

## V

(Yttranden)

## FÖRFARANDE FÖR GENOMFÖRANDE AV KONKURRENSPOLITIKEN

## EUROPEISKA KOMMISSIONEN

## STATLIGT STÖD – BELGIEN

Statligt stöd SA.43147 (2019/C) (f.d. 2019/NN)

**Klagomål mot regionen Vallonien avseende påstått olagligt statligt stöd till Renewi****Uppmaning enligt artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt att inkomma med synpunkter****(Text av betydelse för EES)**

(2020/C 187/02)

Genom den skrivelse, daterad den 6 februari 2020, som återges på det giltiga språket på de sidor som följer på denna sammanfattning, underrättade kommissionen den belgiska staten om sitt beslut att inleda det förfarande som anges i artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt avseende ovannämnda stöd/åtgärd.

Berörda parter kan inom en månad från dagen för offentliggörandet av denna sammanfattning och den därpå följande skrivelsen inkomma med sina synpunkter på de stöd/åtgärder avseende vilka kommissionen inleder förfarandet. Synpunkterna ska sändas till följande adress:

Europeiska kommissionen  
Generaldirektoratet för konkurrens  
Place Madou  
1049 Bryssel  
BELGIEN  
Fax + 32 22961242  
Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Synpunkterna kommer att meddelas den belgiska staten. Den tredje part som inkommer med synpunkter kan skriftligen begära konfidentiell behandling av sin identitet, med angivande av skälen för begäran.

**Förfarandet**

Den 18 september 2015 ingavs ett klagomål till kommissionen mot ett påstått statligt stöd som regionen Vallonien hade beviljat företaget Shanks (från 2017 benämmt Renewi) för driften av deponianläggningen i Mont-Saint-Guibert (nedan kallad C.E.T. *Mont-Saint-Guibert*) i Belgien.

**Beskrivning av det stöd avseende vilket kommissionen inleder förfarandet**

Den berörda åtgärden består i att en nedsatt regional skattesats har tillämpats för C.E.T. Mont-Saint-Guibert när det gäller deponering av vissa typer av avfall vid anläggningen. Den klagande anser att deponeringen av dessa avfall borde ha omfattats av en högre skattesats.

Enligt den klagande beror stödet till företaget på att dess verksamhet felaktigt kategoriserats som återvinning, vilket lett till en avsevärd minskning av den regionalskatt som företaget behövt betala.

Det stödbelopp som beviljats företaget uppskattas till omkring 49 miljoner euro under perioden 2009–2017.

Regionalskatten i Vallonien regleras genom ett dekret av den 22 mars 2007 om förebyggande och återvinning av avfall i regionen Vallonien (nedan kallat *2007 års dekret*).

Dekretet syftar till att förhindra avfallsgenerering och stödja materialutnyttjande och återvinning baserat på avfallshierarkin enligt artikel 3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/12/EG<sup>(1)</sup>. I dekretet föreskrivs en nedsatt skattesats för återvinning av avfall i deponianläggningar och full skattesats för bortskaffande av avfall.

Enligt Valloniens lagstiftning definieras bortskaffande som varje förfarande som inte utgör återvinning, även om förfarandet sekundärt leder till regenerering av ämnen eller utvinning av energi. Återvinning definieras som varje förfarande vars främsta resultat är avfall som har ett nyttigt ändamål, genom att det antingen vid anläggningen eller i samhället i stort ersätter annat material som i annat fall skulle ha använts för ett visst syfte eller förbereds för detta syfte. Regeringen har befogenhet att definiera andra återvinningsförfaranden.

### **Bedömning av åtgärden**

I detta skede av förfarandet är kommissionens preliminära slutsats att åtgärden i fråga finansieras med statliga medel genom uteblivna skatteintäkter, då Renewi felaktigt omfattats av en nedsatt skattesats på grundval av handlingar och användarintyg som eventuellt felaktigt beviljats av de vallonska myndigheterna.

I detta skede av förfarandet konstaterar kommissionen dels att åtgärden kan tillskrivas staten eftersom dekretet är en akt som antagits av de vallonska myndigheterna, dels att beviljandet av handlingar och användarintyg åt Renewi grundas på ett ministerbeslut av regionen Vallonien.

När det gäller förekomsten av ekonomisk nytta betvivlar kommissionen att ett förfarande där avfall deponeras i en deponianläggning skulle kunna anses vara ett återvinningsförfarande i EU-lagstiftningens mening, även om avfallet deponeras efter stängning för att säkerställa att anläggningen fylls i enlighet med miljötillståndet (för att tillåta bortledning av regnvatten). Kommissionens slutsats i detta skede av förfarandet är att det faktum att den nedsatta skattesatsen för återvinningsbart avfall har tillämpats på deponering av avfall tycks utgöra en fördel, då den befriar Renewi från en skatt som normalt skulle ha belastat företaget om verksamheten hade betraktats som bortskaffande och inte som återvinning, såsom de tillämpliga akterna *prima facie* tycks föreskriva.

När det gäller stödets selektiva karaktär konstaterar kommissionen i synnerhet att den nedsatta skattesatsen tycks ha beviljats endast på grundval av handlingar och användarintyg, vars utfärdande inte baseras på några fördefinierade objektiva kriterier utan på ett beslut av den vallonska ministern, som har stor befogenhet att göra en skönsmässig bedömning i detta sammanhang. I detta skede framgår det inte heller av handlingarna om andra aktörer än C.E.T. är i en jämförbar situation och omfattas av samma nedsatta skattesats när det gäller deponering. De vallonska myndigheterna har angett att C.E.T. Mont-Saint-Guibert är den enda anläggningen i regionen som har ett återvinningsintyg för fluffmassa, som normalt är föremål för energiåtervinning. På denna grundval är kommissionens slutsats vid första anblicken att Renewi åtnjuter en selektiv fördel.

Med beaktande av ovanstående anser kommissionen i detta skede av förfarandet att den aktuella åtgärden till förmån för Renewi kan ha utgjort ett statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget, eftersom det rör sig om tillämpning av en nedsatt regional skattesats för verksamhet som felaktigt tycks ha betecknats som återvinning.

Kommissionens preliminära analys av stödets förenlighet med artikel 106.2 i EUF-fördraget och riktlinjerna för statligt stöd till skydd för miljön från 2008 och 2014 har i detta skede av förfarandet inte kunnat fastställa om den berörda åtgärden – om den utgör ett stöd – är förenlig med den inre marknaden.

<sup>(1)</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/12/EG av den 5 april 2006 om avfall (EUT L 114, 27.4.2006, s. 9).

Inom ramen för förfarandet enligt artikel 108.2 i EUF-fördraget uppmanar kommissionen den belgiska staten att inkomma med synpunkter och kompletterande upplysningar för bedömningen av det berörda stödet.

I enlighet med artikel 16 i rådets förordning (EU) 2015/1589 <sup>(2)</sup> kan allt olagligt stöd återkrävas från mottagaren.

---

<sup>(2)</sup> Rådets förordning (EU) 2015/1589 av den 13 juli 2015 om genomförandebestämmelser för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUT L 248, 24.9.2015, s. 9).

## SJÄLVA SKRIVELSE PÅ FRANSKA

Par la présente, la Commission a l'honneur d'informer la Belgique qu'après avoir examiné les informations fournies par vos autorités sur la mesure citée en objet, elle a décidé d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

**1. PROCÉDURE****1.1. Plainte**

- (1) Le 18 septembre 2015, une plainte a été déposée devant la Commission contre une aide d'État prétendument octroyée par la Région wallonne à la société Renewi Valorisation & Quarry (anciennement appelée Shanks <sup>(1)</sup> et ci-après dénommée Renewi <sup>(2)</sup>) pour la gestion du Centre d'enfouissement technique de Mont-Saint-Guibert (ci-après C.E.T. Mont-Saint-Guibert) en Belgique. Cette aide proviendrait de la taxation à taux réduit, sur base des enregistrements pour valorisation de déchets et des certificats d'utilisation octroyés par l'administration wallonne, d'opérations qui constitueraient en réalité des opérations d'élimination de déchets et auraient, par conséquent, dû être soumises au taux standard de la taxe sur la mise en C.E.T.

**1.2. Correspondance**

- (2) La Commission a demandé des informations complémentaires à l'Etat membre concerné par correspondances envoyées le 5 octobre 2015, le 25 février 2016, le 23 mai 2016, le 12 juillet 2016, et le 22 septembre 2016.
- (3) La Belgique a fourni des réponses écrites le 5 décembre 2015, le 25 mars 2016, le 22 juin 2016, le 1<sup>er</sup> septembre 2016, le 7 novembre 2016 et le 20 avril 2018.
- (4) La Commission a aussi eu des réunions avec les autorités wallonnes le 8 novembre 2017 et le 2 mars 2018, et avec le plaignant le 27 septembre 2016 et le 29 novembre 2017.

**2. DESCRIPTION DE LA MESURE****2.1. Titre et description de l'aide**

- (5) Selon le plaignant, la mesure en cause consisterait en l'application, depuis 2005 <sup>(3)</sup>, de taux réduits sur les opérations d'enfouissement de certains déchets au C.E.T. Mont-Saint-Guibert alors que la mise en C.E.T. de ces déchets aurait, en principe, dû être soumise à un taux de taxation plus élevé.
- (6) La plainte introduite dans le cas d'espèce ne vise pas le régime de la taxe régionale wallonne sur la mise des déchets en C.E.T. dans son ensemble mais uniquement son application au cas spécifique des opérations menées dans le C.E.T. Mont-Saint-Guibert, sur base d'enregistrements pour valorisation et certificats d'utilisation associés qui ont été octroyés successivement par la Région wallonne à Renewi entre 2005 et 2015. Selon le plaignant, l'octroi de l'aide dont l'entreprise aurait bénéficié proviendrait de la qualification, à tort, de ses activités en opérations de valorisation, ce qui aurait eu pour conséquence d'alléger significativement les montants de taxe régionale qu'elle aurait payés. L'aide correspondrait ainsi à la différence de taux appliqué par tonne de déchets déposés au C.E.T. du Mont-Saint-Guibert au titre de la taxe régionale sur la mise des déchets en C.E.T.
- (7) La plainte porte sur six enregistrements pour valorisation de déchets et certificats d'utilisation associés octroyés entre 2005 et 2015 qui seraient susceptibles de constituer six mesures d'aide successives. Toutefois, puisque ces enregistrements et certificats sont de même nature, partagent les mêmes caractéristiques pertinentes pour l'analyse de présence d'aide d'Etat et sont liés entre eux, toute référence à «la mesure d'aide» englobera, dans la suite de la présente, l'octroi et les effets de tous les enregistrements et certificats litigieux.

---

(1) Suite au rachat de la société Van Gansewinkel Groep B.V. par Shanks Netherlands Holdings B.V. en 2017, Shanks Group PLC a été renommée Renewi PLC. La plainte initialement introduite contre Shanks porte ainsi désormais contre des aides présumées illégales octroyées à Renewi puisque cette dernière a repris les activités économiques de Shanks.

(2) Pour faciliter la lecture, seul le nom Renewi sera utilisé dans la suite du document, y compris en référence aux opérations menées, enregistrements et certificats obtenus par Shanks avant la fusion de 2017.

(3) Renewi a obtenu plusieurs enregistrements et certificats d'utilisation sur base de l'article 13 de l'arrêté valorisation pour une série de déchets non énumérés à l'annexe I de l'arrêté valorisation dès 2005. Pour la liste complète des enregistrements litigieux et leur contenu, voir tableau sous la section 2.6.

## 2.2. Législation fiscale nationale applicable

- (8) La taxe sur la mise des déchets en C.E.T. fait partie des taxes sur les divers modes de traitement des déchets (taxes environnementales) qui relèvent des compétences régionales en Belgique. La taxe régionale wallonne est régie par le décret fiscal du 22 mars 2007, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008, favorisant la prévention et la valorisation des déchets en Région wallonne (ci-après «décret fiscal de 2007») <sup>(4)</sup>. Ce décret vise à prévenir la production de déchets, à soutenir le recyclage et la valorisation des déchets en application de la hiérarchie des déchets visée à l'article 3 de la directive 2006/12/CE <sup>(5)</sup>. Dans cette optique, le décret vise notamment à réduire de manière drastique l'utilisation des décharges comme mode de traitement des déchets <sup>(6)</sup>.
- (9) La taxe est calculée sur la base du nombre de tonnes de déchets mises en centre d'enfouissement technique. Le redevable de la taxe est l'exploitant du C.E.T.
- (10) Le décret fiscal de 2007 prévoit des taux de taxation plus élevés pour les modes de traitement plus nocifs pour l'environnement et la santé publique tels que l'élimination des déchets, et des taux plus favorables pour les modes de traitement moins nocifs, tels que la valorisation des déchets. Concernant les définitions de ces modes de traitement, le décret fiscal de 2007 renvoie au décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets (voir section 2.3.1) <sup>(7)</sup>.
- (11) Lors de l'adoption du décret fiscal de 2007, la taxe sur la mise en C.E.T. s'élevait à 35€/tonne pour les déchets non ménagers non dangereux et 20€/tonne pour les déchets ménagers non dangereux. Ce taux de taxation a progressivement été porté à 100 €/tonne à partir de 2017 <sup>(8)</sup> sans distinction entre déchets ménagers ou non ménagers et sans distinction entre déchets dangereux ou non dangereux.
- (12) Le décret fiscal de 2007 comporte une série d'hypothèses dans lesquelles le taux de la taxe est réduit ou nul. C'est ainsi que l'article 6, § 1, n° 11 prévoyait un taux de taxe de 0 €/tonne s'agissant «des déchets valorisables utilisés en C.E.T. au titre de substituts à des produits ou équipements nécessaires à l'exploitation et à la réhabilitation du C.E.T., en conformité avec le permis d'exploiter ou le permis d'environnement». Les travaux préparatoires indiquent que ce taux «se comprend dans la mesure où les déchets en question sont valorisés et non éliminés» <sup>(9)</sup>.
- (13) Le 25 septembre 2013, la Région wallonne a publié <sup>(10)</sup> une circulaire relative à l'application de l'article 6, § 1<sup>er</sup>, 11<sup>o</sup> du décret fiscal de 2007. Cette circulaire rappelle que le taux nul ne peut être octroyé que dans les conditions prévues à l'article 6 du décret fiscal et qu'il est d'interprétation restrictive. Le taux nul ne peut pas être octroyé lorsque les déchets sont utilisés en substitution à d'autres déchets. La circulaire précise également que si l'exploitant du C.E.T. facture l'acceptation de ces déchets au fournisseur, le taux réduit ne peut être appliqué.
- (14) Par décret du 19 juin 2015 <sup>(11)</sup>, le taux de 0 €/tonne appliqué aux opérations de valorisation a été remplacé par un taux de 20 €/tonne applicable aux «déchets valorisables utilisés en C.E.T. au titre de substituts à des produits ou équipements nécessaires à l'exploitation et à la réhabilitation du C.E.T., en ce compris la post-gestion, en conformité avec le permis d'exploiter ou le permis d'environnement (...)».
- (15) Par ailleurs, il ressort du dossier que, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2003 par l'effet de l'article 8 de la loi du 24 décembre 2002 modifiant le régime des sociétés en matière d'impôt sur les revenus et instituant un système de décision anticipée en matière fiscale, les taxes régionales y compris la taxe sur la mise des déchets en C.E.T., ne sont pas déductibles au titre des dépenses admises de la base du calcul de l'impôt des sociétés dû au niveau fédéral belge. Les exploitants de décharges factureraient par conséquent la taxe régionale à leurs clients en sus des frais de traitement de leurs déchets puis reverseraient la taxe sur la mise des déchets en C.E.T. à la Région wallonne sans pour autant déduire le montant rétrocédé de la base imposable à l'impôt des sociétés. Les autorités wallonnes ont communiqué que l'article 198, alinéa 1<sup>er</sup>, 5<sup>o</sup>, du Code des impôts sur le revenu dispose que:

«Ne sont pas considérés comme des frais professionnels:

(...)

5<sup>o</sup> les impôts, taxes et rétributions régionaux autres que ceux visés à l'art. 3 de la loi spéciale du 16.01.1989 relative au financement des Communautés et Régions (...).»

<sup>(4)</sup> Moniteur belge du 24 avril 2007, p. 21883. Avant l'adoption du Décret fiscal de 2007, la taxation des déchets était régie par le décret du 25 juillet 1991 relatif à la taxation des déchets en Région wallonne.

<sup>(5)</sup> Directive 2006/12/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2006 relative aux déchets (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) OJ L 114, 27.4.2006, p. 9–21.

<sup>(6)</sup> Doc. Parl. Wall., 2006-2007, n° 546/1, exposé des motifs, p. 2, Introduction et point 4.1.

<sup>(7)</sup> Décret relatif aux déchets, M.B. du 2 août 1996, p. 20685.

<sup>(8)</sup> Taux introduit le 21 décembre 2016 par le Décret contenant le budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2017 art. 24, al. 1.

<sup>(9)</sup> Doc. Parl. Wall., 2006-2007, n° 546/1, p. 6, commentaire de l'article 6.

<sup>(10)</sup> Moniteur belge du 24 octobre 2013, p. 75879.

<sup>(11)</sup> Article 2 du Décret du 19 juin 2015 modifiant le décret fiscal du 22 mars 2007 favorisant la prévention et la valorisation des déchets en Région wallonne, M.B. du 30 juin 2015, p. 37691.

### 2.3. Législation environnementale wallonne applicable

#### 2.3.1. *Le décret relatif aux déchets*

- (16) En Wallonie, la gestion des déchets est régie par le décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets (ci-après «décret déchets»). Il a pour objectif de protéger l'environnement et la santé de l'homme de toute influence dommageable causée par les déchets. Il est fondé sur la hiérarchie des déchets, telle que définie par l'article 1 dudit décret.
- (17) Dans la version initiale du décret, l'élimination était définie comme toute opération prévue à l'annexe II du décret déchets et toute autre opération définie par le Gouvernement conformément aux prescriptions européennes en vigueur<sup>(12)</sup>. La valorisation était définie comme toute opération prévue à l'annexe III du décret déchets et toute opération définie par le Gouvernement conformément aux prescriptions européennes en vigueur<sup>(13)</sup>.
- (18) Par décret du 10 mai 2012, la Région wallonne a transposé la directive 2008/98/CE relative aux déchets (ci-après «directive déchets 2008/98/CE»)<sup>(14)</sup>. Il modifie notamment les définitions des opérations d'élimination et de valorisation du décret déchets. L'élimination est définie comme toute opération qui n'est pas de la valorisation même lorsque ladite opération a comme conséquence secondaire la récupération de substances ou d'énergie<sup>(15)</sup>. L'annexe II du décret déchet contient une liste non exhaustive de ce type d'opération. Le Gouvernement a le pouvoir de définir d'autres opérations d'élimination. La valorisation est quant à elle définie comme toute opération dont le résultat principal est que des déchets servent à des fins utiles en remplaçant d'autres matières qui auraient été utilisées à une fin particulière, ou que des déchets soient préparés pour être utilisés à cette fin, dans l'usine ou dans l'ensemble de l'économie<sup>(16)</sup>. L'annexe III du décret déchet contient une liste non exhaustive de ce type d'opération et le Gouvernement a le pouvoir de définir d'autres opérations d'élimination.
- (19) Parmi les opérations d'élimination énumérées à l'annexe II du décret déchets, tant dans sa version initiale que dans sa version modifiée en 2012, figurent le déversement sur ou dans le sol (par exemple, mise en C.E.T.) et la mise en C.E.T. (par exemple, placement dans des alvéoles étanches séparées, recouvertes et isolées les unes des autres et de l'environnement). L'annexe III ne mentionne pas la mise en placement de déchets en C.E.T. comme exemple d'opération de valorisation.

#### 2.3.2. *L'arrêté favorisant la valorisation*

- (20) Sur base du décret déchets de 1996, la Région wallonne a adopté l'arrêté du 14 juin 2001 favorisant la valorisation de certains déchets<sup>(17)</sup> («arrêté valorisation»). L'annexe I de cet arrêté établit une liste des déchets considérés comme généralement valorisables en précisant notamment le code de nomenclature du déchet, le mode d'utilisation et les circonstances de valorisation du déchet
- (21) L'arrêté valorisation prévoit en son article 13 que d'autres déchets non dangereux, non repris à l'annexe I ou pour des utilisations autres que celles décrites à l'Annexe I, peuvent faire l'objet d'une valorisation, à condition que la personne concernée tienne une compatibilité matière détaillée et obtienne une autorisation ministérielle.
- (22) L'article 13 prévoit que la demande doit comporter l'identité du demandeur, le code et la nature des déchets concernés, la quantité et l'identité du producteur des déchets.
- (23) S'agissant de la procédure applicable, l'article 13 précise que le Directeur général de la Direction générale des ressources naturelles et de l'environnement du Ministère de la Région wallonne ou son délégué fait rapport au Ministre dans les septante jours à dater de la demande complète. Ce rapport comporte une proposition de décision précisant les circonstances de production, les caractéristiques et les modes d'utilisation des déchets, ainsi que le cas échéant une proposition de certificat d'utilisation. Le Ministre statue sur la demande.

<sup>(12)</sup> Article 2, neuvièmement, du Décret du 27 juin 1996, tel qu'en vigueur jusqu'en 2012.

<sup>(13)</sup> Article 2, dixièmement, du Décret du 27 juin 1996, tel qu'en vigueur jusqu'en 2012.

<sup>(14)</sup> Directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives, OJ L 312, 22.11.2008, p. 3–30.

<sup>(15)</sup> Article 2, neuvièmement, du décret du 27 juin 1996, tel que modifié par le décret du 10 mai 2012.

<sup>(16)</sup> Article 2, dixièmement, du décret du 27 juin 1996, tel que modifié par le décret du 10 mai 2012.

<sup>(17)</sup> Arrêté du 14 juin 2001 favorisant la valorisation de certains déchets, M. B. 10.07.2001, p. 23859.

### 2.3.3. L'arrêté sur la mise en décharge de certains déchets

(24) L'arrêté du 18 mars 2004 interdisant la mise en C.E.T. de certains déchets et fixant les critères d'admission des déchets en C.E.T.<sup>(18)</sup> interdit la mise en C.E.T. d'un certain nombre de déchets, en particulier certains déchets dangereux, de même que les pneus usés entiers, les déchets collectés séparément et les déchets métalliques. D'autres déchets ont été interdits de mise en C.E.T. au cours des années suivantes, tels que, notamment, à partir du 30 novembre 2005:

- le mélange traité de béton, briques, tuiles et céramique (code de nomenclature 170107);
- les déchets de démolition traités (code de nomenclature 170795);
- les pneus broyés et lamelles de caoutchouc (code de nomenclature 191204);
- les encombrants broyés (code de nomenclature 200307).

## 2.4. Législation environnementale européenne applicable

### 2.4.1. Objectifs de la directive 2008/98/CE relative aux déchets

(25) La directive déchets 2008/98/CE institue un cadre légal pour le traitement des déchets au sein de l'Union européenne. Elle vise à protéger l'environnement et la santé humaine par la prévention ou la réduction des effets nocifs de la production et de la gestion des déchets, et par une réduction des incidences globales de l'utilisation des ressources et une amélioration de l'efficacité de cette utilisation. La directive déchets 2008/98/CE impose aux États membres, lorsque ces derniers adoptent leur législation et leur politique en matière de prévention et de gestion des déchets, de respecter la hiérarchie des déchets<sup>(19)</sup> et de favoriser les opérations de valorisation par rapport à l'élimination. Cette obligation de favoriser la valorisation existait déjà dans la directive déchets de 2006<sup>(20)</sup>.

(26) Afin d'inciter à l'application de la hiérarchie des déchets, les États membres doivent avoir recours à des instruments économiques<sup>(21)</sup>, notamment fiscaux, et à d'autres mesures.

(27) Les États membres avaient l'obligation de transposer la directive 2008/98/CE avant le 12 décembre 2010.

### 2.4.2. Notions d'élimination et de valorisation

(28) Dans la directive déchets de 2006 sont considérées comme des opérations d'élimination toutes les opérations visées à l'annexe II A de la directive déchets de 2006. Parmi ces opérations se trouvent:

- le dépôt sur ou dans le sol (par exemple, la mise en décharge);
- la mise en décharge spécialement aménagée (par exemple, placement dans des alvéoles étanches séparées, recouvertes et isolées les unes des autres et de l'environnement, etc.).

(29) Sont considérées comme valorisation toutes les opérations énumérées à l'annexe II B.

(30) La directive déchets 2008/98/CE introduit une définition de la notion de valorisation.

(31) Selon l'article 3, point 15, de la directive déchets 2008/98/CE, la valorisation consiste en «*toute opération dont le résultat principal est que des déchets servent à des fins utiles en remplaçant d'autres matières qui auraient été utilisées à une fin particulière, ou que des déchets soient préparés pour être utilisés à cette fin, dans l'usine ou dans l'ensemble de l'économie.*» L'annexe II de ladite directive énumère une liste non exhaustive d'opérations de valorisation.

(32) D'après les dispositions de l'article 3, point 19, de la directive déchets 2008/98/CE, l'élimination correspond à «*toute opération qui n'est pas de la valorisation même lorsque ladite opération a comme conséquence secondaire la récupération de substances ou d'énergie.*» L'annexe I de cette directive énumère une liste non exhaustive d'opérations d'élimination.

<sup>(18)</sup> Arrêté du 18 mars 2004 — Arrêté du Gouvernement wallon interdisant la mise en centre d'enfouissement technique de certains déchets [et fixant les critères d'admission des déchets en centre d'enfouissement technique] (M.B. 04.05.2004 — err. 30.06.2004 + err. 21.01.2010).

<sup>(19)</sup> La hiérarchie des déchets est reprise à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2008/98/CE. Elle consiste à privilégier dans la gestion des déchets, par ordre de priorité, la prévention, le réemploi, le recyclage et, en dernier ressort, l'élimination des déchets.

<sup>(20)</sup> Voir Directive 2006/12/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2006 relative aux déchets.

<sup>(21)</sup> Avant les modifications introduites par la Directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018, l'utilisation d'instruments financiers était une possibilité et non une obligation pour les États membres.

- (33) Selon la jurisprudence de la Cour de justice, la caractéristique essentielle d'une opération de valorisation de déchets, au sens de la directive déchets 2008/98/CE, réside dans le fait que son objectif principal est que les déchets puissent remplir une fonction utile, en se substituant à l'usage d'autres matériaux qui auraient dû être utilisés pour remplir cette fonction, ce qui permet de préserver les ressources naturelles <sup>(22)</sup>. L'économie des ressources naturelles doit être l'objectif principal des opérations de valorisation. Ce test a vocation à s'appliquer dès lors qu'une opération de traitement des déchets n'est pas explicitement visée par les annexes de la directive déchets <sup>(23)</sup>.

## 2.5. Le C.E.T. du Mont-Saint-Guibert

### 2.5.1. *Le permis unique*

- (34) Le C.E.T. du Mont-Saint-Guibert est géré depuis 2004 sur base du permis unique du 10 mai 2004 accordé par la Région wallonne pour un terme expirant le 21 novembre 2014 (en tant que permis d'exploitation) et pour un terme illimité en ce qu'il tient lieu de permis d'urbanisme (ci-après le «permis unique»). Ce permis fixe le volume maximum admissible des déchets à 1 500 000 m<sup>3</sup> au-delà du profil autorisé par la combinaison du permis d'exploiter du 16 décembre 1998 et du permis de bâtir du 8 août 1991 (article 8.1 des conditions particulières attachées au permis unique).
- (35) Le site du C.E.T. du Mont-Saint-Guibert est scindé en plusieurs secteurs.
- (36) Le secteur 1 a été exploité entre 1985 et 1990 et a fait l'objet d'une réhabilitation en 1992. Cependant, en 1998, un affaissement des déchets se trouvant sous la géomembrane a été constaté. Le permis unique prévoit à cet égard l'obligation pour l'exploitant de fournir une étude détaillée visant à la remise en état du Secteur 1. Il doit également contenir les matériaux et/ou déchets qu'il compte utiliser pour obtenir les profils adéquats permettant une gestion optimale des eaux de ruissellement du C.E.T. Ces matériaux doivent répondre aux caractéristiques et aux circonstances de valorisation prévues par l'annexe 1 de l'arrêté valorisation <sup>(24)</sup>.
- (37) Pour les autres secteurs, le permis unique approuve l'aménagement du C.E.T. sous forme de dôme et prévoit un niveau maximum du dôme, avant tassement, de 167 m et niveau final, après tassements, de 161 mètres par rapport au niveau de la mer. Au terme de l'exploitation, les pentes résiduelles du dôme après tassements doivent être comprises entre 3 % et 14 %.
- (38) Le permis unique prévoit que si le niveau cible de 161 mètres n'est pas atteint, l'exploitant complètera le remplissage du C.E.T. au moyen de matériaux répondant aux caractéristiques et aux circonstances de valorisation prévues à l'arrêté valorisation de certains déchets, afin d'atteindre impérativement cette cote. L'opération de valorisation devra être réalisée en conformité avec les dispositions de ce même arrêté en matière de comptabilité, de certificat d'utilisation et d'enregistrement du valorisateur.
- (39) Un Comité scientifique accompagne le C.E.T. du Mont-Saint-Guibert. Ce dernier est notamment chargé d'évaluer les résultats d'analyses réalisées en exécution du permis unique.

### 2.5.2. *Difficultés de remplissage*

- (40) Entre 2004 et 2010, la quantité de déchets susceptibles d'être déposés dans le C.E.T. s'est réduite en raison des interdictions progressives de mise en décharge de certains déchets.
- (41) Selon les autorités belges, les quantités de déchets éliminés sur le C.E.T. sont passées de 223 000 tonnes en 2009 à environ 11 000 tonnes en 2010, notamment à cause de l'interdiction de mise en C.E.T. des encombrants ménagers broyés et des déchets organiques biodégradables à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2010 (article 2 § 7 de l'arrêté du 18 mars 2004 <sup>(25)</sup>), déchets qui représentaient la majorité des déchets enfouis dans le C.E.T..
- (42) Le Comité Scientifique a été consulté afin de voir s'il était possible de réduire le profil du dôme et donc de réduire le volume de déchets qui devait être atteint en fin d'exploitation. Dans un rapport du 11 mars 2011, il a estimé que le volume résiduel de déchets restant à mettre en œuvre fin 2010 était de 883 331 m<sup>3</sup>, en ce inclus 79 982 m<sup>3</sup> pour le rechargement du secteur 1. Cela représente une réduction de la quantité des déchets à mettre en place de 76 401 m<sup>3</sup>. Le rapport mentionne qu'il n'est pas facile de modifier le profil du C.E.T. de Mont-Saint-Guibert étant donné que la surface finale du C.E.T. définie en 2003 était déjà la plus proche possible de celle qui doit répondre aux critères de pente minimale (3 %) et maximale (14 %).

<sup>(22)</sup> Arrêt du 28 juillet 2016, Edilizia Mastrodonato, C-147/15, ECLI:EU:C:2016:606, point 38 et jurisprudence citée.

<sup>(23)</sup> Arrêt du 28 juillet 2016, Edilizia Mastrodonato, C-147/15, ECLI:EU:C:2016:606, points 41 à 45.

<sup>(24)</sup> Article 7.1 de l'annexe 15 relative aux conditions particulières du permis d'environnement relatif au C.E.T. du Mont-Saint-Guibert.

<sup>(25)</sup> Arrêté du Gouvernement wallon du 18 mars 2004 interdisant la mise en centre d'enfouissement technique de certains déchets et fixant les critères d'admission des déchets en centre d'enfouissement technique (M.B. 04.05.2004 — err. 30.06.2004 + err. 21.01.2010).



- (43) Tenant compte d'une part de l'autorisation de l'exploitant de continuer à remplir son C.E.T. au-delà de 2014 et d'autre part des flux de déchets dont l'exploitant avait indiqué pouvoir garantir l'approvisionnement, le Comité Scientifique a estimé dans son avis du 11 mars 2011 que les déchets qui pourraient être mis en place en tenant compte également des contraintes techniques liées à i) masse volumique (il faut des matériaux le plus légers possibles), ii) la stabilité dimensionnelle (il faut des matériaux non biodégradables) et iii) la perméabilité étaient les suivants:

Dechets disponibles	Masse (T)/an	Masse Volumique (T/m <sup>3</sup> )	Volume (m <sup>3</sup> )/an
Fluff <sup>(26)</sup>	[...]	0,6	[...]
	[...] <sup>(27)</sup>	0,6	[...]
Terre aérées <sup>(28)</sup>	[...]	1,5	[...]
Matériaux provenant des démolitions	[...]	1	[...]
Déchets classiques autorisés	[...]	1	[...] [...] <sup>(29)</sup>
<b>TOTAL</b>	<b>110 000</b>	<b>0,72</b>	<b>152 5000</b> <b>Max. avant fin 2014</b>

- (44) Vu la réduction des volumes de déchets, le Comité Scientifique a conclu que le remplissage du C.E.T. au moyen de déchets aurait dû se terminer au plus tard à la fin du mois d'avril 2017 selon le calendrier suivant:

- Volume des déchets à mettre en place fin 2010 (hors «Secteur 1»): 803 349 m<sup>3</sup>;
- Volume des déchets à mettre en place fin 2011 (hors «Secteur 1»): 793 000 m<sup>3</sup><sup>(30)</sup>;
- Volume des déchets à mettre en place fin 2012 (hors «Secteur 1»): 640 000 m<sup>3</sup>;
- Volume des déchets à mettre en place fin 2013 (hors «Secteur 1»): 488 000 m<sup>3</sup>;
- Volume des déchets à mettre en place fin 2014 (hors «Secteur 1»): 335 000 m<sup>3</sup>;
- Volume des déchets à mettre en place fin 2015 (hors «Secteur 1»): 193 000 m<sup>3</sup>;
- Volume des déchets à mettre en place fin 2016 (hors «Secteur 1»): 51 000 m<sup>3</sup>;
- Volume des déchets à mettre en place fin avril 2017 (hors «Secteur 1»): 0 m<sup>3</sup>.

<sup>(26)</sup> Le Comité Scientifique décrit le «fluff» de la manière suivante: des déchets sont triés, certaines matières (métaux, p. ex) sont récupérées, les résidus sont broyés et criblés. Après ces traitements, les matériaux récupérés sont du «fluff» majoritairement constitués de matières plastiques. Le Comité Scientifique observe qu'au moment de rendre son avis, le remblayage du «Secteur 1» était réalisé au moyen du «fluff» dont la masse volumique est peu élevée (0,6 T/m<sup>3</sup>).

<sup>(27)</sup> [...]

<sup>(28)</sup> Afin de permettre un remblayage perméable.

<sup>(29)</sup> [...]

<sup>(30)</sup> En 2011, la fin du remplissage du «Secteur 1» nécessite l'utilisation de 79 982 m<sup>3</sup>. Le Comité Scientifique estime que le solde du «fluff» disponible en 2011 (80 000 — 79 982 = 18 m<sup>3</sup>) servira à remplir le CET hors «Secteur 1». Le solde des déchets «Assainissement», autres que le «fluff» et les déchets et les déchets «Elimination», disponibles en 2011, dépend selon le Comité Scientifique des autorisations qui doivent être accordées par la Région wallonne. Dans l'attente de ces autorisations, le Comité Scientifique n'a pas tenu compte des déchets «Assainissement» (26 500 m<sup>3</sup>) en 2011.

**2.6. Enregistrements pour valorisation et certificats d'utilisation (dates d'émission et de validité, contenu) de la mesure d'aide prétendument octroyée**

(45) Il ressort des pièces du dossier que Renewi <sup>(31)</sup> a obtenu des enregistrements pour la valorisation d'une série de déchets non énumérés à l'annexe I de l'arrêté valorisation et a bénéficié de plusieurs certificats d'utilisation successifs associés à ces enregistrements. Leur durée de validité et les déchets concernés ont varié dans le temps comme suit:

N° d'enregistrement	Date d'émission	Durée de validité	Code déchets	Description déchets
2005/13/73/3/4 (seulement pour secteur 1)	30 novembre 2005	3 ans	170107	mélange traité de béton, briques, tuiles et céramique
			170795	déchets de démolition traités
			191204	pneus broyés et lamelles de caoutchouc
			191212	fluff non biodégradable
			200307	encombrants broyés
2008/13/73/3/4 (seulement pour secteur 1)	18 décembre 2008	Échéance: 31 décembre 2009 (1 an)	170107	mélange traité de béton, briques, tuiles et céramique
			170795	déchets de démolition traités
			191204	pneus broyés et lamelles de caoutchouc
			191212	fluff non biodégradable
			200307	encombrants broyés
2009/13/73/3/4 (Modifiant et remplaçant celui de 2008) (secteur 1)	10 novembre 2009	Échéance: 31 décembre 2011 (3 ans)	170107	mélange traité de béton, briques, tuiles et céramique
			170795	déchets de démolition traités
			191212	fluff non biodégradable
			200307	encombrants broyés
2009/13/114/3/4 (secteur 1)	10 novembre 2009	Échéance: 31 décembre 2011 (3 ans)	191210	fluff combustible
2011/13/132/3/4 (secteur 1 et d'autres zones du C.E.T. «en fonction des besoins»)	04 novembre 2011	5 ans	191210	fluff combustible (64 000 tonnes/an)
			191212	fluff non biodégradable (6 000 tonnes par an).

<sup>(31)</sup> Ou plus exactement la société S.A. Page dont la société Shanks, et ensuite Renewi, a repris les activités au C.E.T. du Mont-Saint-Guibert (v. Section 2.7.).

N° d'enregistrement	Date d'émission	Durée de validité	Code déchets	Description déchets
2015/13/223/3/4 (remplaçant celui de 2011)	18 août 2015	5 ans (au total 400 000 tonnes)	191210	fluff combustible (68 % du fluff total avec une tolérance de +/- 10 %)
			191212	fluff non biodégradable correspondant à la fraction fine issue du processus de criblage 32 % du fluff total avec une tolérance de +/- 10 %

- (46) La mesure d'aide prétendument octroyée découlerait ainsi des actes successifs du ministère wallon en charge de l'environnement et plus précisément:
- (a) De l'enregistrement n° 2005/13/73/3/4 cité ci-dessus, en ce qu'il arrête en son article 2 que les déchets énumérés plus haut peuvent être valorisés dans le respect du certificat d'utilisation C2005/13/73/3/4/PAGE et précise, en son article 3, que les déchets énumérés sont admis pour le mode d'utilisation précité, à savoir la valorisation;
  - (b) De l'enregistrement n° 2008/13/73/3/4 cité ci-dessus, en ce qu'il arrête en son article 3 que les déchets énumérés plus haut peuvent être valorisés dans le respect du certificat d'utilisation C2008/13/73/3/4/Shanks et précise, en son article 4, que les déchets énumérés sont admis pour le mode d'utilisation précité, à savoir la valorisation;
  - (c) De l'enregistrement n° 2009/13/73/3/4 cité ci-dessus, en ce qu'il arrête en son article 3 que les déchets énumérés plus haut peuvent être valorisés dans le respect du certificat d'utilisation C2009/13/73/3/4/SHANKS et précise, en son article 4, que les déchets énumérés sont admis pour le mode d'utilisation précité, à savoir la valorisation;
  - (d) De l'enregistrement n° 2009/13/114/3/4 cité ci-dessus, en ce qu'il arrête en son article 3 que les déchets énumérés plus haut peuvent être valorisés dans le respect du certificat d'utilisation C2009/13/114/3/4/SHANKS et précise, en son article 4, que les déchets énumérés sont admis pour le mode d'utilisation précité, à savoir la valorisation;
  - (e) De l'enregistrement n° 2011/13/132/3/4 cité ci-dessus, en ce qu'il arrête en son article 3 que les déchets énumérés plus haut peuvent être valorisés dans le respect du certificat d'utilisation C2011/13/132/3/4/SHANKS et précise, en son article 4, que les déchets énumérés sont admis pour le mode d'utilisation précité, à savoir la valorisation;
  - (f) De l'enregistrement n° 2015/13/223/3/4 cité ci-dessus, en ce qu'il arrête en son article 3 que les déchets énumérés plus haut peuvent être valorisés dans le respect du certificat d'utilisation C2015/13/223/3/4/SHANKS et précise, en son article 4, que les déchets énumérés sont admis pour le mode d'utilisation précité, à savoir la valorisation.
- (47) Bien que Renewi ait obtenu un enregistrement et un certificat d'utilisation sur base de l'article 13 de l'arrêté valorisation dès 2005, les autorités wallonnes ont indiqué que le secteur 1 n'a commencé à être effectivement remblayé qu'en février 2009. Selon elles, le taux réduit de la taxe de mise des déchets en C.E.T. n'a donc été appliqué qu'à partir de cette date. La Commission invite les autorités wallonnes à fournir des éléments de preuve détaillés permettant d'attester de l'absence d'enfouissement de déchets en application des certificats C2005/13/73/3/4/PAGE et C2008/13/73/3/4/Shanks avant février 2009. Ces éléments de preuve peuvent notamment réunir des extraits de la comptabilité environnementale à laquelle les entreprises ayant obtenu un enregistrement pour valorisation sont tenues, ainsi que les extraits pertinents de leurs déclarations fiscales.

### 2.7. Description du bénéficiaire de l'aide prétendument octroyée

- (48) Selon le plaignant, le bénéficiaire direct de l'aide présumée est la société Renewi Valorisation & Quarry (anciennement dénommée Shanks puis Shanks Valorisation and Quarry) qui fait partie du groupe Renewi PLC (anciennement appelé Shanks Group PLC).
- (49) Depuis les années 1990, Shanks Group PLC a acquis plusieurs sociétés belges et néerlandaises de gestion des déchets. C'est ainsi que Shanks a repris la gestion du C.E.T. du Mont-Saint-Guibert de la société S.A. Page.

- (50) À la suite de la fusion avec la société néerlandaise Van Gansewinkel Groep B.V. en 2017, Shanks Group PLC a été renommé Renewi PLC.
- (51) Renewi PLC est une entreprise active dans le secteur de la collecte et du traitement des déchets dont le siège social est à Milton Keynes, au Royaume-Uni. Le groupe possède également des bureaux régionaux en Belgique, aux Pays-Bas, en France, au Portugal, en Hongrie, en Allemagne et au Canada.
- (52) Le groupe Renewi PLC est actuellement actif dans 9 pays, dont le Royaume-Uni, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg, et est coté à la bourse de Londres.
- (53) Le groupe détient plusieurs filiales en Belgique qui proposent différents services aux particuliers, aux entreprises et aux autorités publiques, y compris la collecte, le tri et le traitement des déchets non dangereux.
- (54) La filiale belge Renewi Valorisation & Quarry est établie à Lommel, emploie 28 salariés et est détenue à 99,99 % par Renewi Belgium. Selon le Bureau van Dijk <sup>(32)</sup>, Renewi Valorisation & Quarry est le leader de la collecte et traitement des déchets en Belgique où elle est notamment chargée de collecter, trier, traiter, incinérer et recycler les déchets industriels et ménagers au sein de la Région wallonne.

## 2.8. Description du plaignant

- (55) La mesure d'aide prétendument octroyée a été portée à la connaissance de la Commission européenne par une partie intéressée remplissant les conditions de l'article 1 h) du Règlement (UE) 2015/1589 du Conseil du 13 juillet 2015 <sup>(33)</sup>.

## 2.9. Montant possible de l'aide prétendument octroyée

- (56) Le tableau ci-dessous reprend le taux de taxe normal (art. 5 du décret fiscal de 2007), y compris indexation, tel qu'il ressort du dossier, les volumes de déchets indiqués par les autorités wallonnes et le taux réduit de taxation (art. 6 du Décret fiscal de 2007) indexé, tel qu'il ressort du dossier. Le montant total de l'avantage est calculé à titre préliminaire et provisoire sur base des éléments soumis à la connaissance de la Commission européenne. Les autorités wallonnes sont invitées à fournir des éléments de preuve complémentaires attestant des quantités de déchets enfouis de 2005 à 2019 sur base des certificats litigieux et confirmant, en particulier, les quantités nulles communiquées pour les années 2005 à février 2009.

	Quantités de déchets enfouis selon la RW	Taux réduit valorisation	Taux normal de mise en C.E.T.	Taxe déchets indexée	Taxes	Taxes	Manque à gagner
	t	EUR/t	EUR/t	conf. art. 45 EUR/t	théorique-ment payées sur valorisation EUR	dues si taux normal appliqué EUR	pour la RW EUR
2009	[...]	0	35 (DRW 22/3/07)	35	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	0	60 (DRW 22/3/07)	60	[...]	[...]	[...]
2011	[...]	0	60 (DRW 22/3/07)	61,31	[...]	[...]	[...]
2012	[...]	0	62 (DRW 15/12/11)	65,29	[...]	[...]	[...]
2013	[...]	0	62 (DRW 19/12/12)	67,46	[...]	[...]	[...]
2014	[...]	0	68,82 (DRW 11/12/13)	75,71	[...]	[...]	[...]
2015/1	[...]	0	68,82 (DRW 12/12/14)	75,98	[...]	[...]	[...]

<sup>(32)</sup> Voir base de données Orbis, extrait en date du 20 novembre 2019.

<sup>(33)</sup> Règlement (UE) 2015/1589 du Conseil du 13 juillet 2015 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, JO L 248 du 24.9.2015, p. 9–29.

	Quantités de déchets enfouis selon la RW	Taux réduit valorisation	Taux normal de mise en C.E.T.	Taxe déchets indexée	Taxes	Taxes	Manque à gagner
	t	EUR/t	EUR/t	conf. art. 45 EUR/t	théorique-ment payées sur valorisation EUR	dues si taux normal appliqué EUR	pour la RW EUR
2015/2	[...]	22,08	70,02 (DRW 17/6/15)	77,3	[...]	[...]	[...]
2016	[...]	22,17	70,02 (DRW 17/6/15)	77,63	[...]	[...]	[...]
2017	[...]	22,6	100	113,01	[...]	[...]	[...]
	[...]	23,08	100	115,4	[...]	[...]	[...]
<b>Total provisoire</b>							<b>48 882 084</b>

## 2.10. Arguments du plaignant

(57) Le plaignant a décrit le fonctionnement de la filière de traitement des déchets comme suit:

- Soit les déchets sont amenés auprès d'un incinérateur. Aucun pré-traitement n'est requis mais il faut payer environ 100€/t à l'incinérateur pour l'incinération et une taxe de 11 €/t à la région wallonne (incinération de déchets non dangereux avec récupération de chaleur, avant indexation).
- Soit les déchets sont préparés pour être incinérés dans un four à ciment ou dans une centrale électrique. Le fluff est généralement utilisé à cette fin car il a un pouvoir calorifique plus adapté. Il doit néanmoins être pré-traité pour pouvoir être brûlé. Ce pré-traitement coûte environ 50 €/t auxquels il faut ajouter 50€/t pour l'incinération dans un four à ciment ou en centrale. Il n'y aurait pas de taxe applicable.
- Soit les déchets sont éliminés en C.E.T. avec paiement d'un prix d'élimination d'environ 40€/t et de la taxe de plus de 100€/t pour la mise en C.E.T.
- Soit les déchets sont éliminés au C.E.T. du Mont-Saint-Guibert avec paiement de la taxe réduite relative aux déchets valorisables. Le plaignant avance que le fluff déposé au Mont-Saint-Guibert n'est pas pré-traité.

(58) Selon le plaignant, les prix de traitement des déchets facturés par les entreprises du secteur telles que Renewi aux producteurs de déchets sont déterminés en intégrant les éventuels frais de pré-traitement, les frais de traitement (par exemple, incinération ou élimination) et les montants de la taxe que l'entreprise traitant les déchets est tenue de reverser à la Région wallonne. La logique économique des opérations voudrait ainsi que les montants de taxe dus par les entreprises soient refacturés par ces dernières à leurs clients producteurs de déchets.

(59) Le plaignant estime que le taux réduit payé par Renewi en lien avec les enregistrements et certificats d'utilisation litigieux constitue une aide d'état illégale. Le plaignant souligne que sa plainte ne concerne pas l'exonération fiscale prévue par le décret fiscal mais son application au cas spécifique des opérations menées dans le C.E.T. Mont-Saint-Guibert, sur base d'enregistrements et certificats d'utilisation octroyés à Renewi S.A. par décisions discrétionnaires du Ministre<sup>(34)</sup>. Ces décisions d'octroi ne reposeraient sur aucun critère objectif. Les enregistrements, certificats et réductions fiscales auraient été accordés pour des opérations d'élimination pour lesquelles tout autre opérateur de C.E.T. en Wallonie doit payer la taxe au taux plein.

(60) Concernant la présence de ressources étatiques, le plaignant relève le transfert de telles ressources peut revêtir plusieurs formes, sans nécessiter un transfert positif de fonds. Le renoncement par l'autorité publique d'une recette qui aurait normalement été versée à l'autorité publique est suffisant pour impliquer la mobilisation de ressources étatiques<sup>(35)</sup>.

<sup>(34)</sup> Voir tableau relatif aux enregistrements et certificats d'utilisation successifs octroyés de 2005 à 2015 sous la section 2.6. ci-dessus.

<sup>(35)</sup> Le plaignant cite, en ce sens, l'arrêt du 16 mai 2000, France / Ladbroke Racing et Commission, ECLI:EU:C:2000:248, points 48 à 51.

- (61) Le plaignant soutient que la mesure permet une réduction de la taxe qui est normalement due à la Région wallonne pour l'enfouissement ou l'élimination des déchets. De même, le plaignant prétend que la mesure aurait pour conséquence la réduction de l'impôt sur les sociétés normalement dû à l'État fédéral car la taxe due pour l'enfouissement ou l'élimination des déchets ne serait pas fiscalement déductibles dudit impôt.
- (62) Par ailleurs, le plaignant considère que la mesure en cause est également imputable à la Région wallonne, dans la mesure où elle a été adoptée par le Ministre wallon de l'environnement sur la base l'arrêté de valorisation. Même si la base légale de la mesure se veut être une transposition de la directive déchets, le plaignant soutient que ladite directive laisserait un pouvoir d'appréciation quant aux mesures que les États membres peuvent prendre pour promouvoir la valorisation des déchets par recyclage, réemploi, récupération ou toute autre action visant à obtenir des matières premières ou l'utilisation des déchets comme source d'énergie.
- (63) Le plaignant conteste la qualification des activités menées par Renewi en des opérations de valorisation étant donné que le remplissage d'un C.E.T. avec des déchets ne saurait relever de la définition de telles opérations. Le plaignant souligne à cet égard que les fluffs visés par les certificats d'utilisation sont des déchets qui dans le cas de C.E.T. du Mont-Saint-Guibert remplacent simplement d'autres déchets. En vertu de la circulaire de 2013, c'est donc bien le taux plein qui aurait dû être appliqué.
- (64) Ayant payé le taux réduit relatif aux déchets valorisables au lieu du taux supérieur relatif aux déchets éliminés, Renewi aurait bénéficié d'un avantage économique important qui rendrait le C.E.T. du Mont-Saint-Guibert concurrentiel par rapport, d'une part, à d'autres C.E.T. et, d'autre part, aux incinérateurs où le fluff aurait dû être traité. Le plaignant expose à cet égard que l'avantage fiscal de Renewi serait renforcé par le caractère non-déductible fiscalement de la taxe régionale de la base de l'impôt sur les sociétés.
- (65) En conséquence, Renewi aurait la possibilité d'offrir aux producteurs de fluffs un prix particulièrement attractif pour l'élimination de leurs déchets au C.E.T. comparé au prix exigé par des concurrents dans d'autres C.E.T. ou incinérateurs. Le plaignant ajoute que cette situation serait totalement contraire à l'objectif de la hiérarchie des déchets puisqu'elle conduirait à inciter à l'élimination des déchets plutôt que leur valorisation énergétique ou leur recyclage.
- (66) Le plaignant ajoute que les enregistrements de valorisation auraient été accordés à Renewi uniquement pour lui permettre de remplir la décharge alors que la circonstance que le C.E.T. ne serait pas rempli est une conséquence de l'application de la hiérarchie des déchets. Autoriser l'utilisation de déchets industriels banals comme matériaux, sans application de la taxe sur l'enfouissement de déchets en C.E.T., reviendrait, selon le plaignant, à subventionner la mise en décharge au détriment du recyclage ou de la valorisation, en contradiction avec la directive déchets qui impose aux États membres de respecter la hiérarchie des déchets.
- (67) Le plaignant souligne par ailleurs que l'objectif prétendument environnemental poursuivi par la mesure, à savoir de permettre le comblement du C.E.T. de Mont-Saint-Guibert sous forme de dôme conformément au permis environnemental, serait d'autant plus injustifiable que Renewi semblerait bénéficier, par ailleurs, d'une subvention de la Région wallonne dans le cadre du plan Marshall 2. Vert et pôle de compétitivité Greenwin pour des opérations de *landfill mining*. Ces dernières opérations consistent, en substance, en des techniques d'extraction, de tri et de valorisation d'énergie et de matières, de déchets/matériaux valorisables, enfouis dans une décharge. Ainsi, Renewi serait subventionnée via ce programme pour réduire le volume de son C.E.T. et bénéficierait d'une réduction fiscale en vue de lui permettre remplir le C.E.T.
- (68) Par ailleurs, le plaignant relève qu'il n'existerait pas de définition légale de la notion de fluff, et que celui-ci peut avoir différentes compositions et densités. Selon le plaignant, les matériaux déposés au C.E.T. du Mont-Saint-Guibert ne font pas l'objet d'une analyse systématique de leur densité et composition. De même, le plaignant soutient que le fluff non biodégradable (correspondant à la fraction fine issue du processus de criblage) comporte normalement une densité élevée.
- (69) Enfin, le coût de traitement du fluff serait élevé pour les producteurs de déchets (et lucratif pour les opérateurs, comme Renewi S.A.), si bien qu'une réduction de taxe de mise en C.E.T. assurerait tant des revenus à Renewi qu'une réduction de coûts pour les producteurs de déchets qui doivent, en tout état de cause, s'en débarrasser.
- (70) Quant au caractère sélectif de l'aide, le plaignant relève que les décisions du Ministre wallon de l'environnement actant les enregistrements de valorisation et octroyant les certificats associés auraient été adoptées sur la base de pouvoirs discrétionnaires qui lui sont conférés par l'article 13 de l'arrêté valorisation. Selon le plaignant, le Ministre aurait fait un usage arbitraire de ses pouvoirs allant à l'encontre des objectifs du décret relatif aux déchets de 1996.
- (71) Le plaignant soutient que la mesure pourrait également être considérée comme sélective en application du test en trois étapes développé par la jurisprudence de la Cour de justice.
- (72) Premièrement, le plaignant soutient que le régime fiscal de référence serait celui de la taxe pour l'élimination des déchets en Région Wallonne. À cet égard, le plaignant avance que l'objectif intrinsèque poursuivi par la taxation de l'opération d'élimination des déchets est de décourager cette opération au profit d'autres plus respectueuses de l'environnement, conformément au principe de polluer-payeur.

- (73) Deuxièmement, sur l'existence d'une dérogation au système fiscal de référence, le plaignant considère que la mesure introduirait des différenciations de traitement entre des entreprises qui se trouveraient dans une situation factuelle et juridique comparable. À cet égard, le plaignant relève que les exploitants de C.E.T. paieraient une taxe pour l'élimination des déchets en les enfouissant dans leur C.E.T. alors que Renewi bénéficierait d'un taux réduit pour effectuer la même activité.
- (74) Troisièmement, le plaignant soutient que cette dérogation au système de référence ne peut être justifiée par la nature ou l'économie générale du système.
- (75) Par ailleurs, le plaignant soutient que la mesure fausse les conditions de concurrence dans la mesure où l'avantage sélectif qui serait octroyé à Renewi aurait pour effet d'alléger la charge fiscale de l'entreprise, ce qui lui aurait permis de proposer des prix plus attractifs à ses clients ou d'augmenter ses marges de profit puis, enfin, de renforcer sa position sur le marché par rapport à ses concurrents.
- (76) Enfin, le plaignant considère que la mesure affecte le commerce entre les États membres. Le plaignant note qu'il ne serait pas exclu que les déchets gérés par Renewi puissent également faire l'objet d'opérations de valorisation dans d'autres États membres, tels que l'Allemagne ou les Pays-Bas, qui disposent d'installations adéquates de valorisation par incinération. Ainsi, le plaignant relève que la mesure serait susceptible de détourner des flux qui seraient normalement valorisés, par récupération d'énergie, dans des incinérateurs établis dans d'autres États membres et à leur détriment, au bénéfice de Renewi.
- (77) Enfin, le plaignant souligne que l'aide en cause ne semble tomber dans aucune des catégories d'aides permises. Au contraire, vu le détournement de la hiérarchie des déchets, la mesure d'aides ne permet pas d'atteindre un objectif d'intérêt commun.

#### 2.11. Arguments de la Région wallonne

- (78) La Région wallonne conteste la présence d'aide au cas d'espèce en soutenant que les opérations d'enfouissement de fluffs au C.E.T. du Mont-Saint-Guibert constitueraient des opérations de valorisation effectives. Le taux réduit aurait, par conséquent, été correctement appliqué à ces opérations, ne conférant, dès lors, aucun avantage sélectif à Renewi.
- (79) La Région wallonne expose que l'enregistrement pour valorisation et l'octroi des certificats d'utilisation à Renewi pour l'enfouissement des fluffs n'avait pas pour objectif de favoriser un mode particulier de traitement d'un déchet mais plutôt de s'assurer de la gestion d'un site en cours de fermeture et de réhabilitation, en poursuivant un objectif environnemental. La Région wallonne ajoute que divers matériaux présentant la bonne densité auraient pu être utilisés en lieu et place des fluffs mais qu'il était plus intéressant pour l'environnement d'utiliser des déchets pour le chargement du C.E.T. que ces autres matériaux. Sur ce point, la Région wallonne renvoie à l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après «la Cour de justice») du 28 juillet 2016 portant la qualification d'élimination ou de valorisation d'une opération de comblement d'une carrière au moyen de déchets. Dans cette affaire, la Cour de justice a estimé que l'opération de comblement pouvait être considérée comme une opération de valorisation si celle-ci avait dû être opérée même en l'absence des déchets et si ces derniers étaient adaptés au comblement<sup>(36)</sup>. La Région wallonne souligne qu'en l'espèce, les déchets utilisés pour le comblement du C.E.T. seraient adaptés au remplissage (également d'un point de vue environnemental) et que, en l'absence de déchets, d'autres matériaux auraient dû être utilisés.
- (80) La Région wallonne souligne qu'un Comité scientifique spécifique au C.E.T. du Mont-Saint-Guibert et composé d'experts indépendants, a jugé la nature des déchets utilisés apte à remplir le rôle de chargement du C.E.T. En outre, l'utilisation de déchets valorisables serait imposée par le permis unique.
- (81) La Région wallonne en conclut que les enregistrements et les certificats de valorisation octroyés à Renewi ont été octroyés en conformité avec la hiérarchie des déchets et la directive 2008/98/CE et n'octroient pas un avantage sélectif à Renewi.
- (82) La Région wallonne soutient à cet égard que l'application du taux réduit pour l'utilisation de déchets valorisables en C.E.T., constituerait une mesure générale et non-sectorielle, en ce qu'elle est susceptible de s'appliquer à toute entreprise dans la situation visée par l'article 6, § 1, 12<sup>o</sup> du décret fiscal. Le régime fiscal wallon applicable au traitement des déchets reflète l'intention d'appliquer la hiérarchie des déchets telle que prévue par la directive 2008/98/CE, ainsi que par la législation wallonne, et qu'il est logique que les opérations de valorisation soient moins taxées que les opérations d'élimination. Pour ces raisons, la mesure ne serait donc pas sélective.
- (83) Enfin, la Région wallonne précise que l'article 13 de l'arrêté valorisation prévoit que le Ministre peut favoriser la valorisation de déchets autres que ceux mentionnés à l'annexe I de l'arrêté valorisation.

<sup>(36)</sup> Voir, en ce sens, arrêt du 28 juillet 2016, C 147/15, Edilizia Mastrodonato, ECLI:EU:C:2016:606, point 44.

- (84) La Région wallonne indique par ailleurs que toute opération de valorisation effectuée dans le cadre de l'article 6, § 1<sup>er</sup>, 12° du décret fiscal, et respectant les conditions de l'arrêté du 14 juin 2011 s'est vu appliquer entre le 1<sup>er</sup> janvier 2008 et le 1<sup>er</sup> juillet 2015 un montant de taxe de 0€/tonne. La Région wallonne a indiqué que plusieurs entreprises ayant procédé à une opération de valorisation en C.E.T. visée à l'annexe I de l'arrêté valorisation ont ainsi payé le taux réduit de la taxe. La Région wallonne a cependant indiqué que le C.E.T. du Mont-Saint-Guibert est le seul C.E.T. en Région wallonne à détenir un certificat d'utilisation pour l'enfouissement de fluffs.
- (85) Concernant la non déductibilité de la taxe régionale de la base de l'impôt sur les sociétés, la Région wallonne souligne qu'il s'agit d'une conséquence automatique d'application du régime de l'impôt des sociétés, lequel prévoit que les taxes régionales ne peuvent pas être déduites au titre des frais professionnels. La réduction de la taxe sur les déchets dans le chef de Renewi ne constituerait pas dès lors un avantage sélectif mais constituerait une mesure générale applicable à toute entreprise localisée en Belgique.

### 3. ANALYSE

#### 3.1. Existence d'une aide

- (86) Aux termes de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États membres ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions. La qualification d'«aide» au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité requiert que toutes les conditions visées à cette disposition soient remplies <sup>(37)</sup>.

##### 3.1.1. Ressources étatiques et imputabilité

- (87) Selon la jurisprudence de la Cour de justice, seuls les avantages accordés directement ou indirectement au moyen de ressources d'État peuvent constituer des aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité. D'autre part, ces avantages doivent être imputables à l'État.
- (88) En l'espèce, le transfert de ressources étatiques prendrait la forme d'une perte de recettes fiscales dans la mesure où les certificats d'utilisation octroyés, prétendument à tort, par les autorités wallonnes ont permis à Renewi de payer, au niveau régional, un taux réduit de taxe sur la mise des déchets en C.E.T. au lieu du taux plein.
- (89) Il convient de déterminer si la mesure en cause est imputable à l'État membre.
- (90) Selon la jurisprudence, afin d'apprécier l'imputabilité d'une mesure à l'État, il importe d'examiner si les autorités publiques ont été impliquées dans l'adoption de cette mesure <sup>(38)</sup>.
- (91) Force est de constater, d'une part, que le décret fiscal est un acte qui a été adopté par les autorités wallonnes, de même que l'octroi de la réduction fiscale. De même les enregistrements successifs pour valorisation et l'octroi des certificats d'utilisation associés à Renewi sont fondés sur une décision ministérielle wallonne. Dès lors, il convient de considérer que la mesure en cause est imputable à l'État.
- (92) Au regard des éléments qui précèdent, il apparaît que la mesure est susceptible d'avoir privé l'État de ressources étatiques et que les mesures sont imputables à l'État.

##### 3.1.2. Avantage découlant de l'application du taux réduit

- (93) Selon une jurisprudence constante de la Cour de justice, sont considérées comme des aides d'État les interventions qui, sous quelque forme que ce soit, sont susceptibles de favoriser directement ou indirectement des entreprises, ou qui doivent être considérées comme un avantage économique que l'entreprise bénéficiaire n'aurait pas obtenu dans des conditions normales de marché <sup>(39)</sup>.

<sup>(37)</sup> Voir l'affaire C-399/08 P, Commission/Deutsche Post, EU:C:2010:481, point 38, et la jurisprudence citée.

<sup>(38)</sup> Arrêt du 19 décembre 2013, Association Vent De Colère! e.a., C-262/12, EU:C:2013:851, points 17 et 18.

<sup>(39)</sup> Voir arrêt du 2 septembre 2010, Commission/Deutsche Post, C-399/08 P, EU:C:2010:481, point 40 et jurisprudence citée; arrêt du 9 octobre 2014, Ministerio de Defensa et Navantia, C-522/13, EU:C:2014:2262, point 21.



- (94) En l'espèce, Renewi semble avoir bénéficié d'un avantage en ce que l'entreprise a bénéficié et continue de bénéficier d'un taux réduit de taxation pour la mise en décharge de certains déchets depuis février 2009. Plutôt que de payer le taux normal de taxation prévu à l'article 5 du décret fiscal et qui a évolué de 35 €/tonne, en 2007, à 100 €/tonne<sup>(40)</sup> depuis 2017, Renewi n'a payé que 0€/tonne, puis 20€/tonne<sup>(41)</sup> de déchets pour lesquels un certificat d'utilisation avait été octroyé. Les autorités belges ont confirmé à cet égard que le taux de taxation normal est bien de 100 €/tonne et que ce taux de taxation est plus élevé que pour d'autres types de déchets en application de la hiérarchie des déchets prévue à l'article 3 de la Directive déchets de 2006 et l'article 4 de la Directive Déchets de 2008 afin de favoriser un mode de traitement des déchets qui soit plus favorable à l'environnement.
- (95) Les autorités wallonnes ont toutefois souligné que le taux réduit de taxation était justifié par la logique de la taxe et ne constituait pas une discrimination à l'égard d'autres opérateurs de traitement de déchets car en l'espèce elles considèrent que l'enfouissement des déchets dans le C.E.T. du Mont-Saint-Guibert devait être qualifié comme une opération de valorisation. Or, la valorisation constitue un mode de traitement des déchets qui est plus vertueux d'un point de vue environnemental et qui pour cette raison peut bénéficier d'un taux réduit de taxation.
- (96) Cependant, la Commission doute en l'espèce qu'une opération par laquelle des déchets sont enfouis dans un C.E.T. puisse être assimilée à une opération de valorisation.
- (97) A cet égard la Commission relève en particulier que:
- (a) La Belgique a confirmé que le décret fiscal visait à mettre en œuvre la hiérarchie des déchets, telle que prévue à l'époque à la directive 2006/12/CE.
  - (b) L'enfouissement sur et dans le sol et la mise en décharge sont explicitement mentionnés comme constituant une opération d'élimination par la directive 2006/12/CE et ensuite par la directive 2008/98. Les directives européennes n'opèrent pas de distinction selon l'enfouissement des déchets avant ou après fermeture officielle du site. Or la Cour a également clarifié qu'une même opération ne peut constituer à la fois une opération de valorisation et d'élimination<sup>(42)</sup>.
  - (c) Les opérations de valorisation explicitement reprises dans les directives déchets applicables au moment de l'octroi des certificats d'utilisation respectifs ne mentionnent pas la recharge de C.E.T. comme une opération de valorisation.
  - (d) L'annexe du décret déchets de 1996 énumère également l'enfouissement en C.E.T. comme une opération d'élimination.
  - (e) Il n'y a aucune différence entre l'enfouissement des déchets dans le C.E.T. du Mont-Saint-Guibert durant sa phase opérationnelle et l'enfouissement des déchets prétendument opérés à titre de valorisation.
- (98) La Commission note que le dépôt de déchets sur un C.E.T., même en post-gestion semble aller à l'encontre de la hiérarchie des déchets qui vise à encourager le recyclage, la valorisation énergétique et à décourager la mise en décharge. Ceci est en particulier le cas pour les fluffs combustibles, lesquels ont vocation à être incinérés pour la production d'énergie. Les incinérateurs avec production d'énergie seraient d'ailleurs généralement spécifiquement conçus pour pouvoir incinérer ces déchets à pouvoir calorifique élevé. En qualifiant de valorisation la mise en décharge d'un déchet, pour la seule raison que la décharge n'est officiellement plus en opération mais n'est pas encore remplie, la Belgique créerait un incitant économique important à l'élimination des déchets en décharge et à contourner l'application de la hiérarchie des déchets. Le but de l'opération serait de remplacer par des déchets d'autres déchets qui n'auraient pas été mis en décharge durant l'exploitation du site en raison, précisément, des interdictions successives de mise en décharge et de l'application de la hiérarchie des déchets qui vise à décourager la mise en décharge. La construction juridique de la Région wallonne semble mettre à néant tous les efforts accomplis pour favoriser la valorisation matière et énergétique des déchets et pour décourager la mise en décharge.
- (99) De surcroît, la circulaire fiscale de 2013 précise que le remplacement de déchets par d'autres déchets ne peut pas être qualifié d'opération de valorisation, et que le fait que l'exploitant du C.E.T. «*facture l'acceptation des déchets au fournisseur de déchets constitue un motif d'exclusion du taux réduit*». Or, en l'espèce, les déchets du Mont-Saint-Guibert remplaceraient soit des déchets qui se seraient entre temps tassés, soit des déchets qui n'auraient pas été apportés sur le C.E.T. durant son exploitation. En outre, il n'est pas contesté que Renewi serait rémunéré par les fournisseurs de déchets pour la mise en décharge des fluffs. La Commission s'interroge sur les raisons pour lesquelles la Région wallonne n'a pas utilisé les critères d'analyse établis dans sa propre circulaire.

<sup>(40)</sup> Hors indexation résultant de l'article 45 du Décret fiscal de 2007.

<sup>(41)</sup> Hors indexation résultant de l'article 45 du Décret fiscal de 2007.

<sup>(42)</sup> Arrêt du 28 juillet 2016, Edilizia Mastrodonato, C-147/15, ECLI:EU:C:2016:606, point 41.

- (100) La Commission note par ailleurs que les enregistrements pour valorisation et certificats d'utilisation ne semblent pas respecter le permis unique. Le décret fiscal de 2007 prévoit que la réduction pour valorisation en C.E.T. ne peut concerner que des opérations de valorisation réalisées en conformité avec le permis d'environnement (c'est-à-dire le permis unique en l'occurrence), or l'utilisation de fluffs pour la recharge du secteur I ne respecte à première vue pas le permis unique. En effet, s'agissant en tout cas de la recharge du secteur 1, les matériaux utilisés devaient selon le permis unique (voir section 2.5.1. de la présente décision) respecter l'annexe I de l'arrêté de valorisation. Or les fluffs ne sont pas énumérés à l'annexe I de l'arrêté valorisation.
- (101) La Belgique ajoute que l'opération en question doit être considérée comme une opération de valorisation en raison de la jurisprudence de la Cour développée dans l'affaire C-147/15 <sup>(43)</sup>. En particulier, les autorités belges soulignent qu'en l'espèce si on ne pouvait pas combler le C.E.T. avec des déchets, il eut fallu trouver d'autres matériaux, ce qui constituerait la preuve qu'il s'agit bien d'une opération de valorisation. Elles en déduisent que les déchets remplissent une fonction utile, en se substituant à d'autres matériaux qui auraient dû être utilisés.
- (102) Sur ce point la Commission relève que la réalisation du dôme au moyen d'autres matériaux que des déchets ne semble pas avoir été envisagée, de sorte qu'il ne peut être soutenu que les déchets remplaceraient utilement d'autres matériaux. Le permis unique et le Comité Scientifique semblent au contraire avoir prévu d'emblée de continuer à remplir le C.E.T. au moyen de déchets. La Commission s'interroge donc sur la prétendue fonction utile des déchets qui ne semblent avoir eu pour fonction que de se remplacer eux-mêmes.
- (103) En outre, à supposer qu'il puisse être établi que les déchets auraient remplacés utilement d'autres matériaux en post-gestion, la Commission relève qu'à partir de 2011 le certificat d'utilisation n'est plus limité au rechargement du secteur 1 (qui n'était plus en opération) mais s'étend à tout le C.E.T., y compris donc les parties en exploitation. En d'autres termes, à partir de 2011, le taux réduit de la taxe relative aux déchets valorisables a été appliqué, sans distinction, sur les déchets servant à combler le secteur 1 et sur les déchets enfouis dans les autres secteurs encore en activité du C.E.T.
- (104) S'agissant du Comité scientifique, la Commission relève que si celui-ci a effectivement estimé que des matériaux valorisables énergétiquement comme les fluffs semblaient présenter des conditions adéquates pour la mise en décharge au C.E.T. du Mont-Saint-Guibert, cela n'implique pas que l'opération d'élimination puisse être requalifiée de valorisation simplement parce qu'on a employé des déchets qui sont généralement valorisés énergétiquement mais qui ne l'ont en l'espèce pas été. Le Comité scientifique ne s'est pas prononcé sur la qualification de l'opération et n'avait d'ailleurs pas vocation à le faire.
- (105) En outre, il convient de relever que si la directive 2008/98/CE autorise dans certains cas que des déchets en principe valorisables énergétiquement soient placés en décharge par exception à la hiérarchie des déchets <sup>(44)</sup>, cela n'a pas pour conséquence de convertir l'opération en valorisation. La Commission observe, à titre d'exemple, que les autorités flamandes ont à plusieurs reprises accordé des exceptions pour la mise en décharge de déchets valorisables énergétiquement faute d'incinérateurs disponibles mais la taxe appliquée est restée la taxe à l'élimination afin de maintenir le signal économique en faveur de l'incinération <sup>(45)</sup>.
- (106) Sur base des éléments qui précèdent, la Commission conclut que l'application du taux réduit relatif aux déchets valorisables pour l'enfouissement de déchets non repris à l'annexe I de l'arrêté valorisation semble constituer un avantage en ce que cette réduction a déchargé Renewi d'une charge fiscale que cette société aurait normalement dû supporter si les activités avaient été assimilées à de l'élimination plutôt qu'à de la valorisation, ce que semblent *prima facie* commander les textes applicables.
- (107) La taxe régionale sur la mise des déchets en C.E.T. n'étant pas déductible de l'assiette de l'impôt des sociétés auquel Renewi est également assujéti, il est avancé par le plaignant que le paiement de montants de taxe régionale inférieurs à ceux qui auraient dû être payés durant la période litigieuse aurait eu pour effet de réduire également les montants d'impôt sur les sociétés que l'entreprise aurait dû payer au cours de cette période. Renewi aurait ainsi été, selon le plaignant, dispensée d'une partie de sa charge fiscale due au niveau fédéral, au titre de l'impôt sur les sociétés.
- (108) La Commission relève que cette allégation du plaignant ne peut pas constituer une mesure d'aide distincte de l'application du taux réduit. L'application normale du système général de l'impôt des sociétés qui prévoit, à l'article 198, alinéa 1<sup>er</sup> 5<sup>o</sup> du Code des impôts sur le revenu le même traitement pour toute entreprise soumise à la taxe régionale sur la mise des déchets en C.E.T. ne peut pas constituer *per se* une mesure sélective en faveur de Renewi.

<sup>(43)</sup> Arrêt du 28 juillet 2016, Edilizia Mastrodonato, C-147/15, ECLI:EU:C:2016:606.

<sup>(44)</sup> Voir article 4, paragraphe 2, de la directive 2008/98/CE.

<sup>(45)</sup> Voir M.B do 30.01.2014, autorisation ministérielle du 20 décembre 2013 accordée à IMOG.

(109) Dans l'hypothèse où cette dernière allégation du plaignant concerne une prétendue augmentation de l'avantage octroyé à Renewi par l'application du taux réduit, la Commission n'observe pas *prima facie* une telle augmentation. Sur base de l'article 198, alinéa 1<sup>er</sup> 5<sup>o</sup> du Code des impôts sur le revenu, l'administration fiscale ne peut rejeter — au titre de dépenses non admises — que le montant de la taxe régionale qui a été préalablement enregistré comme dépense dans la comptabilité du contribuable. En ce qui concerne la non-déductibilité de la taxe régionale, Renewi ne semble donc avoir bénéficié d'aucun traitement dérogatoire. Par ailleurs, même à supposer que Renewi aurait dû payer un montant supérieur de taxe régionale, cela ne semble entraîner aucun avantage du fait de la non-déductibilité de cette taxe à l'impôt des sociétés. En effet, le rejet du montant de la taxe régionale au titre de dépense non admise a pour seul effet de neutraliser la déduction comptable de la taxe environnementale telle qu'enregistrée — et de soumettre à l'impôt des sociétés le bénéfice hors déduction de cette taxe. Par conséquent, on constate que si un montant de taxe supérieur avait été enregistré, le montant des réserves taxées aurait été inférieur et le montant (supérieur) de dépenses non admises n'aurait pas abouti, comme semble le suggérer le plaignant, à une base imposable plus élevée. L'Etat fédéral ne semble donc avoir consenti aucune mesure dérogatoire, ni concédé aucun avantage économique, ni renoncé à des recettes dues au titre de l'impôt sur les sociétés, au bénéfice de cette entreprise. Ainsi, la non-déductibilité de la taxe régionale de l'assiette de l'impôt sur les sociétés ne semble pas influencer l'avantage octroyé à Renewi par l'application du taux réduit.

### 3.1.3. *Sélectivité de l'application du taux réduit*

- (110) Les autorités belges estiment que l'application du taux réduit aux opérations menées dans le C.E.T. du Mont-Saint-Guibert ne constitue pas un avantage sélectif car elle résulte de la simple application du régime fiscal en cause et s'inscrit dans la logique du système.
- (111) Il ressort des éléments indiqués ci-dessus que le taux réduit relatif aux déchets valorisables semble avoir été appliqué en contradiction avec les dispositions fiscales en question, les circulaires administratives applicables et la hiérarchie des déchets et des notions d'élimination des directives 2006/12/EC et 2008/98/EC. Il ressort également que l'application du taux réduit relatif aux déchets valorisables ne dépend pas de critères objectifs, transparents et prédéfinis par le décret fiscal. L'application du taux réduit semble avoir été octroyée au vu des seuls certificats d'utilisation, lesquels ne reposent cependant pas sur des critères objectifs prédéfinis mais découlent au contraire d'une décision du Ministre wallon qui disposerait d'un large pouvoir d'appréciation pour l'octroi du certificat d'utilisation (désigné par la Région wallonne dans ses écrits comme étant un «certificat de valorisation»). La Cour a déjà jugé que dans de telles conditions, la mesure doit être qualifiée de mesure d'aide individuelle et qu'elle est par nature sélective<sup>(46)</sup>.
- (112) En outre, il ne ressort pas des éléments du dossier que d'autres opérateurs de C.E.T. se trouvant dans une situation comparable aient bénéficié du même taux réduit pour des opérations d'enfouissement de fluffs. En particulier, la Région wallonne a indiqué que le C.E.T. du Mont-Saint-Guibert est le seul C.E.T. en Région wallonne à détenir un «certificat de valorisation» pour l'enfouissement de fluffs, un matériau non visé à l'annexe I du décret valorisation et qui est, normalement, valorisé énergétiquement.
- (113) La Commission observe aussi que les autorités fiscales wallonnes n'ont pas procédé à une vérification des conditions de l'article 6 du décret fiscal mais se sont simplement reposées sur les enregistrements pour valorisation et certificats d'utilisation. Comme mentionné ci-dessus, ces certificats ne sont à première vue cependant pas octroyés par le Ministre sur base des critères et conditions repris à l'article 6 du décret fiscal. L'octroi de tels certificats repose sur l'article 13 de l'arrêté valorisation lequel ne précise nulle part que le Ministre serait tenu d'examiner si l'opération peut effectivement être qualifiée de valorisation au sens du décret fiscal ou même au sens du décret sur les déchets et la législation européenne en vigueur. La seule condition que le Ministre doit respecter est de ne pas octroyer de certificats pour des déchets dangereux. Pour le reste, l'entreprise introduisant la demande ne doit satisfaire qu'à une condition purement formelle de remplir un formulaire.
- (114) Les autorités wallonnes ont affirmé que le Ministre ne peut accorder de certificat sur pieds de l'article 13 de l'arrêté valorisation que pour des opérations qui peuvent être qualifiées d'opérations de valorisation sur base du décret wallon sur les déchets mais n'ont apporté aucun élément permettant d'étayer cette affirmation.
- (115) La Commission note par ailleurs que l'article 13 de l'arrêté ne comporte pas une telle condition et que les certificats octroyés à Renewi ne comportent aucune motivation en ce sens. Les notions de valorisation et d'élimination du décret wallon sur les déchets ne semblent avoir joué aucun rôle dans la décision ministérielle d'octroi des certificats.

<sup>(46)</sup> Voir, en ce sens, arrêt du 29 juin 1999, DM Transport, C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332, point 27 et arrêt du 14 février 2019, Belgique / Commission, T-131/16, ECLI:EU:T:2019:91, points 99 à 103.

- (116) Les autorités wallonnes ont encore indiqué qu'en Wallonie le remplissage d'un C.E.T. après fermeture constitue une opération de valorisation. Comme déjà relevé à la section 3.1.2, la Commission estime qu'une telle interprétation n'est pas compatible avec les dispositions des directives sur les déchets de 2006 et 2008. A supposer même que la réduction fiscale ait été octroyée sur base de critères objectifs ne laissant aucune marge d'appréciation au Ministre, l'avantage n'en serait donc pas moins sélectif car contraire à la logique du système de taxation sur les déchets en cause. Ce dernier repose en effet explicitement sur la transposition de la Directive 2006, sur ses définitions et sur la hiérarchie des déchets qui y est établie.
- (117) Les autorités wallonnes ont également indiqué que le Ministre est tenu par les prescriptions du permis d'environnement. Or, le permis unique autorisait uniquement l'emploi des matériaux mentionnés à l'annexe I de l'arrêté valorisation. Le certificat d'utilisation a pourtant été octroyé pour une série de déchets non repris à l'annexe I de l'arrêté valorisation, dont les fluffs.
- (118) Enfin, comme également mentionné ci-dessus, en 2011, le certificat a été octroyé pour l'enfouissement des déchets dans les zones encore en exploitation du C.E.T. Ceci ne paraît pas compatible avec la thèse des autorités wallonnes selon laquelle le taux réduit aurait été appliqué en raison d'une opération de valorisation en post-gestion.
- (119) Enfin, les conditions mêmes du certificat d'utilisation, en particulier les certificats d'utilisation octroyés à partir de 2011, sont pour le moins vagues. Elles ne comportent par exemple aucune prescription de densité. Or, d'après les explications fournies par le plaignant, la composition du fluff et sa densité peuvent fortement varier. En d'autres termes, les certificats d'utilisation ne semblent pas permettre de garantir l'utilisation de déchets légers ne dépassant pas une certaine densité. Cela tend à confirmer la marge d'appréciation du Ministre et la nature sélective de l'avantage octroyé.
- (120) Sur base de ces éléments, la Commission conclut qu'à première vue Renewi a bénéficié d'un avantage sélectif.

#### 3.1.4. *Altmark*

- (121) Les C.E.T. sont en Wallonie considérés comme relevant du service public de la gestion des déchets. La Commission a donc examiné si l'application du taux réduit sur les opérations menées dans le C.E.T. du Mont-Saint-Guibert pouvait constituer la compensation d'une obligation de service public économique d'intérêt général au sens de la jurisprudence *Altmark*<sup>(47)</sup> et serait pour cette raison non constitutive d'un avantage.
- (122) La Cour a établi quatre critères qui doivent être remplis cumulativement pour qu'une compensation d'une obligation de service public d'intérêt économique général échappe à la qualification d'avantage (et donc d'aide). Premièrement, l'entreprise bénéficiaire a effectivement été chargée de l'exécution d'obligations de service public et ces obligations ont été clairement définies. Deuxièmement, les paramètres sur la base desquels est calculée la compensation ont été préalablement établis de façon objective et transparente. Troisièmement, la compensation ne dépasse pas ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations. Quatrièmement, lorsque le choix de l'entreprise, chargée de l'exécution d'obligations de service public, n'est pas effectué dans le cadre d'une procédure de marché public, le niveau de la compensation nécessaire a été déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée afin de pouvoir satisfaire aux exigences de service public requises, aurait encourus pour exécuter ces obligations, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations.
- (123) Les autorités wallonnes n'ont cependant pas soutenu que la mesure en cause devait s'analyser comme une compensation de service public d'intérêt économique général et n'ont communiqué aucun élément permettant de vérifier si les critères de la jurisprudence *Altmark* étaient remplis.
- (124) La Commission relève qu'à ce stade de la procédure, il n'est pas établi que Renewi aurait été chargé d'un service public d'intérêt économique général. A ce stade, le dossier ne semble pas indiquer que les éventuelles obligations de service public pour lesquelles la réduction fiscale pourrait constituer une compensation auraient été clairement identifiées, ni que le mécanisme de compensation et les paramètres de la compensation auraient été définis au préalable. En outre, aucun élément du dossier ne permet d'établir que les taux réduits dont Renewi a bénéficié correspondraient à une compensation qui ne dépasserait ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts nets occasionnés par l'exécution des obligations de service public.

<sup>(47)</sup> Arrêt du 24 juillet 2003, *Altmark Trans GmbH et Regierungspräsidium Magdeburg contre Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

### 3.1.5. *Impact sur le commerce entre États membres et impact sur la concurrence*

- (125) Même si les principes de proximité et d'autosuffisance mènent à ce que les déchets soient préférentiellement traités à la source, il n'en demeure pas moins que les déchets font l'objet d'échanges entre les États membres<sup>(48)</sup>. Ainsi, si les déchets n'avaient pas été orientés vers le Mont-Saint-Guibert en raison de l'avantage fiscal, ils auraient pu potentiellement faire l'objet d'une incinération dans un autre État membre, par exemple aux Pays-Bas. Par ailleurs, Renewi est un opérateur qui offre des services de gestion des déchets dans huit États membres. Toute aide à Renewi est susceptible de renforcer sa position concurrentielle et lui permettre d'offrir ses services de gestion de déchets dans les autres États membres à des conditions plus favorables. Pour cette raison également l'aide est susceptible d'avoir un impact sur le commerce entre États membres. En outre, Renewi est en concurrence sur divers segments de la gestion des déchets avec des entreprises situées dans d'autres États membres. En effet, les autorités publiques confient régulièrement une partie de la gestion des déchets à des opérateurs en organisant des appels d'offres. L'aide perçue est également susceptible d'affecter la position concurrentielle de Renewi sur ces différents segments et donc d'affecter les échanges entre les États membres.
- (126) En ce qui concerne l'impact sur la concurrence, l'octroi des réductions fiscales aurait pour conséquence de renforcer la position de Renewi par rapport à ses concurrents<sup>(49)</sup> sur les marchés de traitement des déchets si effectivement les opérations ont été considérées à tort comme de la valorisation, permettant de libérer ladite entreprise des coûts qu'elle aurait dû normalement supporter, à savoir le paiement d'une taxe pour les opérations d'élimination des déchets, dans le cadre de sa gestion courante ou de ses activités normales, ce qui fausse les conditions de concurrence.

### 3.1.6. *Conclusion sur l'existence d'une aide*

- (127) Sur base des éléments développés sous les sections 3.1.1. à 3.1.5., la Commission conclut qu'à première vue Renewi aurait bénéficié d'une aide d'état en raison de l'application du taux réduit applicable normalement à des opérations de valorisation mais appliqué dans le cas de Renewi à des opérations qui semblent constituer des opérations d'élimination.

## 3.2. *Illégalité de l'aide prétendument octroyée*

- (128) La mesure, pour autant qu'elle serait considérée comme une aide d'Etat, ayant été mise en œuvre avant toute notification à la Commission, les autorités belges n'ont pas rempli leurs obligations résultant de l'article 108, paragraphe 3 du TFUE.

### 3.2.1. *Décisions SIEG*

- (129) Afin de déterminer si les aides accordées à Renewi pouvaient être exemptées de notification, la Commission s'est basée sur la décision du 28 novembre 2005 concernant l'application des dispositions de l'article 86, paragraphe 2, du traité CE aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt général (ci-après «la décision SIEG de 2005»)<sup>(50)</sup> pour la période préalable au 30 janvier 2012 (inclus). Au-delà, la Commission s'est fondée sur la décision du 20 décembre 2011 relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général (ci-après «la décision SIEG de 2011»)<sup>(51)</sup>.
- (130) Les autorités wallonnes ne se sont cependant pas prévaluées de l'application de la décision SIEG de 2005 ni de la décision SIEG de 2012 et n'ont fourni aucun élément à la Commission permettant de vérifier si les conditions de compatibilité de ces décisions étaient remplies.
- (131) Par ailleurs, il n'est, à ce stade, pas établi que Renewi aurait été chargé d'un service public d'intérêt économique général. A ce stade le dossier ne semble pas indiquer que les éventuelles obligations de service public pour lesquelles la réduction fiscale pourrait constituer une compensation auraient été clairement identifiées, ni que le mécanisme de compensation et les paramètres de la compensation auraient été définis au préalable. En outre, aucun élément du dossier ne permet d'établir que les taux réduits dont Renewi a bénéficié correspondraient à une compensation qui ne dépasserait ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts nets occasionnés par l'exécution des obligations de service public.

<sup>(48)</sup> Voir «Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of Regulation (EC) No 1013/2006 on shipments of waste Generation, treatment and transboundary shipment of hazardous waste and other waste in the Member States of the European Union», 2013-2015, {SWD(2018) 468 final}, 22 November 2018.

<sup>(49)</sup> Voir par ex., Affaire 730/79, *Philip Morris, Rec.*, 1980, p. 2671, point 11.

<sup>(50)</sup> JOCE L 312, du 29.11.2005, p. 67.

<sup>(51)</sup> Décision de la Commission du 20 décembre 2011 relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général [notifiée sous le numéro C(2011) 9380] Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE, OJ L 7, 11.1.2012, p. 3-10.

- (132) Eu égard à ce qui précède, la mesure en cause ne semble, à première vue, pas pouvoir être exemptée de notification sur base des décisions de 2005 et 2011.

### 3.2.2. *Règlement général d'exemption par catégorie*

- (133) Enfin, la Commission a cherché à déterminer si la mesure en cause est susceptible de tomber sous l'empire des dispositions du Règlement général d'exemption par catégorie<sup>(52)</sup> (ci-après «RGEC»).
- (134) L'article 47, paragraphe 2, du RGEC dispose que les aides à l'investissement peuvent être octroyées pour le recyclage et le réemploi des déchets générés par d'autres entreprises.
- (135) La mesure en cause ne semble cependant pas pouvoir être exemptée de notification sur base de l'article 47 du RGEC car plusieurs conditions de cette disposition ne sont pas réunies. L'article 47 paragraphe 3 précise, notamment, que «Les aides en faveur des opérations de valorisation autres que le recyclage ne bénéficient pas d'une exemption par catégorie au titre du présent article.» La mesure ne visant, en tout état de cause, pas le recyclage des déchets employés, elle ne constitue pas une aide à l'investissement en faveur du recyclage et du réemploi des déchets, et n'entre, par conséquent, pas dans le champ d'application de l'article 47 du RGEC. En outre, l'article 47 du RGEC s'applique uniquement à des aides à l'investissement. Or la mesure en cause prend la forme d'une aide opérationnelle octroyée non pas pour la réalisation d'un investissement déterminé mais octroyée au fur et à mesure de dépôt de déchets sur le C.E.T.

### 3.3. *Compatibilité de l'aide prétendument octroyée*

- (136) La Commission a examiné si la mesure pouvait, pour autant qu'elle serait considérée comme une aide d'Etat, être compatible avec les règles portant sur les aides destinées à compenser des obligations de service d'intérêt économique général (ci-après «SIEG») ou les lignes directrices sur la protection à l'environnement<sup>(53)</sup>.
- (137) Les autorités wallonnes ne se sont cependant pas prévaluées de ces dispositions et n'ont fourni aucun élément permettant de vérifier si les conditions de compatibilité été remplies.

#### 3.3.1. *Compatibilité sous l'article 106, paragraphe 2, du TFUE*

- (138) Les aides prétendument versées à Renewi pourraient être considérées comme compatibles avec l'article 106, paragraphe 2, du TFUE.
- (139) Selon l'Encadrement de la Commission applicable aux aides d'État sous forme de compensations de service public (ci-après «l'Encadrement») <sup>(54)</sup>, les services d'intérêt économique général sont définis comme la prestation d'un service qu'un opérateur, s'il considérait son propre intérêt commercial, n'assumerait pas ou n'assumerait pas dans la même mesure ou dans les mêmes conditions.
- (140) Les activités de gestion des déchets, telles que décrites dans cette affaire, pourraient être considérés comme un service d'intérêt économique général.
- (141) Pour ce faire, les conditions énoncées aux sections 2.2. à 2.10. de l'Encadrement doivent être remplies.
- (142) Or, il n'est à ce stade pas établi que Renewi aurait été chargé d'un service public d'intérêt économique général. A ce stade le dossier ne semble pas indiquer que les éventuelles obligations de service public pour lesquelles la réduction fiscale pourrait constituer une compensation auraient été clairement identifiées, ni que le mécanisme de compensation et les paramètres de la compensation auraient été définis au préalable. En outre, aucun élément du dossier ne permet d'établir que les taux réduits dont Renewi a bénéficié correspondraient à une compensation qui ne dépasserait ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts nets occasionnés par l'exécution des obligations de service public.

<sup>(52)</sup> Règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE, OJ L 187, 26.6.2014.

<sup>(53)</sup> Lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) JO C 82 du 1.4.2008, p. 1–33 et Communication de la Commission — Lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie pour la période 2014-2020, JO C 200 du 28.6.2014, p. 1–55.

<sup>(54)</sup> Encadrement de l'Union européenne applicable aux aides d'État sous forme de compensations de service public, OJ C 8, 11.1.2012, p. 15–22.

- (143) Par conséquent, la Commission émet des doutes sur le fait que l'application de taux réduits au lieu du taux applicable à des opérations d'élimination en C.E.T. sur les opérations menées par Renewi dans le C.E.T. du Mont-Saint-Guibert puisse constituer une compensation pour obligation de service public compatible avec l'article 106, paragraphe 2, du TFUE.

### 3.3.2. *Les lignes directrices sur les aides d'État à la protection à l'environnement*

- (144) Afin de déterminer si la mesure en cause pourrait être considérée comme compatible avec le marché intérieur, au titre de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE, la Commission s'est basée sur les lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement de 2008 (ci-après «les lignes directrices de 2008») pour la période préalable au 31 janvier 2014. Au-delà, la Commission s'est fondée sur les lignes directrices sur les aides d'État à la protection à l'environnement de 2014<sup>(55)</sup> (ci-après «les lignes directrices de 2014»).

#### 3.3.2.1. *Compatibilité pour la période 2008-2014*

- (145) Pour la période de 2008-2014, la Commission a cherché à savoir si les aides prétendument accordées à Renewi pouvaient être considérées comme des aides à la gestion des déchets en faveur des entreprises qui gèrent ou recyclent les déchets créés par d'autres, au sens des lignes directrices de 2008.
- (146) Le point 127 des lignes directrices de 2008 énonce les conditions cumulatives permettant de conclure que les aides à la gestion des déchets sont compatibles avec l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité CE.
- (147) Selon le point 127 c) des lignes directrices de 2008, l'aide doit porter sur des investissements qui vont au-delà de l'état de la technique ou utilisent des technologies classiques de manière innovante. Or l'exonération fiscale et la réduction fiscale ne semblent pas avoir été octroyées pour encourager un investissement particulier et la gestion du C.E.T. Mont-Saint-Guibert ne semble pas dépasser l'état de la technique ou utiliser des technologies de manière innovante.
- (148) Par ailleurs, selon le point 127 d) des lignes directrices de 2008, les matériaux traités seraient sans l'aide éliminés ou traités selon des procédés moins écologiques. En l'espèce cependant l'aide semble porter sur une opération d'élimination et semble détourner les déchets d'un mode de traitement plus écologique (incinération avec récupération d'énergie).
- (149) Par conséquent, la Commission émet des doutes quant à la compatibilité de la mesure en cause avec les lignes directrices de 2008.

#### 3.3.2.2. *Compatibilité pour la période 2014-2019*

- (150) Dès lors, pour la période de 2014-2019, la Commission a cherché à déterminer si les aides prétendument octroyées à Renewi S.A. pouvaient potentiellement être considérées comme des aides à l'investissement pour la gestion des déchets, telles que prévues à la section 3.5 des lignes directrices de 2014.
- (151) Le point 158 des lignes directrices de 2014 énonce les conditions cumulatives selon lesquelles il est considéré que les aides pour la gestion des déchets poursuivent un objectif d'intérêt commun. Notamment, il faut que les investissements aillent au-delà de l'état de la technique en ce qui concerne la prévention, le réemploi, le recyclage ou la valorisation, ou utilisent des technologies classiques de manière innovante. Or, il n'est pas démontré à l'heure actuelle que les aides en faveur de Renewi S.A. auraient été octroyées en vue de réaliser des investissements qui iraient au-delà de l'état de la technique.
- (152) Selon le point 158 des lignes directrices de 2014, les matériaux traités seraient sans l'aide éliminés ou traités selon des procédés moins écologiques. En l'espèce cependant l'aide semble porter sur une opération d'élimination et semble détourner les déchets d'un mode de traitement plus écologique (incinération avec récupération d'énergie).
- (153) À la lumière de ce qui précède, la Commission émet des doutes quant à la possible compatibilité de la mesure en cause avec les lignes directrices de 2014.

Ainsi, sur la base des informations disponibles à sa connaissance à ce stade de la procédure, la Commission considère que la mesure en cause, à savoir l'application, dans le cas des activités menées par Renewi dans le C.E.T. du Mont-Saint-Guibert, du taux réduit relatif aux opérations de valorisation au lieu du taux plein applicable aux opérations d'élimination, est susceptible de constituer une aide d'État non-compatible avec le marché intérieur. Il est dès lors nécessaire d'ouvrir une procédure formelle d'investigation afin de recueillir des éléments d'information complémentaires nécessaires pour lever les doutes de la Commission quant à la présence d'aide et à sa compatibilité.

<sup>(55)</sup> Communication de la Commission — Lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie pour la période 2014-2020, OJ C 200, 28.6.2014, p. 1–55.

Compte tenu des considérations qui précèdent, la Commission invite la Belgique, dans le cadre de la procédure de l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, à présenter ses observations et à fournir toute information utile pour l'évaluation de la mesure dans un délai d'un mois à compter de la date de réception de la présente. Elle invite également les autorités à transmettre immédiatement une copie de cette lettre au bénéficiaire potentiel de l'aide.

La Commission rappelle à la Belgique l'effet suspensif de l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et se réfère à l'article 16 du règlement (UE) 2015/1589 du Conseil qui prévoit que toute aide illégale pourra faire l'objet d'une récupération auprès de son bénéficiaire.

Par la présente, la Commission avise la Belgique qu'elle informera les intéressés par la publication de la présente lettre et d'un résumé de celle-ci au Journal officiel de l'Union européenne. Elle informera également les intéressés dans les pays de l'AELE signataires de l'accord EEE par la publication d'une communication dans le supplément EEE du Journal officiel, ainsi que l'autorité de surveillance de l'AELE en leur envoyant une copie de la présente. Tous les intéressés susmentionnés seront invités à présenter leurs observations dans un délai d'un mois à compter de la date de cette publication.



## SJÄLVA SKRIVELSEN PÅ NEDERLÄNDSKA

Met dit schrijven stelt de Commissie België ervan in kennis dat zij, na onderzoek van de door uw autoriteiten met betrekking tot de bovengenoemde maatregel verstrekte inlichtingen, heeft besloten de procedure van artikel 108, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie in te leiden.

## 1. PROCEDURE

## 1.1. Klacht

- (1) Op 18 september 2015 werd bij de Commissie klacht ingediend tegen staatssteun die door het Waalse Gewest zou zijn verleend aan Renewi Valorisation & Quarry (voorheen “Shanks”<sup>(1)</sup>) en hierna “Renewi” genoemd<sup>(2)</sup>) voor het beheer van het Centre d'enfouissement technique (centrum voor technische ingraving of C.E.T.) te Mont-Saint-Guibert in België (hierna “C.E.T. Mont-Saint-Guibert” genoemd).

Deze steun zou voortvloeien uit het feit dat handelingen, die in werkelijkheid verwijdering van afvalstoffen inhouden en bijgevolg hadden moeten worden belast volgens het standaardtarief voor de belasting op het storten van huisafval in een C.E.T., zijn belast tegen een verminderd tarief op basis van door de Waalse overheid afgegeven registraties van afvalstoffen voor valorisatie en gebruikscertificaten.

## 1.2. Correspondentie

- (2) De Commissie heeft de betrokken lidstaat per brieven van 5 oktober 2015, 25 februari 2016, 23 mei 2016, 12 juli 2016 en 22 september 2016 om aanvullende informatie verzocht.
- (3) Op 5 december 2015, 25 maart 2016, 22 juni 2016, 1 september 2016, 7 november 2016 en 20 april 2018 heeft België schriftelijk geantwoord.
- (4) Voorts is de Commissie op 8 november 2017 en 2 maart 2018 bijeengekomen met de Waalse autoriteiten en op 27 september 2016 en 29 november 2017 met de klager.

## 2. BESCHRIJVING VAN DE MAATREGEL

## 2.1. Titel en beschrijving van de steun

- (5) Volgens de klager bestaat de maatregel in de toepassing, sinds 2005<sup>(3)</sup>, van verminderde tarieven op het ingraven van bepaalde afvalstoffen in het C.E.T. Mont-Saint-Guibert, terwijl het storten van die afvalstoffen in het C.E.T. in principe tegen een hoger tarief moet worden belast.
- (6) De ingediende klacht is dus niet gericht tegen het stelsel van de Waalse gewestelijke belasting op het storten van afvalstoffen in een C.E.T. in zijn geheel, maar enkel tegen de toepassing daarvan in het specifieke geval van de activiteiten in het C.E.T. Mont-Saint-Guibert op basis van registraties voor valorisatie en daarmee verbonden gebruikscertificaten die het Waalse Gewest tussen 2005 en 2015 achtereenvolgens aan Renewi heeft afgegeven. Volgens de klager is de steun die de onderneming zou hebben gekregen het resultaat van de onterechte kwalificatie van haar activiteiten als handelingen van nuttige toepassing, waardoor zij aanzienlijk lagere bedragen aan gewestbelasting zou hebben betaald. De steun zou dus overeenkomen met het verschil in het tarief dat wordt toegepast per ton afvalstoffen dat in C.E.T. Mont-Saint-Guibert wordt gestort uit hoofde van de belasting op het storten van huisafval in een C.E.T..
- (7) De klacht heeft betrekking op zes registraties voor de valorisatie van afvalstoffen en daarmee verbonden gebruikscertificaten die tussen 2005 en 2015 zijn afgegeven en die zes opeenvolgende steunmaatregelen kunnen vormen. Omdat die registraties en certificaten van dezelfde aard zijn, dezelfde voor de analyse van de aanwezigheid van staatssteun relevante kenmerken vertonen en onderling samenhangen, wordt in het navolgende met elke verwijzing naar “de steunmaatregel” de afgifte en de gevolgen van alle betwiste registraties en certificaten bedoeld.

---

(1) Ten gevolge van de overname van Van Gansewinkel Groep B.V. door Shanks Netherlands Holdings B.V. in 2017 is de naam van Shanks Group PLC gewijzigd in Renewi PLC. De oorspronkelijk tegen Shanks ingediende klacht heeft dus betrekking op de mogelijk onrechtmatige steun aan Renewi, aangezien laatstgenoemde de economische activiteiten van Shanks heeft overgenomen.

(2) Ter wille van de leesbaarheid zal verderop in dit document de naam Renewi worden gebruikt, ook wanneer het gaat over activiteiten, registraties en certificaten van Shanks vóór de fusie van 2017.

(3) Sinds 2005 heeft Renewi op grond van artikel 13 van het besluit van de Waalse Regering inzake de nuttige toepassing van sommige afvalstoffen verschillende registraties en gebruikscertificaten verkregen voor een reeks afvalstoffen die niet in bijlage I bij het besluit zijn opgesomd. Voor een volledige lijst van de betrokken registraties en de inhoud daarvan, zie de tabel in punt 2.6.

## 2.2. Toepasselijke nationale belastingwetgeving

- (8) De belasting op het storten van huisafval in een C.E.T. maakt deel uit van de belastingen op de verschillende afvalverwerkingsmethoden (milieubelasting), wat in België een gewestelijke bevoegdheid is. De Waalse gewestelijke belasting wordt geregeld bij het fiscaal decreet van 22 maart 2007 tot bevordering van afvalpreventie en -valorisatie in het Waalse Gewest (hierna "het fiscaal decreet van 2007" genoemd), dat op 1 januari 2008 in werking is getreden<sup>(4)</sup>. Dit decreet is gericht op de preventie van afvalstoffen en de ondersteuning van recycling en nuttige toepassing van afval overeenkomstig de afvalstoffenhiërarchie van artikel 3 van Richtlijn 2006/12/EG<sup>(5)</sup>. In dat licht is het decreet er met name op gericht afvalstorting als afvalverwerkingsmethode drastisch terug te dringen<sup>(6)</sup>.
- (9) De belasting wordt berekend op basis van het aantal ton afval dat wordt gestort in centra voor technische ingraving. De belastingplichtige is de uitbater van het C.E.T.
- (10) Het decreet van 2007 voorziet in hogere belastingtarieven voor verwerkingsmethoden die schadelijker zijn voor het milieu en de volksgezondheid, zoals het verwijderen van afval, en in gunstigere tarieven voor minder schadelijke verwerkingsmethoden zoals valorisatie van afval. Voor de definities van deze verwerkingsmethoden wordt in het decreet van 2007 verwezen naar het decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen (zie punt 2.3.1)<sup>(7)</sup>.
- (11) Toen het fiscaal decreet van 2007 werd aangenomen, bedroeg de belasting op het storten in C.E.T. 35 euro/ton voor ongevaarlijk niet-huishoudelijke afval en 20 euro/ton voor ongevaarlijk huishoudelijk afval. Dit tarief is geleidelijk verhoogd tot 100 euro/ton vanaf 2017<sup>(8)</sup>, zonder onderscheid tussen huishoudelijk en niet-huishoudelijk afval en zonder onderscheid tussen gevaarlijk en ongevaarlijk afval.
- (12) Het fiscaal decreet van 2007 bevat een reeks hypothesen waarin het belastingtarief wordt verminderd of gelijk is aan nul. Zo voorziet artikel 6, § 1, 11°, in een belastingtarief van 0 euro/ton in het geval van "valoriseerbare afval gebruikt in "C.E.T." als vervangingsmiddelen voor producten of uitrustingen die nodig zijn voor de exploitatie en de sanering van een "C.E.T." overeenkomstig de exploitatievergunning of de milieuvergunning". In de voorbereidende werkzaamheden wordt aangegeven dat dit tarief te begrijpen is omdat het afval in kwestie wordt gevaloriseerd in plaats van te worden verwijderd<sup>(9)</sup>.
- (13) Op 25 september 2013 heeft het Waalse Gewest een omzendbrief bekendgemaakt betreffende de toepassing van artikel 6, § 1, 11°, van het fiscaal decreet van 22 maart 2007<sup>(10)</sup>. In de omzendbrief wordt erop gewezen dat het nultarief slechts mag worden toegekend onder de voorwaarden van artikel 6 van het fiscaal decreet en restrictief moet worden uitgelegd. Het nultarief mag niet worden toegekend wanneer afvalstoffen worden gebruikt in de plaats van andere afvalstoffen. In de omzendbrief wordt tevens verduidelijkt dat het verminderde belastingpercentage niet mag worden toegepast indien de uitbater van het C.E.T. de aanvaarding van die afvalstoffen aan de leverancier doorrekent.
- (14) Bij het decreet van 19 juni 2015<sup>(11)</sup> is het tarief van 0 euro/ton voor valorisatie vervangen door een tarief van 20 euro/ton dat van toepassing is op "valoriseerbare afval gebruikt in technisch ondergravingcentrum als vervangingsmiddelen voor producten of uitrustingen die nodig zijn voor de exploitatie en de sanering van een technisch ondergravingcentrum, overeenkomstig de exploitatievergunning of de milieuvergunning (...)."
- (15) Uit het dossier blijkt voorts dat de gewestelijke belastingen, met inbegrip van de belasting op het storten van huisafval in een C.E.T., sinds 1 januari 2003 ten gevolge van artikel 8 van de wet van 24 december 2002 tot wijziging van de vennootschapsregeling inzake inkomstenbelastingen en tot instelling van een systeem van voorafgaande beslissingen in fiscale zaken, niet aftrekbaar zijn van de grondslag voor de op Belgisch federaal niveau verschuldigde vennootschapsbelasting. De uitbaters van stortplaatsen zouden de gewestelijke belasting bijgevolg doorrekenen aan hun cliënten, bovenop de kosten voor de verwerking van hun afval, en zouden vervolgens de belasting op het storten van huisafval in een C.E.T. terugstorten aan het Waalse Gewest zonder het teruggevloede bedrag van de grondslag voor de vennootschapsbelasting af te trekken. De Waalse autoriteiten hebben meegedeeld dat artikel 198, § 1, 5°, van het Wetboek Inkomstenbelastingen luidt als volgt:

<sup>(4)</sup> Belgisch Staatsblad van 24 april 2007, blz. 21883. Vóór de goedkeuring van het decreet van 2007 werd de belasting van afvalstoffen geregeld bij het decreet van 25 juli 1991 betreffende de belasting op de afvalstoffen in het Waalse Gewest.

<sup>(5)</sup> Richtlijn 2006/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2006 betreffende afvalstoffen (Voor de EER relevante tekst) (PB L 114 van 27 april 2006, blz. 9).

<sup>(6)</sup> Stukken van het Waals Parlement, 2006-2007, nr. 546/1, memorie van toelichting, blz. 2, Inleiding en punt 4.1.

<sup>(7)</sup> Decreet betreffende de afvalstoffen, Belgisch Staatsblad van 2 augustus 1996, blz. 20685.

<sup>(8)</sup> Tarief ingevoerd op 21 december 2016 bij het decreet houdende de algemene ontvangstenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2017 artikel 24, lid 1.

<sup>(9)</sup> Stukken van het Waals Parlement, 2006-2007, nr. 546/1, blz. 6, commentaar bij artikel 6.

<sup>(10)</sup> Belgisch Staatsblad van 24 oktober 2013, blz. 75879.

<sup>(11)</sup> Artikel 2 van het decreet van 19 juni 2015 tot wijziging van het fiscaal decreet van 22 maart 2007 tot bevordering van afvalpreventie en valorisatie in het Waalse Gewest, Belgisch Staatsblad van 30 juni 2015, blz. 37691.

“Als beroepskosten worden niet aangemerkt:

(...)

*5° de gewestelijke belastingen, heffingen en retributies andere dan deze bedoeld in artikel 3 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten (...).”*

### 2.3. Toepasselijke Waalse milieuwetgeving

#### 2.3.1. *Het decreet betreffende de afvalstoffen*

- (16) In Wallonië wordt het beheer van afvalstoffen geregeld door het decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen (hierna “afvaldecreet” genoemd). Het decreet beoogt het milieu en de gezondheid van de mens te beschermen tegen elke schadelijke invloed van afvalstoffen. Het decreet is gebaseerd op de afvalhiërarchie, zoals bepaald in artikel 1 van het decreet.
- (17) In de oorspronkelijke versie van het decreet was “verwijdering” gedefinieerd als elke handeling als bedoeld in bijlage II bij het afvaldecreet en elke andere handeling die door de Regering overeenkomstig de geldende Europese voorschriften is bepaald <sup>(12)</sup>. “Nuttige toepassing” was gedefinieerd als elke handeling als bedoeld in bijlage III bij het afvaldecreet en elke handeling die door de Regering overeenkomstig de geldende Europese voorschriften is bepaald <sup>(13)</sup>.
- (18) Bij decreet van 10 mei 2012 heeft het Waalse Gewest Richtlijn 2008/98/EG betreffende afvalstoffen (hierna “afvalstoffenrichtlijn 2008/98/EG” genoemd) omgezet <sup>(14)</sup>. Met name de definities van “verwijdering” en “nuttige toepassing” van het afvaldecreet worden hierbij gewijzigd. “Verwijdering” wordt gedefinieerd als iedere handeling die geen nuttige toepassing is zelfs indien de handeling er in tweede instantie toe leidt dat stoffen of energie worden teruggewonnen <sup>(15)</sup>. Bijlage II bij het afvaldecreet bevat een niet-limitatieve lijst van dit soort handelingen. De regering is bevoegd andere verwijderingshandelingen te bepalen. “Nuttige toepassing” wordt gedefinieerd als elke handeling met als voornaamste resultaat dat afvalstoffen een nuttig doel dienen door hetzij in de betrokken installatie, hetzij in de ruimere economie andere materialen te vervangen die anders voor een specifieke functie zouden zijn gebruikt, of waardoor de afvalstof voor die functie wordt klaargemaakt <sup>(16)</sup>. Bijlage III bij het afvaldecreet bevat een niet-limitatieve lijst van dit soort handelingen en de regering is bevoegd andere verwijderingshandelingen te bepalen.
- (19) Tot de in bijlage II bij het afvaldecreet opgenomen verwijderingshandelingen, zowel in de oorspronkelijke versie als in de gewijzigde versie van 2012, behoren het op of in de bodem opslaan van afval (bijv. centrum voor technische ingraving, enz.) en de opslag in centra voor technische ingraving (bijv. storting in aan de binnenzijde waterdicht beklede, afzonderlijke cellen die worden afgedekt en worden afgesloten van elkaar en van de omgeving, enz.). In bijlage III wordt opslag in centra voor technische ingraving niet genoemd als voorbeeld van een handeling van nuttige toepassing.

#### 2.3.2. *Het besluit nuttige toepassing*

- (20) Op basis van het afvaldecreet van 1996 heeft het Waalse Gewest het besluit van 14 juni 2001 aangenomen waarbij de nuttige toepassing van sommige afvalstoffen bevorderd wordt <sup>(17)</sup> (hierna “besluit nuttige toepassing” genoemd). Bijlage I bij dit besluit bevat een lijst van afvalstoffen die als valoriseerbaar worden beschouwd en specificeert met name de nomenclatuurcode van de afvalstoffen, de gebruikswijze en de voorwaarden van de afvalvalorisatie.
- (21) In artikel 13 van het besluit nuttige toepassing is bepaald dat voor andere ongevaarlijke afvalstoffen die niet vermeld zijn in bijlage I, of andere nuttige toepassingen dan die voorzien in bijlage I nuttige toepassing mogelijk is, op voorwaarde dat de betrokkene een betrouwbare en volledige boekhouding houdt en toelating krijgt van de minister.
- (22) Overeenkomstig artikel 13 omvat de aanvraag de identiteit van de aanvrager, de code en de aard van de afvalstoffen, de hoeveelheid en de identiteit van de afvalproducent.

<sup>(12)</sup> Artikel 2, 9°, van het decreet van 27 juni 1996, in de versie die van toepassing was tot in 2012.

<sup>(13)</sup> Artikel 2, 10°, van het decreet van 27 juni 1996, in de versie die van toepassing was tot in 2012.

<sup>(14)</sup> Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen (PB L 312 van 22.11.2008, blz. 3).

<sup>(15)</sup> Artikel 2, 9°, van het decreet van 27 juni 1996, zoals gewijzigd bij het decreet van 10 mei 2012.

<sup>(16)</sup> Artikel 2, 10°, van het decreet van 27 juni 1996, zoals gewijzigd bij het decreet van 10 mei 2012.

<sup>(17)</sup> Besluit van de Waalse Regering waarbij de nuttige toepassing van sommige afvalstoffen bevorderd wordt, Belgisch Staatsblad van 10 juli 2001, blz. 23859.

- (23) Met betrekking tot de toepasselijke procedure bepaalt artikel 13 dat de directeur-generaal van het directoraat-generaal voor natuurlijke rijkdommen en leefmilieu van het ministerie van het Waalse Gewest of zijn vertegenwoordiger verslag uitbrengt bij de minister binnen zeventig dagen nadat de aanvraag volledig is. Dat verslag houdt een voorstel tot beslissing in waarbij de productievoorwaarden, de eigenschappen en de gebruikswijzen van de afvalstoffen worden aangegeven, evenals een gebeurlijk voorstel tot het verlenen van een gebruikscertificaat. De minister beslist over de aanvraag.

### 2.3.3. *Het besluit tot verbod van het storten van sommige afvalstoffen*

- (24) Het besluit van 18 maart 2004 tot verbod van het storten van sommige afvalstoffen in een centrum voor technische ingraving en tot vaststelling van de aanvaardingscriteria van de afvalstoffen in een centrum voor technische ingraving<sup>(18)</sup> verbiedt het storten in C.E.T. van sommige afvalstoffen, met name sommige gevaarlijke afvalstoffen, alsook van hele afvalbanden, afvalstoffen afkomstig van een selectieve inzameling en metaalafval. In de loop van de daarop volgende jaren, zoals met name vanaf 30 april 2005, is het verbod tot storten in C.E.T. uitgebreid tot andere afvalstoffen:

- verwerkte mengsels van beton, stenen, tegels of keramische producten (nomenclatuurcode 17 01 07)
- verwerkt sloopafval (nomenclatuurcode 17 07 95);
- fijngemalen afvalbanden en stroken rubber (nomenclatuurcode 19 12 04);
- fijngemalen grofvuil (nomenclatuurcode 20 03 07).

## 2.4. Toepasselijke Waalse milieuwetgeving

### 2.4.1. *Doelstellingen van Richtlijn 2008/98/EG betreffende afvalstoffen*

- (25) De afvalstoffenrichtlijn 2008/98/EG stelt een wetgevingskader inzake de behandeling van afval in de Europese Unie vast. De richtlijn is gericht op de bescherming van het milieu en de menselijke gezondheid door preventie of beperking van de negatieve gevolgen van de productie en het beheer van afvalstoffen, ter beperking van gevolgen in het algemeen van het gebruik van hulpbronnen en ter verbetering van de efficiëntie van het gebruik ervan. Wanneer de lidstaten hun wetgeving en hun beleid inzake afvalpreventie en -beheer bepalen, moeten zij op grond van de afvalstoffenrichtlijn 2008/98/EG de afvalhiërarchie<sup>(19)</sup> in acht nemen en de voorkeur geven aan handelingen van nuttige toepassing boven verwijdering. De verplichting om de voorkeur te geven aan nuttige toepassing bestond al in de afvalstoffenrichtlijn van 2006<sup>(20)</sup>.
- (26) Om de toepassing van de afvalhiërarchie te bevorderen, moeten de lidstaten kunnen beschikken over economische instrumenten<sup>(21)</sup>, met name fiscale instrumenten, en over andere maatregelen.
- (27) De lidstaten moesten Richtlijn 2008/98/EG vóór 12 december 2010 hebben omgezet.

### 2.4.2. *De begrippen verwijdering en nuttige toepassing*

- (28) In de afvalstoffenrichtlijn van 2006 worden alle in bijlage II A bij de afvalstoffenrichtlijn 2006 bedoelde handelingen als verwijderingshandelingen beschouwd. Daartoe behoren onder meer:
- het storten op of in de bodem (bijvoorbeeld op een vuilstortplaats);
  - het verwijderen op speciaal ingerichte locaties (bijvoorbeeld in afzonderlijke beklede, afgedekte cellen die onderling en van de omgeving afgeschermd zijn, enz.)
- (29) Alle handelingen in bijlage II B worden beschouwd als handelingen van nuttige toepassing.

<sup>(18)</sup> Besluit van de Waalse Regering van 18 maart 2004 tot verbod van het storten van sommige afvalstoffen in een centrum voor technische ingraving [en tot vaststelling van de criteria voor de aanvaarding van afvalstoffen in een centrum voor technische ingraving] (Belgisch Staatsblad van 4 mei 2004 — erratum van 30 juni 2004 + erratum van 21 januari 2010).

<sup>(19)</sup> De afvalhiërarchie is opgenomen in artikel 4, lid 1, van Richtlijn 2008/98/EG. Zij is erop gericht bij het beheer van afvalstoffen in volgorde van prioriteit de voorkeur te geven aan preventie, hergebruik, recycling, en in laatste instantie verwijdering.

<sup>(20)</sup> Zie Richtlijn 2006/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2006 betreffende afvalstoffen.

<sup>(21)</sup> Vóór de wijzigingen die werden aangebracht bij Richtlijn (EU) 2018/851 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018, was het gebruik van financiële instrumenten voor de lidstaten een mogelijkheid en geen verplichting.

- (30) In de afvalstoffenrichtlijn 2008/98/EG wordt het begrip “nuttige toepassing” gedefinieerd.
- (31) Overeenkomstig artikel 3, punt 15, van de afvalstoffenrichtlijn 2008/98/EG bestaat “nuttige toepassing” in “elke handeling met als voornaamste resultaat dat afvalstoffen een nuttig doel dienen door hetzij in de betrokken installatie, hetzij in de ruimere economie andere materialen te vervangen die anders voor een specifieke functie zouden zijn gebruikt, of waardoor de afvalstof voor die functie wordt klaargemaakt.” Bijlage II bij die richtlijn bevat een niet-limitatieve lijst van nuttige toepassingen.
- (32) Overeenkomstig artikel 3, punt 19 van de afvalstoffenrichtlijn 2008/98/EG komt “verwijdering” overeen met “iedere handeling die geen nuttige toepassing is zelfs indien de handeling er in tweede instantie toe leidt dat stoffen of energie worden teruggewonnen.” Bijlage I bij die richtlijn bevat een niet-limitatieve lijst van verwijderings-handelingen.
- (33) Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie wordt een nuttige toepassing van afvalstoffen in de zin van de afvalstoffenrichtlijn 2008/98/EG in wezen gekenmerkt door het feit dat zij voornamelijk tot doel heeft dat de afvalstoffen een nuttige functie kunnen vervullen doordat zij in de plaats komen van andere materialen die voor deze functie hadden moeten worden gebruikt, waardoor de natuurlijke hulpbronnen worden beschermd<sup>(22)</sup>. Het behoud van natuurlijke hulpbronnen moet dus het belangrijkste doel zijn van de handelingen van nuttige toepassing. Wanneer een behandeling van afvalstoffen niet expliciet onder de bijlagen bij de afvalstoffenrichtlijn valt, moet deze worden getoetst aan de bedoeling van de handeling<sup>(23)</sup>.

## 2.5. C.E.T. Mont-Saint-Guibert

### 2.5.1. *Gecombineerde vergunning*

- (34) Het C.E.T. Mont-Saint-Guibert wordt sinds 2004 geëxploiteerd op basis van de gecombineerde vergunning van 10 mei 2004 die door het Waalse Gewest is verleend met een geldigheidsduur tot 21 november 2014 (als exploitatievergunning) en voor onbepaalde duur als stedenbouwkundige vergunning (hierna de “gecombineerde vergunning” genoemd). Volgens die vergunning ligt het maximale toegelaten volume afvalstoffen 1 500 000 m<sup>3</sup> hoger dan wat is toegelaten op basis van de exploitatievergunning van 16 december 1998 en de bouwvergunning van 8 augustus 1991 (artikel 8.1 van de bijzondere voorwaarden bij de gecombineerde vergunning).
- (35) Het terrein van C.E.T. Mont-Saint-Guibert is verdeeld in verscheidene sectoren.
- (36) Sector 1 werd geëxploiteerd tussen 1985 in 1990 en werd in 1992 gesaneerd. In 1998 is echter onder het geomembraan een verzakking van de afvalstoffen geconstateerd. In dat geval moet de exploitant volgens de gecombineerde vergunning een gedetailleerd onderzoek voorleggen om sector 1 te herstellen. Daarin moete tevens de materialen en/of afvalstoffen worden vermeld die hij wil gebruiken om tot een geschikt profiel te komen voor een optimaal beheer van de waterafvoer van het C.E.T. Deze materialen moeten voldoen aan de kenmerken en de voorwaarden voor nuttige toepassing overeenkomstig bijlage I bij het besluit nuttige toepassing<sup>(24)</sup>.
- (37) Voor de andere sectoren staat de vergunning toe dat het C.E.T. wordt aangelegd in koepelvorm, waarbij de koepel vóór verdichting maximaal 167 m boven het zeeniveau mag liggen, en na verdichting maximaal 161 meter. Aan het einde van de exploitatie moet de koepel na verdichting een hellingsgraad tussen 3 en 14 % hebben.
- (38) De gecombineerde vergunning bepaalt dat als het doelniveau van 161 m niet is bereikt, de exploitant het C.E.T. verder kan opvullen met materialen die voldoen aan de kenmerken en de voorwaarden voor nuttige toepassing in de zin van het besluit nuttige toepassing van sommige afvalstoffen, om uiteindelijk dit niveau te bereiken. De handeling van nuttige toepassing moet worden uitgevoerd in overeenstemming met de bepalingen van datzelfde besluit inzake boekhouding, gebruikscertificaat en registratie van de gebruiker voor nuttige toepassing.
- (39) C.E.T. Mont-Saint-Guibert wordt begeleid door een Wetenschappelijk Comité. Dit heeft met name als taak de testresultaten tijdens de uitvoering van de gecombineerde vergunning te beoordelen.

<sup>(22)</sup> Arrest van 28 juli 2016, Edilizia Mastrodonato, C-147/15, ECLI:EU:C:2016:606, punt 38 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

<sup>(23)</sup> Arrest van 28 juli 2016, Edilizia Mastrodonato, C-147/15, ECLI:EU:C:2016:606, punten 41-45.

<sup>(24)</sup> Artikel 7.1 van bijlage 15 met betrekking tot de bijzondere voorwaarden van de milieuvergunning voor het C.E.T. van Mont-Saint-Guibert.

### 2.5.2. *Vulmoeilijkheden*

- (40) Tussen 2004 en 2010 is de hoeveelheid afvalstoffen die in het C.E.T. kunnen worden opgeslagen door progressieve verbodsbepalingen op het storten van sommige afvalstoffen afgenomen.
- (41) Volgens de Belgische autoriteiten is de hoeveelheid afvalstoffen die op het C.E.T. worden weggewerkt, geëvolueerd van 223 000 ton in 2009 tot ongeveer 11 000 ton in 2010, met name doordat het sinds 1 januari 2010 verboden is fijn gemalen grof vuil en biologisch afbreekbaar organisch afval in C.E.T.'s te storten (artikel 2, § 7 van het besluit van 19 maart 2004<sup>(25)</sup>). Deze afvalstoffen maakten het grootste gedeelte van de in het C.E.T.'s gestorte afvalstoffen uit.
- (42) Het Wetenschappelijk Comité werd geraadpleegd om na te gaan of het profiel van de koepel kon worden aangepast en het tegen het einde van de exploitatie te bereiken volume afvalstoffen dus kon worden verminderd. In een verslag van dit comité van 11 maart 2011 werd het resterende volume afvalstoffen dat eind 2010 nog moest worden verwerkt, geraamd op 883 331 m<sup>3</sup>, waarvan 79 982 m<sup>3</sup> om sector 1 opnieuw te vullen. Dit komt neer op een daling van de hoeveelheid te storten afvalstoffen van 76 401 m<sup>3</sup>. In het rapport wordt aangegeven dat het niet eenvoudig is om het profiel van C.E.T. Mont-Saint-Guibert te wijzigen aangezien de totale oppervlakte van het C.E.T. die in 2003 is vastgelegd, al zo nauw mogelijk aansluit bij de hellingscriteria van minimaal 3 % en maximaal 14 %.
- (43) Gezien de vergunning van de exploitant om het C.E.T. ook na 2014 verder te vullen enerzijds en de door de exploitant gegarandeerde aanvoer van afvalstoffen anderzijds, heeft het Wetenschappelijk Comité in zijn advies van 11 maart 2011 geoordeeld dat, rekening houdende met de technische beperkingen die voortvloeien uit i) volumieke massa (zo licht mogelijke materialen), ii) vormstabiliteit (niet biologisch afbreekbare materialen) en iii) doorlaatbaarheid, de volgende afvalstoffen zouden kunnen worden gestort:

BESCHIKBARE AFVALSTOFFEN	Massa (ton)/jaar	Volumieke massa (ton/m <sup>3</sup> )	Volume (m <sup>3</sup> /jaar)
Fluff <sup>(26)</sup>	[...]	0,6	[...]
	[...] <sup>(27)</sup>	0,6	[...]
Verluchte aarde <sup>(28)</sup>	[...]	1,5	[...]
Materialen afkomstig van sloopwerken	[...]	1	[...]
Toegestane conventionele afvalstoffen	[...]	1	[...] [...] <sup>(29)</sup>
<b>TOTAAL</b>	<b>110 000</b>	<b>0,72</b>	<b>152 5000</b> <b>Max. vóór eind 2014</b>

- (44) Gezien de daling van het volume afvalstoffen heeft het Wetenschappelijk Comité geconcludeerd dat het opvullen van het C.E.T. met afvalstoffen uiterlijk eind april 2017 had moeten zijn voltooid, volgens onderstaand tijdschema:

- Volume te storten afvalstoffen eind 2010 (Sector 1 niet meegerekend): 803 349 m<sup>3</sup>;
- Volume te storten afvalstoffen eind 2011 (Sector 1 niet meegerekend): 793 000 m<sup>3</sup><sup>(30)</sup>;

<sup>(25)</sup> Besluit van de Waalse Regering van 18 maart 2004 tot verbod van het storten van sommige afvalstoffen in een centrum voor technische ingraving en tot vaststelling van de criteria voor de aanvaarding van afvalstoffen in een centrum voor technische ingraving (Belgisch Staatsblad van 4 mei 2004 — erratum van 30 juni 2004 + erratum van 21 januari 2010).

<sup>(26)</sup> Het Wetenschappelijk Comité definieert "fluff" als volgt: de afvalstoffen worden gesorteerd, bepaalde materialen (bijv. metalen) worden gerecupereerd, het residu wordt vermalen en gezeefd. Na deze behandelingen vormen de teruggewonnen materialen "fluff", voornamelijk bestaande uit kunststoffen. Het Wetenschappelijk Comité stelt vast dat toen het zijn advies uitbracht de opvulling van sector 1 voornamelijk was gebeurd met fluff, waarvan de volumieke massa niet al te hoog is (0,6 t/m<sup>3</sup>).

<sup>(27)</sup> [...]

<sup>(28)</sup> Om een doorlaatbare opvulling mogelijk te maken.

<sup>(29)</sup> [...]

<sup>(30)</sup> In 2011 is 79 982 m<sup>3</sup> nodig om het opvullen van sector 1 te voltooien. Volgens de ramingen van het Wetenschappelijk Comité zal het restant aan fluff dat in 2011 beschikbaar is (80 000 — 79 982 = 18 m<sup>3</sup>), worden gebruikt voor de opvulling van het C.E.T., Sector 1 niet meegerekend. Het restant aan andere voor sanering bestemde afvalstoffen dan fluff en de voor verwijdering bestemde afvalstoffen, die in 2011 beschikbaar zijn, is volgens het Wetenschappelijk Comité afhankelijk van de vergunningen die door het Waalse Gewest moeten worden afgegeven. In afwachting van die vergunningen heeft het Wetenschappelijk Comité geen rekening gehouden met de voor sanering bestemde afvalstoffen (26 500 m<sup>3</sup>) in 2011.

- Volume te storten afvalstoffen eind 2012 (Sector 1 niet meegerekend): 640 000 m<sup>3</sup>;
- Volume te storten afvalstoffen eind 2013 (Sector 1 niet meegerekend): 488 000 m<sup>3</sup>;
- Volume te storten afvalstoffen eind 2014 (Sector 1 niet meegerekend): 335 000 m<sup>3</sup>;
- Volume te storten afvalstoffen eind 2015 (Sector 1 niet meegerekend): 193 000 m<sup>3</sup>;
- Volume te storten afvalstoffen eind 2016 (Sector 1 niet meegerekend): 51 000 m<sup>3</sup>;
- Volume te storten afvalstoffen eind april 2017 (Sector 1 niet meegerekend): 0 m<sup>3</sup>.

#### 2.6. Registraties voor valorisatie en gebruikscertificaten (datum van afgifte en geldigheid, inhoud) van de steun die zou zijn verleend

- (45) Uit de stukken van het dossier blijkt dat Renewi<sup>(31)</sup> registraties voor valorisatie heeft verkregen voor een reeks afvalstoffen die niet in bijlage I bij het besluit nuttige toepassing zijn opgenomen, en verschillende opeenvolgende gebruikscertificaten heeft verkregen die met deze registraties verband houden. De geldigheidsduur daarvan en de desbetreffende afvalstoffen zijn in de loop der tijd als volgt veranderd:

Registratienummer	Datum van afgifte	Geldigheidsduur	Afvalcode	Omschrijving afvalstoffen
2005/13/73/3/4 (enkel voor sector 1)	30 november 2005	3 jaar	170107	verwerkte mengsels van beton, stenen, tegels of keramische producten
			170795	verwerkt sloopafval
			191204	fijngemalen afvalbanden en stroken rubber
			191212	niet biologisch afbreekbare fluff
			200307	fijngemalen grofvuil
2008/13/73/3/4 (enkel voor sector 1)	18 december 2008	Vervaldag: 31 december 2009 (1 jaar)	170107	verwerkte mengsels van beton, stenen, tegels of keramische producten
			170795	verwerkt sloopafval
			191204	fijngemalen afvalbanden en stroken rubber
			191212	niet biologisch afbreekbare fluff
			200307	fijngemalen grofvuil

<sup>(31)</sup> Of meer bepaald de vennootschap S.A. Page waarvan de vennootschap Shanks, en daarna Renewi, de activiteiten op het C.E.T. Mont-Saint-Guibert heeft overgenomen (zie punt 2.7.).

Registratienummer	Datum van afgifte	Geldigheidsduur	Afvalcode	Omschrijving afvalstoffen
2009/13/73/3/4 (Tot wijziging en ter vervanging van die van 2008) (sector 1)	10 november 2009	Vervaldag: 31 december 2011 (3 jaar)	170107	verwerkte mengsels van beton, stenen, tegels of keramische producten
			170795	verwerkt sloopafval
			191212	niet biologisch afbreekbare fluff
			200307	fijngemalen grofvuil
2009/13/114/3/4 (sector 1)	10 november 2009	Vervaldag: 31 december 2011 (3 jaar)	191210	als brandstof geschikte fluff
2011/13/132/3/4 (sector 1 en andere zones van het C.E.T. "naar gelang van de behoefte")	4 november 2011	5 jaar	191210	als brandstof geschikte fluff (64 000 ton per jaar)
			191212	niet biologisch afbreekbare fluff (6 000 ton per jaar)
2015/13/223/3/4 (ter vervanging van die van 2011)	18 augustus 2015	5 jaar (in totaal 400 000 ton)	191210	als brandstof geschikte fluff (68 % van de fluff met een tolerantie van +/- 10 %)
			191212	niet biologisch afbreekbare fluff: de fijne fractie afkomstig van het zeefproces 32 % van de totale fluff met een tolerantie van +/- 10 %

- (46) De steun die zou zijn verleend, zou dus voortvloeien uit de opeenvolgende handelingen van de Waalse minister van Leefmilieu, met name:
- bovengenoemde registratie nr.°2005/13/73/3/4, omdat in artikel 2 is bepaald dat bovengenoemde afvalstoffen in aanmerking komen voor valorisatie met inachtneming van gebruikscertificaat C2005/13/73/3/4/PAGE en in artikel 3 wordt gepreciseerd dat de genoemde afvalstoffen zijn toegelaten voor het bovengenoemde gebruik, d.w.z. valorisatie;
  - bovengenoemde registratie nr.°2008/13/73/3/4, omdat in artikel 3 is bepaald dat bovengenoemde afvalstoffen in aanmerking komen voor valorisatie met inachtneming van gebruikscertificaat C2008/13/73/3/4/Shanks en in artikel 4 wordt gepreciseerd dat de genoemde afvalstoffen zijn toegelaten voor het bovengenoemde gebruik, d.w.z. valorisatie;
  - bovengenoemde registratie nr.°2009/13/73/3/4, omdat in artikel 3 is bepaald dat bovengenoemde afvalstoffen in aanmerking komen voor valorisatie met inachtneming van gebruikscertificaat C2009/13/73/3/4/SHANKS en in artikel 4 wordt gepreciseerd dat de genoemde afvalstoffen zijn toegelaten voor het bovengenoemde gebruik, d.w.z. valorisatie.
  - bovengenoemde registratie nr.°2009/13/114/3/4, omdat in artikel 3 is bepaald dat bovengenoemde afvalstoffen in aanmerking komen voor valorisatie met inachtneming van gebruikscertificaat C2009/13/114/3/4/SHANKS en in artikel 4 wordt gepreciseerd dat de genoemde afvalstoffen zijn toegelaten voor het bovengenoemde gebruik, d.w.z. valorisatie.
  - bovengenoemde registratie nr.°2011/13/132/3/4, omdat in artikel 3 is bepaald dat bovengenoemde afvalstoffen in aanmerking komen voor valorisatie met inachtneming van gebruikscertificaat C2011/13/132/3/4/SHANKS en in artikel 4 wordt gepreciseerd dat de genoemde afvalstoffen zijn toegelaten voor het bovengenoemde gebruik, d.w.z. valorisatie;



(f) bovengenoemde registratie nr.º2015/13/223/3/4, omdat in artikel 3 is bepaald dat bovengenoemde afvalstoffen in aanmerking komen voor valorisatie met inachtneming van gebruikscertificaat C2015/13/223/3/4/SHANKS en in artikel 4 wordt gepreciseerd dat de genoemde afvalstoffen zijn toegelaten voor het bovengenoemde gebruik, d.w.z. valorisatie.

(47) Hoewel Renewi sinds 2005 beschikt over een registratie en een gebruikscertificaat op grond van artikel 13 van het besluit nuttige toepassing, hebben de Waalse autoriteiten aangegeven dat de opvulling van sector 1 pas in februari 2009 daadwerkelijk is gestart. Volgens hen is het verminderde tarief voor de belasting op het storten van afval in C.E. T's dus slechts vanaf dat ogenblik toegepast. De Commissie verzoekt de Waalse autoriteiten gedetailleerd bewijsmateriaal te verstrekken op basis waarvan kan worden gestaafd dat vóór 2009 geen afvalstoffen werden ingegraven op grond van de certificaten C2005/13/73/3/4/PAGE en C2008/13/73/3/4/Shanks. Dat bewijsmateriaal kan met name uittreksels omvatten uit de milieuboekhouding die ondernemingen moeten bijhouden als zij een registraties voor valorisatie hebben verkregen, alsook relevante uittreksels uit hun belastingaangiften.

## 2.7. Beschrijving van de begunstigde van de steun die zou zijn verleend

(48) Volgens de klager is de rechtstreekse begunstigde van de beweerde steun de vennootschap "Renewi Valorisation & Quarry" (voordien "Shanks" genoemd, daarna "Shanks Valorisation and Quarry"), die deel uitmaakt van de groep Renewi PLC (voordien "Shanks Group PLC" genoemd).

(49) Sinds de jaren 1990 heeft Shanks Group PLC verscheidene Belgische en Nederlandse afvalbeheermaatschappijen verworven. Zo heeft Shanks het beheer van C.E.T. Mont-Saint-Guibert overgenomen van S.A. Page.

(50) Ten gevolge van de fusie met de Nederlandse vennootschap "Van Gansewinkel Groep B.V." in 2017 heeft "Shanks Group PLC" de naam "Renewi PLC" gekregen.

(51) Renewi PLC is actief in de sector van de afvalinzameling en -verwerking en heeft zijn hoofdzetel in Milton Keynes (Verenigd Koninkrijk). De groep beschikt tevens over regionale kantoren in België, Nederland, Frankrijk, Portugal, Hongarije, Duitsland en Canada.

(52) De groep Renewi PLC is momenteel actief in negen landen, waaronder het Verenigd Koninkrijk, België, Nederland en Luxemburg, en is genoteerd op de beurs van Londen.

(53) De groep heeft verschillende filialen in België die verschillende diensten aanbieden aan particulieren, ondernemingen en overheidsinstanties, waaronder het inzamelen, sorteren en verwerken van ongevaarlijk afval.

(54) Het Belgische filiaal Renewi Valorisation & Quarry is gevestigd in Lommel, telt 28 werknemers en is voor 99,99 % in handen van Renewi België. Volgens Bureau van Dijk <sup>(32)</sup> is Renewi Valorisation & Quarry op het gebied van het inzamelen en verwerken van afval marktleider in België, waar het met name belast is met het inzamelen, sorteren, verwerken, verbranden en recyclen van industrieel en huishoudelijk afval in het Waalse Gewest.

## 2.8. Beschrijving van de klager

(55) De Commissie is door een belanghebbende die voldoet aan de voorwaarden van artikel 1, onder h) van Verordening (EU) nr. 2015/1589 van de Raad van 13 juli 2015 <sup>(33)</sup> in kennis gesteld van de steun die zou zijn verleend.

## 2.9. Mogelijk bedrag van de steun die zou zijn verleend

(56) De tabel hieronder geeft het normale belastingtarief weer (artikel 5 van het fiscaal decreet van 2007), inclusief indexering zoals dit uit het dossier blijkt, alsook de afvalvolumes die door de Waalse autoriteiten zijn aangegeven en het geïndexeerde verminderde belastingtarief (artikel 6 van het fiscaal decreet van 2007) zoals dit uit het dossier blijkt. Het totaalbedrag van het voordeel wordt voorlopig berekend op basis van de gegevens die aan de Europese Commissie zijn meegedeeld. De Waalse autoriteiten wordt verzocht aanvullend bewijsmateriaal te verstrekken ter staving van de hoeveelheden afvalstoffen die op basis van de betwiste certificaten van 2005 tot 2019 zijn ingegraven, en in het bijzonder ter bevestiging dat die hoeveelheid voor de periode 2005 tot februari 2009 nul bedraagt.

<sup>(32)</sup> Zie gegevensbank Orbis, toestand op 20 november 2019.

<sup>(33)</sup> Verordening (EU) nr. 2015/1589 van de Raad van 13 juli 2015 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (PB L 248 van 24.9.1999, blz. 9).

	Hoeveelheid ingegraven afvalstoffen volgens WG	Verminderd tarief valorisatie	Normaal tarief storten in C.E.T.	Geïndexeerd belasting	Belasting	Belasting	Inkomstenderving
	t	EUR/ton	EUR/ton	zie art. 45 EUR/ton	theoretisch betaald voor valorisatie EUR	verschuldigd bij normaal tarief EUR	voor het WG EUR
2009	[...]	0	35 (DWG 22/3/07)	35	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	0	60 (DWG 22/3/07)	60	[...]	[...]	[...]
2011	[...]	0	60 (DWG 22/3/07)	61,31	[...]	[...]	[...]
2012	[...]	0	62 (DWG 15/12/11)	65,29	[...]	[...]	[...]
2013	[...]	0	62 (DWG 19/12/12)	67,46	[...]	[...]	[...]
2014	[...]	0	68,82 (DWG 11/12/13)	75,71	[...]	[...]	[...]
2015/1	[...]	0	68,82 (DWG 12/12/14)	75,98	[...]	[...]	[...]
2015/2	[...]	22,08	70,02 (DWG 17/6/15)	77,3	[...]	[...]	[...]
2016	[...]	22,17	70,02 (DWG 17/6/15)	77,63	[...]	[...]	[...]
2017	[...]	22,6	100	113,01	[...]	[...]	[...]
	[...]	23,08	100	115,4	[...]	[...]	[...]
<b>Voorlopig totaal</b>							<b>48 882 084</b>

## 2.10. Argumenten van de klager

(57) De klager heeft de werking van het afvalverwerkingstraject als volgt beschreven:

- Ofwel wordt het afval naar een verbrandingsinstallatie gebracht. Er is geen enkele voorbehandeling vereist, maar aan de verbrandingsinstallatie moet 100 euro/ton worden betaald voor de verbranding, en aan het Waalse Gewest een belasting van 11 euro/t (verbranding van ongevaarlijke afvalstoffen met warmteterugwinning, vóór indexering).
- Ofwel wordt het afval voorbereid om te worden verbrand in een cementoven of in een elektriciteitscentrale. Doorgaans wordt hiervoor fluff gebruikt, omdat de calorische waarde daarvan beter geschikt is. Niettemin moet dit worden voorbehandeld om te kunnen worden verbrand. Deze voorbehandeling kost ongeveer 50 euro/ton, en daarbij komt nog 50 euro/t voor de verbranding in een cementoven of elektriciteitscentrale. Hierop zou geen belasting van toepassing zijn.
- Ofwel wordt het afval gestort in een C.E.T., waarbij voor het verwijderen een prijs van ongeveer 40 euro/ton wordt betaald en op het storten in een C.E.T. een belasting van meer dan 100 euro/ton.
- Ofwel wordt het afval verwijderd op het C.E.T. Mont-Saint-Guibert, waarbij een verminderd belastingtarief voor valoriseerbaar afval wordt betaald. De klager voert aan dat de fluff die in Mont-Saint-Guibert wordt aangeboden, niet is voorbehandeld.

- (58) Bij het bepalen van de afvalverwerkingsprijzen die aan afvalproducenten in rekening worden gebracht door bedrijven uit de sector zoals Renewi, wordt volgens de klager rekening gehouden met de eventuele voorbehandelingskosten, de verwerkingskosten (bijv. verbranding of verwijdering) en de bedragen van de belasting die het afvalverwerkingsbedrijf aan het Waalse Gewest moet terugstorten. Volgens de economische logica van de handelingen zouden de bedrijven de door hen verschuldigde belastingen dus doorrekenen aan hun klanten, de afvalproducenten.
- (59) Het verminderde tarief dat Renewi betaalt op grond van de registraties en de gebruikscertificaten vormt volgens de klager ongeoorloofde staatssteun. De klager onderstreept dat zijn klacht niet gericht is tegen de belastingvrijstelling waarin het fiscaal decreet voorziet, maar tegen de toepassing ervan in het specifieke geval van de activiteiten in het C. E.T. Mont-Saint-Guibert, op basis van registraties en gebruikscertificaten die aan Renewi S.A. zijn toegekend bij discretionaire ministeriële besluiten <sup>(34)</sup>. Deze besluiten tot afgifte van certificaten is zouden op geen enkel objectief criterium zijn gebaseerd. De registraties, certificaten en belastingverminderingen zouden zijn toegekend voor verwijderingshandelingen waarop elke andere exploitant van een C.E.T. in Wallonië belasting betaalt tegen het volle tarief.
- (60) Wat betreft de aanwezigheid van staatsmiddelen wijst de klager erop dat de overdracht daarvan verschillende vormen kan aannemen zonder dat een positieve overdracht van middelen nodig is. Het volstaat dat een overheidsinstantie afziet van ontvangsten die normaal aan haar zouden zijn overgemaakt opdat er sprake zou zijn van aanwending van staatsmiddelen <sup>(35)</sup>.
- (61) De klager voert aan dat door de maatregel de belasting die normaal aan het Waalse Gewest verschuldigd is voor het ingraven of verwijderen van afvalstoffen, kan worden verminderd. Voorts beweert de klager dat de maatregel tot een vermindering van de normaal aan de staat verschuldigde vennootschapsbelasting leidt aangezien de belasting op de ingraving of de verwijdering van afvalstoffen voor de vennootschapsbelasting niet fiscaal aftrekbaar is.
- (62) Bovendien is de klager van mening dat de maatregel aan het Waalse Gewest is toe te rekenen, omdat hij is vastgesteld door de Waalse minister van leefmilieu op basis van het besluit nuttige toepassing. De rechtsgrondslag van de maatregel is weliswaar een omzetting van de afvalstoffenrichtlijn, maar de richtlijn kent de lidstaten volgens de klager een beoordelingsmarge toe met betrekking tot de maatregelen die zij kunnen nemen ter bevordering van de nuttige toepassing van afvalstoffen door middel van recycling, hergebruik, terugwinning of elke andere handeling om grondstoffen te winnen of om afvalstoffen als energiebron te gebruiken.
- (63) De klager betwist de kwalificatie van de door Renewi uitgeoefende activiteiten als handelingen van nuttige toepassing aangezien het opvullen van een C.E.T. met afvalstoffen niet onder de definitie van dergelijke handelingen kan vallen. De klager onderstreept in dat verband dat de fluff waarop de gebruikscertificaten betrekking hebben, in het geval van C.E.T. Mont-Saint-Guibert gewoon gebruikt wordt in de plaats van andere afvalstoffen. Op grond van de omzendbrief van 2013 had dus wel degelijk het volle tarief moeten zijn toegepast.
- (64) Door het verminderde tarief voor valoriseerbaar afval te betalen in plaats van het hogere tarief voor weggewerkt afval zou Renewi een aanzienlijk economisch voordeel hebben genoten waardoor C.E.T. Mont-Saint-Guibert kan concurreren met andere C.E.T.'s enerzijds en met afvalverbrandingsinstallaties waar de fluff had moeten zijn verwerkt anderzijds. De klager stelt in dat verband dat het belastingvoordeel van Renewi nog versterkt zou worden doordat de gewestelijke belasting niet kan worden afgetrokken van de belastbare grondslag van de vennootschapsbelasting.
- (65) Bijgevolg zou Renewi aan fluffproducenten een voor de verwijdering van hun afvalstoffen in het C.E.T. een bijzonder aantrekkelijke prijs kunnen aanbieden in vergelijking met andere C.E.T.'s of verbrandingsinstallaties. De klager vervolgt dat die situatie in strijd zou zijn met de doelstelling van de afvalhiërarchie, omdat hierdoor wordt aangezet tot afvalverwijdering en niet tot energierugwinning of recycling.
- (66) Voorts zouden de valorisatieregistraties volgens de klager aan Renewi zijn afgegeven louter om het in staat te stellen de stortplaats op te vullen, terwijl het feit dat het C.E.T. niet zou worden opgevuld een gevolg is van de toepassing van de afvalhiërarchie. Toestaan dat gewoon industrieel afval als materiaal wordt gebruikt, zonder belasting op de ingraving van afvalstoffen in het C.E.T. toe te passen, zou volgens de klager neerkomen op subsidiëring van het storten van afval, ten nadele van recycling of nuttige toepassing. Dit is in strijd met de afvalstoffenrichtlijn, waarin is bepaald dat de lidstaten de afvalhiërarchie moeten naleven.

<sup>(34)</sup> Zie hieronder in punt 2.6 de tabel met een overzicht van de registraties en gebruikscertificaten die tussen 2005 en 2015 werden afgegeven.

<sup>(35)</sup> De klager verwijst in dat verband naar het arrest van 16 mei 2000, France/Ladbroke Racing en Commissie, C-83/98 P, ECLI:EU:C:2000:248, punten 48-51.

- (67) De klager onderstreept bovendien dat de milieudoelstelling die met de maatregel wordt nagestreefd, namelijk het vullen van C.E.T. Mont-Saint-Guibert in koepelvorm overeenkomstig de milieuvergunning, nog minder te rechtvaardigen valt omdat Renewi een subsidie van het Waalse Gewest lijkt te ontvangen in het kader van het "Plan Marshall 2.vert" en de concurrentiecluster Greenwin voor *landfill mining*. Dat laatste houdt in wezen technieken in om grondstoffen te winnen en te sorteren, en energie terug te winnen uit de in een stortplaats ingegraven valoriseerbare afvalstoffen en materialen. Zo zou Renewi via dat programma worden gesubsidieerd om het volume van zijn C.E.T. te verminderen en een belastingvermindering genieten om het C.E.T. te kunnen opvullen.
- (68) De klager voert aan dat er geen wettelijke bepaling is voor het begrip "fluff" en dat de samenstelling en de dichtheid hiervan kan variëren. Volgens de klager wordt op de afvalstoffen die in C.E.T. Mont-Saint-Guibert worden gestort, geen systematische analyse van hun dichtheid en samenstelling uitgevoerd. De klager voert tevens aan dat niet biologisch afbreekbare fluff (de fijne fractie afkomstig van het zeeproces) normaal gezien een hoge dichtheid heeft.
- (69) De kosten voor de verwerking van fluff zouden voor de afvalproducenten hoog oplopen (en winstgevend zijn voor exploitanten als Renewi S.A.), zodat een vermindering van de belasting op het storten in C.E.T. niet alleen inkomsten zou opleveren voor Renewi, maar ook tot lagere kosten zou leiden voor de afvalproducenten, die hoe dan ook hun afval moeten kwijtraken.
- (70) Wat betreft het selectieve karakter van de steun voert de klager aan dat de besluiten van de Waalse minister van leefmilieu tot registratie van de valorisatie en tot toekenning van de daarmee verbonden certificaten zouden zijn vastgesteld op basis van discretionaire bevoegdheden die hem krachtens artikel 13 van het besluit nuttige toepassing zijn toegekend. Volgens de klager heeft de minister willekeurig gebruik gemaakt van zijn bevoegdheid, in strijd met de doelstellingen van het decreet betreffende de afvalstoffen van 1996.
- (71) De maatregel kan volgens de klager ook als selectief worden beschouwd op basis van de driestappentest die is ontwikkeld in de rechtspraak van het Hof van Justitie.
- (72) Ten eerste is het referentiebelastingstelsel volgens de klager dat van de belasting op de verwijdering van afvalstoffen in het Waalse Gewest. In dat verband voert de klager aan dat het intrinsieke doel van de belasting op de verwijdering bestaat in het ontmoedigen van deze handeling, ten voordele van andere, milieuvriendelijkere handelingen, overeenkomstig het beginsel "de vervuiler betaalt".
- (73) Ten tweede stelt de klager, met betrekking tot de afwijking van het referentiestelsel, dat de maatregel ertoe zou leiden dat ondernemingen die zich in een feitelijk en juridisch vergelijkbare situatie bevinden, ongelijk worden behandeld. De klager wijst erop dat de exploitanten van C.E.T.'s belasting zouden betalen voor het verwijderen van afvalstoffen wanneer zij die in hun C.E.T. ingraven, terwijl Renewi voor diezelfde activiteit een verminderd tarief zou genieten.
- (74) Ten derde betoogt de klager dat die afwijking van het referentiestelsel niet kan worden gerechtvaardigd door de aard of de opzet van het stelsel.
- (75) De klager voert aan dat de maatregel de concurrentievoorwaarden vervalst doordat het selectief voordeel dat aan Renewi zou zijn toegekend, ertoe zou leiden dat de belastendruk op die onderneming vermindert, waardoor zij haar cliënten aantrekkelijkere prijzen kan aanbieden of haar winstmarges kan verhogen en zo uiteindelijk haar marktpositie ten opzichte van haar concurrenten kan versterken.
- (76) Tot slot is de klager van mening dat de maatregel het handelsverkeer tussen de lidstaten aantast. De klager merkt op dat het niet uitgesloten is dat de door Renewi beheerde afvalstoffen ook voor nuttige toepassing worden ingezet in andere lidstaten, zoals Duitsland of Nederland, die beschikken over aangepaste installaties voor nuttige toepassing door verbranding. De klager wijst erop dat afvalstromen die normaal zijn bestemd voor nuttige toepassing door energierugwinning in verbrandingsinstallaties van andere lidstaten, door de maatregel kunnen worden afgeleid ten nadele van die lidstaten en ten voordele van Renewi.
- (77) De klager onderstreept dat de steun in geen enkele categorie van toegestane steun lijkt te vallen. In tegendeel, aangezien de afvalhiërarchie wordt omzeild, kan met de maatregel geen doelstelling van gemeenschappelijk belang worden bereikt.

### 2.11. Argumenten van het Waalse Gewest

- (78) Het Waalse Gewest betwist in casu de aanwezigheid van staatssteun en voert aan dat de ingraving van fluff in het C.E.T. Mont-Saint-Guibert effectieve handelingen van nuttige toepassing zijn. Het verminderde tarief zou bijgevolg correct zijn toegepast op die handelingen en zou Renewi dus geen selectief voordeel hebben opgeleverd.

- (79) Het Waalse Gewest licht toe dat de registratie voor valorisatie en de toekenning van gebruikscertificaten aan Renewi voor de ingraving van fluff niet tot doel hadden een bepaalde afvalverwerkingsmethode te stimuleren, maar veeleer het beheer te verzekeren van een site die wordt gesloten en gesaneerd en zo een milieudoestelling nastreeft. Het Waalse Gewest voegt daaraan toe dat verschillende materialen met de juiste dichtheid hadden kunnen worden gebruikt in de plaats van fluff, maar dat het beter was voor het milieu om in plaats van die andere materialen afvalstoffen te gebruiken voor het opvullen van het C.E.T. In dat verband verwijst het Waalse Gewest naar het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna "het Hof van Justitie" genoemd) van 28 juli 2016 met betrekking tot de kwalificatie van het opvullen van een groeve met afvalstoffen als een handeling van verwijdering of nuttige toepassing. In die zaak heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat het opvullen van die groeve kon worden beschouwd als een handeling van nuttige toepassing als deze activiteit ook zou hebben plaatsgevonden zonder de afvalstoffen en als de gebruikte afvalstoffen geschikt waren voor het opvullen<sup>(36)</sup>. Het Waalse Gewest onderstreept dat de voor het opvullen van het C.E.T. gebruikte afvalstoffen in dit geval geschikt waren voor het opvullen (ook vanuit milieuoogpunt), en dat bij gebrek aan afvalstoffen andere materialen hadden moeten worden gebruikt.
- (80) Het Waalse Gewest onderstreept dat een Wetenschappelijk Comité in het C.E.T. Mont-Saint-Guibert, samengesteld uit onafhankelijke deskundigen, heeft geoordeeld dat de aard van de gebruikte afvalstoffen geschikt is voor het opvullen van het C.E.T. Bovendien zou in de gecombineerde vergunning het gebruik van valoriseerbaar afval zijn opgelegd.
- (81) Het Waalse Gewest besluit daaruit dat de aan Renewi afgegeven registraties en valorisatiecertificaten zijn afgegeven in overeenstemming met de afvalhiërarchie en Richtlijn 2008/98/EG, en Renewi geen selectief voordeel verschaffen.
- (82) Het Waalse Gewest voert in dat verband aan dat de toepassing van een verminderd tarief voor het gebruik van valoriseerbaar afval in een C.E.T. een algemene niet-sectorgebonden maatregel is die kan worden toegepast op elke onderneming in de in artikel 6, § 1, 12° van het fiscaal decreet bedoelde situatie. Het Waalse op afvalverwerking toepasselijke belastingstelsel weerspiegelt de bedoeling de afvalhiërarchie toe te passen zoals bedoeld in Richtlijn 2008/98/EG en in de Waalse wetgeving, en berust op de logica dat handelingen van nuttige toepassing minder worden belast dan verwijderingshandelingen. Om die redenen zou de maatregel dus niet selectief zijn.
- (83) Tot slot licht het Waalse Gewest toe dat artikel 13 van het besluit nuttige toepassing bepaalt dat de minister de verwerking van in bijlage I onvermeld gelaten ongevaarlijke afvalstoffen kan begunstigen.
- (84) Het Waalse Gewest wijst er bovendien op dat elke handeling van nuttige toepassing die wordt uitgevoerd in het kader van artikel 6, § 1, 12° van het fiscaal decreet en met inachtneming van de voorwaarden van het arrest van 14 juni 2011, tussen 1 januari 2008 en 1 juli 2015 is belast tegen een tarief van 0 euro/ton. Het Waalse Gewest heeft aangegeven dat verschillende ondernemingen die een in bijlage I bij het besluit nuttige toepassing bedoelde handeling van nuttige toepassing hebben uitgevoerd, op die manier het verminderde belastingtarief hebben betaald. Het Waalse Gewest heeft echter ook aangegeven dat het C.E.T. Mont-Saint-Guibert het enige C.E.T. in het Waalse Gewest is dat beschikt over een gebruikscertificaat voor de ingraving van fluff.
- (85) Met betrekking tot het feit dat de gewestelijke belasting niet kan worden afgetrokken van de belastbare grondslag van de vennootschapsbelasting, onderstreept het Waalse Gewest dat dit een automatisch gevolg is van de toepassing van het stelsel van vennootschapsbelasting, waarin is bepaald dat gewestelijke belastingen niet als beroepskosten kunnen worden afgetrokken. De aan Renewi toegekende vermindering van de afvalbelasting zou dus geen selectief voordeel zijn, maar een algemene maatregel die op elke in België gevestigde onderneming van toepassing is.

### 3. BEOORDELING

#### 3.1. Aanwezigheid van steun

- (86) Overeenkomstig artikel 107, lid 1, van het VWEU zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt. De kwalificatie als "steun" in de zin van artikel 107, lid 1 van het Verdrag vereist dat aan alle in deze bepaling genoemde voorwaarden is voldaan<sup>(37)</sup>.

##### 3.1.1. Staatsmiddelen en toerekenbaarheid

- (87) Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie kunnen enkel de rechtstreeks of zijdelings met staatsmiddelen bekostigde voordelen steunmaatregelen vormen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU. Anderzijds moeten de voordelen aan de staat toerekenbaar zijn.

<sup>(36)</sup> Zie in dat verband het arrest van 28 juli 2016, Edilizia Mastrodonato, C 147/15, ECLI:EU:C:2016:606, punt 44.

<sup>(37)</sup> Zie ook zaak C-399/08 Duitsland/Commissie ECLI:EU:C:2010:481, punt 38 en de daar aangehaalde rechtspraak.

- (88) In casu zou de overdracht van staatsmiddelen de vorm aannemen van een derving van belastingontvangsten doordat de gebruikscertificaten, die beweerdelijk ten onrechte door de Waalse autoriteiten zijn afgegeven, Renewi in staat hebben gesteld op gewestelijk niveau voor de belasting op het storten van huisafval in een C.E.T. een verminderd tarief te betalen in plaats van het volle tarief.
- (89) Er dient te worden nagegaan of de maatregel aan de staat toerekenbaar is.
- (90) Om te beoordelen of een maatregel aan de staat toerekenbaar is, moet volgens de rechtspraak worden onderzocht of de overheid op een of andere manier bij de vaststelling van die maatregel was betrokken <sup>(38)</sup>.
- (91) Er kan alleen maar worden vastgesteld dat het fiscaal decreet een handeling is die door de Waalse autoriteiten is vastgesteld, net als de toekenning van de belastingvermindering. De opeenvolgende registraties voor valorisatie en de toekenning van daarmee verbonden gebruikscertificaten aan Renewi zijn eveneens gebaseerd op een Waals ministerieel besluit. Bijgevolg dient te worden nagegaan of de maatregel aan de staat toerekenbaar is.
- (92) Uit de bovenstaande elementen blijkt dat de maatregel voor de staat tot een derving van staatsmiddelen kan hebben geleid en aan de staat toerekenbaar is.

### 3.1.2. Voordeel als gevolg van de toepassing van een verminderd tarief

- (93) Maatregelen die, in welke vorm ook, ondernemingen rechtstreeks of indirect kunnen bevoordelen of moeten worden beschouwd als een economisch voordeel dat de begunstigde onderneming onder normale marktvoorwaarden niet zou hebben verkregen, worden volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie als staatssteun beschouwd <sup>(39)</sup>.
- (94) In casu lijkt Renewi een voordeel te hebben genoten omdat de onderneming sinds februari 2009 voor het storten van bepaalde afvalstoffen een verminderd belastingtarief heeft gekregen en nog steeds krijgt. In plaats van het normale belastingtarief van artikel 5 van het fiscaal decreet te betalen, dat is geëvolueerd van 35 euro/ton in 2007 naar 100 euro/ton <sup>(40)</sup> sinds 2017, heeft Renewi eerst slechts 0 euro/ton en vervolgens 20 euro/ton <sup>(41)</sup> betaald voor het afval waarvoor een gebruikscertificaat was afgegeven. De Belgische autoriteiten hebben in dat verband bevestigd dat het normale belastingtarief wel degelijk 100 euro/ton bedraagt en dat het belastingtarief in overeenstemming met de afvalhiërarchie zoals bepaald in artikel 3 van de afvalstoffenrichtlijn van 2006 en artikel 4 van de afvalstoffenrichtlijn van 2008 hoger is dan voor andere soorten afvalstoffen, om een milieuvriendelijkere afvalverwerkingswijze te begunstigen.
- (95) De Waalse autoriteiten hebben evenwel onderstreept dat het verminderde tarief werd gerechtvaardigd door de logica van de belasting en geen discriminatie ten opzichte van andere afvalverwerkingsbedrijven vormde, aangezien zij menen dat de ingraving van afvalstoffen in het C.E.T. Mont-Saint-Guibert als een handeling van nuttige toepassing moet worden aangemerkt. De nuttige toepassing is immers een afvalverwerkingsmethode die uit milieuperspectief beter is en daarom een verminderd belastingtarief kan genieten.
- (96) De Commissie betwijfelt in dit geval evenwel dat een handeling waarbij afvalstoffen in een C.E.T. worden ingegraven, kan worden gelijkgesteld met een handeling van nuttige toepassing.
- (97) Op dat punt heeft de Commissie met name de volgende opmerkingen:
- (a) België heeft bevestigd dat het fiscaal decreet gericht was op de tenuitvoerlegging van de afvalhiërarchie zoals die destijds was bepaald in richtlijn 2006/12/EG.
- (b) Opslag op of in de bodem en storting worden in Richtlijn 2006/12/EG en vervolgens in Richtlijn 2008/98 expliciet als verwijderingshandeling vermeld. De Europese richtlijnen maken geen onderscheid tussen ingraving van afvalstoffen vóór of na de officiële sluiting van de stortplaats. Ook het Hof heeft verduidelijkt dat eenzelfde handeling niet tegelijk een verwijderingshandeling en een handeling van nuttige toepassing kan zijn <sup>(42)</sup>.
- (c) In de afvalstoffenrichtlijnen die van toepassing waren op het moment dat de respectieve gebruikscertificaten werden afgegeven, komt het opvullen van een C.E.T. niet voor onder de uitdrukkelijk als nuttige toepassing opgenomen handelingen.
- (d) In de bijlage bij het afvaldecreet van 1996 is ingraving in een C.E.T. ook opgenomen in de lijst van verwijderingshandelingen.

<sup>(38)</sup> Arrest van 19 december 2013, Vent De Colère! e.a., C-262/12, EU:C:2013:851, punten 17 en 18.

<sup>(39)</sup> Zie arrest van 2 september 2010, Commissie/Deutsche Post, C-399/08 P, EU:C:2010:481, punt 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak; arrest van 9 oktober 2014, Ministerio de Defensa en Navantia, C-522/13, EU:C:2014:2262, punt 21.

<sup>(40)</sup> Exclusief indexering op grond van artikel 45 van het fiscaal decreet van 2007.

<sup>(41)</sup> Exclusief indexering op grond van artikel 45 van het fiscaal decreet van 2007.

<sup>(42)</sup> Arrest van 28 juli 2016, Edilizia Mastrodonato, C-147/15, ECLI:EU:C:2016:606, punt 41.

- (e) Er is geen enkel verschil tussen het ingraven van afvalstoffen in C.E.T. Mont-Saint-Guibert tijdens de operationele fase van het C.E.T. en het ingraven van afvalstoffen dat beweerdelijk als nuttige toepassing is uitgevoerd.
- (98) De Commissie merkt op dat het storten van afvalstoffen in een C.E.T., zelfs in geval van nabehoor, lijkt in te druisen tegen de afvalhiërarchie, die erop gericht is recycling en energierugwinning aan te moedigen en het storten te ontmoedigen. Dit geldt in het bijzonder voor brandbare fluff, die als brandstof wordt gebruikt waarmee vervolgens weer energie wordt opgewekt. De verbrandingsinstallaties met energieopwekking zouden over het algemeen overigens specifiek ontworpen zijn om deze afvalstoffen met een hoge calorische waarde te kunnen verbranden. Door het storten van afvalstoffen als nuttige toepassing te aan te merken enkel en alleen omdat de stortplaats officieel niet meer in gebruik is maar nog niet is opgevuld, zou België een belangrijke economische stimulans creëren om afvalstoffen op een stortplaats te verwijderen en de toepassing van de afvalhiërarchie te omzeilen. De handeling zou tot doel hebben afvalstoffen die tijdens de exploitatie van de stortplaats wegens opeenvolgende verbodsbepalingen op het storten en de toepassing van de afvalhiërarchie, die het storten moet ontmoedigen, niet zouden zijn gestort te vervangen door andere afvalstoffen. Alle geleverde inspanningen om terugwinning van grondstoffen en energie te bevorderen en storten te ontmoedigen, lijken door de juridische constructie van het Waalse Gewest teniet te worden gedaan.
- (99) Bovendien wordt in de omzendbrief van 2013 gepreciseerd dat het vervangen van afvalstoffen door andere afvalstoffen niet als handeling van nuttige toepassing kan worden aangemerkt en dat het feit dat de uitbater van het C.E.T. "de aanvaarding van die afvalstoffen aan de leverancier doorrekent, [...] bijgevolg een uitsluitingsgrond [vormt] voor het verminderde belastingpercentage". In casu zouden de afvalstoffen van C.E.T. Mont-Saint-Guibert dienen ter vervanging van afvalstoffen die intussen al zouden zijn gestort, of van afvalstoffen die tijdens de exploitatie van het C.E.T. niet zouden zijn aangevoerd. Bovendien wordt niet betwist dat Renewi door de afvalproducenten zou zijn betaald om fluff te storten. De Commissie vraagt zicht af waarom het Waalse Gewest niet de analysecriteria van zijn eigen omzendbrief heeft gebruikt.
- (100) De Commissie merkt voorts op dat de registraties voor valorisatie en de gebruikscertificaten niet in overeenstemming lijken met de gecombineerde vergunning. Het fiscaal decreet van 2007 bepaalt dat de vermindering voor valorisatie in een C.E.T. enkel kan gelden voor handelingen van nuttige toepassing die worden uitgevoerd in overeenstemming met de milieuvergunning (in dit geval de gecombineerde vergunning). Het gebruik van fluff voor het opvullen van sector 1 is dus op het eerste gezicht niet in overeenstemming met de gecombineerde vergunning. In ieder geval voor wat betreft de opvulling van sector 1 moesten de gebruikte materialen volgens de gecombineerde vergunning (zie punt 2.5.1. van dit besluit) voldoen aan bijlage I bij het besluit nuttige toepassing. Fluff is echter niet opgenomen in bijlage I bij het besluit nuttige toepassing.
- (101) België stelt voorts dat de betrokken handeling, gelet op de rechtspraak van het Hof in zaak C-147/15, moet worden beschouwd als een handeling van nuttige toepassing<sup>(43)</sup>. De Belgische autoriteiten onderstrepen met name dat indien het C.E.T. niet met afvalstoffen kon worden opgevuld, er andere materialen hadden moeten worden gezocht; wat zou aantonen dat het wel degelijk om een handeling van nuttige toepassing gaat. Zij leiden daaruit af dat afvalstoffen een nuttige functie vervullen doordat ze als vervanging dienen van andere materialen die hadden moeten worden gebruikt.
- (102) In dit verband wijst de Commissie erop dat de verwezenlijking van de koepel met andere materialen dan afvalstoffen niet lijkt te zijn overwogen, zodat niet kan worden aangevoerd dat de afvalstoffen dienen ter vervanging van andere materialen. Volgens de gecombineerde vergunning en het Wetenschappelijk Comité lijkt het van aanvang aan de bedoeling te zijn geweest het C.E.T. met afvalstoffen te blijven opvullen. De Commissie heeft dus ernstige twijfels over het beweerde nut van deze afvalstoffen, dat er enkel lijkt in te bestaan zichzelf te vervangen.
- (103) Ook al zou kunnen worden vastgesteld dat de afvalstoffen bij het nabehoor een nuttige vervanging waren van andere materialen, merkt de Commissie op dat vanaf 2011 het gebruikscertificaat niet langer enkel geldt voor het opvullen van sector 1 (die niet langer in gebruik was) maar voor het gehele C.E.T., dus ook voor de delen die in gebruik zijn. Vanaf 2011 zou het verminderde belastingtarief voor valoriseerbaar afval dus zonder onderscheid worden toegepast op afvalstoffen voor het opvullen van sector 1 en op afvalstoffen die worden ingegraven in andere sectoren van het C.E.T. die nog in gebruik zijn.
- (104) De Commissie merkt op dat voor energierugwinning geschikte afvalstoffen zoals fluff volgens het Wetenschappelijk Comité aan de juiste voorwaarden leken te voldoen om te worden gestort in het C.E.T. Mont-Saint-Guibert, maar dat dit niet betekent dat de verwijderingshandeling als nuttige toepassing kan worden geherkwalificeerd enkel omdat gebruik werd gemaakt van afvalstoffen die doorgaans worden gebruikt voor energierugwinning maar waarbij dit in dit geval niet is gebeurd. Het Wetenschappelijk Comité heeft zich niet uitgesproken over de kwalificatie van de handeling, wat trouwens niet tot zijn taken behoort.

<sup>(43)</sup> Arrest van 28 juli 2016, Edilizia Mastrodonato, C-147/15, ECLI:EU:C:2016:606.

- (105) Ook al staat Richtlijn 2008/98/EG in bepaalde gevallen toe dat afvalstoffen die in principe geschikt zijn voor nuttige toepassing bij wijze van uitzondering op de afvalhiërarchie worden gestort<sup>(44)</sup>, leidt dit niet tot herkwalificatie als handeling van nuttige toepassing. De Commissie merkt op dat bijvoorbeeld de Vlaamse autoriteiten bij gebrek aan beschikbare verbrandingsinstallaties meermaals uitzonderingen hebben toegestaan om voor energiewinning geschikt valoriseerbaar afval te storten, maar daarbij werd wel de belasting op verwijderingshandelingen toegepast om het economische signaal ten gunste van verbranding te behouden<sup>(45)</sup>.
- (106) Op basis van de voornoemde elementen besluit de Commissie dat de toepassing van een verminderde tarief voor valoriseerbaar afval voor het ingraven van afvalstoffen die niet zijn opgenomen in bijlage I bij het besluit inzake nuttige toepassing een voordeel lijkt te vormen en dat die vermindering Renewi heeft bevrijd van een belastingverplichting die het normaal had moeten dragen indien de activiteiten waren gelijkgesteld met wegwerking in plaats van valorisatie, wat de toepasselijke teksten op het eerste gezicht lijken voor te schrijven.
- (107) Daar de gewestelijke belasting op het storten van huisafval in een C.E.T niet kan worden afgetrokken van de belastbare grondslag voor de vennootschapsbelasting, waaraan Renewi eveneens is onderworpen, zou de betaling van gewestbelastingen die lager zijn dan wat tijdens de onderzochte periode had moeten worden betaald, er volgens de klager bovendien voor zorgen dat Renewi tijdens die periode ook lagere bedragen aan vennootschapsbelasting zou hebben betaald. Renewi zou volgens de klager op die manier zijn ontheven van een gedeelte van de belastingdruk op federaal niveau uit hoofde van de vennootschapsbelasting.
- (108) De Commissie wijst erop dat die bewering van de klager geen van de toepassing van het verminderde tarief losstaande steunmaatregel kan vormen. De normale toepassing van het algemene stelsel van vennootschapsbelasting, dat in artikel 198, § 1, 5°, van het WIB92 in dezelfde behandeling voorziet voor alle ondernemingen die zijn onderworpen aan de gewestelijke belasting op het storten van afval in een C.E.T., kan op zich geen selectieve maatregel ten voordele van Renewi vormen.
- (109) In de hypothese waarbij die laatste bewering van de klager inhoudt dat de toepassing van het verminderde tarief tot een verhoging van het aan Renewi verschaft voordeel leidt, stelt de Commissie op het eerste gezicht geen dergelijke verhoging vast. Op grond van artikel 198, § 1, 5°, van het WIB92 kan de belastingadministratie — als verworpen uitgaven — enkel het voordien in de boekhouding van de belastingplichtige als kosten opgenomen bedrag van de gewestelijke belasting verwerpen. Renewi lijkt dus geen afwijkende behandeling te hebben gekregen wat betreft de niet-afrekbaarheid van de gewestelijke belasting. Zelfs al had Renewi een hoger bedrag aan regionale belasting moeten betalen, dan nog zou het voor de vennootschapsbelasting niet tot een voordeel leiden dat die belasting niet kan worden afgetrokken. De verwerping van het bedrag van de gewestelijke belasting heeft als enige gevolg dat de boekhoudkundige aftrek van de milieubelasting zoals die is opgenomen, wordt geneutraliseerd en de winst vóór aftrek van die belasting wordt onderworpen aan de vennootschapsbelasting. Als een hoger bedrag aan belasting was opgenomen, zou het bedrag van de belaste reserves lager zijn geweest en zou het (hogere) bedrag aan verworpen uitgaven niet hebben geleid tot een hogere belastbare grondslag, zoals de klager lijkt te suggereren. De federale overheid lijkt dus ten voordele van die onderneming geen afwijkende maatregel te hebben toegestaan, noch een economisch voordeel te hebben verschaft en evenmin te hebben afgezien van belastingontvangsten uit hoofde van de vennootschapsbelasting. Het feit dat de gewestelijke belasting niet van de belastinggrondslag voor de vennootschapsbelasting kan worden afgetrokken lijkt dus geen invloed te hebben op het voordeel dat aan Renewi is verleend door het verminderde tarief toe te passen.

### 3.1.3. *Selectiviteit van de toepassing van een verminderd tarief*

- (110) De Belgische autoriteiten zijn van mening dat de toepassing van een verminderd tarief op de activiteiten in het C.E.T. Mont-Saint-Guibert geen selectief voordeel vormt aangezien zij voortvloeit uit de loutere toepassing van het betrokken belastingstelsel en past binnen de opzet van het stelsel.
- (111) Uit de bovenvermelde elementen volgt dat het verminderde tarief voor valoriseerbaar afval lijkt te zijn toegepast in strijd met de toepasselijke fiscale bepalingen, de toepasselijke administratieve omzendbrieven, de afvalhiërarchie en het begrip “verwijdering” in de zin van de Richtlijnen 2006/12/EG en 2008/98/EG. Voorts blijkt dat de toepassing van het verminderde tarief voor valoriseerbaar afval niet gebeurt op basis van objectieve, transparante en door het decreet vooraf vastgestelde criteria. De toepassing van het verminderde tarief lijkt te zijn toegekend louter op basis van de gebruikscertificaten, die echter niet zijn gebaseerd op vooraf vastgestelde objectieve criteria, maar integendeel voortvloeien uit een besluit van de Waalse minister die over een ruime beoordelingsmarge zou beschikken voor de afgifte van een gebruikscertificaat (in de stukken van het Waalse Gewest “certificat de valorisation” (valorisatiecertificaat) genoemd). Het Hof heeft reeds geoordeeld dat de maatregel in dergelijke omstandigheden als individuele steunmaatregel moet worden gekwalificeerd en uit zijn aard selectief is<sup>(46)</sup>.

<sup>(44)</sup> Zie artikel 4, lid 2, van Richtlijn 2008/98/EG.

<sup>(45)</sup> Belgisch Staatsblad van 30 januari 2014, ministeriële vergunning van 20 december 2013 toegekend aan IMOG.

<sup>(46)</sup> Zie in dat verband het arrest van 29 juni 1999, DM Transport, C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332, punt 27 en het arrest van 14 februari 2019, België / Commissie, T-131/16, EU:T:2019:91, punten 99-103.



- (112) Bovendien blijkt uit het dossier niet dat andere exploitanten van C.E.T.'s die zich in een vergelijkbare situatie bevinden, hetzelfde verminderde tarief voor het ingraven van fluff zouden hebben gekregen. Het Waalse Gewest heeft met name aangegeven dat C.E.T. Mont-Saint-Guibert het enige C.E.T. in het Waalse Gewest is dat beschikt over een "valorisatiecertificaat" voor het ingraven van fluff, een materiaal dat niet is opgenomen in bijlage I bij het besluit nuttige toepassing en dat normaal gezien wordt gebruikt voor energiewinning.
- (113) De Commissie stelt tevens vast dat de Waalse belastingautoriteiten niet hebben nagegaan of de voorwaarden van artikel 6 van het fiscaal decreet waren vervuld, maar zich enkel hebben gebaseerd op de registraties voor valorisatie en de gebruikscertificaten. Zoals hierboven aangegeven, zijn die certificaten op het eerste gezicht door de minister niet te zijn afgegeven op basis van de criteria en voorwaarden van artikel 6 van het fiscaal decreet. De afgifte van dergelijke certificaten gebeurt op basis van artikel 13 van het besluit nuttige toepassing, waarin nergens wordt bepaald dat de minister dient te onderzoeken of de handeling daadwerkelijk kan worden gekwalificeerd als nuttige toepassing in de zin van het fiscaal decreet of zelfs in de zin van het afvaldecreet en de geldende Europese wetgeving. De enige voorwaarde die de minister moet naleven, is dat hij geen certificaten mag afgeven voor gevaarlijke afvalstoffen. Voor het overige moet de onderneming die de aanvraag indient, enkel een puur formele voorwaarde naleven, namelijk het invullen van een formulier.
- (114) De Waalse autoriteiten hebben bevestigd dat de minister op grond van artikel 13 van het besluit nuttige toepassing slechts een certificaat mag afgeven voor handelingen die op basis van het Waalse afvaldecreet kunnen worden gekwalificeerd als nuttige toepassing, maar voeren geen elementen aan die deze bevestiging kunnen staven.
- (115) De Commissie merkt bovendien op dat artikel 13 van het decreet geen dergelijke voorwaarde bevat en dat de aan Renewi afgegeven certificaten geen enkele motivatie in die zin bevatten. De begrippen nuttige toepassing en verwijdering van het Waalse afvaldecreet lijken in het ministerieel besluit tot toekenning van de certificaten geen enkele rol te hebben gespeeld.
- (116) De Waalse autoriteiten hebben verder nog aangegeven dat in Wallonië de opvulling van een C.E.T. na sluiting een nuttige toepassing is. Zoals reeds in punt 3.1.2. werd uiteengezet, oordeelt de Commissie dat een dergelijke interpretatie niet verenigbaar is met de bepalingen van de afvalstoffenrichtlijnen van 2006 en 2008. Zelfs al zou de belastingvermindering zijn toegekend op basis van objectieve criteria die de minister geen enkele beoordelingsmarge laten, dan nog zou het voordeel daarom niet minder selectief zijn, omdat het indruist tegen de logica van het betrokken stelsel van belasting op afvalstoffen. Dat is immers expliciet gestoeld op de omzetting van de richtlijn van 2006, en de daarin vastgestelde definities en afvalhiërarchie.
- (117) De Waalse autoriteiten hebben tevens aangegeven dat de minister zich moet houden aan de voorschriften van de milieuvergunning. Volgens de gecombineerde vergunning zou enkel het gebruik van in bijlage I bij het besluit nuttige toepassing opgenomen materialen zijn toegestaan. Het gebruikscertificaat is echter afgegeven voor een reeks afvalstoffen die niet in bijlage I bij het besluit nuttige toepassing zijn opgenomen, waaronder fluff.
- (118) Tot slot, zoals hierboven reeds werd vermeld, werd het certificaat in 2011 afgegeven voor ingraving van afvalstoffen in de zones van het C.E.T. die nog in gebruik waren. Dit lijkt niet verenigbaar met de stelling van de Waalse autoriteiten dat het verminderde tarief zou zijn toegepast wegens een handeling van nuttige toepassing in het kader van nabeheer.
- (119) Tot slot zijn de voorwaarden van de gebruikscertificaten op zich, en met name van de certificaten die vanaf 2011 zijn afgegeven, op zijn minst vaag te noemen. Ze bevatten bijvoorbeeld geen enkel voorschrift met betrekking tot densiteit. Volgens de toelichtingen van de klager kunnen de samenstelling en de densiteit van fluff sterk variëren. Met andere woorden, de gebruikscertificaten lijken niet te kunnen garanderen dat licht afval wordt gebruikt dat een bepaalde densiteit niet overschrijdt. Dit lijkt de beoordelingsmarge van de minister en de selectiviteit van het toegekende voordeel te bevestigen.
- (120) Op basis van die elementen besluit de Commissie dat Renewi een selectief voordeel heeft gekregen;

#### 3.1.4. **Altmark**

- (121) In Wallonië vallen C.E.T.'s onder de openbare dienst afvalbeheer. De Commissie heeft daarom onderzocht of de toepassing van het verminderde tarief op de handelingen in het C.E.T. Mont-Saint-Guibert een compensatie voor een economische openbardienstverplichting van algemeen belang in de zin van de rechtspraak in de zaak Altmark<sup>(47)</sup> kan vormen en daarom geen voordeel zou inhouden.

<sup>(47)</sup> Arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans GmbH en Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

- (122) Het Hof heeft vier criteria bepaald die tegelijk vervuld moeten zijn opdat een openbaredienstverplichting van algemeen economisch belang niet zou worden gekwalificeerd als voordeel (en dus als steun). Ten eerste moet de begunstigde onderneming daadwerkelijk belast zijn met de uitvoering van openbaredienstverplichtingen en moeten die verplichtingen duidelijk zijn omschreven. Ten tweede moeten de parameters, op basis waarvan de compensatie wordt berekend, voordien op objectieve en transparante wijze worden bepaald; Ten derde mag de compensatie niet hoger zijn dan nodig is om de kosten van de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen geheel of gedeeltelijk te dekken, rekening houdend met de opbrengsten alsmede met een redelijke winst uit de uitvoering van die verplichtingen. Ten vierde moet, wanneer de keuze van een onderneming, die belast wordt met de uitvoering van de openbare dienstverplichtingen, niet in het kader van een openbare aanbesteding gebeurt, het niveau van de compensatie worden bepaald op basis van een analyse van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde onderneming, die zodanig is uitgerust dat zij aan de vereisten van de openbare dienst kan voldoen, zou hebben gemaakt om deze verplichtingen uit te voeren, rekening houdende met de opbrengsten en een redelijke winst uit de uitoefening van deze verplichtingen.
- (123) De Waalse autoriteiten hebben echter niet verklaard dat de maatregel diende te worden geanalyseerd als compensatie voor een openbare dienst van algemeen economisch belang en hebben geen enkel element aangevoerd aan de hand waarvan kon worden nagegaan of de Altmark-voorwaarden waren vervuld.
- (124) De Commissie merkt op dat in dit stadium van de procedure niet is vastgesteld dat Renewi met een openbare dienst van algemeen economisch belang zou zijn belast. In dit stadium lijkt het dossier er niet op te wijzen dat de mogelijke openbaredienstverplichtingen, waarvoor de belastingvermindering een compensatie zou kunnen vormen, duidelijk zouden zijn vastgesteld, noch dat het compensatiemechanisme en de compensatieparameters vooraf zouden zijn vastgesteld. Bovendien wijst niets in het dossier erop dat de verminderde tarieven die Renewi heeft gekregen, zouden overeenstemmen met een compensatie die niet meer bedraagt dan wat nodig is om de nettokosten te dekken die voortvloeien uit het verrichten van openbaredienstverplichtingen.

### 3.1.5. *Invloed op het handelsverkeer tussen de lidstaten en de concurrentie*

- (125) Ook al leiden de beginselen van nabijheid en zelfvoorziening ertoe dat afvalstoffen bij voorkeur bij de bron worden verwerkt, toch worden zij verhandeld tussen de lidstaten<sup>(48)</sup>. Als de afvalstoffen wegens het belastingvoordeel naar het C.E.T. Mont-Saint-Guibert waren gegaan, zouden zij mogelijk zijn verbrand in een andere lidstaat, bijvoorbeeld in Nederland. Bovendien is Renewi een exploitant die in acht lidstaten afvalbeheerdiensten aanbiedt. Elke steun die aan Renewi wordt verleend, kan zijn concurrentiepositie versterken en Renewi in staat stellen zijn afvalbeheerdiensten in andere lidstaten tegen gunstigere voorwaarden aan te bieden. Om die reden kan de steun gevolgen hebben voor het handelsverkeer tussen de lidstaten. Bovendien concurreert Renewi in verschillende segmenten van het afvalbeheer met ondernemingen die in andere lidstaten zijn gevestigd. Een deel van het afvalbeheer wordt regelmatig door overheden aan exploitanten toegewezen op basis van aanbestedingen. De steun kan ook gevolgen hebben voor de concurrentiepositie van Renewi in die segmenten en dus voor het handelsverkeer tussen de lidstaten;
- (126) Wat betreft de invloed op de concurrentie zou de toekenning van belastingverlagingen tot gevolg hebben dat de positie van Renewi op de afvalverwerkingsmarkten ten opzichte van zijn concurrenten verbetert<sup>(49)</sup> als de handelingen daadwerkelijk ten onrechte als nuttige toepassing werden beschouwd en Renewi daardoor werd bevrijd van een belastingverplichting die het normaal in het kader van het dagelijks beheer of van zijn normale activiteiten had moeten dragen, met name de belasting op afvalverwijderingshandelingen, wat de concurrentievoorwaarden vervalst.

### 3.1.6. *Conclusies ten aanzien van de vraag of er sprake is van steun*

- (127) Op basis van de elementen die in de punten 3.1.1. tot en met 3.1.5 nader zijn uitgewerkt, besluit de Commissie dat Renewi op het eerste gezicht staatssteun heeft ontvangen door de toepassing van het verminderde tarief dat normaal geldt voor handelingen van nuttige toepassing, maar dat in het geval van Renewi werd toegepast op handelingen die verwijderingshandelingen lijken te zijn.

## 3.2. **Onrechtmatigheid van de steun die zou zijn verleend**

- (128) Voor zover de maatregel zou worden beschouwd als staatssteun die is uitgevoerd alvorens bij de Commissie te zijn aangemeld, hebben de Belgische autoriteiten hun verplichtingen uit hoofde van artikel 108, lid 3, VWEU niet nageleefd;

<sup>(48)</sup> Zie "Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of Regulation (EC) No 1013/2006 on shipments of waste Generation, treatment and transboundary shipment of hazardous waste and other waste in the Member States of the European Union", 2013-2015, {SWD(2018) 468 final}, 22 november 2018.

<sup>(49)</sup> Zie bijv. zaak 730/79, Philip Morris, Ree., 1980, blz. 2671, punt 11.

### 3.2.1. DAEB-besluiten

- (129) Om te bepalen of de aan Renewi toegekende steun voor de periode tot en met 30 januari 2012 kon worden vrijgesteld van de aanmeldingsverplichting heeft de Commissie zich gebaseerd op de beschikking van 28 november 2005 betreffende de toepassing van artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst die aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen wordt toegekend (hierna “de DAEB-beschikking van 2005” genoemd)<sup>(50)</sup>. Voor de periode daarna heeft de Commissie zich gebaseerd op het besluit van 20 december 2011 betreffende de toepassing van artikel 106, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen (hierna “het DAEB-besluit van 2011” genoemd)<sup>(51)</sup>.
- (130) De Waalse autoriteiten hebben zich echter niet beroepen op de toepassing van de DAEB-beschikking van 2005, noch van het DAEB-besluit van 2011, en hebben de Commissie geen enkel element verschaft waarmee kan worden gecontroleerd of aan de verenigbaarheidsvoorwaarden van die besluiten is voldaan.
- (131) Bovendien staat in dit stadium niet vast dat Renewi met een openbardienstverplichting van algemeen economisch belang zou zijn belast. In dit stadium lijkt het dossier er niet op te wijzen dat de mogelijke openbardienstverplichtingen waarvoor de belastingvermindering een compensatie zou kunnen vormen duidelijk zijn vastgesteld, noch dat compensatiemechanisme en compensatieparameters vooraf zouden zijn vastgesteld. Bovendien wijst niets in het dossier erop dat de verminderde tarieven die Renewi heeft gekregen, zouden overeenstemmen met een compensatie die niet meer bedraagt dan wat nodig is om de nettokosten te dekken die voortvloeien uit het verrichten van openbardienstverplichtingen.
- (132) Gelet op het voorgaande lijkt de maatregel op het eerste gezicht niet op grond van de besluiten van 2005 en 2011 te kunnen worden vrijgesteld van de aanmeldingsverplichting.

### 3.2.2. Algemene groepsvrijstellingsverordening

- (133) Tot slot heeft de Commissie getracht na te gaan of de maatregel kan vallen onder de bepalingen van de algemene groepsvrijstellingsverordening<sup>(52)</sup> (hierna “AGVV” genoemd).
- (134) In artikel 47, lid 2, van de AGVV is bepaald dat investeringssteun kan worden toegekend voor de recycling en het hergebruik van door andere ondernemingen geproduceerd afval.
- (135) De betrokken maatregel lijkt echter niet op grond van artikel 47 van de AGVV te kunnen worden vrijgesteld van de aanmeldingsverplichting omdat verschillende voorwaarden van die bepaling niet zijn vervuld. In artikel 47, lid 3, is met name bepaald dat “steun voor nuttige toepassing van afvalstoffen niet zijnde recycling [...] geen groepsvrijstelling op grond van dit artikel [geniet]. Aangezien de maatregel niet gericht is op de recycling van de gebruikte afvalstoffen, vormt deze geen investeringssteun ten behoeve van de recycling en het hergebruik van afval, en valt deze dus niet onder het toepassingsgebied van artikel 47 van de AGVV. Bovendien geldt artikel 47 van de AGVV enkel voor investeringssteun. De steun neemt echter de vorm aan van exploitatiesteun die niet wordt toegekend om een welbepaalde investering te verwezenlijken, maar naarmate afval in het C.E.T. wordt gestort.

### 3.3. Verenigbaarheid van de steun die zou zijn verleend

- (136) De Commissie heeft onderzocht of de maatregel, voor zover die als staatssteun zou worden beschouwd, verenigbaar kan zijn met de regels inzake staatssteun die bedoeld is als compensatie voor openbardienstverplichtingen van algemeen economisch belang (hierna “DAEB” genoemd) of met de richtsnoeren voor milieubescherming<sup>(53)</sup>.

<sup>(50)</sup> PB L 312 van 29.11.2005, blz. 67.

<sup>(51)</sup> Besluit van de Commissie van 20 december 2011 betreffende de toepassing van artikel 106, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen [Kennisegeving geschied onder nummer C(2011) 9380] (Voor de EER relevante tekst) (PB L 7 van 11 januari 2012, blz. 3).

<sup>(52)</sup> Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard (Voor de EER relevante tekst), (PB L 187 van 26 juni 2014).

<sup>(53)</sup> Richtsnoeren inzake staatssteun voor milieubescherming (Voor de EER relevante tekst) (PB L 82 van 1.4.2008, blz. 1) en Mededeling van de Commissie — Richtsnoeren staatssteun ten behoeve van milieubescherming en energie 2014-2020 (PB C 200 van 28.6.2014, blz. 1).

- (137) De Waalse autoriteiten hebben zich echter niet beroepen op die bepalingen en hebben geen enkel element verstrekt waarmee kan worden nagegaan of de verenigbaarheidsvoorwaarden waren vervuld.

### 3.3.1. *Verenigbaarheid op grond van artikel 106, lid 2, VWEU*

- (138) De steun die aan Renewi zou zijn betaald, zou als verenigbaar met artikel 106, lid 2, VWEU kunnen worden beschouwd.
- (139) Volgens de kaderregeling van de Commissie inzake staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst (hierna "de kaderregeling" genoemd)<sup>(54)</sup> worden diensten van algemeen economisch belang gedefinieerd als dienstverrichtingen die een exploitant op basis van zijn eigen economisch belang niet, of niet in dezelfde mate of tegen dezelfde voorwaarden zou verrichten.
- (140) Afvalbeheeractiviteiten zoals in deze zaak worden beschreven, kunnen als dienst van algemeen economisch belang worden geschouwd.
- (141) Hiertoe moeten de in de punten 2.2. tot en met 2.10. van de kaderregeling uiteengezette voorwaarden zijn vervuld.
- (142) In dit stadium staat echter niet vast dat Renewi met een openbare dienst van algemeen economisch belang zou zijn belast. In dit stadium lijkt het dossier er niet op te wijzen dat de mogelijke openbardienstverplichtingen waarvoor de belastingvermindering een compensatie zou kunnen vormen, duidelijk zijn vastgesteld, noch dat compensatiemechanisme en compensatieparameters vooraf zouden zijn vastgesteld. Bovendien wijst niets in het dossier erop dat de verminderde tarieven die Renewi heeft gekregen, zouden overeenstemmen met een compensatie die niet meer bedraagt dan wat nodig is om de nettokosten te dekken die voortvloeien uit het verrichten van openbardienstverplichtingen.
- (143) Daarom betwijfelt de Commissie dat de toepassing van verminderde tarieven op de activiteiten van Renewi in C.E.T. Mont-Saint-Guibert in plaats van het op verwijderingshandelingen toepasselijke tarief een compensatie voor een openbardienstverplichting kan vormen die verenigbaar is met artikel 106, lid 2, VWEU.

### 3.3.2. *Communautaire richtsnoeren inzake staatssteun voor milieubescherming*

- (144) Om te bepalen of de maatregel op grond van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU als verenigbaar met de interne markt kan worden beschouwd, heeft de Commissie zich voor de periode vóór 31 januari 2014 gebaseerd op de richtsnoeren inzake staatssteun voor milieubescherming van 2008 (hierna "de richtsnoeren van 2008" genoemd). Voor de periode daarna heeft de Commissie zich gebaseerd op de richtsnoeren staatssteun ten behoeve van milieubescherming en energie<sup>(55)</sup> (hierna "de richtsnoeren van 2014" genoemd).

#### 3.3.2.1. *Verenigbaarheid voor de periode 2008-2014*

- (145) Voor de periode 2008-2014 heeft de Commissie getracht na te gaan of de steun die aan Renewi zou zijn verleend, kan worden beschouwd als steun voor afvalbeheer aan ondernemingen die door andere ondernemingen veroorzaakt afval beheren of recycleren in de zin van de richtsnoeren van 2008.
- (146) Punt 127 van de richtsnoeren van 2008 bevat de cumulatieve voorwaarden op basis waarvan kan worden besloten dat de steun voor afvalbeheer verenigbaar is met artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-verdrag.
- (147) Volgens punt 127, onder c), van de richtsnoeren van 2008 moet de steun betrekking hebben op een investering die verder gaat dan "state-of-the-art" of op innovatieve wijze gebruikmaakt van conventionele technologieën. De belastingvrijstelling en de belastingvermindering lijken echter niet te zijn toegekend om een specifieke investering aan te moedigen, en het beheer van het C.E.T. Mont-Saint-Guibert lijkt niet verder te gaan dan "state-of-the-art", noch op innovatieve wijze van conventionele technologieën gebruik te maken.
- (148) Bovendien zou volgens punt 127, onder d) van de richtsnoeren van 2008 het verwerkte materiaal zonder de steun op een minder milieuvriendelijke wijze worden verwijderd of verwerkt. In casu lijkt de steun betrekking te hebben op een verwijderingshandeling en de afvalstoffen aan een milieuvriendelijkere verwerking (verbranding met energierugwinning) te onttrekken.
- (149) De Commissie heeft daarom twijfels over de verenigbaarheid van de maatregel met de richtsnoeren van 2008.

<sup>(54)</sup> Mededeling van de Commissie "EU-kaderregeling inzake staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst" (PB C 8 van 11.1.2012, blz. 15).

<sup>(55)</sup> Mededeling van de Commissie — Richtsnoeren staatssteun ten behoeve van milieubescherming en energie 2014-2020 (PB C 200 van 28.6.2014, blz. 1).

### 3.3.2.2. Verenigbaarheid voor de periode 2014-2019

- (150) Voor de periode 2014-2019 heeft de Commissie dan ook getracht na te gaan of de steun die aan Renewi zou zijn verleend misschien kan worden beschouwd als investeringssteun voor het beheer van afvalstoffen, zoals bepaald in punt 3.5 van de richtsnoeren van 2014.
- (151) Punt 158 van de richtsnoeren van 2014 bevat de cumulatieve voorwaarden aan de hand waarvan wordt bepaald of met de steun voor het beheer van afvalstoffen een doelstelling van gemeenschappelijk belang wordt nagestreefd. De investeringen moeten met name verder gaan dan de huidige stand van de techniek wat betreft preventie, hergebruik, recycling of terugwinning, of op innovatieve wijze gebruikmaken van conventionele technologieën. Momenteel is niet aangetoond dat de steun ten behoeve van Renewi S.A. zou zijn toegekend met het oog op investeringen die verder gaan dan de huidige stand van de techniek.
- (152) Volgens punt 158 van de richtsnoeren van 2014 zouden de verwerkte materialen zonder de steun op een minder milieuvriendelijke wijze worden verwijderd of verwerkt. In casu lijkt de steun betrekking te hebben op een verwijderingshandeling en de afvalstoffen aan een milieuvriendelijkere verwerking (verbranding met energieretrieving) te onttrekken.
- (153) In het licht van het voorgaande heeft de Commissie twijfels over de verenigbaarheid van de maatregel met de richtsnoeren van 2014.

Op basis van de gegevens waarover de Commissie in dit stadium van de procedure beschikt, oordeelt zij derhalve dat de maatregel, namelijk de toepassing, in het kader van de activiteiten van Renewi in het C.E.T. Mont-Saint-Guibert, van een verminderd tarief op handelingen van nuttige toepassing in plaats van het volle tarief dat van toepassing is op verwijderingshandelingen, met de interne markt onverenigbare staatssteun kan vormen. Het is dan ook noodzakelijk een formele onderzoeksprocedure in te leiden om aanvullende informatie te verzamelen teneinde de twijfels van de Commissie ten aanzien van de aanwezigheid van steun en de verenigbaarheid daarvan weg te nemen.

Gelet op de bovenstaande overwegingen verzoekt de Commissie België in het kader van de procedure van artikel 108, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie binnen één maand vanaf de datum van ontvangst van dit schrijven zijn opmerkingen te maken en alle voor de beoordeling van de steunmaatregel dienstige inlichtingen te verstrekken. Zij verzoekt de autoriteiten tevens onverwijld een afschrift van deze brief aan de potentiële begunstigde van de steun te doen toekomen.

De Commissie wijst België op de schorsende werking van artikel 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en verwijst naar artikel 16 van Verordening (EU) 2015/1589 van de Raad, volgens hetwelk elke onrechtmatige steun van de begunstigde kan worden teruggevorderd.

Voorts deelt de Commissie België mee dat zij de belanghebbenden door de bekendmaking van dit schrijven en van een samenvatting ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie in kennis zal stellen. Tevens zal zij de belanghebbenden in de EVA-Staten die partij zijn bij de EER-Overeenkomst door de bekendmaking van een mededeling in het EER-Supplement bij het Publicatieblad in kennis stellen, alsmede de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA door haar een afschrift van dit schrijven toe te zenden. Alle bovengenoemde belanghebbenden zal worden verzocht hun opmerkingen te maken binnen één maand vanaf de datum van deze bekendmaking.