

GRONDWETTELIJK HOF

[C – 2024/004100]

Uittreksel uit arrest nr. 45/2024 van 11 april 2024

Rolnummer 8086

In zake : het beroep tot gedeeltelijke vernietiging van het decreet van het Waalse Gewest van 9 maart 2023 « betreffende de afvalstoffen, het circulair gebruik van de materialen en de openbare netheid », ingesteld door de vzw « Recupel » en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters Pierre Nihoul en Luc Lavrysen, en de rechters Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt en Magali Plovie, bijgestaan door griffier Frank Meersschant, onder voorzitterschap van voorzitter Pierre Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 5 oktober 2023 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 10 oktober 2023, is beroep tot gedeeltelijke vernietiging ingesteld van het decreet van het Waalse Gewest van 9 maart 2023 « betreffende de afvalstoffen, het circulair gebruik van de materialen en de openbare netheid » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 31 juli 2023; *erratum* in het *Belgisch Staatsblad* van 25 oktober 2023) door de vzw « Recupel », de vzw « Bebat », de vzw « Recytyre », de vzw « Techlink », de vzw « Agoria », de vzw « Traxio », de vzw « Belgische beroepsgroepering van invoerders en fabrieksagenten van gereedschap », de vzw « Belgische Federatie van de Toeleveranciers van Machines, Gebouwen en Uitrustingen en aanverwante diensten voor de Landbouw en voor de Groenvoorzieningen » en de nv « Sortbat », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. Dominique Lagasse, advocaat bij de balie te Brussel.

Bij hetzelfde verzoekschrift vorderden de verzoekende partijen eveneens de gedeeltelijke schorsing van hetzelfde decreet. Bij het arrest nr. 5/2024 van 11 januari 2024 (ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.005), bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 15 januari 2024, heeft het Hof het decreet gedeeltelijk geschorst.

(...)

II. *In rechte*

(...)

Ten aanzien van de omvang van het beroep tot vernietiging

B.1.1. Het verzoekschrift omvat een vordering tot schorsing en een beroep tot vernietiging. De vordering tot schorsing betreft enkel een deel van de bepalingen waarvan de vernietiging wordt gevorderd. Bovendien bestaat de vordering tot schorsing uit twee delen. In hoofddorde vorderen de verzoekende partijen de schorsing van artikel 123, § 1, 24° tot 28°, van het decreet van het Waalse Gewest van 9 maart 2023 « betreffende de afvalstoffen, het circulair gebruik van de materialen en de openbare netheid » (hierna : het decreet van 9 maart 2023). Die vordering tot schorsing steunt op artikel 20, 2°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof (hierna : de bijzondere wet van 6 januari 1989). In ondergeschikte orde vorderen de verzoekende partijen de schorsing van de artikelen 123, § 1, 24° tot 28°, 127, § 1, 128, § 2, 129, § 1, 132, § 1, 137, § 1, 138, § 1, 6° en 7°, 140, 159, 2°, 160, 1° en 9°, 204, 39°, 269 en 271, § 1, van het decreet van 9 maart 2023. Die vordering tot schorsing steunt op artikel 20, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989.

B.1.2. Bij zijn arrest nr. 5/2024 van 11 januari 2024 (ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.005) heeft het Hof de in hoofddorde ingestelde vordering tot schorsing ingewilligd en artikel 123, § 1, 24° tot 28°, van het decreet van 9 maart 2023 geschorst.

B.1.3. In tegenstelling tot hetgeen de Waalse Regering aanvoert, dient te dezen niet te worden geoordeeld dat het ondergeschikte karakter van de vordering tot schorsing met betrekking tot de artikelen 127, § 1, 128, § 2, 129, § 1, 132, § 1, 137, § 1, 138, § 1, 6° en 7°, 140, 159, 2°, 160, 1° en 9°, 204, 39°, 269 en 271, § 1, van het decreet van 9 maart 2023 « afstraalt » op het verzoekschrift tot vernietiging van die bepalingen. Uit het verzoekschrift blijkt immers duidelijk dat de uiteenzetting van de vordering in « hoofddorde » en in « ondergeschikte orde » enkel betrekking heeft op de vordering tot schorsing, en niet op het verzoekschrift tot vernietiging.

Bovendien heeft het verzoekschrift tot vernietiging ook betrekking op andere artikelen van hetzelfde decreet, die niet in de vordering tot schorsing werden beoogd, namelijk de artikelen 49, § 1, 121, § 3, 144 tot 157, 161, § 1, 162 tot 171, 173, 175 en 178, § 1, van het decreet van 9 maart 2023.

Ten aanzien van titel 2 van het decreet van 9 maart 2023

B.2.1. Bij het decreet van 9 maart 2023 wordt het decreet van het Waalse Gewest van 27 juni 1996 « betreffende de afvalstoffen » (hierna : het decreet van 27 juni 1996) opgeheven en vervangen, teneinde de wetgeving van het Waalse Gewest met betrekking tot het afvalstoffenrecht te moderniseren en de talrijke Europeesrechtelijke bepalingen die in die materie zijn aangenomen, op te nemen (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2022-2023, nr. 1180/1, p. 4). Titel 2 van het decreet van 9 maart 2023 hervormt het systeem van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, dat zijn oorsprong vindt in de richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 « betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen » (hierna : de richtlijn 2008/98/EG), gewijzigd bij de richtlijn (EU) 2018/851 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 « tot wijziging van Richtlijn 2008/98/EG betreffende afvalstoffen » (hierna : de richtlijn (EU) 2018/851).

B.2.2. De regeling van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid bestaat uit een « geheel van maatregelen om ervoor te zorgen dat de producenten van producten financiële of financiële en organisatorische verantwoordelijkheid nemen voor het beheer van de afvalfase van de levenscyclus van een product » (artikel 123, § 1, 1°, van het decreet van 9 maart 2023). Die regeling is van toepassing ten aanzien van de in artikel 121, § 2, van het decreet van 9 maart 2023 opgesomde afvalstoffen, waaronder afval van elektrische en elektronische apparatuur (EEA), afval van batterijen en accu's en afgedankte voertuigen. Die regeling houdt een aantal verplichtingen in voor de beoogde producenten van producten.

Overeenkomstig artikel 127, § 2, van het decreet van 9 maart 2023 kan de producent hetzij zelf aan zijn verplichtingen voldoen, door middel van een individueel strategisch plan, hetzij zijn verplichtingen laten uitvoeren via « een organisatie die overeenkomstig hoofdstuk 2, afdeling 5, en hoofdstuk 5 van [titel 2] en de uitvoeringsbepalingen daarvan door de administratie of door de Regering in administratief beroep is erkend in het kader van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor producten en waarbij hij zich heeft aangesloten, in welk geval hij wordt geacht aan zijn verplichtingen te hebben voldaan zodra en zolang hij aantoonde dat hij rechtstreeks of via een tot vertegenwoordiging bevoegde persoon met deze erkende organisatie een overeenkomst heeft gesloten ».

B.2.3. Krachtens artikel 121, § 3, van het decreet van 9 maart 2023 bestaan de verplichtingen die op de aan de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid onderworpen producenten rusten, in :

- « een verplichting om afvalstoffen te beheren;
- een verplichting om afvalbeheer en bepaalde afvalpreventiemaatregelen te financieren;
- een verplichting tot voorlichting en bewustmaking;
- een rapporteringsverplichting;
- een verplichting om een strategisch plan en bijbehorende jaarlijkse uitvoeringsplannen op te stellen », alsook, indien die verplichtingen door de Waalse Regering worden geactiveerd, in :
- « een verplichting tot terugname van afvalstoffen;
- een verplichting om afvalstoffen te voorkomen;
- een verplichting om gekwantificeerde doelstellingen inzake inzameling of nuttige toepassing te bereiken, in het bijzonder voor recycling, of om te streven naar streefwaarden voor voorbereiding voor hergebruik of hergebruik;
- een verplichting om de openbare netheid te financieren ».

Volgens artikel 6, § 1, van het decreet van 9 maart 2023 omvat de « preventie en het beheer » van afvalstoffen de volgende handelingen :

- « 1° preventie;
- 2° voorbereiding voor hergebruik;
- 3° recyclage;
- 4° andere nuttige toepassing, in het bijzonder energieretourwinning; en
- 5° verwijdering ».

B.2.4. De bij het decreet van 9 maart 2023 doorgevoerde hervorming van het systeem van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid berust hoofdzakelijk op de invoering van het stelsel van de erkenning van de instellingen die de verplichtingen van de producenten van producten op zich nemen. In de commissie van het Waals Parlement heeft de minister de voordelen uiteengezet die zijn verbonden aan een dergelijk instrument ten opzichte van de milieuovereenkomsten :

« Aldus biedt de erkenning de overheid de mogelijkheid om het kader vast te stellen dat zij wenst, met een sterkere positie dan bij een overeenkomst, minder administratieve last voor de ondernemingen en meer inhoud en kracht in termen van instrumenten » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2022-2023, nr. 1180/14, p. 8).

Met betrekking tot een aantal problemen die zijn vastgesteld binnen bepaalde beheersinstellingen voor de collectieve uitvoering van de verplichtingen van de producenten, heeft zij vervolgens opgemerkt :

« Een plan ter verbetering werd thans reeds uitgevoerd maar [...] de overstap naar een stelsel van erkenning is een veel sterker en doeltreffender instrument om in die richting te kunnen vooruitgaan » (*ibid.*).

Het blijkt dat er op het ogenblik van de werkzaamheden in de commissie van het Waals Parlement een intergewestelijk samenwerkingsakkoord met betrekking tot de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid werd voorbereid. De minister heeft dan ook vermeld :

« [De] elementen van titel 2 zullen indien nodig worden gewijzigd via het decreet houdende instemming met het intergewestelijk samenwerkingsakkoord zodra dat zijn wetgevingstraject zal hebben beëindigd » (*ibid.*, p. 14).

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep tot vernietiging

B.3.1. De Waalse Regering voert aan dat de schorsing, bij het voormelde arrest van het Hof nr. 5/2024, van artikel 123, § 1, 24° tot 28°, van het decreet van 9 maart 2023 en de waarschijnlijke vernietiging van dezelfde bepaling bij het onderhavige arrest de gehele titel 2 van hetzelfde decreet onwerkzaam maken, zodat de verzoekende partijen geen actueel belang meer zouden hebben bij het vorderen van de vernietiging van bestreden bepalingen van titel 2 van het decreet, namelijk de artikelen 121, § 3, 127, § 1, 128, § 2, 129, § 1, 132, § 1, 137, § 1, 138, § 1, 6° en 7°, 140, 144 tot 157, 159, 2°, 160, 1° en 9°, 161, § 1, 162 tot 171, 172, 173, 175 en 178, § 1.

B.3.2. De omstandigheid dat de schorsing van artikel 123, § 1, 24 tot 28°, van het decreet van 9 maart 2023, dat de definities bevat van de begrippen « producent van producten », « EEA-producent », « producent van batterijen of accu's », « voertuigproducent » en « producent van andere producten » die specifiek zijn voor titel 2 van het decreet, alle bepalingen die op die producenten van toepassing zijn, tijdelijk onwerkzaam maakt, heeft niet automatisch tot gevolg dat de verzoekende partijen hun belang zouden verliezen om de vernietiging van die bepalingen te vorderen. Indien de Waalse decreetgever nieuwe definities van de « producenten » aanneemt, zouden de bepalingen van titel 2 die blijven bestaan, immers op hen van toepassing zijn. Voor het overige zal het belang van de verzoekende partijen om de vernietiging te vorderen van de bepalingen die zij beogen, indien nodig, samen met de middelen die op elk van die bepalingen betrekking hebben, worden onderzocht.

Ten aanzien van de middelen

B.4. Het Hof onderzoekt de middelen door ze als volgt te groeperen :

- de begrippen « producent » (tweede en derde middel);
- de erkenning van de instellingen inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (vierde middel);
- de beperking van het statutaire doel van de instellingen inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid en het verbod om operationele activiteiten te verrichten (vijfde en zesde middel);
- de verplichtingen inzake goed bestuur die worden opgelegd aan de instellingen inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (achtste middel);
- de draagwijdte van de aan de Waalse Regering verleende machtigingen (zevende middel);
- de inwerkingtreding van titel 2 van het decreet van 9 maart 2023 (eerste middel).

Wat betreft het begrip « producent »

B.5.1. Het tweede en het derde middel hebben in de eerste plaats betrekking op artikel 123, § 1, 24° tot 28°, van het decreet van 9 maart 2023. Artikel 123 bevat de definities die specifiek zijn voor titel 2 van dat decreet.

Paragraaf 1 van dat artikel bepaalt :

« [...] »

24° ' producent van producten ' : elke persoon bedoeld in 25°, 26°, 27° of 28° afhankelijk van de betrokken regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid;

25° ' EEA-producent ' : elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die ongeacht de verkoopstechniek, met inbegrip van communicatie op afstand overeenkomstig de bepalingen van artikel I.8, 15°, van het Wetboek van economisch recht :

is gevestigd op het Belgisch grondgebied en onder zijn eigen naam of merk EEA vervaardigt, of EEA laat ontwerpen of vervaardigen die hij onder zijn naam of merk op het Belgisch grondgebied verhandelt;

is gevestigd op het Belgisch grondgebied en op het Belgisch grondgebied onder zijn eigen naam of handelsmerk apparaatruweder verkoopt die door andere leveranciers is geproduceerd; hierbij wordt de wederverkoper niet als ' producent ' aangemerkt wanneer het merkteken van de producent overeenkomstig punt a) op het apparaat zichtbaar is;

is gevestigd op het Belgisch grondgebied en brengt beroepsmatig EEA op de Belgische markt die afkomstig zijn van een derde land of;

buiten het Belgische grondgebied is gevestigd en EEA op afstand verkoopt in de zin van artikel I.8, 15°, van het Wetboek van economisch recht, rechtstreeks of via een elektronische marktplaats, aan particuliere huishoudens of aan andere gebruikers dan particuliere huishoudens in België;

26° ' producent van batterijen of accu's ' : eenieder die, ongeacht de gebruikte verkoopstechniek, met inbegrip van technieken voor verkoop op afstand overeenkomstig de bepalingen van artikel I.8, 15°, van het Wetboek van economisch recht, batterijen of accu's, met inbegrip van die welke in apparaten of voertuigen zijn ingebouwd, beroepsmatig voor het [eerst] op het Belgische grondgebied op de markt brengt, al dan niet voor eigen gebruik;

27° ' voertuigproducent ' : de voertuigfabrikant of de beroepsimporteur van een voertuig op Belgisch grondgebied;

28° ' producent van andere producten ' : elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die ongeacht de verkoopstechniek, met inbegrip van communicatie op afstand in de zin van artikel I.8, 15°, van het Wetboek van economisch recht :

is gevestigd op het Belgisch grondgebied en onder zijn eigen naam of merk een ander product dan bedoeld in 5° tot en met 7° vervaardigt, of laat ontwerpen of vervaardigen dat hij onder zijn naam of merk op het Belgisch grondgebied verhandelt;

is gevestigd op het Belgisch grondgebied en op het Belgisch grondgebied onder zijn eigen naam of handelsmerk een ander product dan bedoeld in 5° tot en met 7° wederverkoopt dat door andere leveranciers is geproduceerd; hierbij wordt de wederverkoper niet als ' producent ' aangemerkt wanneer het merkteken van de producent overeenkomstig punt a) op het product zichtbaar is;

is gevestigd op het Belgisch grondgebied en brengt beroepsmatig een ander product dan bedoeld in 5° tot en met 7° op de Belgische markt dat afkomstig is van een derde land;

gevestigd is op Belgisch grondgebied en een ander dan het in 5° tot en met 7° bedoelde product vervaardigt of invoert en voor eigen beroepsdoeleinden op Belgisch grondgebied gebruikt; of;

buiten het Belgische grondgebied is gevestigd en een ander product dan bedoeld in 5° tot en met 7° op afstand verkoopt in de zin van artikel I.8, 15°, van het Wetboek van economisch recht, rechtstreeks of via een elektronische marktplaats, aan particuliere huishoudens of aan andere gebruikers dan particuliere huishoudens in België ».

B.5.2. Met hun tweede middel klagen de verzoekende partijen aan dat de decreetgever de producent van producten, die is onderworpen aan de verplichtingen die hij bepaalt, heeft gedefinieerd als zijnde de persoon die een van de betrokken producten op de Belgische markt brengt, zonder met de twee andere gewesten vooraf een samenwerkingsakkoord te hebben gesloten met betrekking tot de definitie van het begrip « producent van producten ». Zij zijn van mening dat, bij gebrek aan een samenwerkingsakkoord, de uitvoering van de regeling van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, op grond van die definities, noodzakelijkerwijs een inbreuk op de territoriale bevoegdheden van de twee andere gewesten en een schending van het beginsel van de federale loyaliteit veroorzaakt.

B.6.1. Bij zijn arrest nr. 37/2018 van 22 maart 2018 (ECLI:BE:GHCC:2018:ARR.037) heeft het Hof 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 » vernietigd, in zoverre het artikel 8bis, § 1, eerste lid, invoegde in het decreet van het Waalse Gewest van 27 juni 1996.

Het door het Hof vernietigde artikel 8bis, § 1, eerste lid, van het decreet van 27 juni 1996 bepaalde :

« 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 ».

B.6.2. Bij dat arrest heeft het Hof geoordeeld :

« 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 producentenverantwoordelijkheid ', in zoverre zij de Belgische Staat mogelijkserwijs 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.7.1. Bij zijn arrest nr. 163/2020 van 17 december 2020 (ECLI:BE:GHCC:2020:ARR.163) heeft het Hof artikel 76, 1°, van het programmadecreet van het Waalse Gewest van 17 juli 2018 « houdende verschillende maatregelen inzake tewerkstelling, vorming, economie, industrie, onderzoek, innovatie, digitale technologieën, leefmilieu, ecologische overgang, ruimtelijke ordening, openbare werken, mobiliteit en vervoer, energie, klimaat, luchthavenbeleid, toerisme, landbouw, natuur, bossen, plaatselijke besturen en huisvesting » vernietigd.

Bij het door het Hof vernietigde artikel 76, 1°, van het programmadecreet van 17 juli 2018 werd in artikel 8bis, § 1, van het decreet van 27 juni 1996 een eerste lid ingevoegd, dat luidde als volgt :

« De Regering kan uitgebreide aansprakelijkheidsregelingen voor producenten [lees : regelingen van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid] vaststellen ».

B.7.2. Bij dat arrest heeft het Hof, verwijzend naar het voormelde arrest nr. 37/2018, geoordeeld :

« B.9. De bestreden bepaling machtigt de Waalse Regering ertoe een regeling van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid vast te stellen wat afvalstoffen betreft die ook in de andere gewesten onderworpen zijn of kunnen worden onderworpen aan een regeling van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid [...]. In die omstandigheden, los van elke specifieke Unierechtelijke norm waarbij per lidstaat doelstellingen worden opgelegd op het vlak van afvalinzamelingspercentages, is het geboden dat de gewesten in onderling overleg definities van het begrip ' producent ' aannemen zodat elke situatie die valt onder de decreetgeving met betrekking tot de afvalstoffen die aan de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid zijn onderworpen, door één enkele gewestwetgever wordt geregeld en dat alle, inzonderheid financiële, verplichtingen met betrekking tot elke afvalstof die aan de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid is onderworpen, ten laste worden genomen door één enkele persoon die als verantwoordelijke producent is aangewezen.

B.10. Om de voormelde redenen alsook om dezelfde redenen als die welke zijn vermeld in het in B.7 vermelde arrest, is het enige middel gegrond ».

B.8.1. De bestreden bepaling strekt ertoe het begrip « aan de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid onderworpen producent van producten » inzake afvalbeheer te definiëren. Zoals het Hof bij de twee voormelde arresten heeft geoordeeld, houdt de bij artikel 143, § 1, van de Grondwet opgelegde inachtneming van de federale loyaliteit in dat die definities in onderling overleg worden aangenomen door de gewesten, opdat elke situatie die valt onder de decreetgeving met betrekking tot de afvalstoffen die aan de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid zijn onderworpen, door één enkele gewestwetgever wordt geregeld en opdat alle, inzonderheid financiële, verplichtingen met betrekking tot elke afvalstof die aan de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid is onderworpen, ten laste worden genomen door één enkele persoon die als verantwoordelijke producent is aangewezen.

B.8.2. Het blijkt niet dat het ontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 9 maart 2023, voor overleg werd voorgelegd aan de twee andere gewesten, noch dat die gewesten de mogelijkheid hebben gehad een standpunt in te nemen over de daarin vervatte definities. Hoewel uit het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2022-2023, nr. 1180/1^{quater}, p. 555) en uit de uitleg van de minister in de commissie van het Waals Parlement (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2022-2023, nr. 1180/14, pp. 7-8) blijkt dat op het ogenblik van de wetgevingsprocedure die tot het aannemen van het decreet van 9 maart 2023 heeft geleid, onderhandelingen met de twee andere gewesten aan de gang waren met als doel het sluiten van een samenwerkingsakkoord over, onder meer, de definitie van het begrip « aan de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid onderworpen producent van producten », was dat samenwerkingsakkoord, op het ogenblik van het aannemen van het decreet, nog niet ondertekend en had het, *a fortiori*, nog niet de parlementaire instemming verkregen. Daaruit vloeit voort dat niet kan worden geoordeeld dat de bestreden bepaling werd aangenomen nadat met de twee andere gewesten overleg heeft plaatsgevonden over de definitie van het begrip « aan de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid onderworpen producent van producten ».

B.9. Het tweede middel is gegrond, om dezelfde redenen als die welke in de twee voormelde arresten van het Hof worden uiteengezet. Bijgevolg dient artikel 123, § 1, 24° tot 28°, van het decreet van 9 maart 2023 te worden vernietigd.

B.10.1. Bij de artikelen 127, § 1, 128, § 2, 129, § 1, 132, § 1, 138, § 1, 6° en 7°, 140, 160, 9°, en 172 van het decreet van 9 maart 2023, die eveneens in het tweede middel worden beoogd, worden de aldus gedefinieerde producenten van producten aangewezen als de adressaten van de regeling van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid en worden de verplichtingen - ook de financiële - die eruit voortvloeien op het grondgebied van het Waalse Gewest, te hunnen laste gelegd. De verzoekende partijen klagen aan dat die bepalingen de uitoefening, door de twee andere gewesten, van hun bevoegdheden inzake afvalstoffen, in het kader van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, verhinderen of op zijn minst zeer moeilijk maken.

B.10.2. Al die bepalingen bevatten een verwijzing naar het op de Belgische markt brengen van producten waarop de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid betrekking heeft. In die mate zijn zij aangetast door hetzelfde gebrek als artikel 123, § 1, 24° tot 28°, van het decreet van 9 maart 2023 en dienen zij, om dezelfde redenen, eveneens te worden vernietigd.

De artikelen 127, § 1, 128, § 2, 129, § 1, 132, § 1, 138, § 1, 6° en 7°, 140, 160, 9°, en 172 van het decreet van 9 maart 2023 dienen te worden vernietigd, in zoverre zij verwijzen naar het op de Belgische markt brengen.

B.11. Het derde middel, dat enkel betrekking heeft op artikel 123, § 1, 26°, van het decreet van 9 maart 2023 en dat niet tot een ruimere vernietiging zou kunnen leiden dan die welke op grond van het tweede middel zal worden uitgesproken, dient niet te worden onderzocht.

Wat betreft de erkenning van de instellingen inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid

B.12. Het vierde middel wordt onderverdeeld in drie onderdelen, die betrekking hebben op respectievelijk de artikelen 175, 178 en 161, § 1, van het decreet van 9 maart 2023.

De verzoekende partijen zetten niet uiteen in welk opzicht die bepalingen artikel 27 van de Grondwet, artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna : de bijzondere wet van 8 augustus 1980), artikel 9 van de richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 « betreffende diensten op de interne markt » (hierna : de richtlijn 2006/123/EG), de artikelen 5, 6, 7, 8 en 11 van de richtlijn 2012/19/EU van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2012 « betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA) (herschikking) » (hierna : de richtlijn 2012/19/EU), artikel 8, lid 4, van de richtlijn 2006/66/EG van het Europees Parlement en de Raad van 6 september 2006 « inzake batterijen en accu's, alsook afgedankte batterijen en accu's en tot intrekking van Richtlijn 91/157/EEG » (hierna : de richtlijn 2006/66/EG) en artikel 5 van de richtlijn 2000/53/EG van het Europees Parlement en de Raad van 18 september 2000 « betreffende autowrakken » (hierna : de richtlijn 2000/53/EG) zouden schenden. In zoverre het is afgeleid uit de schending van die bepalingen, is het vierde middel niet ontvankelijk.

Eerste onderdeel

B.13.1. Het eerste onderdeel van het vierde middel heeft betrekking op artikel 175 van het decreet van 9 maart 2023 en is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 11, lid 1, van de richtlijn 2006/123/EG en met artikel 23, lid 2, van de richtlijn 2008/98/EG.

Met toepassing van artikel 174 van het decreet van 9 maart 2023 dienen de instellingen die door de aan de regeling van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid onderworpen producenten van producten worden belast met het uitvoeren van de verplichtingen van die producenten in hun naam en voor hun rekening, vooraf houder te zijn van een daartoe afgegeven uitvoerbare erkenning.

Artikel 175 van hetzelfde decreet bepaalt :

« Elke erkenning van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid of individueel strategisch plan, goedgekeurd bij en krachtens deze titel, wordt afgegeven voor een periode van maximaal vijf jaar ».

De verzoekende partijen klagen aan dat artikel 175 van het decreet van 9 maart 2023 in een beperkte geldigheidsduur voor de erkenning voorziet en nalaat een bijzondere procedure te organiseren voor de verlenging, die automatisch plaatsvindt of afhankelijk wordt gesteld van het vervullen van een aantal beperkte vereisten.

B.13.2. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet waarborgen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet bevat een *standstill*-verplichting met betrekking tot het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu.

Artikel 11, lid 1, van de richtlijn 2006/123/EG bepaalt :

« Een aan een dienstverrichter verleende vergunning heeft geen beperkte geldigheidsduur, tenzij in gevallen waar :

- a) de vergunning automatisch wordt verlengd of alleen afhankelijk is van de voortdurende vervulling van de voorwaarden;
 - b) het aantal beschikbare vergunningen beperkt is door een dwingende reden van algemeen belang;
- of
- c) een beperkte duur gerechtvaardigd is om een dwingende reden van algemeen belang ».

Artikel 23, leden 1 en 2, van de richtlijn 2008/98/EG bepaalt :

« 1. De lidstaten bepalen dat inrichtingen en ondernemingen die voornemens zijn afval te verwerken, daarvoor van de bevoegde instantie een vergunning dienen te verkrijgen.

[...]

2. Vergunningen kunnen worden verleend voor een gespecificeerde periode en kunnen eventueel hernieuwbaar zijn ».

B.13.3. Zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft opgemerkt in haar advies over het voorontwerp van decreet, dient de regelgeving, aangezien zij de toegang tot een dienstenactiviteit of de uitoefening van een dergelijke activiteit raakt, te worden onderzocht ten aanzien van het Europees Unierecht, omdat de voorwaarden voor de erkenning ook worden opgelegd aan de natuurlijke personen of rechtspersonen die, afkomstig uit andere lidstaten van de Europese Unie, zouden gebruikmaken van hun recht op vrij verkeer en op vrije vestiging om de betrokken activiteiten uit te oefenen. Er dient dan ook rekening te worden gehouden met de richtlijn 2006/123/EG. Van die richtlijn kan evenwel worden afgeweken door een andere richtlijn, zodat eveneens rekening dient te worden gehouden met artikel 23, leden 1 en 2, van de richtlijn 2008/98/EG.

Uit de gecombineerde lezing van die twee bepalingen blijkt dat de decreetgever erin kan voorzien dat de instellingen die de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid dragen, moeten zijn erkend en dat de erkenning kan worden toegekend voor een beperkte duur. Daaruit blijkt eveneens dat de erkenning kan worden verlengd.

B.14. In de memorie van toelichting met betrekking tot het decreet van 9 maart 2023 wordt, op algemene wijze in verband met het feit dat een aantal beroepsactiviteiten inzake afvalstoffen worden onderworpen aan het verkrijgen van een erkenning of een registratie met een beperkte geldigheidsduur, vermeld :

« Met de beperkte duur van de erkenningen en registraties in het kader van het ontworpen decreet wordt het doel nagestreefd dat erin bestaat de middelen en de deskundigheid na te gaan van de operatoren die actief zijn in de keten van het afvalbeheer. Omgekeerd zou de controle *a posteriori* van de capaciteit en deskundigheid van de betrokken partijen, met name van alle operatoren die actief zijn in de keten van het afvalbeheer, de Waalse autoriteiten voor een voldongen feit kunnen plaatsen, en sluikstorten in de hand kunnen werken, met het risico dat dergelijke sluikstorters nooit worden geïdentificeerd. Bijgevolg zou die aanpak de toepassing van het beginsel ' de vervuiler betaalt ' in het Waalse Gewest afzwakken » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2022-2023, nr. 1180/1, p. 51).

B.15.1. Uit het stilzwijgen van de tekst daarover kan niet worden afgeleid dat de decreetgever de bedoeling heeft gehad om de instellingen inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid te verhinderen om de verlenging van hun erkenning te verkrijgen. In dat verband blijkt uit de commentaar bij artikel 179, § 2, van het ontworpen decreet (artikel 180, § 2, van het aangenomen decreet) dat de decreetgever de mogelijkheid overwoog om een aanvraag tot verlenging van de erkenning in te voeren als aanvraag die verschilt van die van de oorspronkelijke erkenning :

« In voorkomend geval zou de Regering formulieren kunnen vaststellen voor het indienen van de oorspronkelijke aanvraag, voor de aanvraag tot wijziging tijdens de geldigheid van de erkenning of het individuele strategische plan, voor de aanvraag tot verlenging, voor het instellen van administratieve beroepen, enz. » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2022-2023, nr. 1180/1, p. 71).

Voor het overige, rekening houdend met de mogelijkheid tot verlenging van de erkenning en met het feit dat een duur van vijf jaar niet buitensporig kort is, lijkt het risico dat de beperking van de duur van de erkenningen de instellingen inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid verhindert aanzienlijke investeringen te doen, hetgeen, volgens de verzoekende partijen, een achteruitgang van het beschermingsniveau van het recht op een gezond leefmilieu met zich mee zou kunnen brengen die onverenigbaar is met de door artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet gewaarborgde *standstill*-verplichting, relatief hypothetisch. Een dergelijke maatregel wordt hoe dan ook redelijk verantwoord door de noodzaak voor de bevoegde overheid om met regelmatige tussenpozen na te gaan of de erkende instelling wel degelijk voldoet aan de wettelijke voorwaarden voor de opdrachten die zij vervult, hetgeen kan bijdragen tot de bescherming van het recht op een gezond leefmilieu.

B.15.2. Het feit dat de decreetgever niet voorziet in een specifieke procedure tot verlenging van de erkenning schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 23, lid 2, van de richtlijn 2008/98/EG, en met artikel 11, lid 1, a), van de richtlijn 2006/123/EG. Bij geen van die bepalingen wordt de verplichting opgelegd dat de procedure tot verlenging van de erkenning, indien niet automatisch, dan toch wel afhankelijk moet zijn van beperkte vereisten.

B.15.3. Bijgevolg is het eerste onderdeel van het vierde middel niet gegrond.

Tweede onderdeel

B.16.1. Het tweede onderdeel van het vierde middel heeft betrekking op de artikelen 128, § 1, en 178, § 1, van het decreet van 9 maart 2023. Dat onderdeel van het middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 10 van de richtlijn 2006/123/EG.

Artikel 178, § 1, van het decreet van 9 maart 2023 bepaalt :

« Onverminderd artikel D.198 van boek I van het Milieuwetboek, kan de administratie op elk moment de goedkeuring voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor producten die bij en krachtens deze titel is verleend, voor een periode van maximaal zes maanden schorsen of intrekken, in voorkomend geval door de Regering op administratief beroep, evenals het individuele strategische plan dat bij en krachtens deze titel is goedgekeurd, voor een periode van maximaal zes maanden schorsen of intrekken, in voorkomend geval door de bevoegde autoriteit op administratief beroep :

1° indien de houder van de uitgebreide erkenning van producentenverantwoordelijkheid [lees : de erkenning van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid] geheel of gedeeltelijk niet voldoet aan alle of sommige van :

a) de bij en krachtens deze titel vastgestelde verplichtingen van de producent van producten voor de betrokken regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid;

b) de uitgebreide [producentenverantwoordelijkheidsverplichtingen] van de organisatie overeenkomstig dit hoofdstuk en de bijbehorende uitvoeringsmaatregelen;

c) indien van toepassing, de aanvullende voorwaarde(n) die overeenkomstig artikel 187 in de erkenningsbeslissing betreffende de uitgebreide [producentenverantwoordelijkheid] van de producent is/zijn opgenomen;

d) in voorkomend geval, de verplichtingen die op hem van toepassing zijn krachtens het fiscaal decreet van 22 maart 2007 tot bevordering van afvalpreventie en -valorisatie in het Waalse Gewest en tot wijziging van het decreet van 6 mei 1999 betreffende de vestiging, de invordering en de geschillen inzake de directe gewestelijke belastingen en zijn uitvoeringsmaatregelen;

[...] ».

De verzoekende partijen klagen aan dat die bepaling op al te ruime wijze voorziet in de gevallen waarin een erkende instelling haar erkenning ingetrokken of geschorst kan zien, door te bepalen dat tot de schorsing of tot de intrekking van de erkenning kan worden besloten wanneer de houder ervan « geheel of gedeeltelijk niet voldoet aan alle of sommige van » de verplichtingen die rusten op de producent en op de instelling inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, met schending van het wettigheidsbeginsel dat is vervat in artikel 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 10, lid 1 en lid 2, *d*), van de richtlijn 2006/123/EG.

B.16.2. Artikel 128, § 1, van hetzelfde decreet bepaalt, met betrekking tot de regelingen van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor huishoudelijk afval, dat de plaatselijke overheden en de openbare instanties voor afvalbeheer, wanneer het individuele strategische plan of de erkenning van een instelling die de uitgebreide verantwoordelijkheid draagt, wordt opgeschort of ingetrokken bij een administratief besluit, in voorkomend geval genomen na een administratief beroep, van rechtswege zelf kunnen voorzien in de gunning en uitvoering van contracten met betrekking tot de operationele verantwoordelijkheid voor dergelijke regelingen inzake huishoudelijk afval. De verzoekende partijen leiden daaruit af dat de Waalse Regering op onevenredige wijze zou kunnen afwijken van het beginsel van de responsabilisering van de producenten, dat voortvloeit uit de ter zake toepasselijke richtlijnen, aangezien haar beoordelingsmarge onvoldoende nauwkeurig wordt afgebakend.

B.17.1. De bestreden bepalingen vloeien voort uit de regelgeving met betrekking tot het beheer van bepaalde afvalstromen. Zij streven een doel van algemeen belang na en dragen bij tot de bescherming van een gezond leefmilieu.

B.17.2. Artikel 23, tweede lid en derde lid, 4^o, van de Grondwet verplicht de bevoegde wetgever om het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu te waarborgen en de voorwaarden voor de uitoefening van dat recht te bepalen.

Die grondwetsbepaling verbiedt die wetgever echter niet machtigheden te verlenen aan de uitvoerende macht, voor zover die machtigheden betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de wetgever het onderwerp heeft aangegeven.

Die grondwetsbepaling verplicht de wetgever niet om alle essentiële elementen van het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu te regelen en verbiedt hem niet om de uitvoerende macht ertoe te machtigen die te regelen.

B.17.3. Artikel 10, lid 1 en lid 2, *d*), van de richtlijn 2006/123/EG bepaalt :

« 1. Vergunningstelsels zijn gebaseerd op criteria die beletten dat de bevoegde instanties hun beoordelingsbevoegdheid op willekeurige wijze uitoefenen.

2. De in lid 1 bedoelde criteria zijn :

[...]

d) duidelijk en ondubbelzinnig;

[...] ».

B.18.1. De tekst van de bestreden bepaling, zoals hij voorkwam in het voorontwerp van decreet dat voor advies is voorgelegd aan de afdeling wetgeving van de Raad van State, bepaalde dat de erkenning kon worden geschorst of ingetrokken in geval van een « onjuiste of ontoereikende nakoming » van de verplichtingen van de instelling die houder is van de erkenning. Het is de afdeling wetgeving van de Raad van State die heeft gesuggereerd om die uitdrukking te vervangen door de uitdrukking « gehele of gedeeltelijke niet-nakoming van de verplichting » :

« Aangezien de bewoordingen ' onjuiste of ontoereikende nakoming ' in de gangbare juridische terminologie geen specifieke betekenis hebben, is het beter om gebruik te maken van een formulering die geen aanleiding geeft tot verwarring, en enkel te verwijzen naar ' de gehele of gedeeltelijke niet-nakoming van de verplichting ' » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2022-2023, nr. 1180/1^{quater}, p. 571).

B.18.2. Artikel 190 van het decreet van 9 maart 2023 bepaalt dat bij de Waalse Regering een administratief beroep openstaat tegen beslissingen die door de administratie inzake erkenning zijn genomen. Krachtens paragraaf 2 van dat artikel is het beroep tegen een beslissing tot schorsing van de erkenning niet opschortend. Het beroep tegen een beslissing tot intrekking van de erkenning schorst die beslissing daarentegen.

B.18.3. Zoals de afdeling wetgeving van de Raad van de State heeft opgemerkt, geeft de uitdrukking « gehele of gedeeltelijke niet-nakoming van de verplichting » geen aanleiding tot verwarring en zijn de beroepsbeoefenaars van het administratief recht voldoende ermee vertrouwd. Bovendien, door het de administratie of, op administratief beroep, de Waalse Regering mogelijk te maken om te beslissen om de erkenning te schorsen of in te trekken in geval van een « gehele of gedeeltelijke niet-nakoming » van de verplichtingen die rusten op de houder van de erkenning, bepaalt de decreetgever zelf het onderwerp van de maatregel die door de overheid kan worden genomen. Daaruit vloeit voort dat het wettigheidsbeginsel dat wordt afgeleid uit artikel 23, tweede lid en derde lid, 4^o, van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 10, lid 1 en lid 2, *d*), van de richtlijn 2006/123/EG, niet is geschonden.

B.19. Het tweede onderdeel van het vierde middel is niet gegrond.

Derde onderdeel

B.20.1. Het derde onderdeel van het vierde middel heeft betrekking op artikel 161, § 1, van het decreet van 9 maart 2023 en is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 14, punt 7), van de richtlijn 2006/123/EG.

Artikel 161, § 1, van het decreet van 9 maart 2023 bepaalt :

« Wanneer de betrokken regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid geheel of gedeeltelijk betrekking heeft op huishoudelijk afval, stelt de regeling [lees : organisatie] voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid een financiële zekerheid om te waarborgen dat de verplichtingen die gelden voor de betrokken regeling voor uitgebreide [producentenverantwoordelijkheid] worden nagekomen, waarvan het bedrag, dat wordt vastgesteld in het besluit tot goedkeuring van de organisatie voor uitgebreide [producentenverantwoordelijkheid], gelijk is aan de geraamde kosten van de overheidsinstanties die de volledige verantwoordelijkheid voor de genoemde verplichtingen op zich nemen een periode van negen maanden.

De Regering kan procedures vaststellen voor de berekening van het bedrag van de financiële zekerheid en voor de herziening van dat bedrag tijdens de uitvoering van het besluit tot goedkeuring van de organisatie voor de uitgebreide verantwoordelijkheid van de producent [van] producten.

Elke financiële zekerheid wordt ten gunste van de overheid gesteld binnen zestig dagen na de datum van kennisgeving van het besluit om de organisatie goedkeuring te verlenen voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid ».

B.20.2. De verzoekende partijen klagen aan dat die bepaling enkel aan de instellingen inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid een verplichting tot het stellen van een financiële zekerheid oplegt, en niet aan de producenten van producten die hun verplichtingen inzake uitgebreide verantwoordelijkheid uitvoeren door een individueel strategisch plan na te leven, hetgeen een onverantwoord verschil in behandeling zou creëren en bovendien in strijd zou zijn met artikel 14, punt 7), van de richtlijn 2006/123/EG.

B.21.1. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.21.2. Artikel 14, punt 7), van de richtlijn 2006/123/EG bepaalt :

« De lidstaten stellen de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit op hun grondgebied niet afhankelijk van de volgende eisen :

[...]

7) een verplichting tot het stellen van of deelnemen in een financiële waarborg of het afsluiten van een verzekering bij een op hun grondgebied gevestigde dienstverrichter of instelling. Dit belet niet dat de lidstaten een verzekering of financiële garanties als zodanig kunnen verlangen noch dat eisen inzake de deelname in een collectief waarborgfonds worden gesteld, bijvoorbeeld voor leden van een beroepsorde of -organisatie;

[...] ».

In overweging 67 van de richtlijn wordt dienaangaande vermeld :

« Met betrekking tot financiële waarborgen of verzekeringen is het alleen verboden te eisen dat de verlangde financiële waarborgen of verzekeringen worden geleverd door een in de betrokken lidstaat gevestigde financiële instelling ».

B.22.1. In de memorie van toelichting wordt met betrekking tot de bestreden bepaling vermeld :

« Enkel de instellingen inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid zijn ertoe gehouden een dergelijke zekerheid te stellen wegens het feit dat het hoofdzakelijk die laatstgenoemde zijn die *a priori* ertoe zullen worden gebracht een groter aantal afvalstoffen te beheren (ten opzichte van de producenten van producten die alleen handelen op grond van een individueel beheersplan dat is goedgekeurd in het Waalse Gewest). Indien een erkende instelling inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid met betrekking tot (ten minste) huishoudelijk afval in gebreke blijft, zou het de lokale overheden (en de publiekrechtelijke rechtspersonen die actief zijn inzake afvalstoffen) toekomen om haar plaats in te nemen, met name teneinde de algemene administratieve politie in haar dimensies van veiligheid, rust en openbare gezondheid te verzekeren. In dat geval zouden de aldus door het Waalse Gewest vrijgemaakte gelden (in het kader van de gestelde zekerheid) de overheid toelaten om de problematische situatie zelf te verhelpen (via publiekrechtelijke rechtspersonen of via een of meer overheidsopdrachten) » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2022-2023, nr. 1180/1, p. 69).

B.22.2. Het bestreden verschil in behandeling berust op het criterium van de aard van de persoon op wie de verplichting inzake afvalbeheer betrekking heeft : de verplichting om een zekerheid te stellen, wordt enkel opgelegd aan de instellingen die de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid dragen voor rekening van die producenten, en niet aan de producenten die zelf hun verplichtingen ter zake dragen. Dat criterium is objectief. Het is ook pertinent ten opzichte van het doel dat erin bestaat te waarborgen dat de lokale overheden, indien de instelling die de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid draagt, in gebreke blijft, de middelen hebben om in haar plaats te treden teneinde de taken van inzameling en verwerking van de betrokken afvalstoffen te vervullen. Het is immers redelijk dat wordt geoordeeld dat het in gebreke blijven van een instelling die de uitgebreide verantwoordelijkheid van meerdere producenten van producten collectief draagt, grotere gevolgen zal hebben, in termen van kosten voor de overheid die ertoe is gehouden in haar plaats te treden, dan het in gebreke blijven van een enkele producent.

B.22.3. Bovendien heeft de bestreden bepaling, die het bedrag van de te stellen zekerheid beperkt tot een som die gelijk is aan de geraamde kosten voor de tenlasteneming van de verplichtingen tijdens een periode van negen maanden, geen onevredige gevolgen voor de beoogde instellingen.

B.22.4. Ten slotte legt de bestreden bepaling niet de verplichting op dat de financiële zekerheid wordt gesteld bij een Belgische instelling. In paragraaf 2 ervan voorziet zij uitdrukkelijk erin dat zij kan bestaan uit, onder meer, een onafhankelijke bankgarantie of een in pandgeving op een of meer bankrekeningen. In die gevallen worden de zekerheden verstrekt door een kredietinstelling die is erkend door hetzij de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten, hetzij een andere autoriteit van een lidstaat van de Europese Unie die bevoegd is om toezicht te houden op de kredietinstellingen. Daaruit volgt dat de bestreden bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 14, punt 7), van de richtlijn 2006/123/EG niet schendt.

B.23. Het derde onderdeel van het vierde middel is niet gegrond.

Wat betreft de beperking van het statutaire doel en het verbod om operationele activiteiten te verrichten die worden opgelegd aan de instellingen inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid

Vijfde middel

B.24.1. Het vijfde middel heeft betrekking op artikel 159, 2°, van het decreet van 9 maart 2023, dat bepaalt :

« De vergunning voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid van een instantie die door producenten van producten in het kader van deze titel en de uitvoeringsmaatregelen ervan kan worden belast, kan alleen worden verleend aan rechtspersonen die elk aan de volgende cumulatieve voorwaarden voldoen :

[...]

2° als enig statutair doel hebben om namens haar contractanten de verplichtingen inzake de uitgebreide verantwoordelijkheid van producenten van producten op zich te nemen; ».

B.24.2. De twee onderdelen van het middel zijn afgeleid uit de schending van de artikelen 23 en 27 van de Grondwet en van de artikelen 6, § 1, VI, derde lid, en 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 49 en 56 van het VWEU, met de artikelen 5, lid 2, *d*), en 8, lid 3, van de richtlijn 2012/19/EU, met artikel 12 van de richtlijn 2006/66/EG en met artikel 27, lid 1 en lid 3, *c*), van de richtlijn 2008/98/EG.

De verzoekende partijen klagen aan dat die bepaling het statutaire doel van de instellingen beperkt (eerste onderdeel van het middel) en, in zoverre zij de organisatie en het optreden van de instellingen beperkt, hen verhindert om een collectief systeem voor de terugname van afvalstoffen te organiseren en om systemen in te voeren voor de nuttige toepassing van afvalstoffen aan de hand van de beste beschikbare technieken (tweede onderdeel van het middel). Het Hof onderzoekt de twee onderdelen van het middel samen.

B.24.3. De verzoekende partijen zetten niet uiteen in welk opzicht de bestreden bepaling in strijd zou zijn met artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. In zoverre het is afgeleid uit de schending van die bepaling, is het middel niet ontvankelijk.

B.25.1. 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.25.2. De vrijheid van ondernemen, bedoeld in artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht, moet worden uitgeoefend « met inachtneming van de in België van kracht zijnde internationale verdragen, van het algemeen normatief kader van de economische unie en de monetaire eenheid zoals vastgesteld door of krachtens de internationale verdragen en de wet » (artikel II.4 van hetzelfde Wetboek). De vrijheid van ondernemen dient derhalve in samenhang te worden gelezen met de toepasselijke bepalingen van het Unierecht, alsook met artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, waaraan het Hof, als bevoegdheidverdelende regel, rechtstreeks vermag te toetsen.

De vrijheid van ondernemen kan niet als een absolute vrijheid worden opgevat. Zij belet niet dat de bevoegde wetgever de economische bedrijvigheid van personen en ondernemingen regelt. Deze zou pas onredelijk optreden indien hij de vrijheid van ondernemen zou beperken zonder dat daartoe enige noodzaak bestaat of indien die beperking onevenredig zou zijn met het nagestreefde doel.

B.25.3. Artikel 12 van de 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, d), van de 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 ».

Artikel 27, lid 1 en lid 3, c), van de richtlijn 2008/98/EG bepaalt dat de Commissie gedelegeerde handelingen vaststelt om de richtlijn aan te vullen door technische minimumnormen te bepalen die van toepassing zijn op verwerkingsactiviteiten, met name het sorteren en het recycleren van afvalstoffen, en dat die minimumnormen rekening houden met de beste beschikbare technieken.

B.26.1. Volgens de memorie van toelichting bij de bestreden bepaling zijn de bekritiseerde verplichtingen « overgenomen uit de wetgeving en de regelgeving die aan het ontworpen decreet voorafgaan » en werden zij « geldig verklaard door de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof (GwH, 22 maart 2018, nr. 37/2018, B.15.3 tot B.15.5) » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2022-2023, nr. 1180/1, p. 69).

B.26.2. Personen die aan de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid zijn onderworpen voor bepaalde afvalstromen, aanvaarden een verplichting om de afvalstoffen waarvoor zij verantwoordelijk zijn te beheren, krachtens de artikelen 130 en volgende van het decreet van 9 maart 2023. Die beheersverplichting maakt deel uit van de uitvoering van het door het Gewest gevoerde milieubeleid.

B.26.3. Aangezien de beheersverplichting, krachtens artikel 127, § 2, van het decreet van 9 maart 2023, individueel of collectief kan worden vervuld, zijn de producenten van producten niet verplicht zich te verenigen om te voldoen aan de vereisten van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid.

B.26.4. Rekening houdend met de door de producenten vervulde opdracht van algemeen belang wanneer zij de verplichting op zich nemen om afvalstoffen te beheren, is het niet zonder redelijke verantwoording dat de decreetgever een kader biedt voor hun werking, hetzij door te bepalen dat de Regering de individuele strategische beheersplannen voor het betrokken afval goedkeurt, hetzij door een erkenning in te voeren van de instellingen die, voor de producenten, hun beheersverplichting uitvoeren.

B.27.1. Wanneer zij ervoor kiezen zich te verenigen om die verplichting te vervullen, moeten de producenten, opdat hun vereniging door de Regering kan worden erkend, daaraan de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk geven (artikel 159, 1°, van het decreet van 9 maart 2023). Krachtens de bestreden bepaling kunnen zij haar geen ander statutair doel toekennen dan de tenlasteneming, voor rekening van de contractanten, van de verplichtingen inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid.

B.27.2. 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 hun wordt gewaarborgd bij artikel 27 van de Grondwet. De bestreden bepaling beperkt evenmin de vrijheid van ondernemen van de aan de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid onderworpen producenten van producten, die vrij blijven om de activiteiten van hun keuze te ondernemen en, in voorkomend geval, zich daartoe te verenigen. Ten slotte ziet het Hof niet in in welk opzicht de bestreden bepaling de producenten die een instelling hebben belast met de uitvoering van hun verplichting om afvalstoffen te beheren, alsook die instellingen zelf, zou verhinderen om die beheersverplichting op zich te nemen aan de hand van de best mogelijke technieken.

B.28. Het vijfde middel is niet gegrond.

Zesde middel

B.29.1. Het zesde middel heeft betrekking op artikel 160, eerste lid, 1°, van het decreet van 9 maart 2023, dat bepaalt :

« De organisatie die verantwoordelijk is voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor producten :
1° verricht geen operationele afvalbeheersactiviteiten die onder een regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid vallen, noch direct, noch indirect, met name via een dochteronderneming; ».

B.29.2. In de memorie van toelichting wordt met betrekking tot die bepaling vermeld :

« De gecombineerde uitoefening van operationele afvalbeheersactiviteiten en van de verplichtingen met betrekking tot de *follow-up* en de controle van de kanalen voor het beheer van afvalstoffen die door een regeling van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid worden gedekt, zouden immers ertoe kunnen leiden dat de mededinging wordt beperkt, dat een abnormale druk wordt uitgeoefend op de prijzen of dat de ontwikkeling van een aantal kanalen wordt ingeperkt. Dat zou het geval kunnen zijn indien een aanzienlijk deel van een stroom noodzakelijkerwijs rechtstreeks, of via een dochteronderneming, door dergelijke instellingen zou moeten worden ingezameld, gesorteerd of verwerkt. Het Waalse Gewest is dus verantwoordelijk om ervoor te zorgen dat de instellingen inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid geen misbruik maken van de positie die hun bij het ontworpen decreet en de uitvoeringsmaatregelen ervan wordt verleend » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2022-2023, nr. 1180/1, p. 69).

Eerste onderdeel

B.30.1. Het eerste onderdeel van het zesde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 6, § 1, VI, vijfde lid, 4°, en 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. De verzoekende partijen doen gelden dat de decreetgever, door de instellingen inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid te verbieden om operationele activiteiten inzake het beheer van afvalstoffen die worden gedekt door de regeling van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, direct of indirect uit te oefenen, inbreuk maakt op de bevoegdheid van de federale overheid op het gebied van het mededingingsrecht en het recht inzake de handelspraktijken.

B.30.2. Artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt dat alleen de federale overheid bevoegd is voor « het mededingingsrecht en het recht inzake de handelspraktijken, met uitzondering van de toekenning van kwaliteitslabels en oorsprongbenamingen van regionale of lokale aard ».

Artikel 10 van dezelfde bijzondere wet machtigt onder meer het Waalse Gewest om een decreet aan te nemen dat een federale aangelegenheid regelt, voor zover die bepaling noodzakelijk is voor de uitoefening van zijn bevoegdheden, die aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling en de weerslag ervan op de federale aangelegenheid maar marginaal is.

B.30.3. Volgens de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 8 augustus 1988 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen omvat het mededingingsrecht alle wetten en reglementen die regels vaststellen met het oog op het waarborgen van een werkzame concurrentie tussen de marktdeelnemers. Als voorbeeld werd verwezen naar het koninklijk besluit nr. 62 van 13 januari 1935 « waarbij toelating wordt verleend tot het oprichten van een economische reglementeering van de voortbrenging en de verdeling », de wet van 27 mei 1960 « tot bescherming tegen het misbruik van economische machtspositie » en het ontwerp dat de wet van 5 augustus 1991 « tot bescherming van de economische mededinging » zou worden (*Parl. St.*, Kamer, B.Z. 1988, nr. 516/6, p. 134).

B.30.4. Aangezien de bestreden bepaling tot doel en tot gevolg heeft een verstoring van de mededinging te vermijden tussen de operatoren die actief zijn inzake het beheer van afvalstoffen, kan zij worden geacht, minstens gedeeltelijk, onder de federale bevoegdheid inzake het waarborgen van de werkzame concurrentie tussen de marktdeelnemers te vallen. Er dient bijgevolg te worden onderzocht of de decreetgever desalniettemin aldus kon beschikken, krachtens artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Onder voorbehoud van hetgeen hierna zal worden onderzocht met betrekking tot de inhoud van de bepaling, vermocht de decreetgever, bij de uitoefening van zijn bevoegdheid inzake afvalstoffenbeleid, te oordelen dat het noodzakelijk was om, bij de voorwaarden waaraan de instellingen inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid moeten voldoen om te worden erkend, te voorzien in een voorwaarde die ertoe strekt een verstoring van de mededinging te vermijden. De bestreden bepaling betreft een zeer specifieke sector en heeft geen betrekking op de algemene regels inzake mededinging of handelspraktijken, zodat de aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling. Ten slotte, aangezien het verbod om operationele activiteiten te verrichten enkel betrekking heeft op verenigingen zonder winst oogmerk die actief zijn inzake het beheer van bepaalde afvalstromen, heeft het maar een marginale weerslag op de betrokken federale aangelegenheid. De voorwaarden voor de toepassing van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zijn dus vervuld.

B.30.5. Het eerste onderdeel van het zesde middel is niet gegrond.

Tweede onderdeel

B.31.1. In het tweede onderdeel van het zesde middel voeren de verzoekende partijen onder meer aan dat artikel 160, eerste lid, 1°, van het decreet van 9 maart 2023 niet bestaansbaar is met het wettigheidsbeginsel inzake het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu, zoals gewaarborgd bij artikel 23 van de Grondwet, en met de vrijheid van ondernemen.

B.31.2. Wat het voormelde wettigheidsbeginsel betreft, voeren de verzoekende partijen in essentie aan dat de bestreden bepaling niet op een duidelijke en nauwkeurige wijze vaststelt welke activiteiten van afvalbeheer de instellingen inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid al dan niet mogen uitoefenen, waardoor zij niet de gevolgen van hun handelingen kunnen voorzien. Aldus begrepen voeren de verzoekende partijen in werkelijkheid een schending aan van het rechtszekerheidsbeginsel. Dat beginsel vereist dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is en verbiedt de decreetgever om zonder objectieve en redelijke verantwoording afbreuk te doen aan het belang van de rechtsonderhorigen om in staat te zijn de rechtsgevolgen van hun handelingen te voorzien.

Het Hof is niet bevoegd om wetskrachtige normen rechtstreeks te toetsen aan algemene beginselen, zoals het rechtszekerheidsbeginsel. Het Hof kan de bestreden bepaling evenwel toetsen aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, waarvan de schending eveneens wordt aangevoerd in het middel, in samenhang gelezen met dat beginsel.

B.31.3. In de bestreden bepaling wordt niet vastgesteld wat onder « operationele afvalbeheersactiviteit » moet worden begrepen. Zoals in B.2.3 is uiteengezet, omvat de verplichting om afvalstoffen te beheren die rust op de producenten van bepaalde producten, verplichting die zij collectief kunnen uitvoeren door toe te treden tot een instelling die hun uitgebreide producentenverantwoordelijkheid draagt, met name de voorbereiding voor hergebruik, recyclage en de nuttige toepassing van afvalstoffen. Die verplichting kan bovendien, in geval van activering door de Waalse Regering, onder meer de terugname van afvalstoffen, het voorkomen van afvalstoffen en de verplichting om gekwantificeerde doelstellingen inzake inzameling of nuttige toepassing te bereiken, met name voor recyclage, omvatten.

B.31.4. Bij gebrek aan een definitie van het begrip « operationele afvalbeheersactiviteiten » in het decreet van 9 maart 2023 moet dat begrip in zijn gewoontelijke betekenis worden begrepen. Onder afvalbeheersactiviteiten wordt in de afvalstoffenwetgeving het verzamelen, het tussentijds opslaan en overslaan, het nuttig toepassen, met inbegrip van sortering, en het verwijderen van afvalstoffen bedoeld. Onder operationele afvalbeheersactiviteiten wordt het uitvoeren zelf van de voormelde activiteiten bedoeld. Bijgevolg mag de organisatie die de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid draagt noch rechtstreeks, noch onrechtstreeks, met name via een dochteronderneming, een van die activiteiten zelf uitvoeren wat de afvalstoffen betreft waarvoor een uitgebreide producentenverantwoordelijkheid bestaat. Bijgevolg is de bestreden bepaling voldoende duidelijk en nauwkeurig.

B.31.5. De door de decreetgever aangevoerde redenen die erin bestaan een aantasting van de mededinging, een abnormale druk op de prijzen of een beperking van de ontwikkeling van bepaalde afvalbehandelingscircuits te vermijden, zouden van dien aard zijn de bestreden beperking van de vrijheid van ondernemen in redelijkheid te verantwoorden indien werd aangetoond dat er een reëel risico op misbruik van machtspositie zou bestaan ten aanzien van de erkende instellingen inzake het beheer van afvalstoffen die behoren tot de stromen waarop de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid betrekking heeft.

De situatie in termen van mededinging kan evenwel noch voor alle beoogde afvalstromen, noch voor alle bedoelde operationele activiteiten dezelfde zijn. Door alle erkende instellingen op algemene en ongedifferentieerde wijze te verbieden om alle operationele beheersactiviteiten te verrichten voor alle afvalstromen die aan de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid zijn onderworpen, gaat de bestreden bepaling bijgevolg kennelijk verder dan hetgeen noodzakelijk is om het legitieme doel van de decreetgever te bereiken.

B.32. Het tweede onderdeel van het zesde middel is gegrond. Artikel 160, eerste lid, 1°, van het decreet van 9 maart 2023 dient te worden vernietigd.

Rekening houdend met die vernietiging, dient het derde onderdeel van het zesde middel niet te worden onderzocht.

Wat betreft de verplichtingen inzake goed bestuur die worden opgelegd aan de instellingen inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid

B.33.1. Het achtste middel heeft betrekking op de artikelen 162 tot 171 van het decreet van 9 maart 2023.

De artikelen 162 tot 171 van het decreet van 9 maart 2023 vormen afdeling 5 « Governanceverplichtingen » van hoofdstuk 4 « Bijzondere bepalingen die van toepassing zijn op organisaties voor uitgebreide [producentenaansprakelijkheid] » van titel 2 van het decreet van 9 maart 2023.

Artikel 162 van het decreet van 9 maart 2023 bepaalt :

« Bij de sluiting en uitvoering van elk contract inzake uitgebreide [producentenverantwoordelijkheid] dat op haar betrekking heeft en door haar of namens haar wordt gesloten, hierna in deze afdeling kortweg 'contract' genoemd, neemt de organisatie voor uitgebreide [producentenverantwoordelijkheid] alle nodige maatregelen om ten minste te voldoen aan de bepalingen van deze afdeling en de uitvoeringsmaatregelen daarvan.

Deze contracten hebben een minimale looptijd van twee jaar en een maximale looptijd van vijf jaar.

De regering kan voor elke door haar te bepalen regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid de in het tweede lid bedoelde maximumduur van contracten voor door haar te bepalen soorten proefprojecten verlengen tot tien jaar ».

B.33.2. De volgende governanceverplichtingen worden opgelegd : de mededingingsprocedures voor marktdeelnemers (artikel 163), gelijkheid en niet-discriminatie, transparantie en proportionaliteit bij de behandeling van die marktdeelnemers (artikel 164), het verbod om de mededinging kunstmatig te beperken (artikel 165), het voorkomen, het opsporen en het doeltreffend corrigeren van belangenconflicten (artikel 166), de naleving van het milieu-, sociaal en arbeidsrecht (artikel 167), het verbod om bepaalde marktdeelnemers af te wijzen om reden dat zij krachtens de Belgische regelgeving hetzij een natuurlijke persoon, hetzij een rechtspersoon zouden moeten zijn (artikel 168), het forfaitaire beginsel dat van toepassing is op contracten die voortvloeien uit aanbestedingen of offertes om contracten te sluiten met de instelling die de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid draagt (artikel 169), de mogelijkheid tot prijssherziening, met inachtneming van een aantal voorwaarden (artikel 170), de vertrouwelijkheid (artikel 171).

B.33.3. In de memorie van toelichting wordt met betrekking tot die bepalingen vermeld :

« In de ontworpen artikelen 161 tot 170 [de artikelen 162 tot 171 van het decreet] worden de bepalingen vermeld die een reeks 'governanceverplichtingen' invoeren ten aanzien van de instellingen inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. In dat verband werden de federale wetgeving en regelgeving inzake overheidsopdrachten nooit formeel van toepassing gemaakt op de instellingen inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. Het ontworpen decreet strekt niet ertoe die vaststelling in het geding te brengen - en zou dat zelfs niet kunnen. Toch zijn de ontworpen artikelen 161 tot 170, die van toepassing zullen zijn in het kader van contracten die worden gesloten en uitgevoerd door de instellingen inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, geïnspireerd op enkele kernbepalingen van titel 1, hoofdstuk 2, van de wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2022-2023, nr. 1180/1, pp. 69-70).

B.34. Het middel bestaat uit drie onderdelen. In het opschrift ervan beoogt het bovendien artikel 173 van het decreet van 9 maart 2023, maar die bepaling wordt in geen van de drie onderdelen bekritiseerd. In zoverre het betrekking heeft op artikel 173, is het middel dus onontvankelijk. Bovendien geven de verzoekende partijen niet aan in welk opzicht de bestreden bepalingen in strijd zouden zijn met de artikelen 27 en 143 van de Grondwet en met artikel 8bis, lid 5, tweede alinea, van de richtlijn 2008/98/EG, die in de inleiding van de uitzetting van het middel worden aangehaald. In zoverre het is afgeleid uit de schending van die bepalingen, is het achtste middel niet onvankelijk.

Eerste en derde onderdeel

B.35.1. Het eerste onderdeel van dat middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 6, § 1, VI, vierde lid, 1°, en vijfde lid, 4° en 5°, en 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. De verzoekende partijen klagen aan dat de bestreden bepalingen inbreuk maken op de bevoegdheid van de federale overheid met betrekking tot het overheidsopdrachtenrecht, het mededingingsrecht en het recht inzake de handelspraktijken, het handelsrecht en het vennootschapsrecht. Dat onderdeel van het middel is eveneens afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. De verzoekende partijen klagen aan dat de bestreden bepalingen een onverantwoord verschil in behandeling doen ontstaan tussen de instellingen inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, die aan de in de bestreden bepalingen vermelde beginselen worden onderworpen, en de andere private ondernemingen.

B.35.2. Het derde onderdeel van het achtste middel heeft betrekking op artikel 171 van het decreet van 9 maart 2023. Dat onderdeel van het middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 6, § 1, VI, vierde lid, 1°, en 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Artikel 171, § 1, van het decreet van 9 maart 2023 bepaalt :

« Zolang de organisatie voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid geen beslissing heeft genomen over, naar gelang van het geval, de selectie of kwalificatie van gegadigden of deelnemers, de regelmatigheid van de inschrijvingen, de gunning van de aanbesteding of de aanbidding om een contract met haar te sluiten, of het afzien van de gunning van de aanbesteding of de aanbidding om een contract met haar te sluiten, hebben de gegadigden, deelnemers, inschrijvers en derden, met uitzondering van de administratie, geen toegang tot de documenten die verband houden met de gunningsprocedure, met name de verzoeken tot deelneming of erkenning, de inschrijvingen en de interne documenten van de organisatie betreffende de uitgebreide verantwoordelijkheid van de producenten van de producten.

Van het bepaalde in het eerste lid mag worden afgeweken na schriftelijke instemming van de gegadigde of inschrijver die aan de onderhandelingen deelneemt, en alleen met betrekking tot door die gegadigde of inschrijver verstrekte vertrouwelijke informatie. Deze afwijking laat het recht van de administratie op toegang tot de in lid 1 bedoelde documenten onverlet ».

De verzoekende partijen voeren aan dat de bestreden bepaling, door erin te voorzien dat het in dat artikel bedoelde vertrouwelijkheidsbeginsel niet van toepassing is ten aanzien van de administratie van het Waalse Gewest, afwijkt van de federale wetgeving inzake overheidsopdrachten en bijgevolg inbreuk maakt op de bevoegdheid van de federale overheid inzake overheidsopdrachten.

B.35.3. Het Hof onderzoekt het eerste en het derde onderdeel van het middel samen.

B.36.1. Bij artikel 6, § 1, VI, vierde lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 wordt aan de federale overheid de bevoegdheid voorbehouden om algemene regels vast te stellen inzake de overheidsopdrachten, en het vijfde lid, 4° en 5°, van datzelfde artikel bepaalt dat alleen de federale overheid bevoegd is voor het mededingingsrecht en het recht inzake de handelspraktijken (met uitzondering van de toekenning van kwaliteitslabels en oorsprongsbenamingen van regionale of lokale aard) en voor het handelsrecht en het vennootschapsrecht.

B.36.2. De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft met betrekking tot de bestreden bepalingen opgemerkt :

« [Er kan niet] worden uitgesloten dat, althans in bepaalde gevallen, de personen - met inbegrip van de instellingen die collectieve systemen beheren - op wie de in de onderzochte bepaling bedoelde regels van toepassing moeten zijn, voor de contracten en de opdrachten die zij gunnen, hoe dan ook worden onderworpen aan de wetgeving inzake overheidsopdrachten.

In die gevallen dient de wetgeving inzake overheidsopdrachten te worden toegepast. Er bestaat dus geen aanleiding om bepalingen aan te nemen die zich ertoe beperken de essentiële beginselen van de overheidsopdrachten van toepassing te maken, zoals in de commentaar bij de artikelen wordt overwogen.

Nog steeds in het geval waarin de wetgeving inzake overheidsopdrachten van toepassing is, dient eraan te worden toegevoegd dat de bevoegdheid van het Waalse Gewest om die aangelegenheid te regelen, beperkt is. Bij artikel 6, § 1, VI, vierde lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' wordt aan de federale overheid immers de bevoegdheid toegewezen om algemene regels vast te stellen inzake de overheidsopdrachten. In die aangelegenheid zijn de Gewesten enkel bevoegd om aanvullende regels vast te stellen. Die mogen niet afwijken van de algemene regels die ter zake zijn vastgesteld door de federale overheid, tenzij, in voorkomend geval, wordt voldaan aan de voorwaarden waaronder een decreet, krachtens artikel 10 van diezelfde bijzondere wet van 8 augustus 1980, bepalingen kan bevatten in een aangelegenheid die niet onder de gewestelijke bevoegdheid ressorteert, namelijk dat die bepalingen noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de gewestelijke bevoegdheid, dat de beoogde aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling en dat de weerslag van de in het geding zijnde bepalingen op de aangelegenheid maar marginaal is.

Daaruit volgt dat, in het kader van het opleggen van een aantal regels van goed bestuur aan de verschillende operatoren die actief zijn inzake afvalstoffen, een onderscheid moet worden gemaakt naargelang die laatstgenoemden al dan niet reeds onderworpen zouden zijn aan de wetgeving inzake overheidsopdrachten, in welk geval het Waalse Gewest, tenzij het zich op zijn impliciete bevoegdheden beroept, niet bevoegd is om algemene regels ter zake vast te stellen » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2022-2023, nr. 1180/1^{quater}, p. 574).

B.37.1. In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen aanvoeren, regelen de bestreden bepalingen niet in hoofdzaak de materie van de overheidsopdrachten. De governanceverplichtingen die de artikelen 162 tot 173 van het bestreden decreet aan de erkende instellingen inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid opleggen, waarborgen de goede werking van de markt van het beheer van de afvalstoffencyclus. Aldus vallen zij onder het afvalstoffenbeleid dat aan de gewesten is toegewezen bij artikel 6, § 1, II, eerste lid, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

De bestreden bepalingen hebben niet tot gevolg het toepassingsgebied van de wet van 17 juni 2016 «inzake overheidsopdrachten» (hierna : de wet van 17 juni 2016) uit te breiden tot instellingen waarop die wet volgens de federale wetgever niet van toepassing is.

B.37.2. Hoewel de bestreden bepalingen raken aan de federale bevoegdheden met betrekking tot het mededingingsrecht, het recht inzake de handelspraktijken, het handelsrecht en het vennootschapsrecht, dient te worden opgemerkt dat de decreetgever vermocht te oordelen dat het feit dat hij die beginselen doet naleven door de instellingen die actief zijn inzake afvalbeheer voor rekening van producenten die aan de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid zijn onderworpen, noodzakelijk is voor de uitoefening van zijn bevoegdheid inzake afvalstoffen. De bestreden bepalingen betreffen een zeer specifieke sector, en zij leggen de verplichting om de beginselen van goed bestuur na te leven enkel op aan erkende verenigingen zonder winst oogmerk die actief zijn inzake het beheer van bepaalde afvalstromen. Bijgevolg maken de bestreden bepalingen het de federale wetgever niet onmogelijk of overdreven moeilijk om zijn toegewezen bevoegdheden inzake economie uit te oefenen.

B.37.3. Ten slotte zetten de verzoekende partijen niet uiteen in welk opzicht de bestreden bepalingen een onverantwoord verschil in behandeling zouden teweegbrengen tussen de instellingen inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, die worden onderworpen aan de regels van goed bestuur die zijn uitgevaardigd bij de bestreden bepalingen en die moeten worden nageleefd bij het sluiten van elk contract, en «de andere private ondernemingen die niet aan die regels worden onderworpen». In zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, is het eerste onderdeel van het achtste middel niet ontvankelijk.

B.38. Het eerste en het derde onderdeel van het achtste middel zijn niet gegrond.

Tweede onderdeel

B.39.1. Het tweede onderdeel van het achtste middel is afgeleid uit de schending van het wettigheidsbeginsel dat is vervat in artikel 23 van de Grondwet. Dat onderdeel van het middel heeft enkel betrekking op artikel 165 van het decreet van 9 maart 2023, dat bepaalt :

« § 1. De organisatie voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid mag een aanbesteding of een andere offerte om een contract met haar te sluiten niet opstellen met de bedoeling de concurrentie kunstmatig te beperken. Concurrentie wordt als kunstmatig beperkt beschouwd wanneer een aanbesteding of een andere aanbidding om een contract met de organisatie te sluiten, is bedoeld om bepaalde marktdeelnemers onrechtmatig te bevoordelen of te benadelen.

Marktdeelnemers ondernemen geen actie en gaan geen overeenkomsten of afspraken aan die de normale concurrentievoorwaarden kunnen verstoren.

§ 2. Niet-naleving van de in lid 1, tweede alinea, bedoelde bepaling geeft aanleiding tot de toepassing van de volgende maatregelen, behalve wanneer ook niet wordt voldaan aan paragraaf 1, eerste lid, in welk geval paragraaf 3 van toepassing is :

1° zolang het orgaan dat verantwoordelijk is voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid van de producenten van producten geen eindbeslissing heeft genomen en het contract dat voortvloeit uit de aanbesteding of het aanbod tot contractsluiting niet is gesloten, de afwijzing van de aanvragen tot deelname of van de offertes die naar aanleiding van een dergelijke handeling, overeenkomst of akkoord zijn ingediend;

2° als het contract dat voortvloeit uit de uitnodiging tot inschrijving of het aanbod tot inschrijving al is gesloten, de onmiddellijke stopzetting van de uitvoering van dat contract, tenzij de organisatie die verantwoordelijk is voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid van de producenten van producten in een gemotiveerde beslissing anders beslist.

Met betrekking tot het eerste lid, 2°, deelt de met de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid belaste organisatie, indien zij de daarin bedoelde gemotiveerde beslissing neemt, deze onverwijld mee aan de administratie.

§ 3. Niet-naleving van de bepalingen van § 1, eerste lid, al dan niet gepaard gaande met niet-naleving van de bepalingen van § 1, tweede lid, geeft aanleiding tot de toepassing van de volgende maatregelen :

1° zolang de organisatie met uitgebreide producentenverantwoordelijkheid het contract dat voortvloeit uit de uitnodiging tot inschrijving of het aanbod om met haar een contract te sluiten, nog niet heeft gesloten, het afzien van de gunning of sluiting van dat contract, in welke vorm dan ook;

2° wanneer het contract dat voortvloeit uit de aanbesteding of het aanbod om een contract te sluiten met de organisatie voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor producten, reeds is gesloten, ongeacht de vorm, de onmiddellijke stopzetting van de uitvoering van dat contract ».

B.39.2. In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen aanvoeren, bevat die bepaling geen delegatie aan een andere overheid. De omstandigheid dat de bepaling niet zelf de overheid aanwijst die is gemachtigd om de maatregelen toe te passen waarin zij voorziet, brengt geen schending met zich mee van het wettigheidsbeginsel dat is vervat in artikel 23 van de Grondwet.

Wat betreft de draagwijdte van de aan de Waalse Regering verleende machtigingen

B.40.1. De verzoekende partijen leiden een zevende middel af uit de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 8 tot 14 van de richtlijn 2008/98/EG, met artikel 10 van de richtlijn 2006/66/EG, met artikel 7 van de richtlijn 2000/53/EG, met artikel 7 van de richtlijn 2012/19/EU en met artikel 12 van de verordening (EG) nr. 1013/2006, door de artikelen 49, § 1, 121, § 3, 144 tot 157 en 173 van het decreet van 9 maart 2023. De zes onderdelen van het middel zijn afgeleid uit de schending van het wettigheidsbeginsel met betrekking tot het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu, dat wordt gewaarborgd door artikel 23 van de Grondwet. De verzoekende partijen klagen aan dat de decreetgever al te ruime machtigheden heeft verleend aan de Waalse Regering.

B.40.2. Zoals in B.17.2 is vermeld, verbiedt artikel 23, tweede lid en derde lid, 4^o, van de Grondwet de bevoegde wetgever niet om machtigheden te verlenen aan de uitvoerende macht, voor zover die machtigheden betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de wetgever het onderwerp heeft aangegeven.

B.40.3. Bij de artikelen 8 tot 13 van de richtlijn 2008/98/EG wordt de regeling van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid ingevoerd, wordt het afvalstoffenbeleid vastgesteld op grond van de beginselen van preventie, nuttige toepassing, hergebruik en recycling, en wordt aan de lidstaten de verplichting opgelegd ervoor te zorgen dat het afvalstoffenbeheer wordt uitgevoerd met inachtneming van de gezondheid en het milieu, alsook, wanneer de voormelde beginselen niet kunnen worden toegepast, ervoor te zorgen dat de afvalstoffen veilig worden verwijderd. Bij artikel 14 van dezelfde richtlijn wordt het beginsel « de vervuiler betaalt » ingevoerd. Bij artikel 10 van de richtlijn 2006/66/EG worden inzamelingsdoelstellingen voor batterijen en accu's en voor afgedankte batterijen en accu's vastgesteld. Bij artikel 7 van de richtlijn 2000/53/EG worden doelstellingen inzake hergebruik en nuttige toepassing van onderdelen van voertuigen vastgesteld. Bij artikel 7 van de richtlijn 2012/19/EU worden inzamelingsdoelstellingen voor elektrische en elektronische apparatuur vastgesteld. Artikel 12 van de verordening (EG) nr. 1013/2006 heeft betrekking op de aangelegenheid van de bezwaren tegen een transport van voor nuttige toepassing bestemde afvalstoffen.

B.41.1. Zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft opgemerkt :

« Het onderzochte voorontwerp van decreet draagt bij tot het verzekeren van de inachtneming van het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu, dat wordt gewaarborgd door artikel 23 van de Grondwet. Overeenkomstig het wettigheidsbeginsel dat is verbonden aan die grondwetsbepaling, is het vereist dat de wetgever zelf de essentiële elementen bepaalt van de beschermingsregeling die hij wenst in te voeren, zodat de eventuele machtigheden die hij aan de Regering wenst te verlenen, voldoende worden afgebakend » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2022-2023, nr. 1180/1^{quater}, p. 551).

B.41.2. In de commissie van het Waals Parlement heeft de minister uitgelegd :

« [Het] grote aantal machtigheden wordt verantwoord door de wil om, ook in de toekomst, een snellere en meer conforme omzetting van het Europese recht te verzekeren. Het is ook de bedoeling om een echte administratieve politie uit te bouwen, zo adequaat mogelijk, rekening houdend met de specificiteit van elke afvalstroom, volgens de logica van de milieuvergunning en de besluiten van de Regering, sectorale en integrale voorwaarden » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2022-2023, nr. 1180/14, p. 13).

Eerste onderdeel

B.42.1. Het eerste onderdeel van het zevende middel is gericht tegen artikel 121, § 3, en de artikelen 144 tot 157 van het decreet van 9 maart 2023.

Artikel 121, § 2, van het bestreden decreet bepaalt dat de regeling van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid van toepassing is ten aanzien van diverse categorieën van afvalstoffen, waaronder die welke in de in B.40.3 aangehaalde Europese regelgeving worden beoogd. Het voorziet bovendien erin dat de Regering een systeem van uitgebreide verantwoordelijkheid kan invoeren ten aanzien van extra categorieën van afvalstoffen, die erin worden opgesomd.

In artikel 121, § 3, 1^o, van het bestreden decreet worden de hoofdverplichtingen opgesomd die voortvloeien uit elke regeling van uitgebreide verantwoordelijkheid, bedoeld in paragraaf 2. Artikel 121, § 3, 2^o, van het bestreden decreet bepaalt bovendien dat de Regering de volgende verplichtingen kan « activeren » voor elke in paragraaf 2 bedoelde regeling van uitgebreide verantwoordelijkheid : een verplichting tot terugname van afvalstoffen, een verplichting om afvalstoffen te voorkomen, een verplichting om gekwalificeerde doelstellingen inzake inzameling of nuttige toepassing te bereiken, in het bijzonder voor recycling, of om te streven naar streefwaarden voor voorbereiding voor hergebruik of hergebruik, en een verplichting om de openbare netheid te financieren. De artikelen 144 tot 157 van het bestreden decreet bepalen die verplichtingen « die kunnen worden geactiveerd ».

B.42.2. De verzoekende partijen klagen aan dat die bepalingen niet erin voorzien hoe, noch volgens welke criteria de Waalse Regering die verplichtingen kan activeren. Zij zijn van mening dat de decreetgever, door die verplichtingen vrij te laten activeren door de Waalse Regering, geen regeling invoert die in overeenstemming is met de verplichtingen die uit de voormelde richtlijnen voortvloeien, aangezien hij een risico creëert dat de bij die richtlijnen vastgestelde doelstellingen niet worden opgelegd aan alle betrokken producenten en instellingen.

B.43. In de memorie van toelichting met betrekking tot artikel 121 van het decreet van 9 maart 2023 wordt vermeld :

« Ten slotte wordt in paragraaf 3 van het ontworpen artikel 120 [artikel 121 van het decreet] duidelijk een onderscheid gemaakt tussen, enerzijds, de ' hoofdverplichtingen ', die de minimumvereisten vermelden die zijn bedoeld in de richtlijn 2008/98/EG (zoals gewijzigd bij de richtlijn (EU) 2018/851) en die van toepassing zijn op alle stromen die aan de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid zijn onderworpen en, anderzijds, de verplichtingen ' die door de Regering kunnen worden geactiveerd ', die enkel van toepassing zijn op bepaalde stromen naargelang van de specifieke kenmerken ervan of andere bijzondere Europese vereisten (met name de verplichting om de in de richtlijnen 2000/53/EG, 2006/66/EG en 2012/19/EU bedoelde percentages te bereiken). Met andere woorden, elke regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid dient minstens de ' hoofdverplichtingen ' te omvatten. Die laatste kunnen worden aangevuld met alle of een aantal verplichtingen ' die door de Regering kunnen worden geactiveerd '. Al die verplichtingen (' hoofdverplichtingen ' en ' verplichtingen die kunnen worden geactiveerd ') worden beter omschreven in het vervolg van titel 2 van het ontworpen decreet » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2022-2023, nr. 1180/1, p. 56).

B.44.1. De decreetgever heeft erin voorzien dat een aantal afvalstromen in de toekomst het voorwerp zouden kunnen uitmaken van een regeling van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. In de memorie van toelichting wordt gepreciseerd dat de invoering van die nieuwe regelingen van uitgebreide verantwoordelijkheid « moet zijn gebaseerd op een beoordeling van de milieu-, economische en sociale gevolgen » (*ibid.*). Rekening houdend met het technische karakter van de aangelegenheid, met de noodzaak om verschillende effectbeoordelingen te verrichten voor elke beoogde afvalstroom, met de verscheidenheid ervan en met het feit dat de verplichtingen die uit de regeling van de uitgebreide verantwoordelijkheid voortvloeien, bijgevolg moeten worden opgelegd op een wijze die is aangepast aan de kenmerken van elk product, kon de decreetgever aan de Waalse Regering de zorg overdragen om te bepalen

welke verplichtingen, van die welke hij zelf heeft opgesomd, moeten worden opgelegd voor elke betrokken afvalstroom. De decreetgever heeft de afvalstromen die aan een regeling van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid kunnen worden onderworpen en de aard van de verplichtingen die door de Regering kunnen worden opgelegd, nauwkeurig bepaald. Hij heeft aldus zelf het onderwerp aangegeven van de maatregelen die hij de Regering heeft gemachtigd te nemen.

B.44.2. Wat betreft de afvalstromen die het voorwerp uitmaken van de Europese regelgeving die ter ondersteuning van het middel is aangehaald, wordt bij de desbetreffende Europese bepalingen geen wettigheidsbeginsel opgelegd dat verder gaat dan hetgeen wordt vereist door artikel 23 van de Grondwet. Voor het overige machtigt de decreetgever de Regering bij de bestreden bepalingen niet om zich te conformeren aan de Europese verplichtingen, met name inzake doelstellingen die zijn vastgesteld met betrekking tot de inzameling en de nuttige toepassing van afvalstoffen. Niets maakt het bijgevolg mogelijk te oordelen dat de bestreden bepalingen een risico met zich meebrengen dat de door de Europese regelgeving opgelegde verplichtingen niet worden nageleefd.

Tweede onderdeel

B.45.1. Het tweede onderdeel van het zevende middel is gericht tegen artikel 150 van het decreet van 9 maart 2023, dat bepaalt :

« Wanneer het afval waarvoor de terugnameplicht geldt, soortgelijke afval of afval van industriële oorsprong is, staat het de oorspronkelijke producent van die afval vrij een inzamelaar, handelaar, makelaar, vervoerder, installatie of onderneming te kiezen die over de erkenning, registratie of enige andere vereiste administratieve vergunning beschikt om de handelingen van groepering, voorbehandeling, nuttige toepassing of verwijdering van die afval te verrichten ».

Hoewel in het opschrift van het middel wordt aangekondigd dat het betrekking heeft op « de al te ruime machtigingen die aan de Waalse Regering zijn verleend », wordt in het tweede onderdeel van dat middel aangeklaagd dat de bestreden bepaling een « onverantwoord verschil in behandeling [doet ontstaan] dat in strijd is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet » tussen de instellingen inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid die zorgen voor de inzameling van huishoudelijk afval en de instellingen « die tegelijk zorgen voor de inzameling van huishoudelijk afval en voor de inzameling van soortgelijk afval en van afvalstoffen van industriële oorsprong, die noodzakelijke verpakkingen voor de inzameling ervan eveneens kosteloos ter beschikking stellen van hun leden, maar waarvan de uitvoering, door die instellingen, van de terugnameplicht aan de vrijheid van de producenten van afvalstoffen wordt overgelaten », krachtens de bestreden bepaling.

B.45.2. De exceptie *obscuri libelli* die door de Waalse Regering is opgeworpen in verband met dat onderdeel van het zevende middel is gegrond, aangezien het niet mogelijk is om bij het lezen van het verzoekschrift te begrijpen in welk opzicht de bestreden bepaling een onverantwoord verschil in behandeling zou doen ontstaan onder de instellingen die de uitgebreide verantwoordelijkheid van de geïdentificeerde producenten dragen. Het tweede onderdeel van het zevende middel is niet ontvankelijk.

Derde onderdeel

B.46.1. Het derde onderdeel van het zevende middel is gericht tegen artikel 146 van het decreet van 9 maart 2023, dat bepaalt :

« Onverminderd artikel 160, eerste lid, 1°, haalt de producent van producten op zijn kosten en op regelmatige basis al het afval op dat onder de terugnameplicht valt en dat hem aan de distributeurs en kleinhandelaars in het Waalse Gewest wordt teruggegeven, of laat hij dit ophalen. De producent van het product aanvaardt gratis alle afval dat onder de terugnameplicht valt van distributeurs en detailhandelaren.

De distributeur of, in voorkomend geval, de producent van het product aanvaardt van de detailhandelaar kosteloos het afval van de producten die hij op de markt aanbiedt en waarvoor de terugnameplicht geldt ».

B.46.2. Uit de uiteenzetting van dat onderdeel van het middel blijkt dat de partijen eveneens aanklagen dat die bepaling een onverantwoord verschil in behandeling doet ontstaan. Het bekritiseerde verschil in behandeling tussen de producenten van producten die aan de uitgebreide verantwoordelijkheid zijn onderworpen en die zelf hun verplichtingen uitvoeren, en de instellingen die door de producenten worden belast met het uitvoeren van hun verplichtingen voor hun rekening, zou volgen uit de woorden « onverminderd artikel 160, eerste lid, 1° ».

Uit hetgeen is vermeld in B.32, vloeit voort dat dat onderdeel van het zevende middel niet dient te worden onderzocht.

Vierde onderdeel

B.47.1. Het vierde onderdeel van het zevende middel is gericht tegen de artikelen 155 en 157 van het decreet van 9 maart 2023, die betrekking hebben op de verplichting tot financiering van de openbare netheid die, met toepassing van artikel 121, § 3, 2°, kan worden geactiveerd door de Waalse Regering. Artikel 155 bepaalt de kosten die moeten worden gedekt door de betrokken producent van producten wanneer die verplichting wordt geactiveerd voor een afvalstroom. Uit de uiteenzetting van dat onderdeel van het middel blijkt dat de kritiek van de verzoekende partijen betrekking heeft op artikel 157 van het decreet van 9 maart 2023, dat bepaalt :

« De Regering kan bij verordening of bij individueel administratief besluit, in voorkomend geval voor elke betrokken soort of subsoort afval, bindende regels vaststellen voor het in rekening brengen van de in artikel 155 bedoelde kosten. Deze bindende voorschriften omvatten ten minste een model voor de berekening van die kosten en een lijst van de te dragen nettokosten.

[...] ».

B.47.2. De verzoekende partijen klagen aan dat die bepaling de Waalse Regering ertoe machtigt de regels waarop zij betrekking heeft, vast te stellen bij individueel besluit, hetgeen zou kunnen leiden tot het vaststellen van verschillende aanrekeningsregels voor producenten en instellingen die zich in vergelijkbare situaties bevinden en dus onverantwoorde verschillen in behandeling ten aanzien van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zou kunnen doen ontstaan.

B.47.3. Aangezien in artikel 155 van het decreet van 9 maart 2023 wordt gepreciseerd welke de kosten zijn die ten laste kunnen worden gelegd van de producenten van producten, heeft de decreetgever het onderwerp bepaald van de maatregelen die de Waalse Regering is gemachtigd te nemen krachtens het bestreden artikel 157. De omstandigheid dat de decreetgever de Regering toestaat om bij verordening of bij individueel administratief besluit op te treden, doet geen afbreuk aan die vaststelling. De bestreden bepalingen schenden het in artikel 23 van de Grondwet vervatte wettigheidsbeginsel dus niet.

Voor het overige kan niet worden geoordeeld dat de decreetgever, bij de bestreden bepalingen, de Waalse Regering zou hebben gemachtigd om willekeurige of discriminerende handelingen aan te nemen. In voorkomend geval komt het de bevoegde rechter toe om de wettigheid van de op grond van de bestreden bepaling aangenomen individuele handelingen te toetsen.

Vijfde onderdeel

B.48.1. Het vijfde onderdeel van het zevende middel is gericht tegen artikel 173 van het decreet van 9 maart 2023, dat bepaalt :

« Wanneer op het grondgebied van het Waalse Gewest verschillende instanties voor uitgebreide [producentenverantwoordelijkheid] namens producenten verplichtingen uitvoeren in het kader van dezelfde uitgebreide [producentenverantwoordelijkheid], houdt de administratie toezicht op de uitvoering van de verplichtingen in het kader van de uitgebreide [producentenverantwoordelijkheid].

De Regering kan alle passende maatregelen nemen om het coherente naast elkaar bestaan van twee of meer organen voor uitgebreide [producentenverantwoordelijkheid] voor eenzelfde uitgebreide [producentenverantwoordelijkheid] op het grondgebied van het Waals Gewest te garanderen ».

Bij die bepaling wordt uitvoering gegeven aan artikel 8bis, lid 5, tweede alinea, van de richtlijn 2008/98/EG, dat bepaalt :

« Indien in een lidstaat meerdere organisaties de verplichtingen inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid namens de producenten van producten uitvoeren, wijst de betrokken lidstaat ten minste één van particuliere belangen onafhankelijke instantie aan die toezicht houdt op de uitvoering van de verplichtingen inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, of vertrouwt hij die taak aan een publieke instantie toe ».

De verzoekende partijen klagen aan dat artikel 173, tweede lid, van het decreet van 9 maart 2023 een al te ruime en onduidelijke machtiging aan de Waalse Regering verleent.

B.48.2. In de memorie van toelichting met betrekking tot de bestreden bepaling wordt aangegeven dat de aan de Regering verleende machtiging voldoende ruim wordt beoogd, « rekening houdend met het volkomen nieuwe karakter van de overwogen hypothese », om haar de mogelijkheid te bieden regels aan te nemen die ertoe strekken te verzekeren dat meerdere instellingen inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid naast elkaar bestaan met betrekking tot eenzelfde afvalstroom (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2022-2023, nr. 1180/1, p. 70). De Regering zou bijvoorbeeld « maatregelen [kunnen] nemen om de respectieve tonnages van elke instelling (inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid) voor de inzameling en de verwerking van de betrokken afvalstoffen in de boeken op te nemen » (*ibid.*).

B.48.3. Artikel 8bis, lid 5, tweede alinea, van de richtlijn 2008/98/EG machtigt de lidstaten, in het geval waarin het voorziet, om met name een publieke instantie aan te wijzen die toezicht houdt op de uitvoering van de verplichtingen. Bij de bestreden bepaling machtigt de decreetgever een publieke instantie, namelijk de Waalse administratie, om de passende maatregelen te nemen in datzelfde geval. Rekening houdend met het feit dat dat geval zich nog niet heeft voorgedaan in het Waalse Gewest, vermocht de decreetgever te oordelen dat hij vooraf niet concreet kon bepalen welk soort van maatregelen er zou moeten worden genomen. De bestreden bepaling stelt evenwel het onderwerp vast van de maatregelen die de Regering vermag te nemen, aangezien daarin wordt gepreciseerd dat die maatregelen ertoe strekken te verzekeren dat de instellingen die de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid dragen voor eenzelfde afvalstroom, op coherente wijze naast elkaar bestaan en dat zij passen in het kader van het toezicht op de uitvoering van de verplichtingen van die instellingen.

Zesde onderdeel

B.49.1. Het zesde onderdeel van het zevende middel is gericht tegen artikel 49, § 1, van het decreet van 9 maart 2023, dat bepaalt :

« Voor elk type of subtype afvalstoffen die zij bepaalt, kan de Regering :

[...]

3° het vervoer ervan regelen;

[...] ».

B.49.2. De verzoekende partijen doen gelden dat de decreetgever de Regering niet kan machtigen om het vervoer van afvalstoffen te regelen, aangezien artikel 12 van de verordening (EG) nr. 1013/2006 het indienen van een bezwaar door de nationale autoriteiten enkel toestaat per geval, op precieze gronden die betrekking moeten hebben op een welbepaalde overbrenging.

B.49.3. De verordening (EG) nr. 1013/2006 is van toepassing op de overbrengingen van afvalstoffen tussen lidstaten, uit een derde land of naar een derde land of met een doorvoer via de Europese Unie. De bestreden bepaling heeft betrekking op het vervoer van afvalstoffen, dat in artikel 5, § 1, 13°, van het decreet van 9 maart 2023 wordt gedefinieerd als « belading, vervoer, lossen van de afvalstoffen ». De bestreden bepaling heeft dus niets te maken met de overbrengingen van afvalstoffen buiten het Belgische grondgebied.

B.50. Geen enkel onderdeel van het zevende middel is gegrond.

Wat betreft de inwerkingtreding van titel 2 van het decreet van 9 maart 2023

B.51. De verzoekende partijen leiden een eerste middel af uit de schending van de artikelen 10, 11, 12, 14, 23 en 27 van de Grondwet en van artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Zij klagen aan dat de decreetgever heeft voorzien in een onmiddellijke inwerkingtreding van titel 2 van het decreet van 9 maart 2023 (artikel 271, § 1) en heeft nagelaten te voorzien in een overgangsregeling voor de instellingen inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid die, op de datum van inwerkingtreding, niet meer waren gedekt door een van kracht zijnde milieuovereenkomst. Het middel heeft betrekking op, naast artikel 271, § 1, van het decreet van 9 maart 2023, artikel 269 ervan, dat voorziet in een overgangsregeling die niet is bestemd voor de voormelde instellingen, en op artikel 204, 39°, ervan, dat de uitvoering van de in titel 2 van het decreet bedoelde verplichtingen namens en voor rekening van de betrokken producenten van producten zonder houder te zijn van een vooraf afgegeven uitvoerbare erkenning (artikel 174, § 1), aanmerkt als een overtreding van tweede categorie, in de zin van deel VIII van boek I van het Milieuwetboek.

B.52.1. Artikel 271, § 1, van het decreet van 9 maart 2023 bepaalt dat « dit decreet [...] in werking [treedt] de tiende dag na bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad* ».

B.52.2. Artikel 269 van het decreet van 9 maart 2023 bepaalt :

« § 1. Vergunningen, erkenningen, registraties, gebruikscertificaten en alle andere individuele vergunningen en administratieve beslissingen, met inbegrip van herstel- en veiligheidsmaatregelen, genomen krachtens het decreet van 27 juni 1996 betreffende afvalstoffen en de uitvoeringsmaatregelen ervan, blijven van kracht tot het verstrijken van de termijn waarvoor ze werden toegekend.

§ 2. Met uitzondering van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor producten, worden alle verzoeken betreffende een van de rechtshandelingen van individuele strekking bedoeld in paragraaf 1, met inbegrip van de bijbehorende administratieve beroepen, behandeld in overeenstemming met de bepalingen die van kracht zijn op de dag dat het verzoek wordt ingediend.

§ 3. De Regering kan de modaliteiten bepalen volgens dewelke de toelatingen en beslissingen die zijn uitgereikt of uitgesproken krachtens het decreet bedoeld in paragraaf 1 en de uitvoeringsmaatregelen ervan, kunnen worden gewijzigd door de bevoegde overheid die gemachtigd is ze uit te reiken bij of krachtens dit decreet, teneinde de eventuele werkingsvoorwaarden ervan verenigbaar te maken met dit decreet en de uitvoeringsmaatregelen ervan.

§ 4. Dit artikel is ook van toepassing op milieuovereenkomsten die gesloten zijn overeenkomstig boek I van het Milieuwetboek en die tot doel hebben bepaalde verplichtingen na te komen die inherent zijn aan het decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen en de uitvoeringsmaatregelen ervan.

Dit besluit doet geen afbreuk aan de mogelijkheid om de milieuovereenkomsten bedoeld in het eerste lid te verlengen of te wijzigen overeenkomstig de artikelen D.88 en D.89 van Boek 1 van het Milieuwetboek. In ieder geval mogen de genoemde milieuovereenkomsten, met inbegrip van eventuele verlengingen, niet worden gesloten voor een totale looptijd van meer dan tien jaar.

§ 5. Contractuele bepalingen met betrekking tot de inzameling van huishoudelijk afval in akten en contracten die zijn gesloten of aangegaan vóór de inwerkingtreding van dit decreet mogen worden uitgevoerd tot hun looptijd zonder stilzwingend te worden verlengd of vernieuwd. Bij gebreke van een vaste termijn eindigen de genoemde contractuele clausules automatisch één jaar na de datum van inwerkingtreding van dit decreet ».

B.53.1. Indien de decreetgever een beleidswijziging noodzakelijk acht, vermag hij te oordelen dat die beleidswijziging met onmiddellijke ingang moet worden doorgevoerd en is hij in beginsel niet ertoe gehouden in een overgangsregeling te voorzien. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet zijn slechts geschonden indien de afwezigheid van een overgangsregeling tot een verschil in behandeling leidt waarvoor geen redelijke verantwoording bestaat of indien aan het vertrouwensbeginsel op buitensporige wijze afbreuk wordt gedaan. Dat laatste is het geval wanneer de rechtmatige verwachtingen van een bepaalde categorie van rechtsonderhorigen worden miskend zonder dat een dwingende reden van algemeen belang voorhanden is die het ontbreken van een overgangsregeling kan verantwoorden.

B.53.2. Artikel D.82 van het Waalse Milieuwetboek definieert de milieuovereenkomst als « elke overeenkomst tussen, enerzijds, het Gewest, dat door de Waalse Regering wordt vertegenwoordigd, en, anderzijds, één of meer instellingen die ondernemingen vertegenwoordigen, hierna 'de instelling' genoemd, om milieuverontreiniging te voorkomen, om de gevolgen ervan te beperken of te neutraliseren of om een doeltreffend milieubeheer te bevorderen ».

Het is niet zonder redelijke verantwoording dat de decreetgever in artikel 269, § 4, van het decreet van 9 maart 2023 uitsluitend in een overgangsregeling heeft voorzien voor de gevallen waarin de betrokken instellingen partij waren bij een reeds gesloten milieuovereenkomst met als doel de nakoming van bepaalde verplichtingen inherent aan de vroegere regelgeving inzake afvalstoffen. Een dergelijke regeling eerbiedigt de rechtmatige verwachtingen van zulke instellingen. Zij konden, in tegenstelling tot de instellingen die bij de inwerkingtreding van het decreet van 9 maart 2023 geen partij waren bij een milieuovereenkomst, ervan uitgaan dat de uit de milieuovereenkomst voortvloeiende rechten en verplichtingen op hen van toepassing zouden blijven gedurende de duurtijd van die overeenkomst.

B.54. Overigens heeft de vernietiging van artikel 123, § 1, 24° tot 28°, van het decreet van 9 maart 2023 tot gevolg dat de gehele titel 2 van het bestreden decreet onwerkzaam wordt gemaakt zolang er geen nieuwe definitie van het in die bepalingen bedoelde begrip « producenten van producten » is aangenomen.

Het staat aan de decreetgever, bij het herstellen van de vernietigde bepalingen, te onderzoeken of in overgangsbepalingen moet worden voorzien voor bepaalde categorieën van instellingen waarop de regeling van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid betrekking heeft.

B.55. Het eerste middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

1. vernietigt :

- artikel 123, § 1, 24° tot 28°, van het decreet van het Waalse Gewest van 9 maart 2023 « betreffende de afvalstoffen, het circulair gebruik van de materialen en de openbare netheid »;

- de artikelen 127, § 1, 128, § 2, 129, § 1, 132, § 1, 138, § 1, 6° en 7°, 140, 160, 9°, en 172 van hetzelfde decreet, in zoverre zij verwijzen naar het op de Belgische markt brengen;

- artikel 160, eerste lid, 1°, van hetzelfde decreet;

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 11 april 2024.

De griffier,
Frank Meersschant

De voorzitter,
Pierre Nihoul