

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 159.788 van 8 juni 2006
in de zaak A. 158.202VII-33.247.**

In zake :

1. de v.z.w. FEDERATIE VAN DE ELEKTRICITEIT EN DE ELEKTRONICA,
2. de n.v. ETABLISSEMENTS MEURICE,
3. de n.v. WHIRLPOOL BELGIUM,
4. de n.v. BSH HOME APPLIANCES,
5. de b.v. ELECTROLUX HOME PRODUCTS, vennootschap naar Nederlands recht,
6. de n.v. BORETTI,

die woonplaats kiezen bij
Advocaten X. LEURQUIN en P. DE MAEYER,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Tedescolaan 7

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat J. BERGÉ,
kantoor houdende te LEUVEN,
Naamsestraat 165.

DE RAAD VAN STATE, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de v.z.w. FEDERATIE VAN DE ELEKTRICITEIT EN DE ELEKTRONICA, de n.v. ETABLISSEMENTS MEURICE, de n.v. WHIRLPOOL BELGIUM, de n.v. BSH HOME APPLIANCES, de b.v. ELECTROLUX HOME PRODUCTS en de n.v. BORETTI op 7 december 2004 hebben ingediend om de vernietiging te vorderen van “het besluit van de Vlaamse regering van 14 juli 2004 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 5 december 2003 tot vaststelling van het Vlaams reglement inzake (...) afvalvoorkoming en -beheer, inzonderheid de artikelen 12, 23 en 24”;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur P. PROVOOST;

Gelet op de beschikking van 5 september 2005 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memorie van de verzoekende partijen;

Gelet op de beschikking van 10 januari 2006 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 2 februari 2006;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter M.-R. BRACKE;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat P. DE MAEYER, die verschijnt voor de verzoekende partijen;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. PROVOOST;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. De feiten

Overwegende dat de gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. Artikel 10 van het Afvalstoffendecreet van 2 juli 1981, zoals gewijzigd bij het decreet van 20 april 1994, voorziet een aanvaardingsplicht voor afvalstoffen, regeling die door de Vlaamse regering verder moet worden uitgewerkt, en waaromtrent zij overeenkomstig het decreet van 15 juni 1994 betreffende de milieubeleidsovereenkomsten ook milieubeleidsovereenkomsten kan sluiten. Het artikel luidt als volgt :

"§1. De Vlaamse regering wijst de afvalstoffen, inclusief verpakkingen, aan waarvoor, met het oog op hun nuttige toepassing of met het oog op hun doelmatige verwijdering, een aanvaardingsplicht geldt voor de eindverkoper, de tussenhandelaar en de producent of invoerder.

§2. De aanvaardingsplicht voor de eindverkoper houdt in dat hij, wanneer een consument een product aanschaft, verplicht is het overeenstemmende product waarvan de consument zich ontdoet in ontvangst te nemen.

De Vlaamse regering wijst de afvalstoffen, inclusief verpakkingen, aan die de eindverkoper van de consumenten in ontvangst moet nemen, zelfs wanneer deze consumenten geen vervangende producten aanschaffen.

§3. De tussenhandelaars zijn verplicht de met toepassing van §2, eerste lid door de eindverkopers in ontvangst genomen afvalstoffen te aanvaarden, en dit in verhouding tot de door hen aan de eindverkopers gedane leveringen van producten.

De tussenhandelaars zijn verplicht de met toepassing van §2, tweede lid door de eindverkopers in ontvangst genomen afvalstoffen te aanvaarden.

§4. De producenten of invoerders zijn verplicht de met toepassing van §2, eerste lid door de eindverkopers of met toepassing van § 3, eerste lid door de tussenhandelaars in ontvangst genomen afvalstoffen te aanvaarden en in te staan voor de nuttige toepassing of de verwijdering ervan, en dit in verhouding tot de door hen aan de eindverkopers of tussenhandelaars gedane leveringen van producten.

De producenten of invoerders zijn verplicht de met toepassing van §2, tweede lid door de eindverkopers of met toepassing van §3, tweede lid door de tussenhandelaars in ontvangst genomen afvalstoffen te aanvaarden en in te staan voor de nuttige toepassing of de verwijdering ervan.

§5. De eindverkopers, tussenhandelaars, producenten en invoerders kunnen voor de nakoming van de verplichtingen die hen door of krachtens dit artikel worden opgelegd op hun kosten een beroep doen op derden, onder de voorwaarden bepaald door de Vlaamse regering.

§6. De Vlaamse regering kan aanvullende regels vaststellen betreffende de wijze waarop de in § 1 bedoelde personen aan de aanvaardingsplicht moeten voldoen en de krachtens §§ 2, 3 of 4 in ontvangst genomen afvalstoffen moeten worden verwerkt. Zij kan terzake ook milieubeleidsovereenkomsten sluiten overeenkomstig de terzake geldende decretale bepalingen".

1.2. De regeling wordt door de Vlaamse regering verder uitgewerkt in hoofdstuk 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 17 december 1997 tot vaststelling van het Vlaams reglement inzake afvalvoorkoming en -beheer (VLAREA). Artikel 3.2.1.3 bepaalt :

"De eindverkopers, tussenhandelaren, producenten en invoerders kunnen voor de nakoming van hun aanvaardingsplicht op hun kosten en onder de voorwaarden bepaald in dit hoofdstuk 3 een beroep doen op een erkende afvalbeheerorganisatie als bedoeld in artikel 3.1.2.1.".

1.3. Op 26 januari 2001 sluit de Vlaamse regering met onder andere de eerste verzoekende partij een milieubeleidsovereenkomst met betrekking tot de aanvaardingsplicht van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur. Artikel 5 bepaalt :

"§1. De afgedankte elektrische en elektronische apparatuur worden ingezameld via:

- het vrijwillig brengen door de consumenten bij het netwerk van eindverkopers die een mandaat hebben verleend aan hun organisatie;
- het vrijwillig brengen door de consumenten bij de openbare containerparken en de kringloopcentra;
- andere inzamelsystemen die in samenspraak tussen de rechtspersonen van publiek recht en de beheersorganismen (zie art. 7) zijn vastgesteld.

§2. (...)

§3. Het Gewest verbindt zich ertoe het principe te steunen van de gratis aanvaarding van de afgedankte apparaten van de inwoners en eindverkopers ingezameld via de containerparken of via een huis-aan-huis inzameling en van de kringloopcentra.

Voor de apparaten waarvan de eindverkopers zich wensen te ontdoen en die ze hebben ontvangen van de consumenten, kunnen hoeveelhedsbeperkingen worden opgelegd rekening houdend met de plaatselijke toestand en na overleg met alle betrokken partijen. De eindverkopers dienen aan te tonen dat de apparaten afkomstig zijn van consumenten.

§4. Het beheersorganisme dient de afgedankte elektrische en elektronische apparatuur gratis op te halen bij :

- de eindverkopers, hetzij via hun distributiecentrum, hetzij rechtstreeks bij elke eindverkoper en tussenhandelaar;
- de kringloopcentra die geen overeenkomst hebben met een rechtspersoon van publiek recht, met name de niet-herbruikbare afgedankte elektrische en elektronische apparatuur;
- de containerparken en, desgevallend, de stockeringsplaatsen van rechtspersonen van publiek recht die andere inzamelacties organiseren. (...)"

1.4. Met een besluit van 5 december 2003 stelt de Vlaamse regering een nieuw VLAREA vast, dat enerzijds het oude herneemt in een verbeterde redactie, en anderzijds nieuwe bepalingen bevat, onder meer om reden van de omzetting van Europese richtlijnen. De verzoekende partijen hebben de vernietiging gevraagd van enkele onderdelen ervan, meer bepaald van :

- artikel 3.1.1.2, § 4 :

"Als de eindverkoper, tussenhandelaar, producent of invoerder van afvalstoffen waarvoor de aanvaardingsplicht geldt, gebruik wil maken van een of meerdere containerparken, van kringloopcentra of van andere inzamelplaatsen, dan moeten ze de kosten ten laste nemen voor de inzameling en scheiding in deze inrichtingen van de afvalstoffen die onderworpen zijn aan de aanvaardingsplicht";

- artikel 3.1.1.4, §2 :

"De in § 1 vermelde milieubeleidsovereenkomst of het afvalpreventie- en afvalbeheerplan vermeldt in het bijzonder :

1° maatregelen voor de kwalitatieve en kwantitatieve voorkoming (o.a. design for recycling) en voor het hergebruik van de afvalstoffen, en de voortgangscontrole erop;

2° maatregelen voor de selectieve inzameling en recycling van de afvalstoffen;

3° maatregelen voor de optimale verwerking van de afvalstoffen;

4° maatregelen voor een goede registratie van de afvalstoffenstromen en onderbouwing van het behalen van de in Vlarea en in de milieubeleidsovereenkomst opgenomen doelstellingen;

5° maatregelen voor de vergoeding van inspanningen van de diverse overheden;

6° maatregelen voor de voorlichting en sensibilisering van de diverse doelgroepen;

7° maatregelen voor analyse van de levenscyclus;

8° maatregelen voor eigen controlesystemen op de bovengenoemde maatregelen;

9° bepalingen omtrent de rapportering aan de OVAM met betrekking tot alle bovengenoemde maatregelen;

10° bepalingen rond een geschillencommissie die moet tussenkomen bij geschillen over de uitvoering van de milieubeleidsovereenkomst;

11° een financiële zekerheid die overeenstemt met de geschatte kosten voor het overnemen door het Vlaamse Gewest van de aanvaardingsplicht gedurende 6 maanden. In een milieubeleidsovereenkomst kunnen andere zekerheden overeengekomen worden om de voortgang van de verbintenissen uit de overeenkomst te garanderen";

- artikel 3.1.1.5, §1 :

"De OVAM geeft haar goedkeuring aan alle strategische, operationele en logistieke aspecten van de aanvaardingsplicht en van alle geplande communicatie-initiatieven, die kaderen in een milieubeleidsovereenkomst".

1.5. Bij arrest nr. 157.787 van 20 april 2006 heeft de Raad van State het voormelde annulatieberoep verworpen.

1.6. Bij besluit van de Vlaamse regering van 14 juli 2004 wordt het besluit van de Vlaamse regering van 5 december 2003 gewijzigd.

De verzoekende partijen vragen met het onderhavig annulatieberoep de vernietiging van de artikelen 12, 23 en 24.

Die bepalingen luiden als volgt :

- artikel 12 :

"Aan Art. 3.1.1.2., § 4 van hetzelfde besluit worden de volgende zinnen toegevoegd :

'De Vlaamse minister, bevoegd voor het leefmilieu, stelt vóór 31 december 2004 - na advies van OVAM - bindende voorschriften vast voor de aanrekening van deze kosten. Deze voorschriften bevatten onder meer een lijst van te vergoeden kosten. Ze worden opgesteld in overleg met de lokale besturen en de producenten'."

- artikel 23 :

"Artikel 3.5.3. van hetzelfde besluit wordt vervangen door wat volgt :

'Art. 3.5.3. § 1. De minimale doelstelling inzake inzameling van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur in toepassing van de aanvaardingsplicht bedraagt :

- 5 kg per inwoner per jaar in 2004;
- 6 kg per inwoner per jaar in 2005;
- 7 kg per inwoner per jaar in 2006;
- 8,5 kg per inwoner per jaar vanaf 2007.

De Vlaamse regering legt op voorstel van de OVAM en rekening houdend met de technische en economische ervaringen uiterlijk op 1 juli 2009 een nieuwe minimale doelstelling inzake inzameling vast.

§ 2. De verwerking van de met toepassing van de aanvaardingsplicht ingezamelde afgedankte elektrische en elektronische apparatuur moet ertoe leiden dat de volgende percentages van hergebruik en recycling van onderdelen, materialen en stoffen worden behaald :

1° voor het ferro-metaal : 95 %

2° voor het non-ferro-metaal : 95 %

3° voor de kunststoffen : 50 %

4° voor de batterijen : 65 %

De kunststoffen worden voor 80% nuttig toegepast.

De voormelde doelstellingen gelden voor elk van de categorieën, vermeld in artikel 3.5.1.

Inzake hergebruik en recycling van materialen, onderdelen en stoffen worden globale doelstellingen gehaald van :

- 80 % voor alle grote huishoudelijke apparaten en voor gasontladingslampen;

- 75 % voor alle automaten;

- 70 % voor alle andere apparatuur.

Inzake nuttige toepassing worden globale doelstellingen gehaald van :

- 85 % voor alle grote huishoudelijke apparaten;

- 8° % voor alle automaten;

- 75 % voor alle IT- en telecommunicatieapparatuur en consumentenapparatuur'."

- artikel 24 :

"Aan artikel 3.5.4 van hetzelfde besluit worden een 5° en 6° toegevoegd, die luiden als volgt :

'5° de verplichting van de producenten of derden die in hun naam handelen, om afgedankte elektrische en elektronische apparatuur van de categorieën gedefinieerd onder 3.5.1. c) in te zamelen;

6° de bijdrage aan het realiseren van de in artikel 3.5.3. § 1 vermelde inzameldoelstellingen, rekening houdend met de op de markt gebrachte producten'";

2. De ontvankelijkheid van het beroep

2.1. Overwegende dat de verzoekende partijen in het verzoekschrift hun belang als volgt omschrijven :

"Eerste verzoekende partij is een vereniging zonder winstoogmerk die partij is bij de milieubeleidsovereenkomst betreffende de uitvoering van de VLAREA aanvaardingsplicht van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur dd. 26 januari 2001.

Eerste verzoekende partij heeft ook de milieubeleidsovereenkomst betreffende de uitvoering van de VLAREA-aanvaardingsplicht van afgedankte elektrische en elektronische verlichtingsapparaturen mee onderhandeld en heeft van haar leden mandaat gekregen voor ondertekening, weliswaar voor de publicatie van het thans bestreden besluit.

Daar waar geen enkele decretale bepaling op 26 januari 2001 verplichtte om een verzamelstructuur op te zetten die verliep via de containerparken, werd er op aandringen van de betrokken overheden door de ondernemingen, die eerste verzoekende partij gemandateerd hebben, de verbintenis aangegaan om die

inzamelstructuur hoofdzakelijk via de betrokken containerparken te laten verlopen.

In de milieubeleidsovereenkomst van 26 januari 2001 werd de kost voor de ophaling van de betrokken producten te laste genomen door de sector, doch geenszins de organisatie zelf van de containerparken met het oog op de inzameling van de betrokken producten.

Thans wordt de inhoud van die overeenkomst die mede werd afgesloten door eerste verzoekende partij uitgehold door het aangevochten besluit dat voortaan ook de financiering van de organisatie van de containerparken met het oog op de inzameling van de betrokken apparaten ten laste van de sector zal leggen.

Bovendien wordt aan de ganse sector een inzameldoelstelling opgelegd die geïndividualiseerd kan worden via de tussenkomst van een milieubeleidsplan en/of een afvalbeheersplan.

Eerste verzoekende partij heeft vanwege de ondernemingen die onderworpen zijn aan de aanvaardingsplicht een mandaat gekregen om een milieubeleidsovereenkomst af te sluiten met het Vlaamse Gewest tot regeling van de aanvaardingsplicht voor de betrokken apparatuur.

Hetgeen eerste verzoekende partij voor haar mandanten heeft bedongen wordt thans fundamenteel en eenzijdig bezwaard door de wijziging die op reglementair vlak wordt aangebracht bij middel van het aangevochten besluit.

Aangezien het Vlaamse Gewest aldus de eerder afgesloten milieubeleidsovereenkomst met eerste verzoekende partij miskent, beschikt laatstgenoemde manifest over het rechtens vereiste belang om het betrokken besluit voor Uw Raad aan te vechten.

Ter beoordeling van het belang van eerste verzoekende partij dient inzonderheid nog melding te worden gemaakt van het feit dat op grond van artikel 7 §1 van de afgesloten Milieubeleidsovereenkomst de beroepsorganisaties die de fabrikanten en invoerders vertegenwoordigen het initiatief nemen om beheersorganismen op te richten.

Die beheersorganismen voorzien ondermeer in de financiering van de activiteiten die in het kader van de Milieubeleidsovereenkomst worden uitgevoerd (zie art. 8).

Derhalve is eerste verzoekende partij als oprichter van de beheersorganismen en als gemandateerde van de fabrikanten en invoerders betrokken bij de kostenstructuur.

Dit geldt inzonderheid en des te meer voor wat betreft de fabrikanten en invoerders die zij vertegenwoordigt en die geen partij zijn in deze procedure voor Uw Raad en wier belangen toch door haar behartigd dienen te worden.

Tweede tot en met zesde verzoekende partijen zijn ondernemingen die apparatuur op de markt brengen of invoeren die onderworpen is aan de aanvaardingsplicht van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur.

Zij zijn toegetreden tot een beheersorganisme dat op zijn beurt aan het RECUPEL-systeem verbonden is en zij betalen derhalve de milieubijdragen op het ogenblik dat de producten onderworpen aan de aanvaardingsplicht op de markt worden gebracht.

Aangezien door de nieuwe regeling de betrokken bijdragen fundamenteel zullen dienen te worden verhoogd daar niet alleen de gratis ophaling zal dienen te worden gefinancierd maar eveneens de inzameling en de scheiding (lees de organisatie) van de containerparken op zich, betekent dit dat tweede tot en met zesde verzoekende partijen verplicht zullen zijn om met het oog op de realisatie van de aan hen opgelegde aanvaardingsplicht een hogere prijs aan te rekenen aan de consument, met alle gevolgen van dien voor de verkoop van hun producten.

Bovendien zullen tweede t.e.m. zesde verzoekende partijen als producent de overheden dienen te vergoeden die hem in het verleden aangezet hebben om op een bepaalde manier tot inzameling over te gaan, daar waar die overheden in het verleden bepaalde kosten zelf hebben ten laste genomen.

Meer nog, het aangevochten besluit zal toelaten dat er bindende voorschriften zullen worden vastgesteld voor de aanrekening van de kosten.

Op een ogenblik waarop de ganse inzamelstructuur definitief vastligt wordt thans eenzijdig bepaald dat bepaalde kosten voortaan ten laste van de sector zelf zullen dienen te worden gelegd.

Tenslotte wordt in de aangevochten regeling ook nog voorzien dat er voortaan een inzameldoelstelling zal gelden die (mee) door verzoekende partijen zal dienen te worden gerealiseerd. Derwijze wordt aan verzoekende partijen een minimaal gebruik van de hiervoor vermelde inzamelstructuur opgelegd, waarvan zijzelf de kosten dienen te betalen, teneinde aldus een vast inkomen in hoofde van de overheden tot stand te brengen.

Tweede t.e.m. zesde verzoekende partijen zullen derhalve in de toekomst gehouden zijn meer geld voor hun product aan te rekenen dan in het verleden en dreigen elke controle over de wijze waarop zij de hun opgelegde aanvaardingsplicht vervullen te verliezen, zodat ook zij over het rechtens vereiste belang beschikken om de betrokken regeling aan te vechten.

Het leidt geen twijfel dat verzoekende partijen daadwerkelijk financieel zullen worden benadeeld. Dit blijkt inzonderheid uit een studie die door de Vereniging van de Vlaamse steden en gemeenten (VVSG) werd uitgevoerd (bijlage 8).

In Vlaanderen zijn er om en bij de driehonderd containerparken die thans een beperkte financiële forfaitaire vergoeding ontvangen voor de inzameling van producten die daarna gratis worden opgehaald door verzoekende partijen.

Naar de toekomst toe zou die kost per containerpark stijgen naar meer dan 13.000 EURO per containerpark d.w.z. een globale meerkost in Vlaanderen van meer dan 3.000.000 EURO die door verzoekende partijen (de sector) zal dienen te worden gedragen.

Als gevolg van de toepassing van de MBO van 26 januari 2001 zou deze vergoeding ook verschuldigd zijn in de andere gewesten, waardoor de totale meerkost op nationaal vlak om en bij de 5.000.000 EURO zou bedragen.

Zulks geeft verzoekende partijen een evident belang bij onderhavig verzoekschrift, temeer daar op grond van artikel 8 van de Milieubeleidsvereenkomst van 26 januari 2001 de fabrikanten de bijdragen daadwerkelijk betalen.

De bijdrage is een reële financiële transactie die geld uit het vermogen van de fabrikant doet verdwijnen.

De doorrekening van de bijdragen aan de consument is een loutere modaliteit die daaraan niets afdoet en die een driefoudige doelstelling op het oog heeft :

- 1) controlemogelijkheid van de overheid vereenvoudigen;
- 2) waarborgen aan de consument dat er geen winst op de bijdragen wordt genomen;
- 3) sensibiliseren van de consument dat afvalverwerking een prijs heeft.

Dat de doorrekening van de bijdragen een loutere modaliteit is en geen afbreuk doet aan het vermogensverlies van de fabrikanten wordt het best aangetoond door de vergelijking te maken met het BTW-systeem dat geen vermogensverlies tot gevolg heeft.

Bij het op de markt brengen van de betrokken apparatuur zal de fabrikant in elk geval bijdragen dienen te betalen, die bij een later faillissement van een eindverkoper bijvoorbeeld definitief verloren zal zijn.

In het BTW-systeem zal die verloren BTW nog kunnen verrekend worden zodat er geen werkelijk vermogensverlies is in tegenstelling tot in onderhavige hypothese.

Het financieel nadeel van de sector is reëel en het rechtens vereiste belang van verzoekende partijen derhalve bewezen";

2.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord volgende exceptie opwerpt :

"Het ingeroepen nadeel, dat financieel van aard is en op de producenten van elektriciteits- en elektronica-apparatuur zou komen te liggen, en niet op de eerste verzoekende partij, kan niet meteen als een persoonlijk nadeel worden gekwalificeerd.

Bovendien is het niet zo dat de verzoekende partijen financieel benadeeld worden door het bestreden besluit.

Artikel 3.1.1.4 en 3.5 VLAREA laten de producenten immers toe de wijze waarop zij aan hun aanvaardingsplicht voldoen vast te leggen in een milieubeleidsvereenkomst dan wel in een afvalpreventie- en afvalbeheerplan.

Het principe van de bestreden 'kostenregeling' (zoals vermeld in het bestreden artikel 12) is daarenboven vastgelegd in artikel 3.1.1.2, §4 VLAREA (dat door de verzoekende partijen ook werd aangevochten) en niet in artikel 12. Het bestreden besluit legt op zich geen verplichting op deze producenten om voor inzameling en of scheiding van de afvalstoffen te passeren via / gebruik te maken van de diensten van containerparken of kringloopcentra.

Artikel 3.1.1.2 §4 voorziet enkel dat als de producenten ervoor opteren gebruik te maken van deze inzamelplaatsen, zij ook de kosten voor de inzameling en scheiding in deze inrichtingen ten laste moeten nemen. Het bestreden artikel 12 laat toe dat de bevoegde minister deze kosten bepaalt, in overleg met de lokale besturen én de producenten. Ook hier hebben de producenten dus nog inspraak.

Terzake kan bijvoorbeeld worden verwezen naar de milieubeleidsvereenkomst betreffende de uitvoering van de VLAREA-aanvaardingsplicht afvalbanden die op 18 juli 2003 werd afgesloten tussen het Vlaams Gewest en de overkoepelende representatieve organisaties van de automobiel- en de brandstofsector (stuk 6). Zoals uit de lectuur van deze overeenkomst blijkt beperken de praktische gevolgen van de aanvaardingsplicht voor de producenten van afvalbanden zich in essentie tot het betalen van een milieubijdrage per band ter financiering van de activiteiten van het beheersorganisme (stuk 8, art. 9). De afvalbanden zullen in regel zelfs bij de eindverkopers en tussenhandelaars worden ingezameld, dus voordat zij de producent bereiken (stuk 8, art. 6). Er is niets wat de sector van de afgedankte elektrische en elektronische apparatuur belet een soortgelijke regeling te bewerkstelligen.

Artikel 3.1.1.3. van het bestreden besluit bepaalt bovendien dat de kosten die verbonden zijn aan de uitvoering van de aanvaardingsplicht worden doorgerekend aan de consument :

'Het gedeelte van de kostprijs van een product dat aan de consument wordt doorgerekend om de kosten te dekken die verbonden zijn aan de uitvoering van de aanvaardingsplicht, moet bij aankoop van het product aan de consument worden meegedeeld.' (...)

Zelfs als de verzoekende partijen ervoor zouden opteren om gebruik te maken van de containerparken of kringloopcentra creëert dit dus voor hen geen financieel nadeel.

Ook de 'inzameldoelstelling' zoals vervat in de bestreden artikelen 23 en 24 levert de verzoekende partijen niet noodzakelijk een nadeel op. Deze doelstellingen gelden immers op Vlaams niveau, als gemiddelde per inwoner, niet voor iedere individuele producent of invoerder of collectief systeem zoals Recupel afzonderlijk. Iedereen zal aan deze doelstelling moeten bijdragen in verhouding tot het marktaandeel in gewicht dat hij op de markt brengt, rekening houdend met mogelijke correcties overeenkomstig de levensduur, afdankgedrag

...

(...) Tenslotte moet een regeling ook in zijn geheel bekeken worden, niet artikel per artikel. Op het ogenblik dat een elektronisch of elektrisch apparaat onbruikbaar wordt, is de consument die zich van het product wil ontdoen momenteel immers vaak een kost, meerbepaald een retributie, verschuldigd aan

de gemeentelijke overheid. Die kost dient te worden betaald ofwel bij de ophaling van de afgedankte apparatuur aan huis dan wel bij de aanbidding van de apparatuur in het containerpark als de consument zelf deze verplaatsing maakte. Uiteraard verschilt de regeling van gemeente tot gemeente maar bij ophaling aan huis is de retributie in ieder geval stevast verschuldigd.

Indien de producenten er voor opteren om via het beheersorganisme zelf de inzameling en verwerking te organiseren valt de kost van die retributie voor de consument weg. Tegenover het aanrekenen in de kostprijs van de kosten die de producent moet doen om de aanvaardingsplicht te vervullen in de kostprijs van het produkt staat dus het wegvallen van de retributie, zodat ook de consument uiteindelijk financieel niet wordt benadeeld (op een eventuele financiële benadeling van de consument kunnen de verzoekende partijen trouwens geen persoonlijk belang enten).

De keuze voor het opzetten van een eigen inzamelingssysteem en de concrete organisatie ervan kan op het vlak van marketing dus belangrijke voordelen en perspectieven bieden voor de verzoekende partijen, zelfs een element vormen dat nieuwe cliënten kan aantrekken. Art. 10 §4 van het Afvalstoffendecreet koppelt de (omvang van de) aanvaardingsplicht van de producent bovendien aan de gedane leveringen. Niet alleen op het ogenblik van de aankoop van de elektronische en elektrische apparatuur, maar ook naderhand, nadat de consument de afgedankte producten is komen inleveren, kunnen er dus contacten plaatsvinden met de afnemers (tussenhandelaars of eindverkopers). Afnemers kunnen met de afgedankte producten immers niet terecht bij producenten bij wie zij niet aankochten. Het kan niet ontkend worden dat die contacten een bestaande handelsrelatie kunnen bestendigen en een uitstekende mogelijkheid kunnen bieden om nieuwe (verkoops)overeenkomsten af te sluiten met eindverkopers of tussenhandelaars.

De verzoekende partijen bezitten alles in acht genomen dan ook niet het vereiste (persoonlijke, actuele en zekere) belang, minstens tonen zij het tegendeel niet aan";

2.3.1. Overwegende dat de verzoekende partijen in de memorie van wederantwoord, voor wat betreft het belang van de eerste verzoekende partij, als volgt reageren :

"(...) eerste verzoekende partij (stelt) vast dat het verweer van de verwerende partij niet consistent is, aangezien bij de ontvankelijkheid van het verzoekschrift haar belang bij het verzoek wordt betwist, daar waar bij de bespreking van het derde middel op pagina 10 van de memorie van antwoord wordt erkend dat eerste verzoekende partij de enige partij is die belang heeft bij dat middel.

Er kan niet worden ingezien hoe kan aanvaard worden dat een partij belang heeft bij een middel zonder eerst een belang te hebben bij de vordering. (...)"

2.3.2. Overwegende dat betreffende het belang van de tweede tot en met zesde verzoekende partij zij repliceren wat volgt :

"(...)

Ten onrechte tracht de verwerende partij voor te houden dat de doorrekening aan de consument zou worden bewezen door art. 3.1.1.3. VLAREA en inzonderheid de daarin vermelde mededeling aan de consument van het 'gedeelte van de kostprijs' om de kosten te dekken verbonden aan de uitvoering van de aanvaardingsplicht.

Er dient opgemerkt te worden dat artikel 3.1.1.3. door het Besluit van 14 juli 2004 van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 december 2003 tot vaststelling van het Vlaams reglement inzake afvalvoorkoming en -beheer, aldus werd aangepast dat de kostprijs ten opzichte van de consument alleen zichtbaar mag worden gemaakt waar dit tussen vergelijkbare producten sensibiliseert over de milieuvriendelijkheid van het product, hetgeen onmogelijk is voor elektrische en elektronische apparaten.

De doorrekening kan dus geenszins aan de hand van art. 3.1.1.3. VLAREA worden aangetoond, integendeel zelfs.

In het zelfde kader dient bovendien het effect van de psychologische prijszetting mee in rekening te worden gebracht.

Dit effect leidt tot een effectief verlies aan vermogen in hoofde van de fabrikant.

De prijs die aan de consument kan aangerekend worden kan ingevolge de in de praktijk werkbare regels inzake psychologische prijszetting niet verhoogd worden omwille van de verhoogde kost van de milieubijdragen.

De effectief aan de consument aangerekende prijs zal dus dezelfde blijven, doch de winstmarge zal worden verminderd doordat de bijdragen voor de organisatie van de containerparken verhoogd worden.

Tenslotte stellen verzoekende partijen dat de verwijzing naar de sector van de afvalbanden volstrekt onterecht is.

Het betrokken product is niet te vergelijken met de elektrische en elektronische apparaten die onderworpen zijn aan de aanvaardingsplicht die thans door het bestreden besluit wordt geregeld.

De Milieubeleidsovereenkomst die wordt afgesloten voor deze producten heeft voorzien in een systeem waarbij met containerparken zou worden gewerkt op basis van wat de overheid destijds heeft beloofd.

Door de bestreden bepalingen wordt thans een verplichting die op basis van het afvalstoffendecreet door de gemeenten dient te worden gedragen, doorgeschoven naar verzoekende partijen.

Dit geldt des te meer nu de Milieubeleidsovereenkomst van 26 januari 2001 voorziet dat de kosten van de afhaling niet aan de ingezetenen van de gemeenten hoeven doorgerekend te worden omdat de containerparken er toch reeds zijn.

De verwerende partij stelt dan ook ten onrechte dat indien de producenten er voor opteren om via het beheersorganisme zelf de inzameling en de verwerking te organiseren de kost van die retributie voor de consument zou wegvallen.

De retributie valt niet weg want in de Milieubeleidsovereenkomst werd uitdrukkelijk gesteld dat er geen retributie hoeft geheven te worden. (zie memorie van toelichting - artikel 2, 7^{de} alinea, voorafgaand aan de Milieubeleidsovereenkomst)

Het vermoeden van wettigheid van de afgesloten Milieubeleidsovereenkomst sluit overigens uit dat thans nog een andere optie zou worden gekozen, aangezien dit enkel tot het besluit zou kunnen hebben dat de eerder op wettige wijze afgesloten overeenkomst een onwettig voorwerp zou hebben.

De overheid heeft de sector sterk in de richting van de containerparken geduwd en het is volstrekt ten onrechte dat dit thans, nu de sector zowel inzake materiaal als inzake sensibilisering van de consument aanzienlijke investeringen heeft gedaan om de inzameling via de containerparken te optimaliseren, als een optie zou worden doorgeschoven naar de sector, zeker nu de consument gewend is om zijn afgedankte apparaten in te leveren bij het containerpark.

Alleen al deze koerswijziging ten koste van de sector verschaft alle verzoekende partijen het rechtens vereiste belang om de betrokken regeling aan te vechten voor Uw Raad.

Het feit dat het bestreden artikel 12 toelaat dat de bevoegde minister de kwestieuze kosten bepaalt in overleg met de lokale besturen én de producenten, doet daaraan niets af. Van de principiële inspraakmogelijkheid waarover de producenten zouden beschikken, wordt door de verzoekende partij nota genomen, doch die heeft niet tot gevolg dat zij geen belang meer zouden hebben bij het door hen ingediende beroep.

Verzoekende partijen nemen tenslotte eveneens nota van hetgeen het Vlaams Gewest heeft gesteld m.b.t. de 'inzameldoelstelling', m.n. dat die doelstellingen slechts op Vlaams niveau gelden (als gemiddelde per inwoner) en niet 'voor iedere individuele producent of invoerder of collectief systeem zoals RECUPEL afzonderlijk'. Het voorgaande blijft evenwel zonder gevolg voor de ontvankelijkheid van het door verzoekende partijen ingediende verzoekschrift";

2.4. Overwegende dat de exceptie moet worden verworpen om volgende redenen :

De eerste verzoekende partij heeft op 26 januari 2001 met de Vlaamse regering ten behoeve van haar leden een milieubeleidsovereenkomst met betrekking tot de aanvaardingsplicht van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur gesloten. De overige vijf verzoekende partijen zijn producenten van elektrische en elektronische apparatuur waarvoor de aanvaardingsplicht geldt.

De bestreden bepalingen hebben betrekking op de aanvaardingsplicht van de "eindverkoper, tussenhandelaar, producent of invoerder" van afvalstoffen waarvoor de aanvaardingsplicht geldt.

In hun middelen voeren de partijen aan dat de bestreden beslissing aan de op de tweede tot en met zesde verzoekende partij rustende aanvaardingsplicht een ruimere draagwijdte heeft gegeven dan het Afvalstoffendecreet toelaat, dat ze aan dezelfde partijen op onwettige wijze een belasting oplegt, dat ze op onwettige wijze een reglementering instelt die strenger is dan wat overeen was gekomen in de milieubeleidsovereenkomst die werd gesloten met onder andere de eerste verzoekende partij. De verzoekende partijen hebben aldus belang bij hun annulatieberoep. Het betoog van de verwerende partij dat er mogelijkheden zouden bestaan om aan bepaalde verplichtingen te ontsnappen, brengt niet mee dat de verzoekende partijen geen belang zouden hebben bij de vernietiging ervan;

3 De gegrondheid van het beroep

3.1.1. Overwegende dat de verzoekende partijen als eerste middel de schending aanvoeren van de artikelen 33 en 105 van de gecoördineerde Grondwet, van artikel 78 van de Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, en van artikel 10 van het Afvalstoffendecreet; dat zij eveneens de onbevoegdheid van de auteur van de bestreden handeling en machtsoverschrijding opwerpen,

"Doordat artikel 12 van het bestreden besluit artikel 3.1.1.2, §4 van het besluit van 5 december 2003 aanvult hetwelk bepaalt dat de eindverkoper, tussenhandelaar, producent of invoerder van afvalstoffen waarvoor de aanvaardingsplicht geldt, die gebruik wil maken van een containerpark, kringloopcentra of andere inzamelplaats, de kosten voor de inzameling en scheiding in deze inrichtingen van de betrokken afvalstoffen ten laste moet nemen, waarbij thans door artikel 12 van het bestreden besluit bovendien in de mogelijkheid wordt voorzien om voormelde kosten op bindende wijze aan te rekenen aan verzoekende partijen;

En doordat in artikel 23 en 24 van het aangevochten besluit eveneens een inzameldoelstelling wordt opgelegd, waarin verzoekende partijen hun bijdrage zullen dienen te leveren.

Terwijl uit de artikelen 33 en 105 van de Grondwet en artikel 78 van de Bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 08 augustus 1980 volgt dat de Vlaamse regering en elk van haar leden geen andere macht hebben dan die welke hen door de Grondwet, de wet of het decreet uitdrukkelijk worden toegekend,

En terwijl artikel 10 van voormeld Decreet van 2 juli 1981 het begrip 'aanvaardingsplicht' definieert en de inhoud ervan bepaalt, doch voormelde bepaling geenszins voorziet dat de kosten voor de inzameling en scheiding van de betrokken afvalstoffen ten laste van de eindverkoper, tussenhandelaar, producent of invoerder van de betrokken producten kunnen worden gelegd, evenmin dat daartoe bindende voorschriften voor de aanrekening ervan zouden kunnen worden bepaald en nog minder dat er inzamelquota zouden worden opgelegd waarin de eindverkoper, tussenhandelaar, producent en invoerder een verplichte bijdrage zou dienen te leveren.

Zodat het bestreden besluit de in het middel aangehaalde bepalingen schendt en bijgevolg door machtsoverschrijding is aangetast";

dat zij in de toelichting bij het middel uiteenzetten dat artikel 10 van het Afvalstoffendecreet aan de Vlaamse regering enkel opdraagt :

- "- de afvalstoffen aan te duiden waarvoor de aanvaardingsplicht geldt (art. 10, §1);
- de afvalstoffen aan te duiden die de eindverkoper van de consument in ontvangst moet nemen, zelfs wanneer deze laatste geen vervangend product aanschaft (art. 10, §1);
- de voorwaarden te bepalen waaronder de eindverkoper, tussenhandelaar, producent of invoerder een beroep kunnen doen op derden (art. 10, §5);
- eventueel aanvullende regels vaststellen betreffende de wijze waarop de eindverkoper, tussenhandelaar, producent of invoerder aan de

aanvaardingsplicht moeten voldoen en de betrokken afvalstoffen moeten worden verwerkt (art. 10, §6) (...)"

dat zij betogen dat de inhoud van de aanvaardingsplicht evenwel in het Afvalstoffendecreet zelf wordt bepaald, namelijk in de paragrafen 2, 3 en 4; dat zij doen gelden dat teneinde deze verplichting en de doelstelling van het decreet zo goed mogelijk uit te voeren, tussen de Vlaamse regering en o.a. verzoekende partijen een milieubeleidsovereenkomst werd ondertekend op 26 januari 2001 (B.S., 31 mei 2001), dat zoals nader zal worden uiteengezet bij het tweede middel, zij een door de overheid voorgesteld systeem van containerparken hebben aanvaard, rekening houdend met het feit dat de kosten van inzameling en scheiding van de afvalstoffen ten laste van de overheid blijven, dat nergens in het Afvalstoffendecreet er immers sprake is van een verplichting de kosten ten laste te nemen, dat voormelde milieubeleidsovereenkomst zelfs uitdrukkelijk bevestigt dat de kosten ten laste van de overheid blijven (cf. art. 5, §§ 4 en 12) en dat overigens de Vlaamse regering ook niet bevoegd werd gemaakt om een dergelijke verplichting in te voeren; dat zij als volgt besluiten :

"(...) Door het begrip 'aanvaardingsplicht' in de zin van het Afvalstoffendecreet te verruimen en er een inhoud aan te geven die door de decreetgever noch voorzien, noch toegelaten werd, heeft de Vlaamse regering bijgevolg zonder enige uitdrukkelijke bevoegdheid een nieuwe verplichting ten laste van de door het bestreden besluit geraakte personen gelegd.

Noch de Grondwet, noch enige wet of decreet machtigen de Vlaamse regering hier echter toe. Bijgevolg dient te worden vastgesteld dat de Vlaamse regering zijn bevoegdheden terzake heeft overschreden en het begrip 'aanvaardingsplicht', zoals het in het Afvalstoffendecreet wordt beschreven, heeft miskend door thans te voorzien in de mogelijkheid om bindende voorschriften vast te stellen voor de aanrekening van deze kosten aan verzoekende partijen en door inzamelquota op te leggen";

3.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in de memorie van antwoord volgende repliek geeft :

"(...) Verwerende partij herhaalt dat de eigenlijke grondslag van de bestreden 'kostenregeling' zoals verder aangevuld door het bestreden artikel 12, gelegen is in art. 3.1.1.2 §4 VLAREA (cf. supra rand nrs. 3 en 8).

Artikel 12 handelt enkel over de aanrekening van de kosten die de producenten moeten vergoeden aan de lokale besturen indien zij gebruik willen maken van de inzamel Faciliteiten voor de afvalstoffen van deze besturen'.

Het vergoedingssysteem met forfaitaire of referentiekosten wordt opgesteld via onderhandelingen met de lokale besturen en de producenten. Artikel 12 legt enkel de rol van scheidsrechter bij de overheid".

(...) De verzoekende partijen citeren in het verzoekschrift ter ondersteuning van hun stelling bijna de volledige tekst van art. 10 van het Afvalstoffendecreet. De paragrafen 5 en 6 van artikel 10 van het Afvalstoffendecreet citeren zij echter niet, of slechts gedeeltelijk (...).

De bewuste paragrafen luiden als volgt :

‘§5. De eindverkopers, tussenhandelaars, producenten en invoerders kunnen voor de nakoming van de verplichtingen die hen door of krachtens dit artikel worden opgelegd op hun kosten een beroep doen op derden, onder de voorwaarden bepaald door de Vlaamse Regering.

§6. De Vlaamse Regering kan aanvullende regels vaststellen betreffende de wijze waarop de in §1 bedoelde personen aan de aanvaardingsplicht moeten voldoen en de krachtens §§ 2, 3 of 4 in ontvangst genomen afvalstoffen moeten worden verwerkt. Zij kan terzake ook milieubeleidsovereenkomsten sluiten overeenkomstig de terzake geldende decretale bepalingen’.(...)

Aan art. 10 §5 van het Afvalstoffendecreet ontleent de verwerende partij dus de bevoegdheid om de voorwaarden te bepalen waaronder producenten van elektrische en elektronische apparatuur voor de nakoming van de aanvaardingsplicht die op hen rust, op hun kosten beroep kunnen doen op derden.

Het door de verzoekende partijen geïmplementeerde artikel 12 van het bestreden besluit behelst precies een (beperkte) verdere uitwerking van de regeling die bepaalt dat producenten die voor de nakoming van hun aanvaardingsplicht willen gebruik maken van de diensten van derden, meerbepaald containerparken, kringloopcentra of andere inzamelplaatsen, de kosten die daaraan verbonden zijn ten laste moeten nemen (art. 3.1.1.2 §4 VLAREA).

Het regeringsbesluit past dan ook integraal binnen de decretale delegatie. Aan het begrip aanvaardingsplicht wordt geen andere inhoud gegeven want art. 12 bepaalt net zo min als art. 3.1.1.2 §4 VLAREA wat onder aanvaardingsplicht moet worden verstaan maar bepaalt enkel onder welke voorwaarden aan die verplichting kan worden nagekomen via een beroep op diensten van derden.

(...) De inzameldoelstelling zoals bepaald in de bestreden artikelen 23 en 24 vindt haar oorsprong in de richtlijn 2002/96/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur, waarnaar expliciet wordt verwezen in de aanhef van het bestreden besluit. Deze richtlijn diende te worden omgezet in het VLAREA.

De bestreden artikelen 23 en 24 vinden hun rechtsgrond in artikel 10 Afvalstoffendecreet. Paragraaf 6 bepaalt immers dat de Vlaamse regering aanvullende regels kan vaststellen betreffende de wijze waarop de in §1 bedoelde personen aan de aanvaardingsplicht moeten voldoen en de krachtens §§ 2, 3 of 4 in ontvangst genomen afvalstoffen moeten worden verwerkt. Zij kan terzake ook milieubeleidsovereenkomsten sluiten overeenkomstig de terzake geldende decretale bepalingen, hetgeen wordt bepaald door artikel 24.

Zoals reeds vermeld gelden deze doelstellingen niet als een specifieke verplichting voor de verzoekende partijen, maar gaat het om globale doelstellingen die nader worden uitgewerkt in overleg met de betrokken producenten.

Een bijkomende rechtsgrond kan worden gevonden in art. 4 van het decreet van 15 juni 1994 betreffende de milieubeleidsovereenkomsten dat stelt dat het Gewest bevoegd blijft om verordenend op te treden, om te voldoen aan dwingende verplichtingen van internationaal- of Europeesrechtelijke aard.

Dit onderdeel is niet ontvankelijk, minstens ongegrond”;

3.1.3. Overwegende dat in de memorie van wederantwoord de verzoekende partijen doen gelden dat zij artikel 3.1.1.2., § 4, van VLAREA hebben aangevochten met een annulatieberoep; dat voorts zij betogen :

"Ten onrechte baseert het Vlaamse Gewest zich (...) op artikel 10, § 5 van het Afvalstoffendecreet om een decretale delegatie te ontwaren voor het thans bestreden besluit.

Op grond van voormelde § 5 heeft de Vlaamse Regering evenwel uitsluitend de erkende ophalers en verwerkers als derden aanzien, doch geenszins de containerparken die een volstrekt andere verplichting zouden invullen, met name de inzameling. Die inzameling is een verplichting die op grond van artikel 15 van het decreet uitsluitend opgelegd is aan de gemeenten, die al dan niet in samenwerking met andere gemeenten uitsluitend zorg dragen voor de huishoudelijke afvalstoffen wat hun ophaling of inzameling betreft.

Door het verruimen van de aanvaardingsplicht, zoals gedefinieerd in het Afvalstoffendecreet, tot de fase van de inzameling en de ophaling en door de kosten voor die inzameling en verwijdering ten laste van de verzoekende partijen te leggen, overschrijdt de verwerende partij evenwel haar macht die kan geput worden uit artikel 10 van het decreet.

Bovendien is de uitlegging die de verwerende partij geeft aan § 5 van artikel 10 in strijd met artikelen 15 en 16 van het Afvalstoffendecreet dat de gemeenten uitsluitend bevoegd maakt voor de inzameling en de verwijdering van de betrokken afvalstoffen.

Het Regeringsbesluit is dan ook buiten de decretale delegatie genomen en in strijd met de uitsluitende bevoegdheid van de gemeente om de inzameling en de verwijdering van de huishoudelijke afvalstoffen op het grondgebied van de gemeente na te komen.

De aanvaardingsplicht zoals vermeld in artikel 10, § 2 voorziet uitsluitend dat er uitsluitend wordt opgehaald bij de eindverkoper en niet bij containerparken.

Derhalve kan de tenlastelegging van de kosten voor het inzamelen en het ophalen bij die containerparken niet als een aanvullende regeling worden gezien voor de uitvoering van de aanvaardingsplicht.

Tenslotte is de Milieubeleidsovereenkomst die op 26 januari 2001 werd afgesloten en waarin uitdrukkelijk wordt erkend dat de sector niet hoeft te betalen voor het gebruik van de containerparken volledig in overeenstemming met de bestaande wetgeving.

Anderszins zou de goedkeuring van die Milieubeleidsovereenkomst niet mogelijk zijn geweest.

Derhalve dient aangenomen te worden dat het uitsluitend de gemeenten zijn die moeten instaan voor de inzameling van de betrokken afvalstoffen in het containerpark en dat de kosten van die operatie ten laste dienen te worden genomen door de gemeente zelf.

De mogelijkheid voorzien om de inzameling en ophaling te realiseren via de containerparken en de kosten van de werking van de containerparken ten laste van de sector leggen is, volgens de verzoekende partijen, volstrekt in strijd met het Afvalstoffendecreet.

In de richtlijn 2002/96/EG kan als enige inzameldoelstelling worden teruggevonden hetgeen onder art. 5, lid 5, 1° al. wordt vermeld :

'Onverminderd lid 1, zorgen de lidstaten ervoor dat op uiterlijk 31 december 2006 een gemiddelde hoeveelheid gescheiden ingezamelde AEEA uit particuliere huishoudens wordt bereikt van tenminste 4 kilogram per inwoner per jaar'.

Dat artikel kan dan ook bezwaarlijk de juridische grondslag zijn voor de inzameldoelstelling vermeld in de artikelen 23 en 24, waarvan de verplichtingen veel verder reiken";

3.1.4. Overwegende dat in de laatste memorie de verzoekende partijen nog in essentie doen gelden dat een containerpark geen derde is in de zin van artikel 10, § 5, van het Afvalstoffendecreet, daar "containerparken" als dusdanig geen rechtspersoonlijkheid hebben en zij uitsluitend ingericht zijn door gemeentelijke overheden, dat er een fundamenteel onderscheid moet worden gemaakt tussen de aanvaardingsplicht (artikel 10 van het Afvalstoffendecreet) enerzijds en de ophalingsplicht (artikelen 15 en 16) anderzijds, dat de aanvaardingsplicht slechts inhoudt dat de producenten en de invoerders van de betrokken producten verplicht zijn hun producten te aanvaarden wanneer de consument zulk product bij hen aanbiedt en dat de eindverantwoordelijkheid voor het huishoudelijk afval ligt bij de gemeenten, dat voor zover de Raad van State zou van oordeel zijn dat, zoals de auditeur stelt, de nieuwe artikelen 3.5.3 en 3.5.4 geen bijkomende verplichtingen zouden opleggen aan de aanvaardingsplicht en slechts een concretisering zouden vormen van een principe dat reeds in artikel 10 van het Afvalstoffendecreet is opgenomen, waarbij het aandeel van de aanvaardingsplichtigen in de bijdrage aan het realiseren van de inzameldoelstellingen wordt bepaald op basis van hun marktaandeel in de in het kader van voormelde aanvaardingsplicht aangeboden producten, zij het ongegrond karakter van het tweede middel aanvaarden;

3.1.5.1. Overwegende, wat het eerste onderdeel betreft, dat het bestreden artikel 12 aan artikel 3.1.1.2, § 4, van VLAREA, luidend :

"Als de eindverkoper, tussenhandelaar, producent of invoerder van afvalstoffen waarvoor de aanvaardingsplicht geldt, gebruik wil maken van een of meerdere containerparken, van kringloopcentra of van andere inzamelplaatsen, dan moeten ze de kosten ten laste nemen voor de inzameling en scheiding in deze inrichtingen van de afvalstoffen die onderworpen zijn aan de aanvaardingsplicht."

de volgende zin heeft toegevoegd :

"De Vlaamse minister, bevoegd voor het leefmilieu, stelt vóór 31 december 2004 - na advies van OVAM - bindende voorschriften vast voor de aanrekening van deze kosten. Deze voorschriften bevatten onder meer een lijst van te vergoeden kosten. Ze worden opgesteld in overleg met de lokale besturen en de producenten";

dat de Raad van State in zijn arrest nr. 157.787 van 20 april 2006 het beroep tot nietigverklaring van voorgeciteerd artikel 3.1.1.2, § 4 heeft verworpen; dat de door de verzoekende partijen naar voren gebrachte argumenten, die in essentie dezelfde zijn als in het eerste middel van het annulatieberoep dat tot het arrest nr. 157.787 heeft geleid, geen betrekking hebben op het bestreden artikel 12 dat enkel aan de

minister bevoegd voor het leefmilieu opdraagt om een en ander praktisch te regelen, maar op artikel 3.1.1.2, § 4; dat het middelonderdeel niet gegrond is;

3.1.5.2.1.

Overwegende dat het tweede onderdeel slaat op de artikelen 23 en 24 van het bestreden besluit; dat artikel 23 artikel 3.5.3 van VLAREA, dat luidde :

"De verwerking van de met toepassing van de aanvaardingsplicht ingezamelde afgedankte elektrische en elektronische apparatuur moet ertoe leiden dat de volgende percentages van hergebruik en recycling, worden behaald:

- 1° voor het ferrometaal : 95 %;
- 2° voor het non-ferrometaal : 95 %;
- 3° voor de kunststoffen : 20 %;
- 4° voor batterijen : 65 %.

De kunststoffen worden nuttig toegepast.

De voormelde doelstellingen gelden voor elk van de categorieën, vermeld in artikel 3.5.1.

Inzake hergebruik en recycling worden globale doelstellingen gehaald van 90 % voor grote huishoudelijke apparaten en 70 % voor de andere apparatuur",

vervangt door volgende bepaling :

"§ 1. De minimale doelstelling inzake inzameling van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur in toepassing van de aanvaardingsplicht bedraagt:

- 5 kg per inwoner per jaar in 2004;
- 6 kg per inwoner per jaar in 2005;
- 7 kg per inwoner per jaar in 2006;
- 8,5 kg per inwoner per jaar vanaf 2007.

De Vlaamse regering legt op voorstel van de OVAM en rekening houdend met de technische en economische ervaringen uiterlijk op 1 juli 2009 een nieuwe minimale doelstelling inzake inzameling vast.

§2. De verwerking van de met toepassing van de aanvaardingsplicht ingezamelde afgedankte elektrische en elektronische apparatuur moet ertoe leiden dat de volgende percentages van hergebruik en recycling van onderdelen, materialen en stoffen worden behaald :

- 1° voor het ferro-metaal : 95 %;
- 2° voor het non-ferro-metaal : 95 %;
- 3° voor de kunststoffen : 50 %;
- 4° voor de batterijen : 65 %.

De kunststoffen worden voor 80% nuttig toegepast.

De voormelde doelstellingen gelden voor elk van de categorieën, vermeld in artikel 3.5.1.

Inzake hergebruik en recycling van materialen, onderdelen en stoffen worden globale doelstellingen gehaald van :

- 80 % voor alle grote huishoudelijke apparaten en voor gasontladingslampen;
- 75 % voor alle automaten;
- 70 % voor alle andere apparatuur.

Inzake nuttige toepassing worden globale doelstellingen gehaald van :

- 85 % voor alle grote huishoudelijke apparaten;
- 80 % voor alle automaten;
- 75 % voor alle IT- en telecommunicatieapparatuur en consumenten-apparatuur";

dat artikel 24 aan artikel 3.5.4 van VLAREA, tot dan luidend :

"Het afvalpreventie- en afvalbeheerplan en de milieubeleidsovereenkomst, genoemd in artikel 3.1.1.4, §1, regelen inzonderheid en in voorkomend geval :

1° de verplichting van de eindverkopers van elektrische en elektronische apparatuur om elk afgedankt elektrisch of elektronisch apparaat in ontvangst te nemen dat door de consument wordt aangeboden naar aanleiding van de aankoop van een elektrisch of elektronisch apparaat van een overeenstemmende soort als het afgedankte apparaat;

2° de verplichting van de eindverkopers van elektrische en elektronische apparatuur die een elektrisch of elektronisch apparaat bij de consument aan huis leveren, om bij de levering het overeenstemmende afgedankte apparaat ter plaatse bij de consument in ontvangst te nemen;

3° de verplichting van de tussenhandelaars in elektrische en elektronische apparatuur om alle afgedankte elektrische of elektronische apparatuur die met toepassing van dit besluit in ontvangst is genomen, op regelmatige basis ter plaatse bij de eindverkopers van elektrische en elektronische apparatuur in te zamelen en aan de producent of de invoerder van de elektrische of elektronische apparatuur aan te bieden;

4° de verplichting van de producenten of de invoerders van de elektrische of elektronische apparatuur om alle aanvaarde afgedankte apparatuur bij de tussenhandelaar in elektrische en elektronische apparatuur, of bij gebrek daaraan bij de eindverkoper van elektrische en elektronische apparatuur, op regelmatige basis in te zamelen en op eigen kosten te laten verwerken in een daartoe vergunde inrichting."

de volgende tekst toevoegt :

"5° de verplichting van de producenten of derden die in hun naam handelen, om afgedankte elektrische en elektronische apparatuur van de categorieën gedefinieerd onder 3.5.1, c) in te zamelen;

6° de bijdrage aan het realiseren van de in artikel 3.5.3, §1 vermelde inzameldoelstellingen, rekening houdend met de op de markt gebrachte producten";

3.1.5.2.2.

Overwegende dat niet valt in te zien hoe deze bepalingen de decretale aanvaardingsplicht zouden hebben verruimd; dat immers de aanvaardings-plicht van het Afvalstoffendecreet geldt voor alle aangeboden toestellen; dat het nieuwe 6° van artikel 3.5.4 van VLAREA niet meer doet dan opleggen dat in de afvalpreventie- en afvalbeheerplannen en in de milieubeleidsovereenkomsten het aandeel van de aanvaardingsplichtigen wordt bepaald op basis van hun marktaandeel; dat dit een concretisering uitmaakt van een principe dat reeds in artikel 10, § 4, van het Afvalstoffendecreet is opgenomen; dat uit de laatste memorie van de verzoekende partijen blijkt dat zij met dit standpunt akkoord kunnen gaan; dat het tweede middelonderdeel niet gegrond is;

3.2.1. Overwegende dat de verzoekende partijen in het tweede middel de schending aanvoeren van de artikelen 33, 105, 170, § 2 en 173 van de gecoördineerde

Grondwet, van artikel 78 van de Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, van artikel 10 van het Afvalstoffendecreet en van het legaliteitsbeginsel; dat zij eveneens de onbevoegdheid van de auteur van de bestreden handeling alsook machtsoverschrijding aanvoeren,

"Doordat artikel 12 van het bestreden besluit bepaalt dat bindende voorschriften zullen worden vastgelegd voor de aanrekening van de kosten aan de eindverkoper, tussenhandelaar, producent of invoerder van afvalstoffen waarvoor de aanvaardingsplicht geldt, die gebruik willen maken van een containerpark, kringloopcentrum of andere inzamelplaats;

Terwijl uit de artikelen 33 en 105 van de Grondwet en artikel 78 van de Bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 volgt dat de Vlaamse regering en elk van haar leden geen andere macht hebben dan die welke hen door de Grondwet, de wet of het decreet uitdrukkelijk worden toegekend,

Terwijl artikel 170, §2, van de Grondwet bepaalt dat geen belasting ten behoeve van het Vlaamse gewest kan worden ingevoerd dan door een decreet en artikel 173 van de Grondwet hetzelfde stelt voor een retributie;

En Terwijl artikel 10 van voormeld Decreet van 2 juli 1981 het begrip 'aanvaardingsplicht' definieert en de inhoud ervan bepaalt, doch voormelde bepaling geenszins voorziet dat de kosten voor de inzameling en scheiding van de betrokken afvalstoffen ten laste van de eindverkoper, tussenhandelaar, producent of invoerder van afvalstoffen kunnen worden gelegd, en nog minder dat daartoe bindende voorschriften voor de aanrekening ervan zouden kunnen worden bepaald;

En terwijl voormeld artikel 10 nog minder voorziet dat de 'aanvaardingsplicht' ook inzamelquota zou kunnen inhouden;

Zodat het bestreden besluit de in het middel aangehaalde bepalingen schendt en bijgevolg door machtsoverschrijding is aangetast";

dat zij het middel als volgt toelichten :

"Zoals hoger werd beschreven bevatte de regeling van kracht voor de inwerkingtreding van het besluit van 5 december 2003 geen enkele bepaling die de kosten van de inzameling en de scheiding van de afvalstoffen voor de ophaling ten laste van de ondernemingen legde, die onderworpen waren aan de aanvaardingsplicht.

De kosten die betrekking hadden op de ophaling van de afvalstoffen werden wel vrijwillig door de sector aanvaard bij de totstandkoming van de milieubeleidsovereenkomst van 26 januari 2001.

In de toelichting bij die overeenkomst werd terzake overigens gesteld dat 'als de producenten/invoerders de kosten voor inzameling en verwerking vanaf de afhaling op het containerpark op zich moeten nemen, vervalt de reden voor gemeenten om op containerparken retributies voor elektrische en elektronische apparaten in te stellen om deze kosten te dekken" (B.S., 31 mei 2001, Memorie van toelichting bij de milieubeleidsovereenkomst dd. 26 januari 2001).

Thans wordt evenwel bij wege van het bestreden besluit aan de producenten/invoerders de verplichting opgelegd om de kosten voor inzameling en verwerking voor de afhaling op het containerpark ten laste te nemen, hetgeen, gelet op wat voorafgaat, eveneens als een belasting dan wel een retributie dient te worden beschouwd.

Vooreerst dient te worden opgemerkt dat de betrokken regeling er in wezen toe strekt de uitgaven van de gemeenten in het algemeen te dekken, gelet op het

feit dat deze gemeenten een groot deel van hun inkomsten hebben zien wegvloeiën als gevolg van de liberalisering van de elektriciteitsmarkt en bovendien hun uitgaven hebben zien groeien als gevolg van de politiehervorming.

De studie van de Vlaamse Vereniging van Steden en Gemeenten, waarvan hoger reeds melding werd gemaakt toont zulks op afdoende wijze aan.

Gelet op het feit dat de uitgaven in het algemeen van de gemeenten zullen worden gedekt en niet zozeer de concrete prestatie die in deze door die gemeenten wordt geleverd, komt het verzoekende partijen voor dat de betaling van de kwestieuze (ten onrechte aangerekende) kosten als een belasting dient te worden beschouwd.

In de mate toch het eerder vergoedend karakter van de geleverde prestatie in rekening zou kunnen worden gebracht, zal de betaling als retributie dienen te worden beschouwd.

Voor het instellen of het heffen van een belasting of een retributie is evenwel, gelet op het wettigheidsbeginsel, een wettelijke grondslag nodig die de betrokken overheid toelaat om zulk een belasting of een retributie op te leggen aan (bepaalde) rechtsonderhorigen.

De wettelijke grondslag ontbreekt evenwel in onderhavige zaak voor wat de door het bestreden besluit ingestelde belasting of retributie betreft";

3.2.2. Overwegende dat de verwerende partij in de memorie van antwoord als volgt repliceert :

"(...) Verwerende partij herhaalt haar opmerking dat de eigenlijke grondslag van de kostenregeling is uitgewerkt in het besluit van 5 december 2003 (...)

(...) Tegenover het aanrekenen van de kost van de inzameling en de verwijdering aan de producenten staat een duidelijke tegenprestatie, een bijzondere dienst (meer bepaald de inzameling en de scheiding van de afvalstoffen), zodat er in ieder geval geen sprake kan zijn van een belasting.

Dat het een retributie betreft is trouwens geenszins zeker. Opdat er sprake kan zijn van een retributie moet de aanwijsbare tegenprestatie immers zijn verricht door de overheid. De kringloopcentra vermeld in art. 3.1.1.2 §4 VLAREA zijn geen overheden en de containerparken hoeven dat ook niet te zijn (zie definities in art. 1.1.1. §2, 31° en 68° VLAREA en stuk 9).

(...) Verder gelden de argumenten die de verwerende partij heeft ingebracht tegen het eerste middel evenzeer tegen de schending van het legaliteitsbeginsel die wel wordt ingeroepen.

Gesteld dat de verplichting om de kosten ten laste te nemen van de inzameling en scheiding van afvalstoffen in de inzamelplaatsen vermeld in het bestreden artikel 12 en in art. 3.1.1.2. § 4 VLAREA een retributie zou behelzen, dan kan enkel maar worden vastgesteld dat die verplichting reeds vervat is in art. 10 §5 (cf. '... de producenten kunnen ... op hun kosten een beroep doen op derden ...') en §6 van het Afvalstoffendecreet.

Artikel 10 §5 van het Afvalstoffendecreet geeft immers aan wanneer de kost verschuldigd is (bij beroep op derden voor de nakoming van de aanvaardingsplicht), wie de kost verschuldigd is (de producenten) en hoeveel die kost bedraagt (de kost van de dienst verricht door de derde).

Aan het legaliteitsbeginsel zou dan ook voldaan zijn, temeer omdat de draagwijdte van dit legaliteitsbeginsel (meer bepaald de vraag waar uitvoering eindigt en zelfstandige heffing door de regering begint) t.a.v. retributies niet even strikt en streng kan worden geïnterpreteerd als t.a.v. belastingen, o.m. omdat er bij retributies wel een tegenprestatie wordt geleverd.

Het middel is niet-ontvankelijk, minstens ongegrond";

3.2.3. Overwegende dat de verzoekende partijen in de memorie van wederantwoord een deel van het verzoekschrift herhalen; dat zij daaraan toevoegen :

"Artikel 10, §5, van het Afvalstoffendecreet kan die wettelijke basis niet leveren omdat de aanvaardingsplicht voor de eindverkoper enkel inhoudt dat hij, wanneer een consument een product aanschafft, verplicht is het overeenstemmend product waarvan de consument zich ontdoet in ontvangst te nemen.

Voor het nakomen van die verplichting kan hij een beroep doen op derden krachtens artikel 10, §5, doch dit betekent dat die plicht alleen betrekking kan hebben op het in ontvangst nemen van de betrokken producten bij eindverkopers en dus niet bij de ophaling van de producten in het containerpark.

Het decreet laat derhalve niet toe om ook de inzameling en de verwerking (alvorens de ophaling op het containerpark) ten laste te leggen van de sector, en dus van de verzoekende partijen.

De kost die voor de inzameling en de verwerking zou worden aangerekend aan verzoekende partijen overstijgt hetgeen in het decreet wordt gedefinieerd als zijnde de aanvaardingsplicht.

In die mate zou aan de verzoekende partijen een kost worden opgelegd die niet anders dan als een belasting of een retributie kan worden gekwalificeerd, waarvoor geen enkele grondslag of basis in het decreet bestaat";

3.2.4. Overwegende dat de verzoekende partijen in de laatste memorie nog wensen te verwijzen naar hetgeen zij met betrekking tot het eerste middel hebben uiteengezet "behoudens wat de door de Auditeur gehouden lezing van de artikelen 23 en 24 (m.b.t. de inzameldoelstellingen) betreft";

3.2.5. Overwegende dat, zoals bij het eerste onderdeel van het eerste middel het geval, de door de verzoekende partijen naar voren gebrachte wettigheidskritiek in wezen geen betrekking heeft op artikel 12 dat enkel aan de minister bevoegd voor het leefmilieu opdraagt om een en ander praktisch te regelen, maar op artikel 3.1.1.2, § 4; dat de door de verzoekende partijen naar voren gebrachte argumenten in essentie dezelfde zijn als aangevoerd in het tweede middel van het annulatieberoep dat tot het arrest nr. 157.787 heeft geleid; dat het middel om de in dat arrest vermelde redenen niet gegrond is;

3.3.1. Overwegende dat de verzoekende partijen als derde middel de schending aanvoeren van de artikelen 2, 4, § 1, en 5, van het decreet betreffende de milieubeleidsvereenkomsten van 15 juni 1994, van artikel 1134 van het Burgerlijk Wetboek en van het vertrouwensbeginsel; dat zij eveneens machtsoverschrijding aanvoeren,

"Doordat artikel 12 van het bestreden besluit bepaalt dat aan de eindverkoper, tussenhandelaar, producent of invoerder van afvalstoffen waarvoor de

aanvaardingsplicht geldt en die gebruik wil maken van een containerpark, kringloopcentra of andere inzamelplaats, bindende voorschriften zullen worden opgelegd voor de aanrekening van de kosten voor de inzameling en scheiding in deze inrichtingen van de betrokken afvalstoffen die zij ten laste moeten nemen.

En doordat artikel 24 van het bestreden besluit bepaalt dat de milieubeleidsovereenkomst of het afvalpreventie- en afvalbeheersplan inzonderheid en in voorkomend geval de bijdrage regelt aan de inzameldoelstelling die in art. 23 van het bestreden besluit wordt bepaald.

Terwijl artikel 4, § 1, van het Decreet betreffende de milieubeleidsovereenkomsten van 15 juni 1994 bepaalt dat het Vlaams Gewest, gedurende de geldingstermijn van de milieubeleidsovereenkomst, geen reglementering zal uitvaardigen door middel van een uitvoeringsbesluit die, met betrekking tot de door de milieubeleidsovereenkomst behandelde punten, strengere eisen stelt dan deze laatste;

En terwijl de Vlaamse regering zich tegenover de partijen bij de milieubeleidsovereenkomst van 26 januari 2001 betreffende de uitvoering van de VLAREA-aanvaardingsplicht van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (B.S., 31 mei 2001), ertoe verbonden heeft de kosten van de inzameling en scheiding van de betrokken afvalstoffen ten laste te nemen en de schijn gewekt heeft deze verbintenis niet te zullen wijzigen, en bovendien geen doelstellingen inzake in te zamelen apparatuur heeft vooropgesteld.

En terwijl artikel 5 van het Decreet betreffende de milieubeleidsovereenkomsten van 15 juni 1994 voorziet dat een milieuovereenkomst verbindend is voor de partijen, enerzijds, en artikel 1134 van het Burgerlijk Wetboek bepaalt dat alle overeenkomsten die wettig zijn aangegaan degenen die ze hebben aangegaan tot wet strekken en te goeder trouw moeten worden uitgevoerd, anderzijds;

En terwijl de Vlaamse regering de rechtmatige verwachtingen die hij gewekt heeft moet eerbiedigen;

Zodat het bestreden besluit het in het middel aangehaalde beginsel schendt en bijgevolg door machtsoverschrijding is aangetast";

dat zij het middel als volgt toelichten :

"1. Artikel 4, § 1, van het Decreet betreffende de milieubeleidsovereenkomsten van 15 juni 1994 bepaalt als volgt :

'Het Gewest zal gedurende de geldingstermijn van de milieubeleidsovereenkomst, geen reglementering uitvaardigen door middel van een uitvoeringsbesluit die, met betrekking tot de door de milieubeleidsovereenkomst behandelde punten, strengere eisen stelt dan deze laatste. (...)'

Krachtens artikel 5 van het Decreet betreffende de milieubeleidsovereenkomsten van 15 juni 1994 is een milieuovereenkomst verbindend voor de partijen en artikel 1134 van het Burgerlijk Wetboek bepaalt dat :

' Alle overeenkomsten die wettig zijn aangegaan, strekken degenen die deze hebben aangegaan, tot wet.

Zij kunnen niet herroepen worden dan met hun wederzijdse toestemming of op de gronden door de Wet erkend.

Zij moeten te goeder trouw worden ten uitvoer gebracht'.

Het vertrouwensbeginsel wordt in de rechtsleer, op zijn beurt, als volgt gedefinieerd :

'Het vertrouwensbeginsel komt erop neer dat de burger moet kunnen betrouwen op een vaste gedragslijn van de overheid, of op toezeggingen of beloften die de overheid in een concreet geval heeft gedaan'. (A. MAST,

J. DUJARDIN, M. VAN DAMME en J. VANDE LANOTTE, Overzicht van het Belgisch administratief recht, Kluwer, Mechelen, 2002, 1130 blz., p. 55, nr. 46).

Ter verduidelijking van hetgeen voorafgaat kan het volgende worden gelezen in de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet betreffende de milieubeleidsvereenkomsten :

'Voor de ondernemers zijn milieubeleidsvereenkomsten interessant omdat zij hierdoor betrokken worden bij het formuleren van het milieubeleid; milieubeleidsvereenkomsten bieden ook een bescherming tegen onvoorziene wijzigingen van het overheidsbeleid op het door de overeenkomst bestreken punt.

(...)

Vooreerst bepaalt artikel 4, § 1, eerste lid dat het Gewest gedurende de gedingstermijn van de milieubeleidsvereenkomst geen uitvoeringsbesluiten kan uitvaardigen die, met betrekking tot de door de overeenkomst behandelde materie, strengere eisen stellen dan deze laatste.

Deze bepaling is een toepassing van de beginselen van behoorlijk bestuur en beantwoordt aan het rechtmatig vertrouwen dat de overheid door het sluiten van de milieubeleidsvereenkomst bij de ondernemingen wekt. Zij biedt ook, voor de duur van de overeenkomst, rechtszekerheid aan de ondernemingen die erdoor gebonden zijn. Een tegenovergestelde oplossing zou overigens elke zin ontnemen aan de door de industrie vrijwillig aangegane verbintenissen'. (Vl. Raad, Zitting 1992-1993, Memorie van Toelichting bij het ontwerp van decreet betreffende de milieubeleidsvereenkomsten, Stuk 401-1, blz. 2 en 6;(...)).

2. T.o.v. van de vroegere reglementering voeren de artikelen 12, 23 en 24 van het bestreden besluit een onmiskenbaar strenger stelsel in door de kosten van de inzameling en de scheiding van de betrokken afvalstoffen ten laste van de eindverkoper, tussenhandelaar, producent of invoerder van deze afvalstoffen te leggen en laatstgenoemde bovendien gebeurlijk te laten bijdragen in de inzamelquota die werden vooropgesteld.

Zoals hierboven reeds uiteengezet werd, hebben verzoekende partijen in het kader van de onderhandelingen die uitgemond zijn in de milieubeleidsvereenkomst van 26 januari 2001 belangrijke toegevingen gedaan rekening houdend met de verbintenis dat de kosten voor de inzameling en de scheiding van de afvalstoffen ten laste van de openbare overheden zouden blijven.

In dit kader hebben zij eveneens belangrijke investeringen gedaan m.h.o. op het loyaal en efficiënt uitvoeren van voormelde overeenkomst.

In het bijzonder hebben zij actief bijgedragen tot de organisatie van de inzameling van de betrokken afvalstoffen via containerparken, waarbij thans de meerderheid van de inzamelingen op deze wijze geschiedt.

De verzoekende partijen hebben met dit stelsel, en de ermee gepaard gaande investeringen, hun akkoord betuigt na een zorgvuldig kosten- en batenonderzoek waarbij het gegeven dat de kosten voor de inzameling en scheiding van de afvalstoffen niet te hunnen laste viel een doorslaggevend element geweest is.

Zij hebben deze afweging in alle vertrouwen kunnen doen omdat de Vlaamse regering dit laatste als de tegenprestatie van hun investeringen in de organisatie van de inzameling via containerparken voorgesteld heeft.

Bovendien heeft het Vlaamse Gewest zich decretaal ertoe verbonden geen strengere reglementering uit te vaardigen gedurende de geldingstermijn van de milieubeleidsvereenkomst (art. 4, § 1, van het Decreet van 15 juni 1994 betreffende de milieubeleidsvereenkomsten) en heeft de decreetgever zelf laten weten dat deze verbintenis moet worden begrepen als een toepassing van het vertrouwensbeginsel voor 'het rechtmatig vertrouwen dat de overheid door het sluiten van de milieubeleidsvereenkomst bij de ondernemingen wekt' (Vl. Raad,

Zitting 1992-1993. Memorie van Toelichting bij het ontwerp van decreet betreffende de milieubeleidsovereenkomsten, Stuk 401-1, blz. 6).

In deze omstandigheden wordt het in hoofde van verzoekende partijen rechtmatig gecreëerde vertrouwen verder dan ook niet gehonoreerd door de plotse ommekeer die het Vlaamse Gewest invoert door de thans bestreden bepalingen in te voeren.

Bovendien dient nog vermeld te worden dat de fabrikanten geen enkele mogelijkheid hebben om de betrokken kosten die hen thans ten laste worden gelegd, te controleren of te beheersen, aangezien de betrokken overheden, die vergoed dienen te worden, op geen enkele wijze worden aangespoord om die kosten te drukken.

Gelet op de belangrijke investeringen die zij toegegeven hebben, enerzijds, en het vertrouwen dat zij hadden in het aangekondigde beleid, anderzijds, kunnen zij deze ommekeer dan ook onmogelijk aanvaarden";

3.3.2. Overwegende dat de verwerende partij in de memorie van antwoord vooreerst opmerkt dat enkel de eerste verzoekende partij partij was bij de milieubeleidsovereenkomst van 26 januari 2001, zodat de vraag zich opdringt of de andere verzoekende partijen het vereiste belang hebben bij het middel; dat, voorts, zij betoogt wat volgt :

"De verzoekende partijen verliezen alleszins uit het oog dat de regeling vervat in artikel 3.1.1.2, § 4 VLAREA, dat door het bestreden artikel 12 wordt aangevuld zich kenmerkt door haar facultatief karakter. De verzoekende partijen zijn niet verplicht gebruik te maken van de diensten van containerparken, kringloopcentra en andere inzamelplaatsen maar zij kunnen daar vrij voor kiezen. Slechts als zij die keuze maken dienen zij in te staan voor de kosten van de inzameling en scheiding in die inzamelplaatsen. Bovendien zijn zij niet de uiteindelijke drager van deze kosten. Artikel 3.1.1.3. voorziet immers dat de kost van de vervulling van de aanvaardingsplicht ten laste van de consument wordt gelegd. Alles in acht genomen gaat het dus bezwaarlijk om een strengere normering (zie ook hoger 3.1, randnummer 3, ontvankelijkheid, belang).

Ook de inzameldoelstelling vervat in de artikelen 23 en 24 dient verder te worden uitgewerkt in milieubeleidsovereenkomsten, dan wel in een afvalpreventie- en afvalbeheerplan. Zoals reeds gezegd (randnr. 8 in fine) gaat het niet om een specifieke verplichting in hoofde van de verzoekende partijen, maar om een globale doelstelling per inwoner";

dat in ondergeschikte orde zij doet gelden dat de mogelijkheid was blijven bestaan om in bepaalde gevallen toch een strengere normering vast te stellen; dat zij deze stelling als volgt toelicht :

"Artikel 11, §4, van de milieubeleidsovereenkomst van 26 januari 2001 bepaalt zeer duidelijk dat de verplichtingen die deze overeenkomst bevat aangepast zullen worden aan de bepalingen van een eventuele Europese regelgeving betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur.

Deze contractuele bepaling is niets meer dan de toepassing van het algemeen beginsel neergelegd in art. 4 van het decreet van 15 juni 1994 betreffende de milieubeleidsovereenkomsten :

'Het Gewest blijft evenwel bevoegd om verordenend op te treden, hetzij in geval van dringende noodzaak, hetzij om te voldoen aan dwingende verplichtingen van internationaal- of Europeesrechtelijke aard'. (...)

In de aanhef van het bestreden besluit wordt expliciet verwezen naar de richtlijn 2002/96/EG betreffende de afgedankte elektrische en elektronische apparatuur.

In de aanhef van de richtlijn 2002/96/EG kan het volgende worden gelezen :

'(19) De voornaamste uitgangspunten ten aanzien van de financiering met betrekking tot het beheer van AEEA moeten door de Gemeenschap worden vastgesteld en de financieringsstelsels moeten tot hoge inzamelingsniveaus bijdragen alsook tot toepassing van het beginsel van de producentenverantwoordelijkheid.

(20) Gebruikers van elektrische en elektronische apparatuur in particuliere huishoudens diende de mogelijkheid te hebben hun AEEA ten minste kosteloos in te leveren. De producenten dienen derhalve de inzameling door inzamelingsfaciliteiten en de verwerking nuttige toepassing en verwijdering van AEEA te financieren. Een optimale toepassing van het beginsel van de producentenverantwoordelijkheid vereist, dat elke producent verantwoordelijk is voor de financiering van het beheer van het afval van zijn eigen producten. De producent dient te kunnen kiezen om hetzij individueel hetzij via een collectieve regeling aan die verplichtingen te voldoen ... De verantwoordelijkheid voor de financiering van de historische voorraad dient te berusten bij de gezamenlijke producenten in collectieve financieringssystemen, en alle producenten die op de markt opereren op het tijdstip waarop de kosten ontstaan, dienen proportioneel in deze systemen bij te dragen'.

De artikelen 8 en 9 van de richtlijn 2002/96/EG voorzien dan ook dat de kosten van het beheer van AEEA die is ontstaan uit apparatuur die voor 13 augustus 2005 op de markt is gebracht, gedragen worden door de producenten (zie art. 8.3 en 9, al. 2 van de richtlijn 2002/96/EG).

Art. 3.1.1.2 §4 VLAREA en het bestreden artikel 12 zijn hiervan de uitvoering.

Het feit dat producenten deze kosten van het beheer van afvalstoffen moeten dragen belet trouwens niet dat zij deze kosten kunnen doorrekenen aan de consument bij de aankoop van een nieuw product, in toepassing van het beginsel de vervuiler betaalt, zoals in art. 3.1.1.3 van het bestreden besluit is voorzien. Het beginsel 'de vervuiler betaalt', dat is ingeschreven in art. 15 van de Afvalstoffenrichtlijn 91/156/EEG, verklaart ook waarom art. 8.3, al. 2 van de richtlijn 2002/96/EG de producenten de mogelijkheid biedt om bij de verkoop van nieuwe producten de kosten van inzameling, verwerking en milieuvriendelijke verwijdering t.a.v. de kopers aan te tonen.

Artikel 5, par. 5 van de richtlijn 2002/96/EG bepaalt een inzameldoelstelling per inwoner per jaar.

Het bestreden artikel 23 is hiervan de uitvoering.

(...) Verwerende partij wijst er op dat de milieubeleidsovereenkomst van 26 januari 2001 werd afgesloten voor een termijn van 5 jaar (MBO dd. 26 januari 2001, B.S. 31 mei 2001, art. 13). Gelet op art. 4 § 1 van het decreet van 15 juni 1994 kunnen verplichtingen opgelegd na het einde van de geldingstermijn van deze MBO niet beschouwd worden als een verzwarende ten opzichte van de genoemde MBO.

Het middel is niet ontvankelijk, minstens ongegrond";

3.3.3. Overwegende dat de verzoekende partijen in de memorie van wederantwoord repliceren wat volgt :

"Niet alleen de eerste verzoekende partij maar ook de tweede t.e.m. zesde verzoekende partij hebben uiteraard belang bij het geëerbiedigd zien van de Milieubeleidsovereenkomst die mede in hun naam werd afgesloten door de overkoepelende beroepsorganisatie.

Verzoekende partijen vinden het volstrekt ongepast dat de verwerende partij spreekt over het facultatief karakter van de regeling voorzien in artikel 3.1 .1 .2., § 4 van het bestreden besluit.

Deze stelling druist immers volstrekt in tegen de ratio legis van de Milieubeleidsovereenkomst die op 26 januari 2001 werd afgesloten en die uitdrukkelijk voorzag in het gebruik van die containerparken.

Op dat ogenblik, d.w.z. bij het sluiten van voormelde Milieubeleidsovereenkomst, werd er naar de sector toe gecommuniceerd dat de overheid een groot deel van de kosten zou ten laste nemen, met name de kosten waarvoor krachtens de bevoegdheid van de gemeenten alleen de gemeenten bevoegd zijn, d.w.z. de inzameling en de scheiding van de afvalstoffen.

De in het verleden gemaakte definitieve keuze om te werken via containerparken waarbij het grootste gedeelte van de kosten ten laste werden genomen door de betrokken overheden, thans afschilderen als een faculteit is in strijd met de juiste weergave van de feiten die zich hebben afgespeeld en die geleid hebben tot het sluiten van de Milieubeleidsovereenkomst van 26 januari 2001.

Bovendien zijn de kosten die dienen gedragen te worden niet ten laste van de consument in de mate dat de bijdrage die moet betaald worden bij het op de markt brengen van een betrokken product, niet meer zal kunnen gerecupereerd worden (zoals dit wel kan in het BTW-systeem bv.), wanneer een eindverkoper bv. failliet gaat.

De verzoekende partijen hebben dan ook in elk geval belang bij het middel";

dat zij als volgt het antwoord van de verwerende partij betwisten dat de aangevochten bepalingen dienden te worden genomen omwille van europeesrechtelijke regels :

"Vooreerst dient in dit verband te worden opgemerkt dat artikel 8 van de Europese richtlijn geenszins enige bijkomende verplichting oplegt waaraan nog niet in de tot voor het besluit van 5 december 2003 bestaande regelgeving zou zijn voorzien.

De noodzaak om de Europese richtlijn om te zetten bestond dan ook niet in de mate dat de kosten van de organisatie van de containerparken ten laste van de sector dienden te worden gelegd.

Inderdaad, in de bestaande regeling was het zo dat de kosten vanaf de afgifte bij de containerparken, d.w.z. dus na de afgifte bij de containerparken, reeds door de sector werden gedragen, aangezien die een forfaitaire vergoeding betaalde voor de ophaling bij de containerparken.

Zelfs indien de libellering vanaf de afgifte dient begrepen te worden in de zin van 'de afgifte inbegrepen', zou er alleen een meerkost kunnen aangerekend worden voor wat de afgifte van de betrokken producten betreft, doch geenszins de kostprijs van de organisatie van de containerparken in het algemeen ten laste van de sector te leggen.

Dit betekent dat de richtlijn enkel zou toelaten dat de meerkost die kan aangerekend worden voor de afgifte van de betrokken apparaten in rekening te brengen voor de sector.

Wat de huidige regeling evenwel poogt te doen, is de ganse kost van het containerpark met inbegrip van de kosten m.b.t. andere afvalstoffen eveneens van verzoekende partijen te recupereren.

Die regeling is in strijd met welke Europese regelgeving dan ook.

Buiten Zwitserland, dat overigens geen land is dat tot de Europese Unie behoort, is er geen enkele andere Europese staat waar de industrie containerparken dient te financieren.

Aangezien in het buitenland dezelfde Europese regeling wordt toegepast en geïmplementeerd kan voormelde toestand die overal, behoudens in België, bestaat niet als zijnde in strijd met de richtlijn worden beschouwd.

De regeling waarbij de fabrikanten de volledige kostprijs van de containerparken zouden betalen is dan ook niet conform met de Europese regelgeving die verwerende partij inroept, doch er manifest mee in strijd.

Voor wat de inzameldoelstellingen vermeld in artikel 23 en 24 betreft, herhalen de verzoekende partijen hetgeen zij hoger reeds hebben vermeld, m.n. dat de richtlijn geen afdoende grondslag kan vormen voor de concrete verplichtingen die thans worden voorzien en waarvan de verwerende partij stelt dat ze slechts globale doelstellingen zouden zijn, waarvan verzoekende partijen nota nemen";

3.3.4. Overwegende dat de verzoekende partijen in de laatste memorie nog betogen dat de verantwoordelijkheid voor de ophaling en de verwerking van de apparaten die ingezameld worden door de eindverkopers en de tussenhandelaars, conform de aanvaardingsplicht zal dienen te worden gedragen door de producenten en invoerders en dat voor de apparaten die bij de containerparken worden afgegeven uitsluitend de gemeente verantwoordelijk blijft; dat in het kader van die gedeelde verantwoordelijkheid de aanvaardingsplichtigen contractueel aanvaard hebben dat zij ook de afgedankte apparaten gratis zouden ophalen bij de containerparken (artikel 5, § 4, van de milieubeleidsovereenkomst);

3.3.5. Overwegende dat de verzoekende partijen, wat de bestreden bepalingen betreft, dezelfde argumenten aanvoeren als in het derde middel van hun annulatieberoep dat tot het arrest nr. 157.787 heeft geleid; dat om dezelfde redenen als gewezen sub 3.3.5.1.1. en 3.3.5.1.2. van evengenoemd arrest het middel deels ongegrond en deels niet ontvankelijk is;

3. 4.1. Overwegende dat de verzoekende partijen als vierde middel de schending aanvoeren van de artikelen 33 en 105 van de gecoördineerde Grondwet, van artikel 78 van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, van de artikelen 15 en 16 van het Afvalstoffendecreet van 2 juli 1981, zoals gewijzigd door het decreet van 20 april 1994; dat zij eveneens de onbevoegdheid van de auteur van de bestreden handeling en machtsoverschrijding aanvoeren,

"Doordat de artikelen 23^{juncto} en 24 van het bestreden besluit er toe zouden leiden dat aan de eindverkoper, tussenhandelaar, producent of invoerder van afvalstoffen, waarvoor de aanvaardingsplicht geldt, verplichtingen inzake inzamelquota zouden worden opgelegd;

En doordat artikel 12 van het bestreden besluit er verder toe strekt om bindende voorschriften vast te stellen voor de aanrekening van de kosten aan verzoekende partijen voor de inzameling en de scheiding van die afvalstoffen;

Terwijl (uit de) artikelen 33 en 105 van de Grondwet en artikel 78 van de Bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 volgt dat de Vlaamse regering en elk van haar leden geen andere macht hebben dan die welke hem door de Grondwet, de wet of het decreet uitdrukkelijk worden toegekend;

En terwijl artikel 15 van het Decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen bepaalt dat elke gemeente er, al dan niet in samenwerking met andere gemeenten, zorg voor draagt dat de huishoudelijke afvalstoffen maximaal worden voorkomen of hergebruikt, op regelmatige tijdstippen worden opgehaald of op een andere wijze worden ingezameld en onverminderd de bepalingen van het Afvalstoffendecreet de ophaling en inzameling van huishoudelijke afvalstoffen bij gemeentelijk reglement worden geregeld.

En terwijl artikel 16 van het decreet verder stelt dat de Vlaamse regering bepaalt welke afvalstoffen afzonderlijk moeten worden opgehaald of op een andere wijze moeten worden ingezameld en welke algemene regels er voor de gemeenten dienen te worden vastgesteld met betrekking tot de nuttige toepassing of verwijdering van de door hen opgehaalde of ingezamelde afvalstoffen.

Zodat het bestreden besluit dat thans de ophaling en de inzameling zou opleggen aan verzoekende partijen, daar waar alleen de gemeenten hiervoor door het decreet werden aangewezen, de in het middel aangehaalde bepalingen schendt en bijgevolg met machtsoverschrijding werd genomen";

3.4.2. Overwegende dat de verwerende partij in de memorie van antwoord als volgt reageert :

"(...) Zoals reeds gezegd (randnr. 11) worden de bindende voorschriften vermeld in het bestreden artikel 12 opgesteld in overleg met de producenten.

De bestreden artikelen 23 en 24 leggen aan de producenten geen specifieke verplichtingen op. De wijze waarop de producenten aan deze inzameldoelstelling bijdragen wordt uitgewerkt in een afvalpreventie- en afvalbeheerplan, en een milieubeleidsovereenkomst (rand nr. 20).

(...) Nergens bepalen de artikelen 15 en 16 van het Afvalstoffendecreet dat alleen de gemeenten mogen instaan voor de inzameling en ophaling van afvalstoffen.

Art. 16 §2 stelt expliciet 'onverminderd de bepalingen van dit decreet ...'.

Welnu, één van de bepalingen van het Afvalstoffendecreet is artikel 10 dat handelt over de aanvaardingsplicht van de producenten.

Art. 10 §1 voert een nieuw en apart inzamelcircuit in voor bepaalde afvalstoffen, zodat de verwerende partij haar bevoegdheid niet te buiten gaat wanneer zij dit verder uitwerkt conform §§ 5 en 6";

3.4.3. Overwegende dat de verzoekende partijen in de memorie van wederantwoord als volgt repliceren :

"Het is duidelijk dat het Decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen enkel de gemeenten bevoegd maakt inzake de ophaling en de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen.

Artikel 15 van het Decreet bepaalt immers dat elke gemeente, al dan niet in samenwerking met andere gemeenten, er zorg voor draagt dat de huishoudelijke afvalstoffen maximaal worden voorkomen of hergebruikt, op regelmatige tijdstippen worden opgehaald of op een andere wijze worden ingezameld en dat, onverminderd de bepalingen van het Afvalstoffendecreet, de ophaling en inzameling van huishoudelijke afvalstoffen bij gemeentelijk reglement worden geregeld.

Artikel 16 van het decreet stelt eveneens dat het de Vlaamse regering is die bepaalt welke afvalstoffen afzonderlijk moeten worden opgehaald of op een andere wijze moeten worden ingezameld en welke algemene regels er voor de gemeenten dienen te worden vastgesteld met betrekking tot de nuttige toepassing of verwijdering van de door hen opgehaalde of ingezamelde afvalstoffen.

Nu het bestreden besluit bepaalt dat de ophaling en de inzameling van afvalstoffen tot de bevoegdheid van de verzoekende partijen behoren, is het duidelijk dat de Vlaamse regering haar bevoegdheden heeft overschreden. Artikelen 33 en 105 van de Grondwet en artikel 78 van de Bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 bepalen immers dat de Vlaamse regering en elk van haar leden geen andere macht hebben dan die welke hen door de Grondwet, de wet of het decreet uitdrukkelijk worden toegekend";

3.4.4. Overwegende dat de verzoekende partijen in de laatste memorie verwijzen naar hetgeen zij met betrekking tot de vorige middelen hebben uiteengezet;

3.4.5.1. Overwegende dat artikel 3 van het Afvalstoffendecreet, zoals gewijzigd en aangevuld bij het decreet van 20 april 1994, een indeling maakt van afvalstoffen; dat het artikel, benevens de hoofdcategorieën huishoudelijke afvalstoffen en bedrijfsafvalstoffen, nog in een indeling in bijkomende categorieën voorziet, namelijk gevaarlijke afvalstoffen enerzijds en bijzondere afvalstoffen anderzijds; dat bijzondere afvalstoffen in artikel 3, § 3, 2°, worden gedefinieerd als "huishoudelijke, gevaarlijke, bedrijfsafvalstoffen of andere afvalstoffen die wegens hun aard, samenstelling, herkomst of verwijdering een bijzondere regeling behoeven"; dat paragraaf 5 van hetzelfde artikel een opsomming bevat van een aantal bijzondere afvalstoffen en dat het voorts bepaalt dat de Vlaamse regering nog andere afvalstoffen als bijzondere afvalstoffen kan aanwijzen; dat met het besluit van de Vlaamse regering van 17 december 1997 tot vaststelling van het Vlaams Reglement in zake afvalvoorkoming "bruin- en witgoed", waartoe allerhande elektriciteitstoestellen behoren, als een bijzondere afvalstof werden aangeduid (artikel 2.3.1, § 2, 4°) en dat met het besluit van de Vlaamse regering tot vaststelling van het Vlaams reglement inzake afvalvoorkoming en -beheer van 5 december 2003 onder meer "afgedankte elektrische en elektronische apparatuur" als een bijzondere afvalstof werd aangeduid (artikel 2.3.1, 4°);

3.4.5.2. Overwegende dat, zoals in de Memorie van Toelichting bij het decreet van 20 april 1994 tot wijziging van het Afvalstoffendecreet van 2 juli 1981 wordt gesteld, in het sub 1.1 geciteerd artikel 10 de basisbeginselen van de aanvaardingsplicht zijn neergelegd en dat de Vlaamse regering nadere regels dient vast te stellen (Parl. St. Vl. R. 1993-94, 9 februari 1994, nr. 485, p. 36); dat artikel 10, § 5, van het Afvalstoffendecreet aan de Vlaamse regering inderdaad de bevoegdheid geeft om de voorwaarden te bepalen waaronder de eindverkopers, tussenhandelaars, producenten en invoerders voor de nakoming van de verplichtingen die hen door of krachtens artikel 10 van het Afvalstoffendecreet worden opgelegd (i.c. de aanvaardingsplicht) "op hun kosten een beroep doen op derden" en dat artikel 10, § 6, van hetzelfde decreet bepaalt dat de Vlaamse regering aanvullende regels kan vaststellen betreffende de wijze waarop voornoemde personen aan de aanvaardingsplicht moeten voldoen en de in ontvangst genomen afvalstoffen moeten worden verwerkt; dat aldus aan de Vlaamse regering een ruime delegatie werd toegekend;

3.4.5.3. Overwegende dat de aanvaardingsplicht, voorzien in artikel 10 van het Afvalstoffendecreet, als een bijzondere regeling geldt voor de producten waarvoor de aanvaardingsplicht van toepassing is, zoals afgedankte elektrische en elektronische apparatuur waarvoor de aanvaardingsplicht ook geldt wanneer de consument zich geen vervangend product aanschafft (artikel 3.1.1.2, § 2, 6°, van het besluit van 5 december 2003); dat wanneer de eindverkoper, tussenhandelaar, producent of invoerder dergelijke afvalstoffen aanvaardt, hij deze dus in ontvangst neemt en aan inzameling doet; dat de verzoekende partijen dan ook niet kunnen worden gevolgd in hun betoog dat het Afvalstoffendecreet de exclusieve verantwoordelijkheid voor de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen bij de gemeente legt;

3.4.5.4. Overwegende dat, gelet op wat voorafgaat, het middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 1.050 euro, komen ten laste van de verzoekende partijen, elk voor een zesde.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op acht juni tweeduizend en zes, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.