing naar het beginsel van nabijheid in de parlementaire voorbereiding en geeft aan dat de bestreden bepaling uit dat beginsel geen enkele dwingende regel afleidt voor de eco-organismen, aangezien dat beginsel moet worden afgewogen tegenover andere beginselen, zoals de economische leefbaarheid bijvoorbeeld.

A.5.2.3. Wat het derde onderdeel van het middel betreft, voert de Waalse Regering ten slotte aan dat, aangezien de Waalse wetgever niet aan de federale bevoegdheden heeft geraakt, hij niet kan worden geacht de Regering daartoe te hebben gemachtigd.

A.5.3.1. Wat het eerste onderdeel van het middel betreft, herinneren de verzoekende partijen eraan dat de federale wetgeving op de overheidsopdrachten het toepassingsgebied ervan omschrijft en het beperkt tot de openbare en private personen die zij bepaalt. Zij verwijten de bestreden bepaling dat ze het toepassingsgebied van die wetgeving wijzigt, door het uit te breiden. Zij wijzen erop dat de aan de eco-organismen toevertrouwde

opdracht van openbare dienst enkel betrekking heeft op het aan de terugnameplicht onderworpen « huishoudafval », terwijl een gedeelte van het afval, afkomstig van kantoren, ondernemingen, besturen, enz., geen huishoudafval is in de zin van artikel 2, 44°, van het decreet van 27 juni 1996. Zij zien niet in welk opzicht het beginsel « de vervuiler betaalt », dat door de Waalse Regering wordt aangevoerd, verband zou houden met de toepassing van de regels inzake overheidsopdrachten op de eco-organismen als private ondernemingen. Zij merken op dat geen enkele Europeesrechtelijke bepaling de toepassing van de wetgeving op de overheidsopdrachten oplegt aan de private ondernemingen die actief zijn in de afvalsector.

A.5.3.2. Wat het tweede onderdeel van het middel betreft, zijn de verzoekende partijen van mening dat het onjuist is dat er een algemeen beginsel van nabijheid zou zijn dat van toepassing is op het afvalbeheer. Zij verwijzen naar het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie C-292/12 van 12 december 2013.

A.5.4. De Waalse Regering doet gelden dat, zelfs indien zou moeten worden aangenomen dat de bestreden bepaling het toepassingsgebied van de wetgeving op de overheidsopdrachten uitbreidt, dan nog zou moeten worden erkend dat de gewestwetgever over die mogelijkheid beschikt. Zij verwijst in dat verband naar het arrest nr. 79/92 van het Hof en leidt eruit af dat het Waalse Gewest ervoor kan kiezen, bij de uitoefening van zijn bevoegdheid inzake afval, de eco-organismen te onderwerpen aan de federale regelgeving op de overheidsopdrachten om de uitgebreide verantwoordelijkheid van de producenten te structureren.

Wat het vierde middel betreft

A.6.1.1. De verzoekende partijen leiden een vierde middel af, dat subsidiair wordt aangevoerd ten opzichte van het eerste middel, uit de schending, door de bestreden bepaling, van de artikelen 6, § 1, VI, leden 3, 5, 4° en 5°, en 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, van de vrijheid van handel en nijverheid en van artikel 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Zij verwijten artikel 8bis, § 5, vierde lid, 3°, van het decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen, zoals ingevoegd bij de bestreden bepaling, de rol van de eco-organismen te bepalen teneinde misbruik van machtspositie te voorkomen.

A.6.1.2. In het eerste onderdeel van dat middel doen zij gelden dat de bewering over een mogelijk misbruik van machtspositie berust op een verkeerde inschatting van de feitelijke situatie en op de ontstentenis van afbakening van de relevante markt, zodat het Gewest niet vermag een maatregel te nemen op het gebied van het mededingingsrecht en het recht inzake de handelspraktijken, die is voorbehouden aan de federale Staat, omdat het niet aantoont dat de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zijn vervuld.

A.6.1.3. In het tweede onderdeel van dat middel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling een volkomen algemene delegatie aan de Waalse Regering inhoudt die artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 schendt.

A.6.2.1. De Waalse Regering ziet niet in welk opzicht de Waalse wetgever, door het aannemen van de bestreden bepaling, zou zijn opgetreden in de aangelegenheden van het mededingingsrecht, het recht inzake de handelspraktijken, het handelsrecht en het vennootschapsrecht. Zij oordeelt dat het hoofddoel van de bestreden bepaling een structurering is van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid in het Waalse Gewest, die onder haar beleid inzake afvalbeheer valt, en dat het die aangelegenheid is die bepalend is om de kwestie van de bevoegdheidsverdeling te beslechten. Zij verwijst naar het arrest nr. 81/97 van het Hof. Zij herinnert eraan dat de eco-organismen geen klassieke marktdeelnemers zijn omdat zij een opdracht van openbare dienst vervullen. Zij verwijst in dat verband naar het arrest nr. 230.027 van 29 januari 2015 van de Raad van State. Zij voegt eraan toe dat de kaderregeling voor de eco-organismen verantwoord is door de structurering van de producentenverantwoordelijkheid die door de Europese richtlijnen werd uitgebreid en door het openbare karakter van de opdracht die het Waalse Gewest aan de eco-organismen heeft toevertrouwd. Zij doet gelden dat de bestreden maatregelen kunnen worden verklaard door de wil van de wetgever om een einde te maken aan de volkomen ongerechtvaardigde situatie waarin de ontvangsten van de eco-organismen veel hoger blijken dan de kosten voor recycling, waardoor zij zich op ongerechtvaardigde wijze zouden verrijken. Zij preciseert dat het niet om een concurrentiële markt gaat, maar om een gereguleerde markt waarop het mededingingsrecht en het recht inzake de handelspraktijken niet van toepassing zijn.

A.6.2.2. Wat het tweede onderdeel van dat middel betreft, voert de Waalse Regering aan dat, aangezien de gewestwetgever niet aan de federale bevoegdheden heeft geraakt, hij niet kan worden geacht de Regering daartoe te hebben gemachtigd.

A.6.3. De verzoekende partijen herhalen dat de eco-organismen commerciële activiteiten ontplooiën die concurrentieel kunnen zijn, en verwijzen op dat punt naar het arrest nr. 123/2016 van het Hof. Zij zijn van mening dat het feit dat men een gewestelijk afvalbeleid wil uitvoeren en de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid wil structureren niet volstaat om uit te leggen dat de uitoefening van een operationele beheersactiviteit kan worden verboden aan de eco-organismen als private ondernemingen, noch dat de daaruit voortvloeiende beperking van de economische vrijheden redelijk zou zijn ten opzichte van het nagestreefde doel.

Wat het vijfde middel betreft

A.7.1.1. De verzoekende partijen leiden een vijfde middel af, dat subsidiair wordt aangevoerd ten opzichte van het eerste middel, uit de schending, door de bestreden bepaling, van artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 16 en 41, lid 2, b), van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (eerste onderdeel), en van artikel 27 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 10, 11, 33 en 134 van de Grondwet en met artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (tweede onderdeel).

A.7.1.2. In het eerste onderdeel van dat middel verwijten zij artikel 8*bis*, § 5, vierde lid, 5°, van het decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen, zoals ingevoegd bij de bestreden bepaling, de Regering ertoe te verplichten de berekening te bepalen van de bijdragen die rechtstreeks of onrechtstreeks door de verbruiker worden betaald en de reserves en voorzieningen aangelegd vanaf die bijdragen te beperken, hetgeen volgens hen een inmenging vormt in het recht op het zakengeheim omdat het bepalen van het gedeelte van de milieubijdrage die door de producent aan het eco-organisme wordt betaald, dat zou zijn opgenomen in de verkoopprijs voor de verbruiker, impliceert dat commerciële informatie van private ondernemingen die tot het zakengeheim behoort, wordt meegedeeld. Zij zijn van mening dat een dergelijke aantasting van dat recht geen redelijk verband heeft met het doel van de bestreden bepaling, zijnde een financiering van de reële kostprijs van de inzameling en van het beheer van het aan de terugnameplicht onderworpen afval verzekeren. Zij doen gelden dat niet elke milieubijdrage die door een producent aan de eco-instelling wordt betaald, noodgedwongen, rechtstreeks of onrechtstreeks, door de verbruiker wordt gedragen.

A.7.1.3. In het tweede onderdeel van dat middel voeren de verzoekende partijen aan dat de beperking van de voorzieningen tot één identiek maximumbedrag voor alle eco-organismen, ongeacht de afvalstroom die zij beheren, geen verband houdt met het wettelijke begrip « voorzieningen » (artikel 17, § 3, van de vzw-wet van 27 juni 1921), noch met het nagestreefde doel namelijk een accumulatie en een kapitalisatie van de bijdragen voorkomen ten aanzien van de eco-organismen, zodat het om een ongerechtvaardigde ingreep gaat in de werking van die vzw's-eco-organismen, die aldus anders worden behandeld dan de andere vzw's.

A.7.2.1. Wat het eerste onderdeel van het middel betreft, verwijst de Waalse Regering naar artikel 5*ter* van het decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen, dat de verplichting tot transparantie preciseerd met betrekking tot de relatie tussen de klanten-« burgers » en de professional inzake afvalbeheer. Zij is van mening dat de milieubijdrage die door de producent aan het eco-organisme wordt betaald, in zoverre zij voor die laatste een beheerskost vormt, een inlichting is die ten goede moet kunnen komen aan de « klant », de begunstigde van de afvalbeheerdienst. Zij leidt eruit af dat het niet kan gaan om een zakengeheim. Bovendien doet zij gelden dat, indien de vaststelling van de door de producent aan het eco-organisme betaalde bijdrage zou moeten worden beschouwd als een geheim, zij *in se* geen commerciële waarde zou hebben, zodat zij niet zou beantwoorden aan de definitie van een beschermd zakengeheim. Ten slotte verduidelijkt zij dat, zelfs indien ervan zou moeten worden uitgegaan dat het vaststellen van de milieubijdrage een zakengeheim is, de bekendmaking ervan aan het Gewest geoorloofd zou zijn, omdat zij noodzakelijk is voor een goede uitvoering van het gewestelijk afvalbeleid, doordat de vaststelling van de bijdrage een waarborg vormt voor de correcte werking van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid in het Waalse Gewest. Zij herinnert ten slotte eraan dat de milieubijdrage slechts een minieme kost vertegenwoordigt in de totale prijs van het product, zodat het vaststellen van die bijdrage niet van die aard is dat er elementen worden meegedeeld die bepalend zijn voor de andere prijscomponenten.

A.7.2.2. Wat het tweede onderdeel van dat middel betreft, zet de Waalse Regering uiteen dat de bestreden maatregelen tot doel hebben een einde te maken aan de ongerechtvaardigde situatie waarin eco-organismen reserves hebben aangelegd die onevenredig zijn ten opzichte van hun behoeften. Zij oordeelt dat in zoverre de kritiek van de verzoekende partijen ertoe strekt een einde te maken aan die onwettige situatie, die geen legitiem belang heeft. Zij besluit eruit dat dat onderdeel van het middel onontvankelijk is.

In ondergeschikte orde zet de Waalse Regering uiteen dat de beperking van de reserves van de eco-organismen verantwoord is door de wil om het beginsel « de vervuiler betaalt » op een rechtvaardige wijze toe te passen, en dat zij dus noodzakelijk is in het licht van de uitvoering van de gewestelijke bevoegdheid met inachtneming van het Europese recht. Zij onderstreept ten slotte dat het toegestane maximumbedrag van de voorzieningen niet identiek is voor alle eco-organismen omdat het precieze bedrag wordt bepaald door de afvalstroom waarvoor elk eco-organisme instaat. Zij is van mening dat de Waalse wetgever dus een algemene bepaling heeft aangenomen met inachtneming van de specificiteit van elk eco-organisme.

A.7.3.1. De verzoekende partijen zijn van mening dat de Waalse Regering niet antwoordt op hun kritiek volgens welke de in het geding zijnde bepaling de Regering ertoe verplicht, niet om de berekening van de bijdragen in het algemeen te bepalen, maar wel de berekening van de aan een eco-organisme gestorte bijdragen die « rechtstreeks of onrechtstreeks door de gebruiker » worden gedragen, terwijl, aangezien niet alle bijdragen door de gebruiker worden gedragen, zulk een berekening impliceert dat wordt onderzocht hoe de verkoopprijs en de hoeveelheid aangekochte producten worden vastgesteld. Zij doen gelden dat de verwijzing van de Waalse Regering naar artikel 5ter van het decreet van 27 juni 1996 niet pertinent is omdat de begunstigde van de door een eco-organisme aangeboden dienst de aan de terugnameplicht onderworpen producent is, en niet de burger. Zij verwijzen naar het arrest nr. 123/2016 voor de toepassing van het begrip « zakengeheim » op het vlak van de inzameling en verwerking van afval.

A.7.3.2. De verzoekende partijen zijn van mening dat de Waalse Regering niet antwoordt op hun kritiek met betrekking tot de beperking, niet van de reserves, maar van de voorzieningen van de vzw's-eco-organismen.

A.7.4. Met betrekking tot het tweede onderdeel van dat middel wijst de Waalse Regering erop dat paragraaf 4 van artikel 17 van de vzw-wet van 27 juni 1921 de wetgever uitdrukkelijk toestaat om de verplichting om voorzieningen aan te leggen aan te passen aan de kenmerken van de activiteit van de vzw. Zij preciseert dat het doel van de bestreden bepaling erin bestaat te vermijden dat de eco-instellingen de reële kostprijs van het afvalbeheer omzeilen door het aanleggen van buitensporige voorzieningen.

Wat het zesde middel betreft

A.8.1.1. De verzoekende partijen leiden een zesde middel af, dat subsidiair wordt aangevoerd ten opzichte van het eerste middel, uit de schending, door de bestreden bepaling, van artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen en van artikel 27 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

A.8.1.3. Met het tweede onderdeel van dat middel beogen zij artikel 8bis, § 5, eerste lid, 4°, van het decreet van 27 juni 1996, zoals ingevoegd bij de bestreden bepaling, dat voorschrijft dat een eco-organisme moet beschikken over een bedrijfszetel of een contactpunt in Wallonië. Zij doen gelden dat het Waalse Gewest de eco-organismen een administratieve verplichting oplegt die overbodig is voor hun goede werking en voor een goede uitvoering van hun verplichtingen, hetgeen een ongerechtvaardigd verschil in behandeling creëert tussen de vzw's-eco-organismen en de andere vzw's.

A.8.2. De Waalse Regering herinnert eraan dat de aangelegenheid van tewerkstelling ook tot de bevoegdheden van het Gewest behoort, zodat niets verhindert dat die bevoegdheid wordt uitgevoerd ten dienste van het gewestelijke afvalbeleid. Zij zet uiteen dat het Waalse Gewest, door de verplichting tot het nemen van maatregelen om sociale tewerkstelling te bevorderen, de verwezenlijking van twee beleidsdomeinen van algemeen belang nastreeft. Zij herhaalt dat de gedifferentieerde behandeling van de eco-organismen ten opzichte van andere private ondernemingen kan worden verklaard door het feit dat zij belast zijn met een opdracht van openbare dienst die van algemeen belang is. Zij leidt eruit af dat hun activiteit buiten de werkingssfeer van de vrijheid van ondernemen valt omdat zij niet uitgaat van een particulier initiatief, maar van de wil van de overheid

die dat beleid omzet, zodat het Waalse Gewest, uit opportuniteitsoverwegingen, de uitoefening van die opdracht aan voorwaarden kan onderwerpen. Zij doet gelden dat, aangezien het Gewest enkel bepalingen kan aannemen die uitwerking hebben op zijn grondgebied, het voor het Gewest noodzakelijk is dat de eco-organismen op dat grondgebied over een contactpunt beschikken. Zij voegt eraan toe dat het algemeen belang niet te lijden mag hebben onder de keuze van de producenten om één enkel eco-organisme op te richten dat actief is op het grondgebied van de drie gewesten, zonder rekening te houden met het feit dat de betrokken bevoegdheid een gewestbevoegdheid is.

A.8.3. De verzoekende partijen herhalen dat de opdracht van openbare dienst die aan de eco-organismen is toevertrouwd, enkel betrekking heeft op het huishoudelijk afval en dat, in elk geval, geen enkel monopolie van rechtswege aan een eco-organisme wordt voorbehouden. Zij zijn van mening dat het feit dat het Gewest voorwaarden oplegt voor de uitoefening van de activiteit inzake afvalbeheer en een vergunning of een machtiging toekent voor die uitoefening, er geen onderneming van maakt die zou uitgaan van de wil van de overheid en die buiten de werkingssfeer van de vrijheid van ondernemen zou vallen. Zij doen gelden dat, indien het Waalse Gewest maatregelen wil nemen inzake tewerkstelling, het deze op niet-discriminerende wijze moet opleggen, en dat louter het feit dat de eco-organismen een vergunning moeten verkrijgen om hun activiteit uit te oefenen niet rechtvaardigt dat de verplichtingen inzake sociale tewerkstelling alleen aan hen worden opgelegd.

Wat het zevende middel betreft

A.9.1. De verzoekende partijen leiden een zevende middel af, dat subsidiair wordt aangevoerd ten opzichte van het eerste middel, uit de schending, door de bestreden bepaling, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Zij verwijten artikel 8bis, § 2, laatste lid, van het decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen dat het de operator voor wie de door die bepaling gecreëerde verplichting tot rapportage geldt, alleen ertoe verplicht de gegevens gratis mee te delen wanneer zij rechtstreeks aan het Waalse Gewest worden gerapporteerd, en niet wanneer zij aan de producent of aan het eco-organisme die diens gevolmachtigde is worden gerapporteerd.

A.9.2. De Waalse Regering zet uiteen dat, in werkelijkheid, de kostprijs van de rapportage reeds in aanmerking wordt genomen in de bijdrage die wordt gestort door de begunstigde die rechtstreeks aan het Gewest rapporteert, en dat het eco-organisme de bedragen die zijn uitgegeven om de informatie in het kader van de rapportage te verkrijgen, doorberekent in zijn beheerskosten, zodat het voor hem om een financieel neutrale verrichting gaat. Zij preciseert dat hetzelfde geldt voor de andere actoren van de uitgebreide verantwoordelijkheid van de producent, die die kostprijs doorberekenen aan hun partner. Zij besluit eruit dat er in feite geen gedifferentieerde regeling is. Zij voegt eraan toe dat het Gewest overigens een kosteloze rapportage tussen actoren van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid niet had kunnen opleggen zonder dat dit een inmenging van zijnentwege zou zijn in de relaties van die derden onderling.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepaling

B.1.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van artikel 79 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 vervangt de paragrafen 1 tot 6 van artikel 8bis van het decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen door de volgende bepalingen :

« § 1. De Regering kan de in artikel 2, 20° [lees : 20°*bis*], bedoelde personen die goederen, producten of grondstoffen op de markt brengen in Wallonië, aan de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid onderwerpen.

De uitgebreide producentenverantwoordelijkheid neemt de vorm van een overnameplicht, van een rapportageplicht of van een deelnameplicht aan.

De Regering bepaalt de gemeenschappelijke algemene regels en de specifieke regels per goederen- en afvalstroom die toepasselijk zijn op de producenten en, desgevallend, op de interveniënten in de keten van de commercialisering en het beheer van de afvalstromen ten einde preventie en hergebruik te ontwikkelen en een hoog niveau van selectieve inzameling en nuttige toepassing van de afval te bereiken.

Er kan een onderscheid gemaakt worden naargelang het gaat om huishoudafval of om beroepsafval.

De Regering richt om de twee jaar een rapport van de Administratie aan het Parlement over de uitvoering van de bepalingen genomen ter uitvoering van dit artikel.

§ 2. Met inachtneming van de rangorde bedoeld in artikel 1, § 2, houdt de terugnameplicht voor de producent in dat hij :

1° kwantitatieve en kwalitatieve afvalpreventie ontwikkelt;

2° hergebruik waarborgt of versterkt;

3° collectieve inzameling, recycling en elke andere nuttige toepassing of aangepast beheer van goederen of afval waarborgt of organiseert ten einde de door de Regering bepaalde doelstellingen te halen;

4° de informatie- en sensibiliseringsacties voert die nodig zijn om de doelstellingen te halen;

5° de kosten draagt van de acties bedoeld onder de punten 1° tot 4°, met inbegrip van de veiligheidsmaatregelen tegen diefstal, de financiële controles, de analyses en inspecties;

6° alsook, desgevallend, de overige interveniënten in de commercialiseringsketen, deelneemt en bijdraagt aan het gewestelijk beleid ter bestrijding van de inciviteiten inzake afval en openbare reinheid, wat betreft de goederen, producten, stoffen en afvalstoffen waarop ze betrekking hebben;

7° de gegevens betreffende de op de markt gebrachte goederen, producten en stoffen in verband brengt met de ingezamelde en behandelde stromen en de acties gevoerd ter uitvoering van de terugnameplicht.

Wat huishoudafval betreft, omvatten de kosten bedoeld in het eerste lid, 6°, de reële en volledige kostprijs van het afvalbeheer georganiseerd in samenwerking met de publiekrechtelijke rechtspersonen. De Regering kan de criteria en barema's inzake de compensatie van de door hen gemaakte kosten vastleggen. Als de afval voortgebracht wordt door andere gebruikers dan de gezinnen, kunnen andere financieringsmethodes voorzien

worden in het kader van overeenkomsten tussen de producenten en die gebruikers, met inachtneming van het toepasselijke Europese recht.

De Regering bepaalt de ter uitvoering van het eerste lid, 7°, te verstrekken gegevens alsook de wijze waarop de registers van die gegevens bijgehouden worden.

Elke operator actief in de keten van het beheer van de aan de terugnameplicht onderworpen afvalstromen is ertoe gehouden de gegevens m.b.t. die stromen mee te delen, hetzij gratis en rechtstreeks aan de bevoegde autoriteit, hetzij aan de producent of aan diens gevolmachtigde, het eco-organisme, in geval van overeenkomst met hem.

§ 3. Elke producent onderworpen aan de terugnameplicht is gehouden tot de uitwerking en de uitvoering van een preventieplan dat eerst aan de Administratie moet worden voorgelegd. Hij kan :

1° hetzij een individueel preventieplan uitwerken en uitvoeren;

2° hetzij de uitwerking en de uitvoering van een preventieplan per economische activiteitensector toevertrouwen aan een derde persoon die zijn plaats inneemt.

Het preventieplan bevat de reeds genomen maatregelen, de in uitvoering zijnde maatregelen, de becijferde doestellingen en de vooropgestelde maatregelen inzake kwantitatieve en kwalitatieve preventie, voor een periode van vijf jaar.

Elk plan wordt door de administratie beoordeeld, goedgekeurd of verworpen binnen de termijnen en volgens de procedure die de Regering bepaalt, rekening houdend met de doestellingen van het Waals afvalplan of met het gewestelijk afvalpreventieprogramma.

De Regering kan, voor de afzet op de Waalse markt van goederen of voor afvalproductie, een minimale drempel vastleggen vanaf welke de oplegging van een preventieplan toepasselijk is.

§ 4. Onverminderd paragraaf 3, kan de aan de terugnameplicht onderworpen producent om zijn terugnameplicht na te komen :

1° hetzij, via een individueel beheersplan, een individueel systeem inzake verwijdering, inzameling en verwerking, inclus hergebruik, tot stand brengen;

2° hetzij de nakoming van zijn plicht toevertrouwen aan een eco-organisme waarbij hij zich aansluit en dat bevoegd is om een collectief systeem tot stand te brengen in het kader van een vergunning of van een milieu-overeenkomst aangenomen krachtens het Milieuwetboek.

De Regering bepaalt de eisen betreffende de inhoud van het individuele plan, de procedure voor de indiening en goedkeuring ervan en de geldigheidsduur ervan (hoogstens vijf jaar).

Zij bepaalt de voorwaarden die de eco-organismen en de collectieve systemen moeten vervullen, de procedure voor de toekenning en de hernieuwing van de vergunningen en de geldigheidsduur ervan (hoogstens vijf jaar). Zij voorziet in bepalingen voor de regeling van geschillen die tussen de partijen ontstaan.

§ 5. De personen die voldoen aan de door de Regering gestelde eisen, kunnen toestemming krijgen om een collectief systeem tot stand te brengen, rekening houdend met de volgende voorwaarden :

1° wettelijk opgericht zijn als vereniging zonder winstoogmerk;

2° de tenlasteneming, voor rekening van hun contractanten, van de terugnameplicht als enig statutair doel hebben;

3° over voldoende middelen beschikken om de terugnameplicht na te komen;

4° over een bedrijfszetel of een contactpunt beschikken in Wallonië;

5° het gebruik van de nationale talen in acht nemen in al hun betrekkingen met de Administratie, de betrokken personen en ondernemingen gevestigd in Wallonië;

6° het gezamenlijke Waalse grondgebied bestrijken.

Het eco-organisme is ertoe gehouden :

1° voor het geheel van de producenten die een overeenkomst met hem gesloten hebben, de doestellingen inzake inzameling, hergebruik, recycling en nuttige toepassing van goederen en afval binnen de voorgeschreven termijnen te halen en de desbetreffende gegevens aan de Administratie over te leggen;

2° gelijke en niet-discriminerende voorwaarden inzake toetreding en tenlasteneming van de terugnameplicht toepassen op elke producent die deelneemt aan het collectieve systeem, voor de afvalcategorie die hem betreft;

3° maatregelen nemen om sociaalgerichte werkgelegenheid te bevorderen;

4° zich houden aan het bestek dat door de Regering is vastgelegd overeenkomstig het vierde lid.

Als de terugnameplicht huishoudafval betreft, vervult het eco-organisme een openbare dienstopdracht. De Regering voorziet in de beschikbaarheid en in de toegankelijkheid van de openbare afvalinzamelingscentra opdat de gebruikers en, desgevallend, de detailhandelaars de aan terugnameplicht onderworpen afval gratis kunnen inleveren. Naast de voorwaarden en plichten vermeld in de voorafgaande bepalingen is het eco-organisme ertoe gehouden :

1° het Waalse grondgebied op homogene wijze te bedienen;

2° een zekerheid te stellen zodat het Gewest de garantie krijgt dat de terugnameplicht nagekomen wordt;

3° de reële en volledige kostprijs van het afvalbeheer dat hij in samenwerking met de publiekrechtelijke rechtspersonen organiseert, te financieren.

Het bestek van de eco-organismen wordt door de Regering vastgelegd overeenkomstig de bepalingen van Boek I van het Milieuwetboek. Het bevat bepalingen m.b.t. de volgende aspecten :

1° de beleidslijnen, de betrekkingen met de autoriteit, de publiekrechtelijke rechtspersonen die verantwoordelijk zijn voor de inzameling van de huishoudafval, en de drie betrokken partijen;

2° de juridische en technische voorwaarden waaronder de verwijdering en het beheer van de goederen en de afval worden organiseerd;

3° de voorwaarden waaronder een organisme al dan niet, rechtstreeks of onrechtstreeks, met name via een filiale, een operationele afvalbeheersactiviteit mag uitoefenen;

4° de informatieverplichtingen jegens de bevoegde autoriteit, de gebruikers en de houders, met name de wijze waarop de informatie verstrekt moet worden of beschikbaar moet zijn;

5° de financiering van de plicht, de doorzichtigheid van de kosten, de berekening van de bijdragen die rechtstreeks of onrechtstreeks door de verbruiker worden gedragen, de beperking van de reserves en voorschotten aangelegd vanaf die bijdragen tot maximum achttien maanden activiteit, behoudens afwijkingen, en de in acht te nemen modaliteiten in geval van overschrijding.

De metingen van het collectieve systeem waarvoor al naar gelang de kennisgeving, het advies of de goedkeuring van de administratie vereist zijn, worden door de Regering nader bepaald.

§ 6. De terugnameplicht en de deelnameplicht zijn van toepassing op de door de Regering aangewezen specifieke afval die geheel of gedeeltelijk en door om het even welk middel door de publiekrechtelijke rechtspersonen worden ingezameld of opgehaald en al dan niet met huishoudafval worden vermengd.

De rapportageplicht omvat informatieverstrekking aan de Administratie wat betreft, enerzijds, de op de markt gebrachte goederen, producten of stoffen en, anderzijds, de maatregelen inzake hergebruik en preventie alsook die inzake informatieverstrekking aan en sensibilisering van de gebruikers die genomen worden om de milieudoelstellingen te halen.

De deelnameplicht is van toepassing op de afvalstromen waarvoor een ketentekort of een probleem inzake openbare reinheid bestaat, of waarvoor kanalen voor hergebruik of nuttige toepassing tot stand gebracht moeten worden. Naast de rapportageplicht houdt ze in dat de producenten en, desgevallend, andere interveniënten deelnemen aan de commercialiseringsketen, aan het gewestelijk beleid inzake afvalpreventie en -beheer, inclusief de openbare reinheid.

Ze vraagt een forfaitaire bijdrage in de preventie-, inzamelings- en behandelingskosten die door de publiekrechtelijke rechtspersonen worden gedragen, ook wanneer de afval niet het voorwerp is van een selectieve inzameling of wanneer de sortering economisch overmatige kosten met zich mee zou brengen. De acties inzake handhaving en herstel van de openbare reinheid m.b.t. het achterlaten van afval worden meegerekend in die kosten.

Elke persoon onderworpen aan de rapportageplicht of aan de deelnameplicht kan de nakoming van zijn plicht per economische activiteitensector toevertrouwen aan een derde persoon die zijn plaats inneemt ».

Krachtens artikel 112 van het bestreden decreet treedt die bepaling in werking op een door de Waalse Regering te bepalen datum.

B.1.2. Met het bestreden decreet wilde de wetgever onder meer de regeling van de terugnameplicht opnemen « in 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).

De responsabilisering van de producenten :

« omvat drie verschillende mechanismen :

- Een terugnameplicht, wanneer de afvalstroom een terugname rechtvaardigt (autowrakken, AEEA, batterijen en accu's, enz.);

- Een rapportageplicht, wanneer de stroom van huishoudelijk afval reeds selectief wordt ingezameld op initiatief van de overheidssector, geen ketentekort vertoont maar, wegens de kenmerken ervan, een minimale rapportage rechtvaardigt om het inzamelings- en verwerkingspercentage te kunnen beoordelen, en de maatregelen die de producenten hebben genomen in termen van preventie en sensibilisering van de consument (olie en frituurvet bijv.);

- Een verplichting tot deelname aan het gewestelijk beleid inzake preventie en beheer van afval, met inbegrip van de openbare netheid, wanneer de afvalstroom wordt beheerd door de overheidssector maar een ketentekort (negatieve afvalwaarde) vertoont, een probleem van openbare netheid veroorzaakt of om de ontwikkeling van circuits voor hergebruik en nuttige toepassing te stimuleren. Om praktische redenen is de deelname forfaitair. Zij zal, naar gelang van de aard ervan, moeten worden bepaald door het Parlement (fiscale bepaling), de Regering of in het kader van een overeenkomst » (*ibid.*).

B.1.3. De plicht tot terugname van afval dat eraan onderworpen is, namelijk onder meer afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA) en afgedankte batterijen en accu's, geldt voor de producenten van die producten. Om hun terugnameplicht na te komen kunnen producenten kiezen tussen een individueel systeem en een collectief systeem, via

instellingen die door het bestreden decreet worden aangeduid met de term « eco-organismen ».

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep

B.2. Aangezien niet wordt betwist dat de eerste tien en de laatste drie verzoekende partijen er belang bij hebben de vernietiging van de bestreden bepaling te vorderen, dient de exceptie van onontvankelijkheid van het beroep die is afgeleid uit de ontstentenis van belang van de elfde tot dertiende verzoekende partij niet te worden onderzocht.

Ten gronde

Wat het eerste middel betreft

B.3.1. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van artikel 143, § 1, van de Grondwet, van de artikelen 5, 39 en 134 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 2 en 19, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in zoverre die bepalingen een beginsel van exclusieve bevoegdheidsverdeling vastleggen, en van artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in samenhang gelezen met de artikelen 3, onder 12, van de richtlijn 2006/66/EG van 6 september 2006 inzake batterijen en accu's, alsook afgedankte batterijen en accu's, en 3, lid 1, onder f), van de richtlijn 2012/19/EU van 4 juli 2012 betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur, in zoverre zij het beginsel van het vrije verkeer van diensten waarborgen.

B.3.2. De verzoekende partijen zijn van mening dat de door hen aangevoerde bepalingen door de bestreden bepaling worden geschonden doordat de decreetgever volgens hen niet vermocht, enerzijds, « de producent die onderworpen is aan de plicht tot terugname van afval » te definiëren (eerste onderdeel, betreffende artikel 8bis, § 1, van het decreet van 27 juni 1996) en, anderzijds, de Waalse Regering toe te staan om het bestek van de eco-organismen waarbij producenten zich kunnen aansluiten vast te leggen (tweede onderdeel, betreffende artikel 8bis, § 5, vierde lid, van het decreet van 27 juni 1996), zonder

vooraf, met de twee andere gewesten, een samenwerkingsakkoord over die twee punten te hebben gesloten.

B.4. Artikel 143, § 1, van de Grondwet bepaalt :

« Met het oog op het vermijden van de belangenconflicten nemen de federale Staat, de gemeenschappen, de gewesten en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, in de uitoefening van hun respectieve bevoegdheden, de federale loyauteit in acht ».

De inachtneming van de federale loyauteit veronderstelt dat, wanneer zij hun bevoegdheden uitoefenen, de federale overheid en de deelentiteiten het evenwicht van de federale constructie in haar geheel niet verstoren. De federale loyauteit betreft meer dan de loutere uitoefening van bevoegdheden : zij geeft aan in welke geest dat moet geschieden.

Het beginsel van de federale loyauteit verplicht elke wetgever erover te waken dat de uitoefening van zijn eigen bevoegdheid de uitoefening, door de andere wetgevers, van hun bevoegdheden niet onmogelijk of overdreven moeilijk maakt.

B.5. De artikelen 5, 39 en 134 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 2 en 19, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, hebben een exclusieve territoriale bevoegdheidsverdeling tot stand gebracht. Een zodanig stelsel veronderstelt dat het onderwerp van iedere regeling die een gewestwetgever 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.6.1. Artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt dat de gewesten hun bevoegdheden uitoefenen « met inachtneming van de beginselen van het vrije verkeer van personen, goederen, diensten en kapitalen en van de vrijheid van handel en nijverheid, alsook met inachtneming van het algemeen normatief kader van de economische unie en de monetaire eenheid, zoals vastgesteld door of krachtens de wet, en door of krachtens de internationale verdragen ».

B.6.2. Artikel 3, onder 12, van de voormelde richtlijn 2006/66/EG definieert een « producent » als

« persoon in een lidstaat die, ongeacht de gebruikte verkoopstechniek, met inbegrip van de techniek voor communicatie op afstand overeenkomstig Richtlijn 97/7/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 1997 betreffende de bescherming van de consument bij op afstand gesloten overeenkomsten, batterijen of accu's, met inbegrip van die welke in apparaten of voertuigen zijn ingebouwd, beroepsmatig voor het eerst op het grondgebied van die lidstaat op de markt brengt ».

B.6.3. Artikel 3, lid 1, onder f), van de voormelde richtlijn 2012/19/EU definieert een « producent » als

« elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die ongeacht de verkoopstechniek, met inbegrip van communicatie op afstand in de zin van Richtlijn 97/7/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 1997 betreffende de bescherming van de consument bij op afstand gesloten overeenkomsten :

i) is gevestigd in een lidstaat en onder zijn eigen naam of merk EEA vervaardigt, of EEA laat ontwerpen of vervaardigen die hij onder zijn naam of merk op het grondgebied van die lidstaat verhandelt,

ii) is gevestigd in een lidstaat en op het grondgebied van die lidstaat onder zijn eigen naam of handelsmerk apparatuur wederverkoopt die door andere leveranciers is geproduceerd; hierbij wordt de wederverkoper niet als ‘ producent ’ aangemerkt wanneer het merkteken van de producent zoals bepaald in punt i) op het apparaat zichtbaar is,

iii) is gevestigd in een lidstaat en in die lidstaat beroepsmatig EEA uit een derde land of een andere lidstaat in de handel brengt, of

iv) via verkoop op afstand EEA rechtstreeks verkoopt aan particuliere huishoudens of aan andere gebruikers dan particuliere huishoudens in een lidstaat, en is gevestigd in een andere lidstaat of in een derde land.

Diegene die uitsluitend voorziet in financiering op grond van of in het kader van een financieringsovereenkomst wordt niet als ‘ producent ’ aangemerkt, tenzij hij tevens optreedt als producent in de zin van het bepaalde onder de punten i) tot en met iv); ».

B.7.1. Op grond van artikel 92*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen kunnen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten samenwerkingsakkoorden sluiten die onder meer betrekking hebben op de gezamenlijke oprichting en het gezamenlijke beheer van gemeenschappelijke diensten en instellingen, op de gezamenlijke uitoefening van eigen bevoegdheden of op de gemeenschappelijke ontwikkeling van initiatieven. Daarnaast beschikken ze over andere instrumenten om hun samenwerking gestalte te geven.

B.7.2. In de regel houdt de afwezigheid van samenwerking in een aangelegenheid waarvoor de bijzondere wetgever daartoe niet in een verplichting voorziet, geen schending in van de bevoegdheidverdelende regels.

B.8. In tegenstelling tot hetgeen de Waalse Regering aanvoert, maakt de omstandigheid dat de door de bestreden bepaling gebruikte definitie van het begrip « producent » zich situeert in artikel 2, 20°*bis*, dat een vroegere bepaling is van het decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen, en niet in de bestreden bepaling, het eerste onderdeel van het eerste middel niet onontvankelijk. De grief van de verzoekende partijen betreft immers niet, als zodanig, de bewoordingen van de definitie, maar het feit dat de decreetgever voor die definitie van het begrip « producent » heeft gekozen om het toepassingsgebied van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid af te bakenen, wat het onderwerp van de bestreden bepaling vormt.

B.9.1. Uit de combinatie van de bestreden bepaling met artikel 2, 20°*bis*, van het decreet van 27 juni 1996 volgt dat de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid die bij het bestreden decreet is ingevoerd, geldt voor « elke natuurlijke of rechtspersoon die een product al dan niet onder zijn eigen merk vervaardigt of invoert en het hetzij voor eigen gebruik binnen zijn industriële of handelsinrichtingen bestemt, hetzij op de Waalse markt brengt, ongeacht de aangewende techniek van verkoop, al dan niet op afstand » en voor elke « natuurlijke of rechtspersoon die producten doorverkoopt die door andere leveranciers onder zijn eigen merk zijn vervaardigd », vanaf het ogenblik dat zij goederen, producten of grondstoffen op de Waalse markt brengen.

B.9.2. Handelend in het kader van de bevoegdheid inzake afvalstoffen die hem is toegewezen bij artikel 6, § 1, II, eerste lid, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, is de decreetgever bevoegd om de omzetting te verzekeren van de voormelde Europese richtlijnen betreffende het beheer van bepaalde afvalstromen waarvoor een terugnameplicht bestaat die ten laste van de producenten moet worden gelegd. Het komt hem toe, in dat kader, nauwkeurig te bepalen welke aan de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid onderworpen personen moeten worden beschouwd als verantwoordelijk voor de terugname van de betrokken afvalstoffen.

B.10.1. Artikel 10 van de voormelde richtlijn 2006/66/EG en artikel 7, lid 1, van de voormelde richtlijn 2012/19/EU stellen elk doelstellingen vast die jaarlijks door de lidstaten moeten worden bereikt in termen van percentage van, respectievelijk, afgedankte batterijen en accu's en afgedankte elektrische en elektronische apparatuur die moeten worden ingezameld in verhouding tot het aantal overeenstemmende producten die in elke lidstaat op de markt zijn gebracht.

B.10.2. Rekening houdend met het feit dat er voor de beoogde producten geen gewestelijke submarkten zijn, dat de door de Europese richtlijnen opgelegde inzamelingspercentages op het gehele Belgische grondgebied moeten worden bereikt en dat de terugnameplicht voor alle producenten moet gelden, lijkt het onvermijdelijk dat de gewesten in overleg definities aannemen van de als producent beschouwde persoon die verantwoordelijk is voor de inzameling en de verwerking van alle elektrische of elektronische apparatuur en van elke batterij of accu die hij op de Belgische markt brengt, zodat de verplichtingen inzake afval dat onderworpen is aan de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, ten laste worden genomen door één persoon die is aangewezen als de verantwoordelijke producent ervan. Dat geldt des te meer omdat de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid ook een financiële verplichting kan inhouden, in de vorm van bijdragen die worden betaald aan het eco-organisme waarbij de producent zich heeft aangesloten. Aangezien, onder voorbehoud van hetgeen hierna zal worden onderzocht, de gewesten bevoegd zijn om bepalingen aan te nemen voor onder meer de financiering van de plicht van de producenten en de berekening van de bijdragen die worden betaald aan de eco-organismen welke die verplichting moeten nakomen, is het aangewezen dat elke situatie die valt onder de decreetgeving op de afvalstoffen die aan een terugnameplicht onderworpen zijn, door één enkele gewestwetgever wordt geregeld, wat impliceert dat de criteria voor de afbakening van de territoriale bevoegdheid van ieder van hen onderling coherent moeten zijn.

B.10.3. De aanneming door de decreetgever van het Waalse Gewest, zonder voorafgaand overleg met de wetgevers van de andere gewesten, van een definitie van het begrip « producent die onderworpen is aan de uitgebreide verantwoordelijkheid », in zoverre zij de Belgische Staat mogelijkwijs belemmert om de doelstellingen te bereiken die hem door de Europese Unie worden opgelegd, schendt het beginsel van federale loyaliteit dat is gewaarborgd bij artikel 143, § 1, van de Grondwet, in samenhang gelezen met de in het middel aangevoerde bepalingen.

B.11. Het eerste onderdeel van het eerste middel is gegrond. Artikel 79 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 dient te worden vernietigd in zoverre het, in het decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen, artikel 8*bis*, § 1, eerste lid, invoegt.

B.12. Het tweede onderdeel van het eerste middel beoogt artikel 8*bis*, § 5, vierde lid, van het voormelde decreet van 27 juni 1996, dat werd ingevoegd bij de bestreden bepaling en, meer bepaald, de aan de Waalse Regering verleende machtiging om het bestek van de eco-organismen waarbij de producenten zich kunnen aansluiten vast te leggen zonder vooraf, dienaangaande, een samenwerkingsakkoord te hebben gesloten met de twee andere gewesten. Krachtens de bestreden bepaling bevat het bestek onder meer bepalingen over de « beleidslijnen » van het organisme, bepalingen over de voorwaarden waaronder zij, rechtstreeks of onrechtstreeks, met name via een filiaal, een operationele afvalbeheersactiviteit mag uitoefenen, bepalingen die de financiering van de plicht en de berekening van de bijdragen regelen en die de reserves en voorzieningen aangelegd met die bijdragen beperken.

B.13.1. Door de Waalse Regering te machtigen om een bestek met de voormelde bepalingen aan te nemen, verhindert de decreetgever de andere gewesten niet hun bevoegdheid in dezelfde aangelegenheid uit te oefenen door, in voorkomend geval, hun uitvoerende macht ook te machtigen om een bestek aan te nemen dat verplicht is voor de eco-organismen die zij op hun grondgebied erkennen. Hij bemoeilijkt evenmin, *a priori*, de uitoefening, door de twee andere gewesten, van die bevoegdheid.

B.13.2. De omstandigheid dat de eco-organismen die zijn opgericht door de aan de uitgebreide verantwoordelijkheid onderworpen producenten thans actief zijn op het gehele Belgische grondgebied, zodat die eco-organismen aan verschillende erkenningsvoorwaarden zouden kunnen worden onderworpen naar gelang van het gewest, verhindert de decreetgever niet de Waalse Regering te belasten met het aannemen van een bestek betreffende de in de bestreden bepaling opgesomde bepalingen en verplicht hem niet om vooraf een samenwerkingsakkoord te sluiten met de andere gewesten teneinde een gemeenschappelijk bestek vast te leggen.

B.13.3. Het tweede onderdeel van het eerste middel is niet gegrond.

Wat het tweede middel betreft

B.14.1. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van artikel 27 van de Grondwet en van artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in samenhang gelezen met de artikelen 5, lid 2, onder d), en 8, lid 3, van de voormelde richtlijn 2012/19/EU en met artikel 12 van de voormelde richtlijn 2006/66/EG. Het beoogt artikel 8bis, § 5, eerste lid, 2°, tweede lid, 4°, en vierde lid, 1° tot 5°, van het decreet van 27 juni 1996.

De verzoekende partijen verwijten de decreetgever, enerzijds, de eco-organismen te verplichten om als enig statutair doel de tenlasteneming, voor rekening van hun contractanten, van de terugnameplicht te hebben en, anderzijds, te hebben toegestaan dat de organisatie en de werking van de eco-organismen volledig worden bepaald door het bestek dat door de Regering dient te worden aangenomen, hetgeen een schending van de vrijheid van vereniging en van de vrijheid van handel en nijverheid met zich zou meebrengen.

B.14.2. Artikel 27 van de Grondwet bepaalt :

« De Belgen hebben het recht van vereniging; dit recht kan niet aan enige preventieve maatregel worden onderworpen ».

De vrijheid van vereniging waarin die bepaling voorziet, heeft tot doel de oprichting van private verenigingen en de deelname aan hun activiteiten te waarborgen. Zij impliceert het recht om zich te verenigen en de interne organisatie van de vereniging vrij te bepalen, maar ook het recht om zich niet te verenigen.

B.14.3. Artikel 12 van de voormelde richtlijn 2006/66/EG verplicht de lidstaten onder meer om ervoor te zorgen dat de producenten of derden die hun plicht op zich nemen « , met gebruikmaking van de beste beschikbare technieken voor de bescherming van de gezondheid en het milieu, systemen opzetten voor de verwerking en recycling van afgedankte batterijen

en accu's ». Krachtens artikel 5, lid 2, onder d), van de voormelde richtlijn 2012/19/EU, dragen de lidstaten er zorg voor dat « het de producenten toegestaan is [...] individuele en/of collectieve terugnamesystemen voor AEEA uit particuliere huishoudens in te voeren en te exploiteren ». Met toepassing van artikel 8, lid 3, van dezelfde richtlijn, dragen zij er zorg voor dat de producenten of in hun naam handelende derden « systemen invoeren voor de nuttige toepassing van AEEA met gebruikmaking van de beste beschikbare technieken ».

B.15.1. Personen die aan de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid onderworpen zijn voor bepaalde afvalstromen, meer bepaald voor afgedankte batterijen en accu's en voor afgedankte elektrische en elektronische apparatuur, aanvaarden een terugnameplicht voor het afval waarvoor zij verantwoordelijk zijn, waarvan de inhoud is beschreven in artikel 8*bis*, § 2, van het decreet van 27 juni 1996. Die terugnameplicht maakt deel uit van de uitvoering van het door het Gewest gevoerde milieubeleid, wat uitdrukkelijk wordt bevestigd door het feit dat zij wordt vervuld « teneinde de door de Regering bepaalde doelstellingen te halen » in termen van ophaling, collectieve inzameling, recycling en nuttige toepassing van het afval (artikel 8*bis*, § 2, 3°).

B.15.2. Aangezien de terugnameplicht, krachtens artikel 8*bis*, § 4, van het decreet van 27 juni 1996, individueel of collectief kan worden vervuld, zijn de producenten niet verplicht zich te verenigen om te voldoen aan de vereisten van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid.

B.15.3. Rekening houdend met de door de producenten vervulde opdracht van algemeen belang wanneer zij de terugnameplicht op zich nemen, is het niet ongerechtvaardigd dat de decreetgever een kader biedt voor hun werking, hetzij door te bepalen dat de Regering de individuele beheersplannen voor het betrokken afval goedkeurt, hetzij door een systeem in te voeren van vergunning die wordt toegekend aan andere instellingen die, voor de producenten, hun terugnameplicht vervullen.

B.15.4. Wanneer zij ervoor kiezen zich te verenigen om die verplichting te vervullen, moeten de producenten, opdat hun vereniging door de autoriteiten zou worden erkend als een instelling die de terugnameplicht van de betrokken producenten naar behoren vervult, daaraan de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk geven en kunnen zij haar geen ander

statutair doel toekennen dan de tenlasteneming, voor rekening van de contractanten, van de terugnameplicht.

B.15.5. Aangezien de bestreden bepaling, enerzijds, geen verplichting inhoudt om zich te verenigen en, anderzijds, de producenten die dat zouden wensen niet verhindert om andere verenigingen op te richten waaraan zij andere statutaire doelen toekennen, doet zij geen afbreuk aan de vrijheid van vereniging die is gewaarborgd bij artikel 27 van de Grondwet.

B.16.1. Door de Waalse Regering ermee te belasten een bestek vast te leggen waaraan de eco-organismen zich moeten houden en door te bepalen dat dit bestek bepalingen moet bevatten met betrekking tot de beleidslijnen, de betrekkingen met de autoriteit, met de publiekrechtelijke rechtspersonen die verantwoordelijk zijn voor de inzameling van het huishoudelijk afval en met de betrokken partijen, bepalingen met betrekking tot de juridische en technische voorwaarden waaronder de ophaling en het beheer van de goederen en het afval worden georganiseerd, bepalingen met betrekking tot de voorwaarden waaronder een organisme al dan niet, rechtstreeks of onrechtstreeks, met name via een filiaal, een operationele afvalbeheersactiviteit mag uitoefenen, bepalingen met betrekking tot de informatieverplichtingen jegens de bevoegde autoriteit, de gebruikers en de houders, met name de wijze waarop die informatie moet worden verstrekt of beschikbaar moet zijn en, ten slotte, bepalingen met betrekking tot de financiering van de plicht, de transparantie van de kosten, de berekening van de bijdragen die rechtstreeks of onrechtstreeks door de gebruiker worden gedragen en de beperking van de reserves en voorzieningen aangelegd vanaf die bijdragen, stelt de bestreden bepaling grenzen vast, aan de vrijheid van vereniging of aan de vrijheid van handel en nijverheid, die niet zonder redelijke verantwoording zijn.

B.16.2. Het komt de Regering toe, onder controle, in voorkomend geval, van de bevoegde rechter, het bestek aan te nemen, waarbij zij ervoor zorgt dat de voormelde vrijheden niet méér worden beperkt dan noodzakelijk is voor het bereiken van de doelstellingen inzake milieu- en afvalbeleid.

B.17. Op zichzelf beschouwd verhindert de bestreden bepaling de eco-organismen ten slotte niet de beste beschikbare technieken toe te passen om de verwerking, de recycling of de nuttige toepassing van het afval waarvoor een terugnameplicht geldt, te verzekeren. Opnieuw komt het de Regering toe, bij de uitwerking van het bestek, ervoor te zorgen dat de

actiemogelijkheden van de eco-organismen niet dermate worden beperkt dat het hen zou beletten om de technieken die zij toepassen mee te laten evolueren met de wetenschappelijke en technische vooruitgang in de sector.

B.18. Het tweede middel is niet gegrond.

Wat het derde middel betreft

B.19.1. Het derde middel is afgeleid uit de schending van artikel 6, § 1, VI, derde lid, vierde lid, 1°, en vijfde lid, 4° en 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, en van artikel 10 van dezelfde bijzondere wet, beide in samenhang gelezen met artikel 16 van de voormelde richtlijn 2008/98/EG, met artikel 10 van de voormelde richtlijn 2012/19/EU, met artikel 15 van de voormelde richtlijn 2006/66/EG en met de artikelen 11, 12 en 18 van de verordening (EG) nr. 1013/2006 van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen. Het middel is eveneens afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de voormelde bepalingen. Het middel beoogt artikel 8bis, § 5, vierde lid, 2°, van het decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen, dat door de bestreden bepaling is ingevoegd.

B.19.2. In het eerste onderdeel van dat middel verwijten de verzoekende partijen de decreetgever te bepalen dat de Regering de eco-organismen, die niet onderworpen zijn aan de regels inzake overheidsopdrachten, moet verplichten om beginselen in acht te nemen die vergelijkbaar zijn met die welke voortvloeien uit de wetgeving op de overheidsopdrachten, wat erop zou neerkomen dat die organismen aan die wetgeving worden onderworpen en dat bijgevolg het toepassingsgebied ervan wordt uitgebreid. Bovendien zou de decreetgever, zodoende, optreden op het gebied van het mededingingsrecht, het recht inzake de handelspraktijken en het handelsrecht. Ten slotte zou de decreetgever aldus een ongerechtvaardigd verschil in behandeling creëren tussen de eco-organismen en de andere private ondernemingen.

B.19.3. In het tweede onderdeel van dat middel verwijten de verzoekende partijen de decreetgever te bepalen dat de Regering de eco-organismen kan verplichten om te streven naar een beperking van het vervoer van afval wat volume en afstand betreft, wat erop zou

neerkomen dat een beginsel van nabijheid wordt bevestigd dat gevolgen heeft voor het vrije verkeer van goederen en diensten binnen de Belgische Staat en tussen de lidstaten van de Europese Unie.

B.19.4. In het derde onderdeel van dat middel verwijten de verzoekende partijen de decreetgever aan de Regering een te algemene delegatie te hebben verleend om op te treden in een aangelegenheid die aan de federale wetgever is voorbehouden, met schending van artikel 10 van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980.

B.20.1. De in het middel beoogde bepaling voorziet enkel erin dat het bestek van de eco-organismen dat door de Regering moet worden vastgelegd, bepalingen bevat met betrekking tot de « juridische en technische voorwaarden waaronder de verwijdering [lees : ophaling] en het beheer van de goederen en het afval worden georganiseerd ». Op zichzelf beschouwd gelast die bepaling de Regering niet om de federale wetgeving op de overheidsopdrachten toepasselijk te maken op de eco-organismen. Zij bevat evenmin een « beginsel van nabijheid » dat zou gelden voor de eco-organismen bij de ophaling en het beheer van de goederen en het afval.

B.20.2. In de memorie van toelichting wordt, in verband met de bestreden bepaling, aangegeven :

« De juridische en technische voorwaarden waaronder de terugname en het beheer van de goederen en het afval worden uitgevoerd, zullen worden gepreciseerd. Daarbij wordt een optimale milieubescherming nagestreefd. Het gaat er ook om, wanneer een eco-organisme de inzameling en de verwerking zelf organiseert en, in het bijzonder, indien het niet aan de regels inzake overheidsopdrachten is onderworpen, wat geval per geval wordt bepaald, dat de Regering de na te leven essentiële beginselen mag preciseren met het oog op het algemeen belang : transparantie die een adequate bekendmaking impliceert, toegankelijkheid van de documenten in de landstalen, en mededeling van de gemotiveerde gunningsbeslissingen, mededinging, respect voor een gelijke behandeling van de operatoren.

De voorwaarden kunnen eveneens ertoe strekken het vervoer van afval, wat volume en afstand betreft, te beperken met toepassing van het nabijheidsbeginsel, de markten toegankelijk te maken voor kmo's of de ontwikkeling van nieuwe circuits en van innoverende initiatieven te bevorderen » (*ibid.*, pp. 31-32).

B.21.1. Ook al blijkt uit dat uittreksel van de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling duidelijk dat het de bedoeling van de decreetgever is, zoals de

verzoekende partijen aanvoeren, de Regering te machtigen om, geval per geval, te onderzoeken of de eco-organismen die niet aan de wetgeving op de overheidsopdrachten onderworpen zijn, moeten worden verplicht om bepaalde regels na te leven die vergelijkbaar zijn met die welke door die wetgeving zijn uitgevaardigd, toch neemt dat niet weg dat de bepaling zelf geen injunctie of precisering in die zin bevat.

B.21.2. Overigens kan niet worden aangenomen dat de decreetgever de Regering zou hebben gemachtigd om maatregelen te nemen met schending van de bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, die de verdeling van de bevoegdheden tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten regelt.

Het komt de Waalse Regering toe om, in voorkomend geval, onder toezicht van de bevoegde rechter, gebruik te maken van de machtiging die haar bij de bestreden bepaling is verleend, op een manier die in overeenstemming is met de regels inzake bevoegdheidsverdeling tussen de federale Staat en de gewesten.

B.22. Op dezelfde wijze kan, ofschoon het uittreksel van de in B.20.2 geciteerde parlementaire voorbereiding aangeeft dat de decreetgever een nabijheidsbeginsel wilde laten toepassen, daaruit niet worden afgeleid dat hij de Regering zou hebben gemachtigd om de aangelegenheid te reglementeren met schending van de bevoegdheidverdelende regels of van de in het middel aangevoerde Europese richtlijnen en verordening.

B.23. Ten slotte, aangezien de bestreden bepaling op zich geen schending van de bevoegdheidverdelende regels omvat, houdt de delegatie aan de Regering op zich evenmin een dergelijke schending in. Voor het overige houdt een delegatie aan de Regering in een aangelegenheid die niet aan de decreetgever is voorbehouden, op zich geen schending in van de in het middel vermelde normen en beginselen.

B.24. Het derde middel is in geen enkel van de onderdelen gegrond.

Wat het vierde middel betreft

B.25.1. Het vierde middel is afgeleid uit de schending van artikel 27 van de Grondwet, van artikel 6, § 1, VI, derde lid en vijfde lid, 4° en 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, en van artikel 10 van dezelfde bijzondere wet. Het middel is eveneens afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de voormelde bepalingen. Het middel beoogt artikel 8bis, § 5, vierde lid, 3°, van het decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen, dat door de bestreden bepaling is ingevoegd.

B.25.2. In het eerste onderdeel van dat middel verwijten de verzoekende partijen de decreetgever te bepalen dat de Regering de voorwaarden moet vastleggen waaronder een eco-organisme al dan niet een operationele afvalbeheersactiviteit mag uitoefenen, om de rol van de operatoren te omkaderen en misbruik van machtspositie te voorkomen, terwijl niet zou zijn aangetoond, enerzijds, dat er een risico van machtspositie bestaat noch, anderzijds, in welk opzicht de toepassing van het federale en het Europese mededingingsrecht niet voldoende zou zijn om zich tegen een mogelijk misbruik van machtspositie te wapenen. Aldus zou de decreetgever de beginselen van het vrije verkeer van personen, goederen, diensten en kapitalen, van de vrijheid van handel en nijverheid, alsook de economische unie en de monetaire eenheid niet in acht nemen. Bovendien zou de decreetgever, zodoende, optreden op het gebied van het mededingingsrecht, het recht inzake de handelspraktijken, het handelsrecht en het vennootschapsrecht. Ten slotte zou de decreetgever aldus een ongerechtvaardigd verschil in behandeling creëren tussen de eco-organismen en de andere private ondernemingen.

B.25.3. In het tweede onderdeel van dat middel verwijten de verzoekende partijen de decreetgever aan de Regering een te algemene delegatie te hebben verleend om op te treden in een aan de federale wetgever voorbehouden aangelegenheid, met schending van artikel 10 van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980.

B.26.1. De in het middel beoogde bepaling voorziet enkel erin dat het bestek van de eco-organismen dat door de Regering moet worden vastgelegd, bepalingen bevat met betrekking tot de «voorwaarden waaronder een organisme al dan niet, rechtstreeks of onrechtstreeks, met name via een filiaal, een operationele afvalbeheersactiviteit mag

uitoefenen ». Op zichzelf beschouwd bevat die bepaling geen enkele verwijzing naar een doel van bestrijding van misbruik van machtspositie op het gebied van inzameling, beheer en verwerking van afval, noch maatregelen om zulk een doel te bereiken.

B.26.2. In de memorie van toelichting wordt, in verband met de bestreden bepaling, aangegeven :

« De Regering wordt ertoe gemachtigd om in een kader te voorzien voor de rol van de beheersorganismen als operatoren. De invloed van de collectieve systemen kan aanzienlijk zijn door met name de middelen die hun door het wettelijk en reglementair kader worden toegekend. Hun actie leidt tot een sterke concentratie van de vraag naar inzameling of verwerking van afval, die des te meer uitgesproken is omdat de producenten slechts één instelling per afvalstroom hebben opgericht. De Regering zal, rekening houdend met de bijzondere kenmerken van elke afvalstroom, de omkaderingsvoorwaarden bepalen om, wat het nemen van initiatieven betreft, de fundamentele structurerende en katalyserende rol van de instellingen op de markt te waarborgen, teneinde belangenconflicten en misbruik van machtspositie te voorkomen » (*ibid.*, p. 32).

B.27.1. Ook al blijkt uit dat uittreksel van de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling duidelijk dat het de bedoeling van de decreetgever is, zoals de verzoekende partijen aanvoeren, de Regering te machtigen om te onderzoeken of bepalingen moeten worden genomen om belangenconflicten en misbruik van machtspositie te voorkomen en, bijgevolg, om de omkaderingsvoorwaarden van de eco-organismen te bepalen, toch neemt dat niet weg dat de bepaling zelf geen injunctie of precisering in die zin bevat.

B.27.2. Overigens kan niet worden aangenomen dat de decreetgever de Regering zou hebben gemachtigd om maatregelen te nemen met schending van de grondwetsbepalingen of van de in het middel aangehaalde bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, die de verdeling van de bevoegdheden tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten regelt.

Het komt de Waalse Regering toe, onder toezicht, in voorkomend geval, van de bevoegde rechter, om gebruik te maken van de machtiging die haar bij de bestreden bepaling is verleend, op een manier die in overeenstemming is met de Grondwet en met de regels inzake bevoegdheidsverdeling tussen de federale Staat en de gewesten.

B.28. Ten slotte, aangezien de bestreden bepaling op zich geen schending van de bevoegdheidverdelende regels omvat, houdt de delegatie aan de Regering, op zich, evenmin een dergelijke schending in. Voor het overige houdt een delegatie aan de Regering in een aangelegenheid die niet aan de decreetgever is voorbehouden, op zich geen schending in van de in het middel vermelde normen en beginselen.

B.29. Het vierde middel is in geen enkel van de onderdelen gegrond.

Wat het vijfde middel betreft

B.30.1. Het vijfde middel beoogt artikel 8*bis*, § 5, vierde lid, 5°, van het decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen, dat door de bestreden bepaling is ingevoegd.

B.30.2. Het eerste onderdeel van het middel is afgeleid uit de schending van artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 16 en 41, lid 2, onder b, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. De verzoekende partijen verwijten de decreetgever te bepalen dat de Regering, in het bestek van de eco-organismen, bepalingen moet opnemen met betrekking tot de berekening van de bijdragen die rechtstreeks of onrechtstreeks door de gebruiker worden gedragen, hetgeen voor de betrokken producenten van goederen de verplichting zou inhouden om commerciële informatie die tot het door de aangevoerde bepalingen beschermde zakelijke geheim behoort, mee te delen.

B.31.1. Het is juist dat, indien de bestreden bepaling zou moeten worden begrepen in die zin dat zij de Regering gelast bepalingen aan te nemen die, voor de producenten van goederen waarvoor een terugnameplicht geldt, de verplichting inhouden om de samenstelling van de verkoopprijs van elk van die goederen bekend te maken zodat duidelijk wordt of en in welke mate de gebruiker een gedeelte of het geheel draagt van de bijdrage die de producent betaalt aan het eco-organisme waarmee hij een overeenkomst heeft gesloten, zij tot gevolg zou kunnen hebben dat die producenten worden verplicht informatie vrij te geven die onder hun commercieel beleid valt en die gedekt is door het zakelijke geheim.

B.31.2. Dat is echter niet de draagwijdte van de bestreden bepaling. Deze somt immers de aspecten op die het voorwerp moeten uitmaken van bepalingen die zijn opgenomen in het bestek van de eco-organismen. Zij vermag dus enkel verplichtingen op te leggen aan de eco-organismen, en niet aan de producenten die met hen een overeenkomst sluiten. De bestreden bepaling dient derhalve in die zin te worden begrepen dat zij de Waalse Regering ermee belast om in het bestek bepalingen te doen opnemen met betrekking tot de berekening van de bijdragen die de producenten aan het eco-organisme betalen, waarbij die producenten vrij blijven om die bijdragen geheel of gedeeltelijk door te rekenen aan de gebruiker, in het kader van hun commercieel beleid.

B.32. Aangezien de bestreden bepaling niet de draagwijdte heeft die de verzoekende partijen eraan geven, is het eerste onderdeel van het vijfde middel niet gegrond.

B.33.1. Het tweede onderdeel van het middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 27, 33 en 134 van de Grondwet en van artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. De verzoekende partijen verwijten de decreetgever te bepalen dat de Regering, in het bestek van de eco-organismen, bepalingen moet opnemen met betrekking tot de beperking van de vanuit die bijdragen aangelegde voorzieningen tot maximum achttien maanden activiteit, terwijl het aanleggen van voorzieningen voor risico's en kosten aan de verenigingen zonder winstoogmerk wordt opgelegd bij artikel 17, § 3, van de wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, 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. De bestreden bepaling zou dan ook een schending met zich meebrengen van de bevoegdheid van de federale overheid om de regels voor de verenigingen zonder winstoogmerk aan te nemen, en een ongerechtvaardigd verschil in behandeling tussen de eco-organismen, die aan die beperking van hun voorzieningen zijn onderworpen, en alle andere vzw's waarvoor niet zulk een beperking geldt.

B.33.2. De memorie van toelichting bij de bestreden bepaling geeft aan dat de decreetgever wilde streven naar een « beperking » van het bedrag van de met de bijdragen aangelegde reserves en voorzieningen van de eco-organismen, « om gevolg te geven aan de

aanbeveling van het Rekenhof in zijn 26ste Boek », dat al te aanzienlijke reserves had vastgesteld in de boekhouding van verschillende organismen die instaan voor de terugnameplicht van producenten (*ibid.*, p. 32). Onder de verschillende aanvullende maatregelen die werden overwogen om dat doel te bereiken, « wordt een maximum vastgesteld voor de reserves en voorzieningen aangelegd met de bijdragen van de verbruikers, dat overeenstemt met achttien maanden activiteit ». De decreetgever oordeelde dat « dit maximum redelijk lijkt om te kunnen vooruitlopen op eventuele wijzigingen die verbonden zijn aan, bijvoorbeeld, belangrijke schommelingen in de verkoopprijs van de betrokken producten of in de kosten voor afvalbeheer » (*ibid.*).

B.34. In tegenstelling tot hetgeen de Waalse Regering voorhoudt, is dat onderdeel van het middel niet onontvankelijk wegens de ontstentenis van een wettig belang van de verzoekende partijen. Zij hebben er belang bij de vernietiging te vorderen van een bepaling die boekhoudkundige verplichtingen oplegt en de mogelijkheden van de eco-organismen om voorzieningen aan te leggen beperkt. Hun belang wordt niet onwettig om reden dat zij, via een vernietiging, zouden beogen een situatie te handhaven die « onwettig » zou zijn, aangezien de bestreden bepaling tot doel heeft een einde te maken aan de mogelijkheid « tot ongerechtvaardigde en volkomen onevenredige verrijking » van de eco-organismen die bijdragen innen waarvan het bedrag aanzienlijk hoger zou zijn dan de kosten voor inzameling, beheer en recycling van het afval.

B.35. Het Hof onderzoekt dat onderdeel van het middel eerst in zoverre het is afgeleid uit de schending van de regels inzake bevoegdheidsverdeling tussen de federale Staat en de gewesten.

B.36.1. Met toepassing van 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 van de artikelen 50 tot 55 van het koninklijk besluit van 30 januari 2001 « tot uitvoering van het Wetboek van vennootschappen », zijn de verenigingen zonder winstoogmerk waarvan de omvang een zekere drempel overschrijdt, verplicht om voorzieningen aan te leggen voor risico's en kosten. Die voorzieningen « beogen naar hun aard duidelijk omschreven verliezen of kosten te dekken die op de balansdatum waarschijnlijk of zeker zijn, doch waarvan het bedrag niet vaststaat » (artikel 50 van het

voormelde koninklijk besluit van 30 januari 2001) en moeten « voldoen aan de eisen van voorzichtigheid, oprechtheid en goede trouw » (artikel 51 van hetzelfde koninklijk besluit). Zij moeten worden « geïndividualiseerd naar gelang van de risico's en kosten met dezelfde aard die ze moeten dekken » (artikel 52 van hetzelfde koninklijk besluit). Krachtens artikel 54 van hetzelfde koninklijk besluit moeten vzw's voorzieningen vormen met het oog op « de verplichtingen die op de vennootschap rusten inzake rust- en overlevingspensioenen, werkloosheid met bedrijfstoeslag en andere gelijkaardige pensioenen of renten; de kosten van grote herstellings- of onderhoudswerken; de verlies- of kostenrisico's die voor de vennootschap voortvloeien uit persoonlijke of zakelijke zekerheden, verstrekt tot waarborg van schulden of verbintenissen van derden, uit verbintenissen tot aan- of verkoop van vaste activa, uit de uitvoering van gedane of ontvangen bestellingen, uit termijnposities of overeenkomsten in deviezen, termijnposities of overeenkomsten op goederen, uit technische waarborgen verbonden aan reeds door de vennootschap verrichte verkopen of diensten, uit hangende geschillen; de kosten van een milieuverplichting ». Krachtens artikel 55 van hetzelfde koninklijk besluit, ten slotte, « [mogen] de voorzieningen voor risico's en kosten [...] niet worden gehandhaafd in die mate waarin ze op het einde van het boekjaar hoger zijn dan wat vereist is volgens een actuele beoordeling, conform de normen waarvan sprake in artikel 51, van de risico's en kosten waarvoor ze werden gevormd ».

B.36.2. Door de Regering te verplichten om een maatregel te nemen die ertoe strekt het bedrag van de voorzieningen die door de eco-organismen kunnen worden aangelegd te beperken tot een bepaalde som, neemt de decreetgever een regel aan die rechtstreeks interfereert met de boekhoudkundige verplichtingen die de voormelde bepalingen aan de verenigingen zonder winstoogmerk opleggen, en maakt hij bijgevolg inbreuk op de bevoegdheid van de federale overheid voor de boekhoudkundige regels die op die verenigingen van toepassing zijn.

B.36.3. De bestreden maatregel zou overigens niet noodzakelijk kunnen worden geacht voor de uitoefening, door de gewestwetgever, van zijn bevoegdheid inzake afvalbeheer. Ook al kan worden aangenomen dat de decreetgever ernaar streeft het beheer te omkaderen van de eco-organismen waaraan een gedeelte van de verantwoordelijkheid op dat gebied wordt toevertrouwd, is het daartoe niet noodzakelijk de door die instellingen aangelegde voorzieningen te beperken tot een bepaald bedrag, hetgeen, in bepaalde omstandigheden, tot

gevolg zou kunnen hebben, ze te beletten om de boekhoudkundige verplichtingen die hun worden opgelegd door de ter zake bevoegde federale wetgever, na te komen.

B.37. Het tweede onderdeel van het vijfde middel is gegrond. In artikel 8*bis*, § 5, vierde lid, 5°, van het decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen, dat door de bestreden bepaling is ingevoegd, dienen de woorden « en voorschotten [lees : voorzieningen] » te worden vernietigd.

Wat het zesde middel betreft

B.38.1. Het zesde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 27 van de Grondwet en van artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

B.38.2. Het eerste onderdeel van het middel beoogt artikel 8*bis*, § 5, tweede lid, 3°, van het decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen. De verzoekende partijen verwijten de decreetgever een discriminatie teweeg te brengen in zoverre hij de eco-organismen verplicht om maatregelen te nemen om sociale tewerkstelling te bevorderen, wat een beperking zou inhouden van hun vrijheid om hun vereniging te organiseren, terwijl zulk een verplichting inzake tewerkstelling niet wordt opgelegd aan de andere verenigingen zonder winstoogmerk die ook niet door de overheid worden gesubsidieerd.

B.39.1. De decreetgever vermag, bij de uitoefening van zijn bevoegdheid inzake tewerkstelling, bepalingen aan te nemen die tot doel hebben sociale tewerkstelling te bevorderen. Hij dient niettemin, bij de uitoefening van zijn bevoegdheden, het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie in acht te nemen.

B.39.2. Het bekritiseerde verschil in behandeling berust op het criterium van de aard van de activiteiten van de vereniging die onderworpen is aan de verplichting om maatregelen te nemen ter bevordering van de sociale tewerkstelling. Een dergelijk criterium is objectief. Het Hof moet nog onderzoeken of het pertinent is in het licht van het doel van de bestreden bepaling, te weten de ontwikkeling van sociale tewerkstelling bevorderen.

B.40.1. De eco-organismen zijn verenigingen zonder winstoogmerk die, ook al worden zij niet door de overheid gesubsidieerd, niettemin door haar worden belast met het vervullen van een opdracht van algemeen belang, en die op die manier deelnemen aan de uitvoering van het beleid van de decreetgever inzake afval. Zij bevinden zich, om die reden, in een andere verhouding ten aanzien van de overheid dan die waarin de andere verenigingen zonder winstoogmerk, met uiteenlopende doelen, zich bevinden.

B.40.2. De decreetgever, die een doeltreffend tewerkstellingsbeleid wil voeren, vermocht het noodzakelijk te achten zich daartoe te verlaten op privéwerkgevers met wie de overheid een geprivilegieerde band onderhoudt. Hij vermocht aldus te oordelen dat het noodzakelijk was dat die werkgevers ook een gedeelte van de uitvoering op zich zouden nemen van een doeltreffend beleid inzake tewerkstelling van personen voor wie de arbeidsmarkt vaak moeilijk toegankelijk is.

B.40.3. Voor het overige heeft de bestreden bepaling, die de eco-organismen enkel een inspanningsverplichting oplegt en hen niet verplicht om een welbepaald resultaat inzake sociale tewerkstelling te behalen, geen onevenredige gevolgen voor die instellingen.

B.41. Het eerste onderdeel van het zesde middel is niet gegrond.

B.42.1. Het tweede onderdeel van het middel beoogt artikel 8*bis*, § 5, eerste lid, 4^o, van het decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen. De verzoekende partijen verwijten de decreetgever een discriminatie teweeg te brengen in zoverre hij de eco-organismen verplicht om over een bedrijfszetel of een contactpunt te beschikken in het Waalse Gewest, wat een beperking zou inhouden van hun vrijheid om hun vereniging te organiseren, terwijl zulk een verplichting niet wordt opgelegd aan de andere verenigingen zonder winstoogmerk die ook niet door de overheid worden gesubsidieerd.

B.42.2. Volgens de memorie van toelichting bij de bestreden bepaling wordt, « om de relaties met de overheid en de verschillende in Wallonië gesitueerde stakeholders te vergemakkelijken, minimaal één contactpunt in Wallonië vereist » (*ibid.*, p. 31).

B.43.1. Het bekritiseerde verschil in behandeling berust op het criterium van de aard van de activiteiten van de vereniging die onderworpen is aan de verplichting om over een

bedrijfszetel of een contactpunt op het grondgebied van het Waalse Gewest te beschikken. Een dergelijk criterium is objectief. Het Hof moet nog onderzoeken of het pertinent is in het licht van het doel van de bestreden bepaling.

B.43.2. De bestreden bepaling verplicht de eco-organismen niet om hun maatschappelijke zetel op het grondgebied van het Waalse Gewest te vestigen, maar verplicht hen minimaal tot een contactpunt, of zelfs een bedrijfszetel, op dat grondgebied. De eco-organismen worden door artikel *8bis* aan een aantal verplichtingen onderworpen die een voortdurende dialoog met de Waalse overheden, alsook het regelmatig overleggen van documenten en een aantal onderzoeken en controles vereisen. Het is bijgevolg niet zonder redelijke verantwoording de eco-organismen te verplichten om over een bedrijfszetel of een contactpunt in het Waalse Gewest te beschikken teneinde de verschillende contacten met de Waalse overheden te vergemakkelijken. Die verplichting heeft overigens geen onevenredige gevolgen voor de eco-organismen gelet op het gewenste type van locatie, namelijk een contactpunt of een bedrijfszetel.

B.44. Het tweede onderdeel van het zesde middel is niet gegrond.

Wat het zevende middel betreft

B.45.1. Het zevende middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het beoogt artikel *8bis*, § 2, laatste lid, van het decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen, dat door de bestreden bepaling is ingevoegd. De verzoekende partijen verwijten de decreetgever te hebben bepaald dat de rapportage van de gegevens betreffende de afvalstromen kosteloos is wanneer zij rechtstreeks aan de bevoegde overheid gebeurt, terwijl dezelfde rapportageverrichting niet kosteloos moet zijn wanneer zij gericht is aan de producent of diens gevolmachtigde, te weten een eco-organisme. De bestreden bepaling zou op die manier een ongerechtvaardigd verschil in behandeling creëren tussen, enerzijds, de producenten en eco-organismen die de rapporteur moeten vergoeden en, anderzijds, de bevoegde overheid die een rapportage van gegevens verkrijgt zonder de rapporteur te moeten vergoeden.

B.45.2. De memorie van toelichting bij de bestreden bepaling vermeldt :

« Ten slotte brengt een terugnameplicht de verplichting met zich mee, voor de producent, om verschillende inlichtingen te rapporteren. Voor de follow-up van de afvalstromen en de berekening van het behaalde inzamelings- en verwerkingspercentage zijn ook gegevens vereist die gespreid zijn over de keten van commercialisering en van afvalbeheer. Elke operator die actief is in de keten van het beheer van aan de terugnameplicht onderworpen afval, moet de nodige gegevens rapporteren, naar gelang van het geval aan de administratie, aan de producent of aan het eco-organisme. De Regering zal de modaliteiten preciseren, op basis van de bijzonderheden van elke afvalstroom en rekening houdend met de verplichtingen die zijn ingevoerd door specifieke Europese richtlijnen zoals, in het bijzonder, de richtlijn 2012/19/EU van 4 juli 2012 betreffende AEEA, en de richtlijn 2013/56/EU van 20 november 2013 tot wijziging van richtlijn 2006/66/EG inzake batterijen en accu's, alsook afgedankte batterijen en accu's » (*ibid.*, p. 30).

B.46. De verrichtingen van onderzoek en analyse die noodzakelijk zijn voor het opstellen van betrouwbare en bruikbare rapporten kunnen, zowel voor de producenten en de eco-organismen als voor de bevoegde administratie, complex zijn en kosten teweegbrengen voor de operator die met de rapportage belast is.

Rekening houdend met de omstandigheid dat de producenten en hun gevolmachtigden, de eco-organismen, enerzijds, en de administratie, anderzijds, zich in een wezenlijk verschillende situatie bevinden wat het beheer van de afvalstromen en van de daarbij horende gegevens betreft, was de decreetgever niet verplicht om de kosteloosheid die hij oplegt wanneer de ontvanger van de rapporten de administratie is, uit te breiden tot alle rapportageverrichtingen wanneer die bestemd zijn voor de actoren van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid.

B.47. Voor het overige heeft de niet-kosteloosheid van de rapportage wanneer zij bestemd is voor de producenten en de eco-organismen, voor die actoren geen onevenredige gevolgen omdat die kosten kunnen worden beschouwd als deel uitmakend van de totale kosten voor de verwerking van het afval waarvoor een uitgebreide producentenverantwoordelijkheid geldt.

B.48. Het zevende middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

1. vernietigt :

- artikel 79 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, in zoverre het artikel *8bis*, § 1, eerste lid, invoegt in het decreet van het Waalse Gewest van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen;

- dezelfde bepaling, in zoverre zij, in hetzelfde decreet, artikel *8bis*, § 5, vierde lid, 5°, invoegt, maar alleen in zoverre die bepaling de woorden « en voorschotten » bevat;

2. verwerpt het beroep voor het overige.

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 22 maart 2018.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

J. Spreutels