

COUR CONSTITUTIONNELLE

[2020/205709]

Extrait de l'arrêt n° 163/2020 du 17 décembre 2020

Numéro du rôle : 7157

En cause : le recours en annulation de l'article 76, 1°, du décret-programme de la Région wallonne du 17 juillet 2018 « portant des mesures diverses en matière d'emploi, de formation, d'économie, d'industrie, de recherche, d'innovation, de numérique, d'environnement, de transition écologique, d'aménagement du territoire, de travaux publics, de mobilité et de transports, d'énergie, de climat, de politique aéroportuaire, de tourisme, d'agriculture, de nature, de forêt, des pouvoirs locaux et de logement », introduit par l'ASBL « Belgisch Fonds voor de Inzameling en Verwerking van Elektrohuishoudtoestellen » et autres.

La Cour constitutionnelle,

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

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 2 avril 2019 et parvenue au greffe le 4 avril 2019, un recours en annulation de l'article 76, 1°, du décret-programme de la Région wallonne du 17 juillet 2018 « portant des mesures diverses en matière d'emploi, de formation, d'économie, d'industrie, de recherche, d'innovation, de numérique, d'environnement, de transition écologique, d'aménagement du territoire, de travaux publics, de mobilité et de transports, d'énergie, de climat, de politique aéroportuaire, de tourisme, d'agriculture, de nature, de forêt, des pouvoirs locaux et de logement » (publié au *Moniteur belge* du 8 octobre 2018) a été introduit par l'ASBL « Belgisch Fonds voor de Inzameling en Verwerking van Elektrohuishoudtoestellen », l'ASBL « Recupel Audio-Video », l'ASBL « Recupel SDA », l'ASBL « Recupel ICT », l'ASBL « Recupel E.T. & GARDEN », l'ASBL « LightRec », l'ASBL « MeLarec », l'ASBL « Recupel », l'ASBL « Bebat », l'ASBL « Recytyre », l'ASBL « Federatie van de Elektriciteit en de Elektronica », l'ASBL « Agoria », l'ASBL « Traxio », l'ASBL « Fédération Belge des Fournisseurs de Machines, Bâtiments et Equipements et services connexes pour l'Agriculture et les Espaces verts » et l'ASBL « Groupement professionnel belge des Importateurs et Concessionnaires d'Usines d'Outillage », assistées et représentées par Me D. Lagasse, avocat au barreau de Bruxelles.

(...)

II. *En droit*

(...)

Quant à la disposition attaquée et à son contexte

B.1. Les parties requérantes demandent l'annulation de l'article 76, 1°, du décret-programme de la Région wallonne du 17 juillet 2018 « portant des mesures diverses en matière d'emploi, de formation, d'économie, d'industrie, de recherche, d'innovation, de numérique, d'environnement, de transition écologique, d'aménagement du territoire, de travaux publics, de mobilité et de transports, d'énergie, de climat, de politique aéroportuaire, de tourisme, d'agriculture, de nature, de forêt, des pouvoirs locaux et de logement » (ci-après : le décret-programme du 17 juillet 2018).

B.2.1. La disposition attaquée modifie le régime de la responsabilité élargie des producteurs, tel qu'il a été institué par l'article 79 du décret de la Région wallonne du 23 juin 2016 « modifiant le Code de l'Environnement, le Code de l'Eau et divers décrets en matière de déchets et de permis d'environnement » (ci-après : le décret du 23 juin 2016), qui, à cet effet, a remplacé les paragraphes 1^{er} à 6 de l'article 8bis du décret de la Région wallonne du 27 juin 1996 « relatif aux déchets » (ci-après : le décret du 27 juin 1996) par ce qui suit :

« § 1^{er}. Le Gouvernement peut soumettre au régime de la responsabilité élargie des producteurs les personnes visées à l'article 2, 20°, qui mettent sur le marché en Wallonie des biens, produits ou matières premières.

La responsabilité élargie des producteurs prend la forme d'une obligation de reprise, d'une obligation de rapportage ou d'une obligation de participation.

Le Gouvernement fixe les règles générales communes, et les règles spécifiques par flux de biens et déchets, qui sont applicables aux producteurs et, le cas échéant, aux intervenants dans la chaîne de commercialisation et de gestion des flux de déchets afin de développer la prévention, la réutilisation et d'atteindre un niveau élevé de collecte sélective et de valorisation des déchets.

Une distinction peut être opérée selon que les déchets sont d'origine ménagère ou professionnelle.

Le Gouvernement adresse au Parlement tous les deux ans un rapport de l'Administration sur la mise en œuvre des dispositions prises en exécution du présent article.

§ 2. L'obligation de reprise implique pour le producteur dans le respect de la hiérarchie stipulée à l'article 1^{er}, § 2, de :

1° développer la prévention quantitative et qualitative des déchets;

2° assurer ou renforcer la réutilisation;

3° assurer ou organiser l'enlèvement, la collecte sélective, le recyclage et toute autre valorisation ou gestion adaptée des biens ou déchets, en vue d'atteindre les objectifs fixés par le Gouvernement;

4° mener les actions d'information et de sensibilisation nécessaires à l'atteinte des objectifs;

5° supporter les coûts des actions visées aux 1° à 4° en ce compris les mesures de sécurité contre le vol, les contrôles financiers et les analyses et inspections;

6° participer et contribuer, ainsi que le cas échéant les autres intervenants dans la chaîne de commercialisation, à la politique régionale de lutte contre les incivilités en matière de déchets et de propreté publique, pour les biens, produits, matières et déchets concernés par celles-ci;

7° rapporter les données relatives aux biens, produits et matières mis sur le marché, aux flux collectés et traités et aux actions menées en exécution de l'obligation de reprise.

Pour les déchets d'origine ménagère, les coûts visés à l'alinéa 1^{er}, 6°, incluent le coût-réel et complet de la gestion des déchets organisée en collaboration avec les personnes morales de droit public. Le Gouvernement peut établir les critères et barèmes de compensation des coûts exposés par celles-ci. Lorsque ces déchets proviennent d'utilisateurs autres que les ménages, d'autres méthodes de financement peuvent être prévues dans le cadre d'accords entre les producteurs et ces utilisateurs, dans le respect du droit européen applicable.

Le Gouvernement détermine les données à fournir en exécution de l'alinéa 1^{er}, 7°, et il fixe la manière dont les registres de ces données sont tenus.

Tout opérateur actif dans la chaîne de gestion des flux de déchets soumis à obligation de reprise est tenu de rapporter les données relatives à ces flux, soit gratuitement et directement à l'autorité compétente, soit au producteur ou à son mandataire, l'éco-organisme, en cas de convention avec celui-ci.

§ 3. Tout producteur soumis à obligation de reprise est tenu d'élaborer et de mettre en œuvre un plan de prévention préalablement soumis à l'Administration. Il peut :

1° soit élaborer et exécuter un plan individuel de prévention;

2° soit confier l'élaboration et l'exécution d'un plan de prévention, par secteur d'activité économique, à une tierce personne qui se substitue à lui.

Le plan de prévention comporte les mesures déjà réalisées, les mesures en cours de réalisation, les objectifs chiffrés et les mesures projetées de prévention quantitative et qualitative, pour une durée de cinq ans.

L'administration évalue, approuve ou refuse chaque plan, suivant les délais et la procédure fixée par le Gouvernement, tenant compte des objectifs du plan wallon des déchets ou du programme régional de prévention des déchets.

Le Gouvernement peut fixer un seuil minimal de mise sur le marché wallon de biens ou de production de déchets à partir duquel l'imposition d'un plan de prévention est applicable.

§ 4. Sans préjudice du paragraphe 3, pour respecter son obligation de reprise, le producteur soumis à obligation de reprise peut :

1° soit mettre en place un système individuel d'enlèvement, de collecte et de traitement, en ce compris la réutilisation, au travers d'un plan individuel de gestion;

2° soit confier l'exécution de son obligation à un éco-organisme auquel il adhère et qui est autorisé à mettre en œuvre un système collectif soit dans le cadre d'une licence, soit dans le cadre d'une convention environnementale adoptée conformément au Code de l'Environnement.

Le Gouvernement arrête les exigences relatives au contenu du plan individuel, la procédure suivant laquelle il est introduit et approuvé, et sa durée de validité qui ne peut excéder cinq ans.

Il détermine les conditions auxquelles les éco-organismes et les systèmes collectifs doivent répondre, la procédure d'octroi et de renouvellement des licences, et leur durée de validité, qui ne peut excéder cinq ans. Il prévoit des dispositions en vue de régler les contestations survenant entre les parties prenantes.

§ 5. Peuvent être admises à mettre en œuvre un système collectif les personnes qui répondent aux exigences définies par le Gouvernement compte tenu des conditions suivantes :

1° être légalement constituées en association sans but lucratif;

2° avoir comme seul objet statutaire la prise en charge, pour le compte de leurs contractants, de l'obligation de reprise;

3° disposer de moyens suffisants pour accomplir l'obligation de reprise;

4° disposer d'un siège d'activités ou d'un point de contact en Wallonie;

5° respecter l'usage des langues nationales dans toutes leurs relations avec l'Administration, les personnes et entreprises concernées établies en Wallonie;

6° couvrir l'intégralité du territoire wallon.

L'éco-organisme est tenu :

1° d'atteindre, pour l'ensemble des producteurs qui ont contracté avec lui, dans les délais prévus, les objectifs de collecte, de réutilisation, de recyclage et de valorisation des biens et déchets, et d'en rapporter les données à l'Administration;

2° d'appliquer des conditions égales et non discriminatoires d'adhésion et de prise en charge de l'obligation de reprise à tout producteur qui participe au système collectif, pour la catégorie de déchets qui le concerne;

3° de prendre des dispositions pour favoriser les emplois à finalité sociale;

4° de respecter le cahier des charges arrêté par le Gouvernement conformément à l'alinéa 4.

Lorsque l'obligation de reprise concerne des déchets d'origine ménagère, l'éco-organisme accomplit une mission de service public. Le Gouvernement prévoit la disponibilité et l'accessibilité des centres publics de collecte de déchets ménagers permettant aux utilisateurs et, le cas échéant, aux détaillants, de rapporter gratuitement les déchets soumis à obligation de reprise. En sus des conditions et obligations mentionnées aux dispositions qui précèdent, l'éco-organisme est tenu :

1° de couvrir de manière homogène le territoire wallon;

2° de fournir une sûreté visant à garantir la Région du respect de l'obligation de reprise;

3° de financer le coût-réel et complet de la gestion des déchets qu'il organise en collaboration avec les personnes morales de droit public.

Le cahier des charges des éco-organismes est arrêté par le Gouvernement après enquête publique conformément aux dispositions du Livre Ier du Code de l'Environnement. Il comporte des dispositions relatives aux aspects suivants :

1° la gouvernance, les relations avec l'autorité, les personnes morales de droit public responsables de la collecte des déchets ménagers, et les parties concernées;

2° les conditions juridiques et techniques dans lesquelles sont organisés l'enlèvement et la gestion des biens et déchets;

3° les conditions auxquelles un organisme peut exercer ou non, directement ou indirectement, notamment par l'entremise d'une filiale, une activité opérationnelle de gestion des déchets;

4° les obligations d'information à l'égard de l'autorité compétente, des utilisateurs et des détenteurs, notamment la manière dont cette information doit être transmise ou être disponible;

5° le financement de l'obligation, la transparence des coûts, le calcul des cotisations supportées directement ou indirectement par le consommateur, la limitation des réserves et provisions constituées à partir de ces cotisations à maximum dix-huit mois d'activité, sauf dérogations, et les modalités à observer en cas de dépassement.

Le Gouvernement précise les mesures du système collectif soumises selon les cas à notification, à l'avis ou à l'approbation de l'Administration.

§ 6. L'obligation de rapportage et l'obligation de participation s'appliquent aux déchets spécifiques désignés par le Gouvernement et qui sont collectés ou ramassés en tout ou en partie par les personnes morales de droit public par quelque moyen que ce soit, et mélangés ou non aux ordures ménagères.

L'obligation de rapportage comporte l'information de l'Administration concernant, d'une part, les biens, produits ou matières mis sur le marché et, d'autre part, les mesures de prévention, de réutilisation, d'information et de sensibilisation des utilisateurs mises en œuvre en vue d'atteindre les objectifs environnementaux.

L'obligation de participation s'applique à des flux de déchets faisant l'objet d'un déficit de chaîne présentant un problème de propreté publique ou pour lesquels des filières de réutilisation ou de valorisation doivent être mises en place. Elle comporte, outre l'obligation de rapportage, la participation des producteurs et, le cas échéant, d'autres intervenants dans la chaîne de commercialisation, à la politique régionale de prévention et de gestion des déchets, en ce compris la propreté publique.

Elle se traduit par une participation forfaitaire aux coûts de prévention, de collecte et de traitement supportés par les personnes morales de droit public, en ce compris lorsque les déchets ne sont pas de nature à faire l'objet d'une collecte sélective ou lorsque le tri entraînerait des coûts économiquement excessifs. Sont incluses dans ces coûts les actions de maintien et de restauration de la propreté publique liés aux abandons de déchets.

Toute personne soumise à l'obligation de rapportage ou à l'obligation de participation peut confier l'exécution de son obligation, par secteur d'activité économique, à une tierce personne qui se substitue à lui ».

En vertu de l'article 112 du décret du 23 juin 2016, l'article 79 précité entre en vigueur à une date à déterminer par le Gouvernement wallon.

B.2.2. Par le décret du 23 juin 2016, le législateur décreta notamment insérer le régime des obligations de reprise « dans le concept plus large de la responsabilité élargie des producteurs au sens de l'article 8 de la directive 2008/98/CE du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2015-2016, n° 484/1, p. 7).

Selon les travaux préparatoires,

« La notion plus large de responsabilisation des producteurs [...] comporte trois mécanismes différents :

- L'obligation de reprise, lorsque le flux justifie une reprise (VHU, DEEE, piles et accumulateurs, etc.);

- L'obligation de rapportage, lorsque le flux des déchets ménagers est déjà collecté sélectivement à l'initiative du secteur public, ne connaît pas de déficit de chaîne, mais, en raison de ses caractéristiques, justifie un minimum de rapportage permettant d'apprécier le taux de collecte et de traitement, et les dispositions prises par les producteurs en termes de prévention et de sensibilisation des consommateurs (huiles et graisses de friture p.ex.);

- L'obligation de participation à la politique régionale de prévention et de gestion, en ce compris la propreté publique, lorsque le flux des déchets est géré par le secteur public mais connaît un déficit de chaîne (valeur négative du déchet), présente un problème de propreté publique ou encore afin de stimuler le développement de filières de réutilisation et de valorisation. Pour des raisons pratiques, la participation est forfaitaire. Elle devra être déterminée, selon sa nature, par le Parlement (disposition fiscale), le Gouvernement ou dans le cadre d'une convention » (*ibid.*).

B.3. Par son arrêt n° 37/2018 du 22 mars 2018, la Cour a annulé l'article 79 du décret du 23 juin 2016, en ce qu'il insère dans le décret du 27 juin 1996 l'article 8*bis*, § 1^{er}, alinéa 1^{er}.

B.4.1. L'article 76, 1^o, du décret-programme du 17 juillet 2018 dispose :

« A l'article 8*bis* du même décret, tel que modifié par le décret du 23 juin 2016, les modifications suivantes sont apportées :

1^o au paragraphe 1^{er}, un [alinéa] 1^{er} est inséré et rédigé comme suit :

' Le Gouvernement peut mettre en place des régimes de responsabilité élargie des producteurs ' ».

Il s'agit de la disposition attaquée, qui est entrée en vigueur le 18 octobre 2018, conformément à l'article 443 du même décret-programme.

B.4.2. Il ressort des travaux préparatoires que l'article 8*bis* du décret du 27 juin 1996 ne devait initialement faire l'objet que de modifications d'ordre formel (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2017-2018, n° 1142/1*bis*, p. 214).

En ce qui concerne l'article 76, 1^o, de l'avant-projet de décret-programme, la section de législation du Conseil d'État a toutefois émis la remarque suivante :

« La modification que l'article à l'examen tend à apporter à l'article 8*bis*, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du décret du 27 juin 1996 ne tient manifestement pas compte du fait que cette dernière disposition a été annulée par l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 37/2018 du 22 mars 2018, et ce tout particulièrement pour le motif que c'est sans concertation préalable avec les législateurs des autres Régions que la Région wallonne a, dans cette disposition, adopté une définition du producteur soumis au régime de la responsabilité élargie qu'organise l'article 8*bis* du décret du 27 juin 1996.

L'avant-projet sera revu en conséquence » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2017-2018, n° 1142/1, p. 173).

L'article 76, 1^o, en projet, a été modifié pour qu'il soit tenu compte de cette remarque et le commentaire des articles du projet de décret-programme indique, à ce sujet :

« L'article 8*bis* du décret relatif aux déchets a trait à la responsabilité élargie des producteurs, en abrégé REP. Cette disposition a été entièrement revue par le décret du 23 juin 2016 modifiant le Code de l'Environnement, le Code de l'Eau et divers décrets en matière de déchets et de permis d'environnement.

L'annulation par la Cour Constitutionnelle du § 1^{er}, alinéa 1^{er} de l'article 8*bis* prive l'article 8*bis* d'une disposition d'habilitation générale du Gouvernement à instituer des régimes de responsabilité élargie des producteurs. La disposition restaure cette habilitation sans référer spécifiquement à la mise sur le marché en Wallonie » (*ibid.*, p. 27).

Quant au moyen unique

B.5. Les parties requérantes prennent un moyen unique de la violation, par la disposition attaquée, du principe de la loyauté fédérale (article 143, § 1^{er}, de la Constitution), du principe de la répartition exclusive des compétences (articles 5, 39 et 134 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 2 et 19, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles), ainsi que du principe de la libre circulation des services (article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée), lus en combinaison avec l'article 3, 12^o, de la directive 2006/66/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 septembre 2006 « relative aux piles et accumulateurs ainsi qu'aux déchets de piles et d'accumulateurs et abrogeant la directive 91/157/CEE », avec l'article 3, paragraphe 1, *f*), de la directive 2012/19/UE du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012 « relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE) (refonte) » et avec le principe de l'autorité absolue de chose jugée des arrêts d'annulation de la Cour (article 9 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle).

Les parties requérantes soutiennent que l'adoption de la disposition attaquée aurait dû être précédée d'une concertation avec les autres régions au sujet de la définition de la notion de « producteur soumis à la responsabilité élargie », compte tenu de l'arrêt de la Cour n° 37/2018, précité, pour que les obligations afférentes à tout déchet soumis à la responsabilité élargie du producteur soient prises en charge par une seule personne désignée comme étant le producteur responsable.

B.6. Contrairement à ce que le Gouvernement wallon soutient, la circonstance que la disposition attaquée ne fait pas explicitement référence à la définition de la notion de « producteur » contenue dans l'article 2, 20^o*bis*, du décret du 27 juin 1996, ni à la mise sur le marché wallon des biens, produits ou matières premières n'implique pas que la violation invoquée par les parties requérantes ne découlerait pas de la disposition attaquée. En effet, le grief des parties

requérantes ne porte pas, comme tel, sur les termes de la définition, mais sur le fait qu'en ne fournissant pas une définition de la notion de « producteur » autre que celle qui est contenue dans l'article 2, 20^obis, le législateur décréteil vise nécessairement cette définition de la notion de « producteur » pour délimiter le champ d'application de la responsabilité élargie des producteurs, qui constitue l'objet de la disposition attaquée.

Il résulte de la combinaison de la disposition attaquée avec l'article 2, 20^obis, du décret du 27 juin 1996 que la responsabilité élargie des producteurs instituée par le décret attaqué s'impose à « toute personne physique ou morale qui fabrique ou importe un produit sous sa propre marque ou non et soit l'affecte à son usage propre au sein de ses établissements industriels ou commerciaux, soit le met sur le marché wallon, quelle que soit la technique de vente utilisée, à distance ou non », et à toute « personne physique ou morale qui revend des produits fabriqués par d'autres fournisseurs sous sa propre marque », dès le moment où elles mettent sur le marché wallon des biens, produits ou matières premières.

B.7. Par son arrêt n° 37/2018, précité, la Cour a jugé qu'il appartenait au législateur décréteil wallon d'adopter une définition de la notion de « producteur soumis à la responsabilité élargie » après concertation avec les législateurs des autres régions, pour les motifs suivants :

« B.3.1. Le premier moyen est pris de la violation de l'article 143, § 1^{er}, de la Constitution, des articles 5, 39 et 134 de la Constitution lus en combinaison avec les articles 2 et 19, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, en ce que ces dispositions établissent un principe de répartition exclusive des compétences, et de l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, lu en combinaison avec les articles 3, [12^o], de la directive 2006/66/CE du 6 septembre 2006 relative aux piles et accumulateurs, ainsi qu'aux déchets de piles et d'accumulateurs et 3, paragraphe 1, f), de la directive 2012/19/UE du 4 juillet 2012 relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques en ce qu'ils garantissent le principe de libre circulation des services.

B.3.2. Les parties requérantes estiment que les dispositions qu'elles invoquent sont violées par la disposition attaquée en ce que le législateur décréteil ne pouvait pas, selon elles, d'une part, définir ' le producteur soumis à l'obligation de reprise des déchets ' (première branche, concernant l'article 8bis, § 1^{er}, du décret du 27 juin 1996) et, d'autre part, autoriser le Gouvernement wallon à établir le cahier des charges des éco-organismes auxquels les producteurs peuvent adhérer (seconde branche, concernant l'article 8bis, § 5, alinéa 4, du décret du 27 juin 1996) sans avoir au préalable conclu avec les deux autres régions un accord de coopération portant sur ces deux points.

B.4. L'article 143, § 1^{er}, de la Constitution dispose :

' Dans l'exercice de leurs compétences respectives, l'Etat fédéral, les communautés, les régions et la Commission communautaire commune agissent dans le respect de la loyauté fédérale, en vue d'éviter des conflits d'intérêts '.

Le respect de la loyauté fédérale suppose que, lorsqu'elles exercent leurs compétences, l'autorité fédérale et les entités fédérées ne perturbent pas l'équilibre de la construction fédérale dans son ensemble. La loyauté fédérale concerne plus que le simple exercice des compétences : elle indique dans quel esprit il doit avoir lieu.

Le principe de la loyauté fédérale oblige chaque législateur à veiller à ce que l'exercice de sa propre compétence ne rende pas impossible ou exagérément difficile l'exercice de leurs compétences par les autres législateurs.

B.5. Les articles 5, 39 et 134 de la Constitution, combinés avec les articles 2 et 19, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, ont déterminé une répartition exclusive des compétences territoriales. Un tel système suppose que l'objet de toute norme adoptée par un législateur régional puisse être localisé dans le territoire de sa compétence, de sorte que toute relation ou situation concrète soit réglée par un seul législateur.

B.6.1. L'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles dispose que les régions exercent leurs compétences ' dans le respect des principes de la libre circulation des personnes, biens, services et capitaux et de la liberté de commerce et d'industrie, ainsi que dans le respect du cadre normatif général de l'union économique et de l'unité monétaire, tel qu'il est établi par ou en vertu de la loi, et par ou en vertu des traités internationaux '.

B.6.2. L'article 3, 12^o, de la directive 2006/66/CE précitée définit le ' producteur ' comme étant

' toute personne dans un Etat membre qui, indépendamment de la technique de vente utilisée, y compris les techniques de communication à distance au sens de la directive 97/7/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 1997 concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance, met des piles ou des accumulateurs, y compris ceux qui sont intégrés dans des appareils ou des véhicules, sur le marché pour la première fois sur le territoire de cet Etat membre à titre professionnel '.

B.6.3. L'article 3, 1, f, de la directive 2012/19/UE précitée définit le ' producteur ' comme étant

' toute personne physique ou morale qui, quelle que soit la technique de vente utilisée, y compris par communication à distance au sens de la directive 97/7/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 1997 concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance :

i) est établie dans un Etat membre et fabrique des EEE sous son propre nom ou sa propre marque, ou fait concevoir ou fabriquer des EEE, et les commercialise sous son propre nom ou sa propre marque sur le territoire dudit Etat membre;

ii) est établie dans un Etat membre et revend, sur le territoire de cet Etat membre, sous son propre nom ou sa propre marque des équipements produits par d'autres fournisseurs, le revendeur ne devant pas être considéré comme " producteur " lorsque la marque du producteur figure sur l'équipement conformément au point i);

iii) est établie dans un Etat membre et met sur le marché de cet Etat membre, à titre professionnel, des EEE provenant d'un pays tiers ou d'un autre Etat membre; ou

iv) vend des EEE par communication à distance directement aux ménages ou à des utilisateurs autres que les ménages, dans un Etat membre, et est établie dans un autre Etat membre ou dans un pays tiers.

Une personne qui assure exclusivement un financement en vertu de ou conformément à un contrat de financement n'est pas considérée comme " producteur ", à moins qu'elle n'agisse aussi comme producteur au sens des points i) à iv); '.

B.7.1. Sur la base de l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, l'Etat, les communautés et les régions peuvent conclure des accords de coopération qui portent notamment sur la création et la gestion conjointes de services et institutions communs, sur l'exercice conjoint de compétences propres, ou sur le développement d'initiatives en commun. En outre, ils disposent d'autres instruments en vue de donner forme à leur coopération.

B.7.2. En règle, l'absence de coopération dans une matière pour laquelle le législateur spécial ne prévoit pas d'obligation à cette fin n'est pas constitutive d'une violation des règles répartitrices de compétence.

B.8. Contrairement à ce que soutient le Gouvernement wallon, la circonstance que la définition du ' producteur ' utilisée par la disposition attaquée est localisée dans l'article 2, 20^obis, qui est une disposition ancienne du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets, et non dans la disposition attaquée ne rend pas le premier moyen, en sa première branche, irrecevable. En effet, le grief des parties requérantes ne porte pas, comme tel, sur les termes de la définition, mais bien sur le fait que le législateur décréteil a retenu cette définition du producteur pour délimiter le champ d'application de la responsabilité élargie des producteurs, ce qui constitue l'objet de la disposition attaquée.

B.9.1. Il résulte de la combinaison de la disposition attaquée avec l'article 2, 20^o*bis*, du décret du 27 juin 1996 que la responsabilité élargie des producteurs instituée par le décret attaqué s'impose à toute personne physique ou morale qui fabrique ou importe un produit sous sa propre marque ou non et soit l'affecte à son usage propre au sein de ses établissements industriels ou commerciaux, soit le met sur le marché wallon, quelle que soit la technique de vente utilisée, à distance ou non, et à toute personne physique ou morale qui revend des produits fabriqués par d'autres fournisseurs sous sa propre marque, dès le moment où elles mettent sur le marché wallon des biens, produits ou matières premières.

B.9.2. Agissant dans le cadre de la compétence en matière de déchets qui lui est attribuée par l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 1^{er}, 2^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, le législateur décréteur est compétent pour assurer la transposition des directives européennes précitées relatives à la gestion de certains flux de déchets pour lesquels existe une obligation de reprise devant être mise à charge des producteurs. Il lui revient, dans ce cadre, de déterminer avec précision quelles sont les personnes soumises à la responsabilité élargie des producteurs qui doivent être considérées comme responsables pour la reprise des déchets concernés.

B.10.1. L'article 10 de la directive 2006/66/CE précitée et l'article 7, paragraphe 1, de la directive 2012/19/UE précitée établissent chacun des objectifs à atteindre annuellement par les Etats membres en termes de pourcentage de, respectivement, piles et accumulateurs usagés et déchets d'équipements électriques et électroniques qui doivent être collectés par rapport aux produits correspondants mis sur le marché de chaque Etat membre.

B.10.2. Compte tenu du fait qu'il n'y a pas de sous-marchés régionaux pour les produits visés, que les taux de collecte imposés par les directives européennes doivent être atteints sur l'ensemble du territoire belge et que l'obligation de reprise doit s'imposer à tous les producteurs, il apparaît inévitable que les régions adoptent de manière concertée des définitions de la personne, considérée comme le producteur, responsable de la collecte et du traitement de tout équipement électrique ou électronique et de toute pile ou de tout accumulateur mis sur le marché belge, de sorte que les obligations afférentes à tout déchet soumis à la responsabilité élargie du producteur soient prises en charge par une personne désignée comme étant le producteur responsable. Il en va d'autant plus ainsi que la responsabilité élargie du producteur peut également comporter une obligation financière, sous la forme de cotisations payées à l'éco-organisme auquel le producteur s'est affilié. Dès lors que, sous réserve de ce qui sera examiné ci-après, les régions sont compétentes pour prendre des dispositions réglant notamment le financement de l'obligation des producteurs et le calcul des cotisations payées aux éco-organismes assurant cette obligation, il s'indique que toute situation relevant de la législation décréteurale relative aux déchets soumis à l'obligation de reprise soit réglée par un seul législateur régional, ce qui implique que les critères permettant de délimiter la compétence territoriale de chacun d'eux soient cohérents entre eux.

B.10.3. L'adoption par le législateur décréteur de la Région wallonne, sans concertation préalable avec les législatures des autres régions, d'une définition du producteur soumis à la responsabilité élargie, dans la mesure où elle risque de gêner la réalisation par l'Etat belge des objectifs qui lui sont imposés par l'Union européenne, viole le principe de loyauté fédérale garanti par l'article 143, § 1^{er}, de la Constitution, combiné avec les dispositions invoquées au moyen.

B.11. Le premier moyen, en sa première branche, est fondé. Il y a lieu d'annuler l'article 79 du décret de la Région wallonne du 23 juin 2016 modifiant le Code de l'Environnement, le Code de l'Eau et divers décrets en matière de déchets et de permis d'environnement, en ce qu'il insère, dans le décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets, l'article 8*bis*, § 1^{er}, alinéa 1^{er}.

B.8. Le Gouvernement wallon fait valoir que la définition de la notion de « producteur » qui est contenue dans l'article 2, 20^o*bis*, du décret du 27 juin 1996 est applicable en l'absence d'obligations prévues par le droit de l'Union en termes de taux de collecte de déchets. Il en déduit qu'il serait autorisé à mettre en place des régimes de responsabilité élargie des producteurs en ce qui concerne des déchets pour lesquels aucun objectif de gestion n'a été fixé par le législateur européen, sans pour autant violer le principe de la loyauté fédérale.

B.9. La disposition attaquée habilite le Gouvernement wallon à mettre en place des régimes de responsabilité élargie des producteurs en ce qui concerne des déchets qui sont également soumis ou susceptibles d'être soumis à un tel régime de responsabilité élargie du producteur dans les autres régions. Dans ces circonstances, indépendamment de toute norme spécifique du droit de l'Union imposant des objectifs en termes de taux de collecte de déchets par Etat membre, il s'impose que les régions adoptent de manière concertée des définitions de la notion de « producteur », de sorte que toute situation relevant de la législation décréteurale relative aux déchets soumis à la responsabilité élargie du producteur soit réglée par un seul législateur régional et que toutes les obligations, notamment financières, afférentes à tout déchet soumis à la responsabilité élargie du producteur soient prises en charge par une seule personne désignée comme étant le producteur responsable.

B.10. Pour les motifs précités, ainsi que pour les mêmes motifs que ceux qui sont mentionnés dans l'arrêt de la Cour n° 37/2018, cité en B.7, le moyen unique est fondé.

Par ces motifs,

la Cour

annule l'article 76, 1^o, du décret-programme de la Région wallonne du 17 juillet 2018 « portant des mesures diverses en matière d'emploi, de formation, d'économie, d'industrie, de recherche, d'innovation, de numérique, d'environnement, de transition écologique, d'aménagement du territoire, de travaux publics, de mobilité et de transports, d'énergie, de climat, de politique aéroportuaire, de tourisme, d'agriculture, de nature, de forêt, des pouvoirs locaux et de logement ».

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 17 décembre 2020.

Le greffier,
F. Meersschant

Le président,
F. Daoût

GRONDWETTELIJK HOF

[2020/205709]

Uittreksel uit arrest nr. 163/2020 van 17 december 2020

Rolnummer 7157

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 76, 1^o, 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 », ingesteld door de vzw « Belgisch Fonds voor de Inzameling en Verwerking van Elektrohuishoudtoestellen » en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters F. Daoût en L. Lavrysen, en de rechters T. Merckx-Van Goey, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman en M. Pâques, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter F. Daoût, wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 2 april 2019 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 4 april 2019, is beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 76, 1^o, 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 » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 8 oktober 2018) door de vzw « Belgisch Fonds voor de Inzameling en Verwerking van Elektrohuishoudtoestellen », de vzw « Recupel Audio-Video », de vzw « Recupel SDA », de vzw « Recupel ICT », de vzw « Recupel E.T. & GARDEN », de vzw « LightRec », de vzw « Melarec », de vzw « Recupel », de vzw « Bebat », de vzw « Recytyre », de vzw « Federatie van de Elektriciteit en de Elektronica », de vzw « Agoria », de vzw « Traxio », de vzw « Belgische Federatie van de Toeleveranciers van Machines, Gebouwen en Uitrustingen en aanverwante diensten voor de Landbouw en voor de Groenvoorzieningen » en de vzw « Belgische Beroepsvereniging van invoerders en fabrieksagenten van gereedschap », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. D. Lagasse, advocaat bij de balie te Brussel.

(...)

II. *In rechte*

(...)

Ten aanzien van de bestreden bepaling en de context ervan

B.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van artikel 76, 1^o, 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 » (hierna : het programmadecreet van 17 juli 2018).

B.2.1. De bestreden bepaling wijzigt de regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid zoals zij is ingesteld bij 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 » (hierna : het decreet van 23 juni 2016), dat daartoe de paragrafen 1 tot 6 van artikel 8bis van het decreet van het Waalse Gewest van 27 juni 1996 « betreffende de afvalstoffen » (hierna : het decreet van 27 juni 1996) heeft vervangen als volgt :

« § 1. De Regering kan de in artikel 2, 20^o, bedoelde personen die goederen, producten of grondstoffen op de markt brengen in Wallonië, aan de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid onderwerpen.

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

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

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

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

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

1^o kwantitatieve en kwalitatieve afvalpreventie ontwikkelt;

2^o hergebruik waarborgt of versterkt;

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

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

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

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

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

Wat huishoudafval betreft, omvatten de kosten bedoeld in het eerste lid, 6^o, de reële en volledige kostprijs van het afvalbeheer georganiseerd in samenwerking met de publiekrechtelijke rechtspersonen. De Regering kan de criteria en barema's inzake de compensatie van de door hen gemaakte kosten vastleggen. Als de afval voortgebracht wordt door andere gebruikers dan de gezinnen, kunnen andere financieringsmethodes voorzien worden in het kader van overeenkomsten tussen de producenten en die gebruikers, met inachtneming van het toepasselijke Europese recht.

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

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

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

1^o hetzij een individueel preventieplan uitwerken en uitvoeren;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1° wettelijk opgericht zijn als vereniging zonder winstoogmerk;

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

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

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

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

6° het gezamenlijke Waalse grondgebied bestrijken.

Het eco-organisme is ertoe gehouden :

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

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

3° maatregelen [te] nemen om sociaalgerichte werkgelegenheid te bevorderen;

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

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

1° het Waalse grondgebied op homogene wijze te bedienen;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Krachtens artikel 112 van het decreet van 23 juni 2016 treedt het voormelde artikel 79 in werking op een door de Waalse Regering te bepalen datum.

B.2.2. Met het decreet van 23 juni 2016 wilde de decreetgever onder meer de regeling van de terugnameplicht opnemen « in het ruimere concept van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid in de zin van artikel 8 van de richtlijn 2008/98/EG van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2015-2016, nr. 484/1, p. 7).

Volgens de parlementaire voorbereiding

« omvat het ruimere begrip 'responsabilisering van de producenten' drie verschillende mechanismen :

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

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

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

B.3. Bij zijn arrest nr. 37/2018 van 22 maart 2018 heeft het Hof artikel 79 van het decreet van 23 juni 2016 vernietigd, in zoverre het artikel *8bis*, § 1, eerste lid, invoegt in het decreet van 27 juni 1996.

B.4.1. Artikel 76, 1^o, van het programmadecreet van 17 juli 2018 bepaalt :

« Artikel *8bis* van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 23 juni 2016, wordt gewijzigd als volgt :

1^o in paragraaf 1 wordt een eerste lid ingevoegd, luidend als volgt :

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

Het gaat om de bestreden bepaling, die in werking is getreden op 18 oktober 2018, overeenkomstig artikel 443 van hetzelfde programmadecreet.

B.4.2. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat artikel *8bis* van het decreet van 27 juni 1996 oorspronkelijk slechts het voorwerp diende uit te maken van formele wijzigingen (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2017-2018, nr. 1142/1*bis*, p. 214).

Wat artikel 76, 1^o, van het voorontwerp van programmadecreet betreft, heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State echter de volgende opmerking geformuleerd :

« Bij de wijziging die het voorliggende artikel beoogt aan te brengen in artikel *8bis*, § 1, eerste lid, van het decreet van 27 juni 1996 wordt klaarblijkelijk geen rekening gehouden met het feit dat die laatste bepaling is vernietigd bij het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 37/2018 van 22 maart 2018, en dat heel in het bijzonder om de reden dat het zonder voorafgaand overleg met de wetgevers van de andere gewesten is dat het Waalse Gewest in die bepaling een definitie heeft aangenomen van de producent die is onderworpen aan de uitgebreide regeling van producentenverantwoordelijkheid die is georganiseerd bij artikel *8bis* van het decreet van 27 juni 1996.

Het voorontwerp moet dienovereenkomstig worden herzien » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2017-2018, nr. 1142/1, p. 173).

Het ontworpen artikel 76, 1^o, is gewijzigd opdat rekening zou worden gehouden met die opmerking en in de artikelsgewijze bespreking van het ontwerp van programmadecreet is dienaangaande vermeld :

« Artikel *8bis* van het decreet betreffende de afvalstoffen heeft betrekking op de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, afgekort UPV. Die bepaling is volledig herzien bij het decreet van 23 juni 2016 houdende wijziging van het Milieuwetboek, van het Waterwetboek en van verscheidene decreten inzake afvalstoffen en milieuvergunning.

Door de vernietiging door het Grondwettelijk Hof van § 1, eerste lid, van artikel *8bis* wordt artikel *8bis* een bepaling ontnomen waarbij aan de Regering een algemene machtiging wordt verleend om een regeling van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid in te stellen. De bepaling herstelt die machtiging zonder specifiek te verwijzen naar het op de markt brengen in Wallonië » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2017-2018, nr. 1142/1, p. 27).

Ten aanzien van het enige middel

B.5. De verzoekende partijen leiden een enig middel af uit de schending, door de bestreden bepaling, van het beginsel van de federale loyaleit (artikel 143, § 1, van de Grondwet), van het beginsel van de exclusieve verdeling van de bevoegdheden (artikelen 5, 39 en 134 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 2 en 19, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen), alsook van het beginsel van het vrije verkeer van diensten (artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980), waarbij die beginselen worden gelezen in samenhang met artikel 3, onder 12), 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 », met artikel 3, lid 1, f), 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) » en met het beginsel van het absoluut gezag van gewijsde van de vernietigingsarresten van het Grondwettelijk Hof (artikel 9 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof).

De verzoekende partijen betogen dat de aanneming van de bestreden bepaling vooraf had moeten worden gedaan door een overleg met de andere gewesten in verband met de definitie van het begrip « aan de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid onderworpen producent », rekening houdend met het voormelde arrest van het Hof nr. 37/2018, opdat de verplichtingen met betrekking tot alle afvalstoffen die aan de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid zijn onderworpen, ten laste worden genomen door één enkele persoon die als de verantwoordelijke producent is aangewezen.

B.6. In tegenstelling tot hetgeen de Waalse Regering beweert, impliceert de omstandigheid dat in de bestreden bepaling niet uitdrukkelijk wordt verwezen naar de definitie van het begrip « producent » vervat in artikel 2, 20^o*bis*, van het decreet van 27 juni 1996, noch naar het op de Waalse markt brengen van goederen, producten of grondstoffen niet dat de door de verzoekende partijen aangevoerde schending niet uit de bestreden bepaling zou voortvloeien. De grief van de verzoekende partijen betreft immers niet, als dusdanig, de bewoordingen van de definitie, maar het feit dat door geen andere definitie van het begrip « producent » te geven dan die welke is vervat in artikel 2, 20^o*bis*, de decreetgever noodzakelijkerwijs die definitie van het begrip « producent » beoogt om het toepassingsgebied van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid af te bakenen, wat het onderwerp van de bestreden bepaling vormt.

Uit de combinatie van de bestreden bepaling met artikel 2, 20^obis, 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.7. Bij zijn voormelde arrest nr. 37/2018 heeft het Hof geoordeeld dat het, om de volgende redenen, aan de Waalse decreetgever staat een definitie van het begrip « aan de uitgebreide verantwoordelijkheid onderworpen producent » aan te nemen na overleg met de wetgevers van de andere gewesten :

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

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

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

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

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

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

B.5. De artikelen 5, 39 en 134 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 2 en 19, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, hebben een exclusieve territoriale bevoegdheidsverdeling tot stand gebracht. Een zodanig stelsel veronderstelt dat het onderwerp van iedere regeling die een gewestwetgever uitvaardigt, moet kunnen worden gelokaliseerd binnen het gebied waarvoor hij bevoegd is, zodat iedere concrete verhouding of situatie slechts door één enkele wetgever wordt geregeld.

B.6.1. Artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt dat de gewesten hun bevoegdheden uitoefenen ' met inachtneming van de beginselen van het vrije verkeer van personen, goederen, diensten en kapitalen en van de vrijheid van handel en nijverheid, alsook met inachtneming van het algemeen normatief kader van de economische unie en de monetaire eenheid, zoals vastgesteld door of krachtens de wet, en door of krachtens de internationale verdragen '.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

B.9.1. Uit de combinatie van de bestreden bepaling met artikel 2, 20^obis, 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 zijn 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^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, is de decreetgever bevoegd om de omzetting te verzekeren van de voormelde Europese richtlijnen betreffende het beheer van bepaalde afvalstromen waarvoor een terugnameplicht bestaat die ten laste van de producenten moet worden gelegd. Het komt hem toe, in dat kader, nauwkeurig te bepalen welke aan de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid onderworpen personen moeten worden beschouwd als verantwoordelijk voor de terugname van de betrokken afvalstoffen.

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

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

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

B.11. Het eerste onderdeel van het eerste middel is gegrond. Artikel 79 van het decreet van het Waalse Gewest van 23 juni 2016 houdende wijziging van het Milieuwetboek, van het Waterwetboek en van verscheidene decreten inzake afvalstoffen en milieuvergunning dient te worden vernietigd in zoverre het, in het decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen, artikel 8bis, § 1, eerste lid, invoegt ».

B.8. De Waalse Regering doet gelden dat de definitie van het begrip « producent » die is vervat in artikel 2, 20^obis, van het decreet van 27 juni 1996, toepasbaar is bij ontstentenis van verplichtingen waarin is voorzien door het Unierecht op het vlak van het afvalinzamelingspercentage. Zij leidt daaruit af dat het, zonder daarom het beginsel van de federale loyaliteit te schenden, toegelaten zou zijn regelingen van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid vast te stellen wat afvalstoffen betreft waarvoor er door de Europese wetgever geen enkele beheersdoelstelling werd vastgelegd.

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 of die dat kunnen zijn. 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.

Om die redenen,

het Hof

vernietigt artikel 76, 1^o, 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 ».

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 17 december 2020.

De griffier,

F. Meersschaut

De voorzitter,

F. Daoût

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

[2020/205709]

Auszug aus dem Entscheid Nr. 163/2020 vom 17. Dezember 2020

Geschäftsverzeichnisnummer 7157

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 76 Nr. 1 des Programmdekrets der Wallonischen Region vom 17. Juli 2018 « zur Festlegung verschiedener Maßnahmen in den Bereichen Beschäftigung, Ausbildung, Wirtschaft, Industrie, Forschung, Innovation, digitale Technologien, Umwelt, ökologischer Wandel, Raumordnung, öffentliche Arbeiten, Mobilität und Transportwesen, Energie, Klima, Flughafenpolitik, Tourismus, Landwirtschaft, Natur, Forstwesen, lokale Behörden und Wohnungswesen », erhoben von der VoG « Belgisch Fonds voor de Inzamelings en Verwerking van Elektrohuishoudtoestellen » und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten F. Daoût und L. Lavrysen, und den Richtern T. Merckx-Van Goey, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman und M. Pâques, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschant, unter dem Vorsitz des Präsidenten F. Daoût,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 2. April 2019 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 4. April 2019 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 76 Nr. 1 des Programmdekrets der Wallonischen Region vom 17. Juli 2018 « zur Festlegung verschiedener Maßnahmen in den Bereichen Beschäftigung, Ausbildung, Wirtschaft, Industrie, Forschung, Innovation, digitale Technologien, Umwelt, ökologischer Wandel, Raumordnung, öffentliche Arbeiten, Mobilität und Transportwesen, Energie, Klima, Flughafenpolitik, Tourismus, Landwirtschaft, Natur, Forstwesen, lokale Behörden und Wohnungswesen » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 8. Oktober 2018): die VoG « Belgisch Fonds voor de Inzamelings en Verwerking van Elektrohuishoudtoestellen », die VoG « Recupel Audio-Video », die VoG « Recupel SDA », die VoG « Recupel ICT », die VoG « Recupel E.T. & GARDEN », die VoG « LightRec », die VoG « MeLarec », die VoG « Recupel », die VoG « Bebat », die VoG « Recytyre », die VoG « Federatie van de Elektriciteit en de Elektronica », die VoG « Agoria », die VoG « Traxio », die VoG « Fédération Belge des Fournisseurs de Machines, Bâtiments et Equipements et services connexes pour l'Agriculture et les Espaces verts » und die VoG « Groupement professionnel belge des Importateurs et Concessionnaires d'Usines d'Outillage », unterstützt und vertreten durch RA D. Lagasse, in Brüssel zugelassen.

(...)

II. Rechtliche Würdigung

(...)

In Bezug auf die angefochtene Bestimmung und deren Kontext

B.1. Die klagenden Parteien beantragen die Nichtigerklärung von Artikel 76 Nr. 1 des Programmdekrets der Wallonischen Region vom 17. Juli 2018 « zur Festlegung verschiedener Maßnahmen in den Bereichen Beschäftigung, Ausbildung, Wirtschaft, Industrie, Forschung, Innovation, digitale Technologien, Umwelt, ökologischer Wandel, Raumordnung, öffentliche Arbeiten, Mobilität und Transportwesen, Energie, Klima, Flughafenpolitik, Tourismus, Landwirtschaft, Natur, Forstwesen, lokale Behörden und Wohnungswesen » (nachstehend: Programmdekret vom 17. Juli 2018).

B.2.1. Durch die angefochtene Bestimmung wird die erweiterte Herstellerverantwortung abgeändert, wie sie durch Artikel 79 des Dekrets der Wallonischen Region vom 23. Juni 2016 « zur Abänderung des Umweltgesetzbuches, des Wassergesetzbuches und verschiedener Dekrete in Sachen Abfälle und Umweltgenehmigung » (nachstehend: Dekret vom 23. Juni 2016) eingeführt wurde; durch diesen Artikel wurden zu diesem Zweck die Paragraphen 1 bis 6 von Artikel 8bis des Dekrets der Wallonischen Region vom 27. Juni 1996 « über die Abfälle » (nachstehend: Dekret vom 27. Juni 1996) durch die folgenden Bestimmungen ersetzt:

« § 1. Die Regierung kann die in Artikel 2 Ziffer 20 genannten Personen, die in der Wallonie Güter, Produkte oder Rohstoffe auf den Markt bringen, der erweiterten Herstellerverantwortung unterwerfen.

Die erweiterte Herstellerverantwortung hat die Form einer Rücknahmepflicht, einer Berichterstattungspflicht oder einer Teilnahmepflicht.

Die Regierung legt die gemeinsamen Allgemeinregeln und die spezifischen Regeln je Güter- und Abfallstrom fest, die auf die Hersteller und ggf. auf die Beteiligten der Vermarktungs- und Verwaltungskette der Abfallströme anwendbar sind, um die Verhütung und die Wiederverwendung zu fördern und ein hohes Niveau der selektiven Sammlung und Verwertung von Abfällen zu erreichen.

Es kann unterschieden werden, ob die Abfälle Haushaltsabfälle oder berufliche Abfälle sind.

Die Regierung richtet alle zwei Jahre an das Parlament einen Bericht der Verwaltung über die praktische Umsetzung der in Ausführung des vorliegenden Artikels verabschiedeten Bestimmungen.

§ 2. Die Rücknahmepflicht setzt für den Hersteller unter Beachtung der in Artikel 1 § 2 erwähnten Hierarchie das Folgende voraus:

1° Förderung der quantitativen und qualitativen Abfallvermeidung;

2° Gewährleistung oder Verstärkung der Wiederverwendung;

3° Gewährleistung oder Organisierung der Abfuhr, der selektiven Sammlung, des Recyclings oder jeglicher anderen angepassten Verwertung oder Bewirtschaftung der Güter oder Abfälle zur Erfüllung der durch die Regierung festgelegten Ziele;

4° Führung der zur Erfüllung der Ziele nötigen Informations- und Sensibilisierungsaktionen;

5° Übernahme der Kosten der in den Punkten 1 bis 4 erwähnten Aktionen, einschließlich der Diebstahlsicherungen, der finanziellen Kontrollen und der Analysen und Inspektionen;

6° Beteiligung und Beitrag, wie auch ggf. die anderen Akteure der Vermarktungskette, an bzw. zu der regionalen Politik zur Bekämpfung der Inzivilitäten in Zusammenhang mit den Abfällen und der öffentlichen Sauberkeit für die betroffenen Güter, Stoffe und Abfälle;

7° Berichterstattung über die Daten über die vermarkteten Güter, Produkte und Stoffe, die gesammelten und behandelten Ströme und die in Ausführung der Rücknahmepflicht geführten Maßnahmen.

Für die Haushaltsabfälle schließen die in Absatz 1 Ziffer 6 erwähnten Kosten die tatsächlichen und vollständigen Kosten der in Zusammenarbeit mit den juristischen Personen öffentlichen Rechts organisierten Abfallbewirtschaftung ein. Die Regierung kann Kriterien und Tarife zum Ausgleich der durch diese getragenen Kosten festlegen. Wenn diese Abfälle von anderen Benutzern als den Haushalten stammen, können andere Finanzierungsmethoden im Rahmen von Einigungen zwischen Herstellern und Benutzern unter Beachtung des anwendbaren europäischen Rechts vorgesehen werden.

Die Regierung bestimmt, welche Daten in Ausführung von Absatz 1 Ziffer 7 mitzuteilen sind, und legt die Art und Weise fest, wie die Register mit diesen Daten geführt werden.

Jeder in der Bewirtschaftungskette der Abfallströme tätige Betreiber, der der Rücknahmepflicht unterworfen ist, muss entweder der zuständigen Behörde unentgeltlich und unmittelbar, oder dem Hersteller bzw. seinem Bevollmächtigten, der Umwelteinrichtung, im Falle einer Vereinbarung mit ihm, die Daten über diese Ströme mitteilen.

§ 3. Jeder der Rücknahmepflicht unterliegende Hersteller muss einen der Verwaltung vorher unterworfenen Vorbeugungsplan erarbeiten und durchführen. Er kann:

1° entweder einen individuellen Vorbeugungsplan erarbeiten und durchführen;

2° oder eine Drittperson, die an seine Stelle treten wird, mit der Erarbeitung und der Durchführung eines Vorbeugungsplanes je nach Sektor der wirtschaftlichen Tätigkeit beauftragen.

Der Vorbeugungsplan enthält die bereits durchgeführten Maßnahmen, die laufenden Maßnahmen, die quantifizierten Ziele und die geplanten Maßnahmen zur quantitativen und qualitativen Vorbeugung für eine Dauer von fünf Jahren.

Die Verwaltung bewertet, genehmigt oder verweigert jeden Plan nach den von der Regierung festgelegten Fristen und Verfahren, unter Berücksichtigung der Ziele des Wallonischen Abfallplans oder des regionalen Programms zur Vorbeugung der Abfälle.

Die Regierung kann eine Mindestschwelle für die Freigabe auf den wallonischen Markt von Gütern oder für die Erzeugung von Abfällen festlegen, ab welcher das Auferlegen eines Vorbeugungsplanes anwendbar ist.

§ 4. Unbeschadet von Paragraph 3 kann der der Rücknahmepflicht unterworfenen Hersteller zwecks Einhaltung seiner Rücknahmepflicht:

1° entweder ein individuelles Abfuhr-, Sammlungs- und Behandlungssystem, einschließlich der Wiederverwendung, durch einen individuellen Verwaltungsplan organisieren;

2° oder eine Umwelteinrichtung, der er angeschlossen ist, mit der Erfüllung seiner Pflicht beauftragen, wobei diese berechtigt ist, entweder im Rahmen einer Lizenz oder im Rahmen einer gemäß dem Umweltgesetzbuch angenommenen Umweltvereinbarung ein Kollektivsystem einzuführen.

Die Regierung erlässt die Anforderungen für den Inhalt des individuellen Planes, das Verfahren, nach dem er eingereicht und gebilligt wird, und seine Gültigkeitsdauer, die fünf Jahre nicht überschreiten kann.

Sie bestimmt die Bedingungen, denen die Umwelteinrichtungen und die Kollektivsysteme genügen müssen, das Verfahren zur Gewährung und Erneuerung der Lizenzen und deren Gültigkeitsdauer, die fünf Jahre nicht überschreiten kann. Sie sieht Bestimmungen vor, um die Streitfälle zwischen den beteiligten Parteien zu begleichen.

§ 5. Die Personen, die den von der Regierung bestimmten Anforderungen genügen, können zugelassen werden, um ein Kollektivsystem zu betreiben, unter Berücksichtigung der folgenden Bedingungen:

1° als Vereinigung ohne Erwerbszweck rechtmäßig gegründet sein;

2° als alleiniges satzungsmäßiges Ziel die Übernahme der Rücknahmepflicht für Rechnung ihrer Mitglieder haben;

3° über ausreichende Mittel verfügen, um die Rücknahmepflicht zu erfüllen.

4° über einen Tätigkeitssitz oder eine Kontaktstelle in der Wallonie verfügen;

5° den Gebrauch der nationalen Sprachen in allen ihren Beziehungen mit der Verwaltung, den in der Wallonie ansässigen betroffenen Personen und Unternehmen beachten;

6° die Gesamtheit des wallonischen Gebiets decken.

Die Umwelteinrichtung ist verpflichtet:

1° für die Gesamtheit der Hersteller, die mit ihr einen Vertrag abgeschlossen haben, innerhalb der vorgesehenen Fristen die Ziele der Sammlung, der Wiederverwendung, des Recyclings und der Verwertung der Güter und Abfälle zu erreichen;

2° leiche und nicht diskriminierende Bedingungen für den Beitritt und die Übernahme der Rücknahmepflicht für jeden Hersteller, der an dem Kollektivsystem teilnimmt, für die Abfallkategorie, die ihn betrifft, anzuwenden;

3° Bestimmungen im Hinblick auf die Förderung von Arbeitsplätzen mit sozialer Zielsetzung zu nehmen;

4° das von der Regierung gemäß Absatz 4 erlassene Lastenheft einzuhalten.

Wenn die Rücknahmepflicht Haushaltsabfälle betrifft, so erfüllt die Umwelteinrichtung eine Aufgabe öffentlichen Dienstes. Die Regierung sieht die Verfügbarkeit und die Zugänglichkeit der öffentlichen Sammlungsstellen für Hausmüll vor, die den Benutzern und ggf. den Einzelhändlern erlauben, die der Rücknahmepflicht unterliegenden Abfälle unentgeltlich zurückzubringen. Zusätzlich zu den in den vorigen Bestimmungen erwähnten Bedingungen und Pflichten ist die Umwelteinrichtung dazu verpflichtet:

1° das wallonische Gebiet einheitlich zu decken;

2° eine Sicherheitsleistung zu erbringen, um der Region die Einhaltung der Rücknahmepflicht zu garantieren;

3° die tatsächlichen und vollständigen Kosten der in Zusammenarbeit mit den juristischen Personen öffentlichen Rechts organisierten Abfallbewirtschaftung zu finanzieren.

Das Lastenheft der Umwelteinrichtungen wird von der Regierung nach erfolgter öffentlicher Untersuchung gemäß den Bestimmungen des Buches I des Umweltgesetzbuches erlassen. Es umfasst Bestimmungen über die folgenden Aspekte:

1° die Betriebsführung, die Beziehungen mit der Aufsichtsbehörde, den für die Haushaltsmüllsammlung verantwortlichen juristischen Personen öffentlichen Recht und den betroffenen Parteien;

2° die rechtlichen und technischen Bedingungen, unter denen die Entsorgung und die Bewirtschaftung der Güter und Abfälle organisiert werden;

3° die Bedingungen, unter denen eine Einrichtung unmittelbar oder mittelbar, insbesondere durch Vermittlung einer Tochtergesellschaft, eine operationelle Tätigkeit zur Abfallwirtschaft ausüben kann oder nicht;

4° die Informationspflichten gegenüber der zuständigen Behörde, den Benutzern und Besitzern, insbesondere die Art und Weise, wie diese Information übermittelt werden oder verfügbar sein muss;

5° die Finanzierung der Verpflichtung, die Kostentransparenz, die Berechnung der unmittelbar oder mittelbar von dem Verbraucher getragenen Beiträge, die Beschränkung der aus diesen Beiträgen bestehenden Rücklagen und Rückstellungen auf höchstens achtzehn Monate Tätigkeit, außer im Falle von Abweichungen, und die einzuhaltenden Modalitäten im Falle einer Überschreitung.

Die Regierung bestimmt, welche Maßnahmen des Kollektivsystems je nach Fall der Notifizierung, Begutachtung oder Genehmigung der Verwaltung unterworfen sind.

§ 6. Die Berichterstattungspflicht und die Teilnahmepflicht gelten für die spezifischen Abfälle, die von der Regierung bezeichnet sind und ganz oder teilweise durch juristische Personen öffentlichen Rechts durch jegliches Mittel gesammelt oder entsorgt werden, und mit dem Hausmüll vermischt oder nicht sind.

Die Berichterstattungspflicht umfasst die Benachrichtigung der Verwaltung über die auf den Markt gebrachten Güter, Produkte oder Stoffe einerseits und die zwecks Erfüllung der Umweltziele getroffenen Maßnahmen zur Vermeidung, Wiederverwendung, Information und Sensibilisierung der Benutzer.

Die Teilnahmepflicht gilt für Abfallströme, die Gegenstand eines Mangels in der Kette sind, wobei ein Problem der öffentlichen Sauberkeit vorliegt, oder für welche Wiederverwendungs- oder Verwertungsverfahren einzuführen sind.

Sie umfasst, zusätzlich zur Berichterstattungspflicht, die Teilnahme der Hersteller und ggf. anderer Beteiligten der Vermarktungskette an der regionalen Politik zur Abfallvermeidung und -bewirtschaftung, einschließlich der öffentlichen Sauberkeit.

Sie erfolgt in der Form einer pauschalen Beteiligung an den Kosten für die Abfallvermeidung, -sammlung und -behandlung, die von den juristischen Personen öffentlichen Rechts getragen werden, einschließlich wenn für die Abfälle ihrer Art wegen keine selektive Sammlung organisiert wird, oder wenn die Sortierung wirtschaftlich übermäßig hohe Kosten zur Folge hätte. In diesen Kosten sind die Aktionen zur Erhaltung und Wiederherstellung der öffentlichen Sauberkeit in Verbindung mit dem Littering eingeschlossen.

Jede Person, die der Berichterstattungspflicht oder der Teilnahmepflicht unterworfen ist, kann je nach Sektor der wirtschaftlichen Tätigkeit eine Drittperson, die an ihre Stelle tritt, mit der Erfüllung ihrer Pflicht beauftragen ».

Aufgrund von Artikel 112 des Dekrets vom 23. Juni 2016 tritt der vorerwähnte Artikel 79 zu einem von der Wallonischen Regierung festzulegenden Datum in Kraft.

B.1.2. Mit dem Dekret vom 23. Juni 2016 wollte der Dekretgeber insbesondere die Regelung der Rücknahmepflichten « in das umfassendere System der erweiterten Herstellerverantwortung im Sinne von Artikel 8 der Richtlinie 2008/98/EG vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien » aufnehmen (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2015-2016, Nr. 484/1, S. 7).

In den Vorarbeiten heißt es:

« La notion plus large de responsabilisation des producteurs [...] comporte trois mécanismes différents :

- L'obligation de reprise, lorsque le flux justifie une reprise (VHU, DEEE, piles et accumulateurs, etc.);

- L'obligation de rapportage, lorsque le flux des déchets ménagers est déjà collecté sélectivement à l'initiative du secteur public, ne connaît pas de déficit de chaîne, mais, en raison de ses caractéristiques, justifie un minimum de rapportage permettant d'apprécier le taux de collecte et de traitement, et les dispositions prises par les producteurs en termes de prévention et de sensibilisation des consommateurs (huiles et graisses de friture p.ex.);

- L'obligation de participation à la politique régionale de prévention et de gestion, en ce compris la propreté publique, lorsque le flux des déchets est géré par le secteur public mais connaît un déficit de chaîne (valeur négative du déchet), présente un problème de propreté publique ou encore afin de stimuler le développement de filières de réutilisation et de valorisation. Pour des raisons pratiques, la participation est forfaitaire. Elle devra être déterminée, selon sa nature, par le Parlement (disposition fiscale), le Gouvernement ou dans le cadre d'une convention » (ebenda).

B.3. Durch seinen Entscheid Nr. 37/2018 vom 22. März 2018 hat der Gerichtshof Artikel 79 des Dekrets vom 23. Juni 2016, insoweit er in das Dekret vom 27. Juni 1996 Artikel 8bis § 1 Absatz 1 einfügt, für nichtig erklärt.

B.4.1. Artikel 73 Nr. 1 des Programmdekrets vom 17. Juli 2018 bestimmt:

« In Artikel 8bis desselben Dekrets, abgeändert durch das Dekret vom 23. Juni 2016, werden folgende Abänderungen vorgenommen:

1° in Paragraf 1 wird ein Absatz 1 mit folgendem Wortlaut eingefügt:

' Die Regierung kann eine erweiterte Herstellerverantwortung einführen. ' ».

Dabei handelt es sich um die angefochtene Bestimmung, die nach Artikel 443 desselben Programmdekrets am 18. Oktober 2018 in Kraft getreten ist.

B.4.2. Aus den Vorarbeiten geht hervor, dass Artikel 8bis des Dekrets vom 27. Juni 1996 ursprünglich nur Gegenstand von formalen Änderungen sein sollte (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2017-2018, Nr. 1142/1bis, S. 214).

Was Artikel 76 Nr. 1 des Vorentwurfs des Programmdekrets betrifft, hat die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats jedoch folgende Bemerkung gemacht:

« La modification que l'article à l'examen tend à apporter à l'article 8bis, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du décret du 27 juin 1996 ne tient manifestement pas compte du fait que cette dernière disposition a été annulée par l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 37/2018 du 22 mars 2018, et ce tout particulièrement pour le motif que c'est sans concertation préalable avec les législateurs des autres Régions que la Région wallonne a, dans cette disposition, adopté une définition du producteur soumis au régime de la responsabilité élargie qu'organise l'article 8bis du décret du 27 juin 1996.

L'avant-projet sera revu en conséquence » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2017-2018, Nr. 1142/1, S. 173).

Der im Entwurf befindliche Artikel 76 Nr. 1 wurde abgeändert, um diese Bemerkung zu berücksichtigen und im Kommentar zu den Artikeln des Entwurfs des Programmdekrets heißt es diesbezüglich:

« L'article 8bis du décret relatif aux déchets a trait à la responsabilité élargie des producteurs, en abrégé REP. Cette disposition a été entièrement revue par le décret du 23 juin 2016 modifiant le Code de l'Environnement, le Code de l'Eau et divers décrets en matière de déchets et de permis d'environnement.

L'annulation par la Cour Constitutionnelle du § 1^{er}, alinéa 1^{er} de l'article 8bis prive l'article 8bis d'une disposition d'habilitation générale du Gouvernement à instituer des régimes de responsabilité élargie des producteurs. La disposition restaure cette habilitation sans référer spécifiquement à la mise sur le marché en Wallonie » (ebenda, S. 27).

In Bezug auf den einzigen Klagegrund

B.5. Die klagenden Parteien leiten einen einzigen Klagegrund ab aus einem Verstoß durch die angefochtene Bestimmung gegen den Grundsatz der föderalen Loyalität (Artikel 143 § 1 der Verfassung), gegen den Grundsatz der ausschließlichen Zuständigkeitsverteilung (Artikel 5, 39 und 134 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 2 und 19 § 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen) sowie gegen den Grundsatz des freien Dienstleistungsverkehrs (Artikel 6 § 1 VI Absatz 3 des vorerwähnten Sondergesetzes vom 8. August 1980 in Verbindung mit Artikel 3 Nummer 12 der Richtlinie 2012/19/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. September 2006 « über Batterien und Akkumulatoren sowie Altbatterien und Altakkumulatoren und zur Aufhebung der Richtlinie 91/157/EWG », mit Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe f der Richtlinie 2012/19/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2012 « über Elektro- und Elektronik-Altgeräte (Neufassung) » und mit dem Grundsatz der absoluten materiellen Rechtskraft der Nichtigkeitsentscheide des Gerichtshofes (Artikel 9 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof)).

Die klagenden Parteien führen an, dass der Annahme der angefochtenen Bestimmung in Anbetracht des vorerwähnten Entscheids des Gerichtshofs Nr. 37/2018 eine Konzertierung mit den anderen Regionen bezüglich der Definition des Herstellers, der der erweiterten Herstellerverantwortung unterliegt, hätte vorangehen müssen, um dafür zu sorgen, dass die mit allen der erweiterten Herstellerverantwortung unterliegenden Abfällen verbundenen Pflichten von einer einzigen Person übernommen werden, die als deren verantwortlicher Hersteller benannt ist.

B.6. Entgegen der Auffassung der Wallonischen Regierung bedeutet der Umstand, dass in der angefochtenen Bestimmung weder ausdrücklich auf die Definition des Herstellers, die in Artikel 2 Nr. 20bis des Dekrets vom 27. Juni 1996 vorgesehen ist, noch auf das Inverkehrbringen von Gütern, Produkten oder Rohstoffen in der Wallonie verwiesen wird, nicht, dass sich der von den klagenden Parteien geltend gemachte Verstoß nicht aus der angefochtenen Bestimmung ergeben würde. Denn der Beschwerdegrund der klagenden Parteien bezieht sich nicht auf die Definition an sich, sondern darauf, dass sich der Dekretgeber, indem er keine andere Definition des Begriffs des « Herstellers » als die in Artikel 2 Nr. 20bis enthaltene angegeben hat, zwangsläufig auf diese Definition des Herstellers bezieht, um den Geltungsbereich der erweiterten Herstellerverantwortung einzuzugrenzen, was der Gegenstand der angefochtenen Bestimmung ist.

Aus der Verbindung der angefochtenen Bestimmung mit Artikel 2 Nr. 20bis des Dekrets vom 27. Juni 1996 ergibt sich, dass die durch das angefochtene Dekret eingeführte erweiterte Herstellerverantwortung « jeder natürlichen oder juristischen Person, die unter ihrem eigenen Warenzeichen oder nicht ein Produkt herstellt oder einführt und es entweder für den eigenen Gebrauch in ihren Industrie- oder Geschäftsbetrieben einsetzt oder auf den wallonischen Markt bringt, unabhängig von der Verkaufsmethode, im Fernabsatz oder nicht, » und jeder « natürlichen oder juristischen Person, die von anderen Anbietern hergestellte Produkte unter ihrem eigenen Warenzeichen weiterverkauft, » ab dem Zeitpunkt obliegt, zu dem sie Güter, Produkte oder Rohstoffe auf den wallonischen Markt bringen.

B.7. Mit seinem vorerwähnten Entscheid Nr. 37/2018 hat der Gerichtshof geurteilt, dass es dem wallonischen Dekretgeber obliegt, eine Definition des Herstellers, der der erweiterten Herstellerverantwortung unterliegt, nach Konzertierung mit den Gesetzgebern der anderen Regionen anzunehmen, und zwar aus den folgenden Gründen:

« B.3.1. Der erste Klagegrund ist abgeleitet aus einer Verletzung von Artikel 143 § 1 der Verfassung, der Artikel 5, 39 und 134 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 2 und 19 § 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, insoweit diese Bestimmungen einen Grundsatz der ausschließlichen Zuständigkeitsverteilung aufstellen, und von Artikel 6 § 1 VI Absatz 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen in Verbindung mit Artikel 3 Ziffer 12 der Richtlinie 2006/66/EG vom 6. September 2006 über Batterien und Akkumulatoren sowie Altbatterien und Altakkumulatoren und Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe f der Richtlinie 2012/19/EU vom 4. Juli 2012 über Elektro- und Elektronik-Altgeräte, insoweit sie den Grundsatz des freien Dienstleistungsverkehrs garantieren.

B.3.2. Die klagenden Parteien vertreten die Auffassung, dass die von ihnen angeführten Bestimmungen durch die angefochtene Bestimmung verletzt werden, da der Dekretgeber ihrer Ansicht nach nicht einerseits ' den der Rücknahmepflicht der Abfälle unterworfenen Hersteller ' definieren könne (erster Teil in Bezug auf Artikel 8*bis* § 1 des Dekrets vom 27. Juni 1996) und es andererseits der Wallonischen Regierung gestatten könne, das Lastenheft der Umwelteinrichtungen festzulegen, denen sich die Hersteller anschließen können (zweiter Teil in Bezug auf Artikel 8*bis* § 5 Absatz 4 des Dekrets vom 27. Juni 1996), ohne vorher mit den beiden anderen Regionen ein Zusammenarbeitsabkommen über diese beiden Punkte abgeschlossen zu haben.

B.4. Artikel 143 § 1 der Verfassung bestimmt:

' Der Föderalstaat, die Gemeinschaften, die Regionen und die Gemeinsame Gemeinschaftskommission respektieren bei der Ausübung ihrer jeweiligen Befugnisse die föderale Loyalität, um Interessenkonflikte zu vermeiden '.

Der Respekt der föderalen Loyalität setzt voraus, dass die Föderalbehörde und die föderierten Teilgebiete bei der Ausübung ihrer Befugnisse das Gleichgewicht des föderalen Aufbaus insgesamt nicht stören. Die föderale Loyalität betrifft mehr als nur die Ausübung der Befugnisse: Sie weist auf den Geist hin, in dem diese erfolgen muss.

Der Grundsatz der föderalen Loyalität verpflichtet jeden Gesetzgeber, darauf zu achten, dass die Ausübung seiner eigenen Befugnis es nicht den anderen Gesetzgebern unmöglich macht oder übermäßig erschwert, ihre Befugnisse auszuüben.

B.5. In den Artikeln 5, 39 und 134 der Verfassung ist in Verbindung mit den Artikeln 2 und 19 § 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen eine ausschließliche Verteilung der territorialen Zuständigkeiten festgelegt. Ein solches System setzt voraus, dass der Gegenstand jeder Vorschrift, die von einem regionalen Gesetzgeber erlassen wird, in seinem Zuständigkeitsgebiet zu finden ist, so dass alle Verhältnisse oder konkreten Situationen von einem einzigen Gesetzgeber geregelt werden.

B.6.1. Artikel 6 § 1 VI Absatz 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen bestimmt, dass die Regionen ihre Befugnisse ' unter Einhaltung der Grundsätze des freien Personen-, Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs und der Handels- und Gewerbefreiheit als auch unter Einhaltung des allgemeinen Rechtsrahmens der Wirtschafts- und Währungsunion, wie er durch oder aufgrund des Gesetzes und durch oder aufgrund internationaler Verträge festgelegt worden ist ' , ausüben.

B.6.2. Artikel 3 Ziffer 12 der vorgenannten Richtlinie 2006/66/EG definiert den ' Hersteller ' als

' eine Person in einem Mitgliedstaat, die unabhängig von der Verkaufstechnik, einschließlich der Fernkommunikationstechnik im Sinne der Richtlinie 97/7/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 1997 über den Verbraucherschutz bei Vertragsabschlüssen im Fernabsatz, Batterien oder Akkumulatoren, einschließlich in Geräte oder Fahrzeuge eingebaute Batterien oder Akkumulatoren, erstmals im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats gewerblich in Verkehr bringt '.

B.6.3. Artikel 3 Ziffer 1 Buchstabe f der Richtlinie 2012/19/EU definiert den ' Hersteller ' als

' jede natürliche oder juristische Person, die, unabhängig von der Verkaufsmethode, einschließlich der Fernkommunikationstechnik im Sinne der Richtlinie 97/7/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 1997 über den Verbraucherschutz bei Vertragsabschlüssen im Fernabsatz

i) in einem Mitgliedstaat niedergelassen ist und Elektro- und Elektronikgeräte unter ihrem eigenen Namen oder Warenzeichen herstellt oder Elektro- und Elektronikgeräte konzipieren oder herstellen lässt und sie unter ihrem Namen oder Warenzeichen innerhalb des Hoheitsgebiets dieses Mitgliedstaats vermarktet,

ii) in einem Mitgliedstaat niedergelassen ist und im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats Geräte anderer Anbieter unter ihrem eigenen Namen oder Warenzeichen weiterverkauft, wobei der Weiterverkäufer nicht als " Hersteller " anzusehen ist, sofern der Markenname des Herstellers gemäß Ziffer i auf dem Gerät erscheint,

iii) in einem Mitgliedstaat niedergelassen ist und auf dem Markt dieses Mitgliedstaats Elektro- oder Elektronikgeräte aus einem Drittland oder aus einem anderen Mitgliedstaat gewerblich in Verkehr bringt oder

iv) in einem Mitgliedstaat Elektro- oder Elektronikgeräte mit Hilfe der Fernkommunikationstechnik direkt an private Haushalte oder andere Nutzer als private Haushalte vertreibt und in einem anderen Mitgliedstaat oder in einem Drittland niedergelassen ist.

Wer ausschließlich aufgrund oder im Rahmen einer Finanzierungsvereinbarung Mittel bereitstellt, gilt nicht als " Hersteller ", sofern er nicht auch als Hersteller im Sinne der Ziffern i bis iv auftritt; '.

B.7.1. Auf der Grundlage von Artikel 92*bis* des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen können der Staat, die Gemeinschaften und die Regionen Zusammenarbeitsabkommen abschließen, die sich insbesondere auf die gemeinsame Gründung und Verwaltung gemeinschaftlicher Dienststellen und Einrichtungen, auf die gemeinsame Ausübung eigener Befugnisse oder auf die gemeinschaftliche Entwicklung von Initiativen beziehen. Darüber hinaus verfügen sie über weitere Instrumente, um ihre Zusammenarbeit zu gestalten.

B.7.2. In der Regel beinhaltet das Ausbleiben einer Zusammenarbeit in einem Sachbereich, für den der Sondergesetzgeber keine Verpflichtung hierzu vorsieht, keinen Verstoß gegen die Vorschriften zur Verteilung der Zuständigkeiten.

B.8. Entgegen der Auffassung der Wallonischen Regierung zieht der Umstand, dass sich die in der angefochtenen Bestimmung verwendete Definition des ' Herstellers ' in Artikel 2 Ziffer 20*bis*, bei dem es sich um eine frühere Bestimmung des Dekrets vom 27. Juni 1996 über Abfälle handelt, und nicht in der angefochtenen Bestimmung befindet, nicht die Unzulässigkeit des ersten Teils des ersten Klagegrunds nach sich. Denn der Beschwerdegrund der klagenden Parteien bezieht sich nicht auf die Definition an sich, sondern darauf, dass der Dekretgeber diese Definition des Herstellers herangezogen hat, um den Geltungsbereich der erweiterten Herstellerverantwortung einzugrenzen, was der Gegenstand der angefochtenen Bestimmung ist.

B.9.1. Aus der Verbindung der angefochtenen Bestimmung mit Artikel 2 Ziffer 20*bis* des Dekrets vom 27. Juni 1996 ergibt sich, dass die durch das angefochtene Dekret eingeführte erweiterte Herstellerverantwortung ' jeder natürlichen oder juristischen Person, die unter ihrem eigenen Warenzeichen oder nicht ein Produkt herstellt oder einführt und es entweder für den eigenen Gebrauch in ihren Industrie- oder Geschäftsbetrieben einsetzt oder auf den wallonischen Markt bringt, unabhängig von der Verkaufsmethode, im Fernabsatz oder nicht, ' und jeder ' natürlichen oder juristischen Person, die von anderen Anbietern hergestellte Produkte unter ihrem eigenen Warenzeichen weiterverkauft, ' ab dem Zeitpunkt obliegt, zu dem sie Güter, Produkte oder Rohstoffe auf den wallonischen Markt bringen.

B.9.2. Der Dekretgeber, der im Rahmen der Zuständigkeit im Bereich Abfälle handelt, die ihm durch Artikel 6 § 1 II Absatz 1 Ziffer 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen übertragen wurde, ist für die Umsetzung der vorgenannten europäischen Richtlinien über die Verwaltung von bestimmten Abfallströmen zuständig, für die eine Rücknahmepflicht besteht, die den Herstellern auferlegt werden muss. Es ist in diesem Rahmen seine Aufgabe, genau zu bestimmen, welche Personen der erweiterten Herstellerverantwortung, die für die Rücknahme der betreffenden Abfälle als verantwortlich anzusehen sind, unterliegen.

B.10.1. In Artikel 10 der vorgenannten Richtlinie 2006/66/EG und in Artikel 7 Absatz 1 der vorgenannten Richtlinie 2012/19/EU sind jeweils Ziele in Form von Sammelquoten für Altbatterien und Altakkumulatoren bzw. Elektro- und Elektronik-Altgeräten festgelegt, die im Verhältnis zu den entsprechenden Produkten, die in dem einzelnen Mitgliedstaat in Verkehr gebracht wurden, jährlich von den Mitgliedstaaten erreicht werden müssen.

B.10.2. Angesichts dessen, dass es für die fraglichen Produkte keine sub-regionalen Märkte gibt, dass die von den europäischen Richtlinien vorgeschriebenen Sammelquoten im gesamten belgischen Staatsgebiet erreicht werden müssen und dass die Rücknahmepflicht allen Herstellern aufzuerlegen ist, scheint es unvermeidbar zu sein, dass die Regionen in abgestimmter Weise Definitionen für die Person festlegen, die als Hersteller gilt und für die Sammlung und Behandlung von Elektro- oder Elektronik-Geräten und Batterien oder Akkumulatoren verantwortlich ist, die auf den belgischen Markt gebracht wurden, so dass die mit jedem der erweiterten Herstellerverantwortung unterliegenden Abfall verbundenen Pflichten von einer Person übernommen werden, die als dessen verantwortlicher Hersteller benannt ist. Dies gilt umso mehr, als die erweiterte Herstellerverantwortung ebenfalls finanzielle Pflichten in Form von Beiträgen umfassen kann, die an die Umwelteinrichtung, der der Hersteller beigetreten ist, gezahlt werden. Da die Regionen, vorbehaltlich der nachstehenden Ausführungen, dafür zuständig sind, Maßnahmen zu ergreifen, die insbesondere die Finanzierung der Herstellerpflichten und die Berechnung der Beiträge regeln, die an die Umwelteinrichtungen, die diese Pflicht übernehmen, zu zahlen sind, ist es angezeigt, dass jede Situation, die unter die Dekretgebung über Abfälle, die der Rücknahmepflicht unterliegen, fällt, von einem regionalen Gesetzgeber geregelt wird, was voraussetzt, dass die Kriterien zur Eingrenzung der territorialen Zuständigkeit von jedem von ihnen miteinander in Einklang stehen.

B.10.3. Die Festlegung einer Definition des Herstellers, der der erweiterten Herstellerverantwortung unterworfen ist, durch den Dekretgeber der Wallonischen Region ohne vorherige Absprache mit den Gesetzgebern der anderen Regionen verstößt in Verbindung mit den geltend gemachten Bestimmungen gegen den Grundsatz der föderalen Loyalität, der in Artikel 143 § 1 der Verfassung garantiert ist, da sie möglicherweise die Erreichung der von der Europäischen Union vorgegebenen Ziele durch den belgischen Staat behindert.

B.11. Der erste Teil des ersten Klagegrunds ist begründet. Artikel 79 des Dekrets der Wallonischen Region vom 23. Juni 2016 zur Änderung des Umweltgesetzbuches, des Wassergesetzbuches und verschiedener Dekrete in Sachen Abfälle und Umweltgenehmigung ist, insoweit er in das Dekret vom 27. Juni 1996 über Abfälle Artikel 8*bis* § 1 Absatz 1 einfügt, für nichtig zu erklären ».

B.8. Die Wallonische Regierung macht geltend, dass die Definition des « Herstellers », die in Artikel 2 Nr. 20*bis* des Dekrets vom 27. Juni 1996 enthalten ist, in Ermangelung von im Unionsrecht vorgesehenen Pflichten hinsichtlich der Abfallsammelquoten angewandt werden könne. Sie schließt daraus, dass sie Regelungen über die erweiterte Herstellerverantwortung in Bezug auf Abfälle einführen könne, für die kein vom europäischen Gesetzgeber festgelegtes Bewirtschaftungsziel besteht, ohne den Grundsatz der föderalen Loyalität zu verletzen.

B.9. Mit der angefochtenen Bestimmung wird die Wallonische Regierung ermächtigt, Regelungen über die erweiterte Herstellerverantwortung in Bezug auf Abfälle einzuführen, die ebenfalls in den anderen Regionen einer solchen erweiterten Herstellerverantwortung unterliegen oder unterliegen können. Unter diesen Umständen ist es, unabhängig von jeder spezifischen Norm des Rechts der Union, mit der Ziele hinsichtlich der Abfallsammelquote je Mitgliedstaat vorgeschrieben werden, erforderlich, dass die Regionen in abgestimmter Weise Definitionen des Begriffs des « Herstellers » festlegen, sodass alle Situationen, die unter die Dekretgebung über Abfälle, die der erweiterten Herstellerverantwortung unterliegen, fallen, von einem einzigen Regionalgesetzgeber geregelt werden und sodass die Pflichten, insbesondere finanzieller Art, die mit jedem der erweiterten Herstellerverantwortung unterliegenden Abfall verbunden sind, von einer einzigen Person übernommen werden, die als dessen verantwortlicher Hersteller benannt ist.

B.10. Aus den vorerwähnten Gründen sowie aus den gleichen Gründen wie den in dem in B.7 zitierten Entscheid des Gerichtshofes Nr. 37/2018 genannten ist der einzige Klagegrund begründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erklärt Artikel 76 Nr. 1 des Programmdekrets der Wallonischen Region vom 17. Juli 2018 « zur Festlegung verschiedener Maßnahmen in den Bereichen Beschäftigung, Ausbildung, Wirtschaft, Industrie, Forschung, Innovation, digitale Technologien, Umwelt, ökologischer Wandel, Raumordnung, öffentliche Arbeiten, Mobilität und Transportwesen, Energie, Klima, Flughafenpolitik, Tourismus, Landwirtschaft, Natur, Forstwesen, lokale Behörden und Wohnungswesen » für nichtig.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 17. Dezember 2020.

Der Kanzler,

F. Meersschant

Der Präsident,

F. Daoût