

AVIS

Réf. : ENV.18.116.AV
SC/GF

Date d'approbation : 16/11/2018

Avant-projet de décret modifiant le décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets en ce qui concerne la responsabilité élargie des producteurs, l'obligation de rapportage et l'obligation de participation, ainsi que divers décrets en la matière

DONNEES INTRODUCTIVES

Demandeur : M. Carlo Di Antonio, Ministre de l'Environnement

Date de réception de la demande : 8/10/2018

Délai de remise d'avis : 35 jours (prolongation de délai acceptée jusqu'au 16/11/2018)

Préparation de l'avis : Groupe de travail ad hoc + 1 séance plénière (4 réunions : 19/10/2018, 5/11/2018, 7/11/2018, 9/11/2018 et 16/11/2018)
Le dossier a été présenté au Pôle Environnement ainsi qu'à 8 éco-organismes en matière d'obligation de reprise le 19/10/2018 par Mme A. DUMONT (Cabinet), M. S.STAMATIADIS (SPW) et M. S. BROUHNS (CMS Avocats)

Brève description du dossier :

La réforme proposée par ce décret poursuit plusieurs objectifs :

- assurer la transposition partielle de la directive (UE) 2018/851 du Parlement Européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets, en ce qui concerne l'article 8bis de cette directive ayant trait à la responsabilité élargie des producteurs (REP) ;
- conforter la réforme entreprise par le décret du 23 juin 2016, et intégrer au niveau décretaal les règles générales communes aux différents flux soumis à REP ;
- préciser l'habilitation du Gouvernement en ce qui concerne les mesures sectorielles à adopter et les sanctions ;
- renforcer la sécurité juridique des acteurs et clarifier les responsabilités respectives ;
- définir un cadre plus précis par flux pour la couverture des coûts de collecte des déchets soumis à obligation de reprise dans les recyparcs ;
- préparer l'incorporation des dispositions dans le futur code wallon des déchets au travers d'une nouvelle structuration des dispositions.

1. COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

- Certains membres (IEW, FGTB, CGSLB, Copidec, UVCW, Coberec-Go4Circle, AB-REOC, Ressources) estiment que le remplacement de la convention environnementale par un mécanisme unique de licence est une avancée, car il permettra une meilleure sécurité juridique. D'autres membres (UWE et les représentants des secteurs) regrettent cette évolution car le nouveau système diverge fortement de celui des autres régions, limite l'autonomie du producteur et engendre une insécurité juridique, alors que les résultats obtenus actuellement sont bons.
- Le Pôle Environnement demande que les parties prenantes directement opérationnelles dans la mise en œuvre de l'obligation de reprise soient étroitement impliquées dans l'élaboration des modalités, plus particulièrement si elles sont concernées par d'autres législations.
- Le Pôle demande également que la Région wallonne soit attentive à ce que les législations en vigueur ne soient pas contradictoires avec les règles applicables dans le cadre de la mise en œuvre de la REP (par exemple, obligation de collecter un flux dans les recyparcs, et exclusion de ce même flux par le mécanisme de mise en œuvre de la REP).
- Le Pôle s'interroge sur la mise en œuvre pratique de la possibilité de ne confier qu'une partie de son obligation de reprise à un tiers. Cette possibilité est à clarifier.
- Le Pôle estime que le calendrier de mise en œuvre de l'avant-projet de décret est trop optimiste.
- Le Pôle demande de porter une attention particulière à la rédaction des mesures transitoires en veillant notamment à couvrir tous les cas de figures potentiels.
- L'évolution vers des mécanismes différents dans les trois régions posera des difficultés à tous les producteurs, la mise sur le marché s'opérant au niveau belge. Le Pôle demande une harmonisation des mécanismes, définitions (producteurs, produits, mise sur le marché) et objectifs entre les trois régions via un accord inter-régional.
- Le Pôle profite enfin du présent texte pour insister sur l'importance des contrôles et leurs renforcements, par le biais notamment de la police de l'environnement.

2. COMMENTAIRES PARTICULIERS**1.1. Chapitre I^{er}****Article 2**

- a) et b) : les définitions des « *déchets ménagers* » et des « *déchets municipaux* » ont été modifiées erronément. Le Pôle demande de reprendre strictement les définitions de la directive européenne.
- c) : le Pôle salue la volonté de régler les problèmes posés par les plateformes de vente à distance, mais estime la tentative insuffisante. Il rappelle en outre sa demande d'harmonisation de la définition de producteur.
- e) : le Pôle recommande d'écrire « *régime de* » responsabilité élargie des producteurs, comme dans la directive.
- Le Pôle suggère d'intégrer une définition d'« *éco-organisme* » dans cet article.

Article 5

Le texte donne l'impression que la totalité de la responsabilité en matière de propreté publique incombe aux producteurs. Pour le Pôle, c'est une responsabilité partagée (à des degrés divers selon les flux).

Article 6

Ce nouvel article ne résout pas le souci d'harmonisation entre les régions.

Article 7

Le Pôle apprécie que le Parlement reçoive un rapport tous les deux ans et propose qu'il prenne l'initiative de l'organisation de débats à ce propos.

Article 10

- Le Pôle propose de revenir aux formulations précédentes qui parlaient « *d'assurer ou faire assurer* », « *organiser ou faire organiser* ».
- Au §1^{er} :
 - 5°, comme écrit plus haut, le Pôle estime que la responsabilité en matière de propreté publique est partagée, à des degrés divers selon les flux.
 - 7°, le Pôle juge excessif de mettre les coûts des contrôles financiers et des analyses et inspections à charge des obligations de reprises.
- Au §2, le Pôle relève que ce paragraphe pourrait être discriminatoire car le coût réel et complet n'est pas pris en charge pour tous les circuits de collecte. Copidec, IEW, FGTB, CGSLB et UVCW relèvent que lorsque les personnes morales de droit public collectent un déchet soumis à obligation de reprise, il n'est que normal que l'obligataire de reprise l'indemnise au coût réel et complet.
- Au §4, certains membres (IEW, FGTB, CGSLB, Copidec, UVCW, Coberec-Go4Circle, AB-REOC, Ressources) estiment que le mécanisme proposé sous ce paragraphe constitue une exception à la licence et est peu transparent. D'autres (UWE et les représentants des secteurs) au contraire pensent qu'il s'agit d'un outil pragmatique qui répond à des objectifs précis. Dans tous les cas, le Pôle demande une concertation avec les acteurs qui opèrent dans le domaine visé.

Article 11

Le Pôle considère que l'habilitation donnée à l'administration est extrêmement large et dépasse de manière importante l'obligation de reprise.

Article 12

- Le Pôle s'inquiète du fait que cet article limiterait l'accès à différents flux pour les entreprises de réutilisation.
- Au §1^{er} :
 - le Pôle demande de préciser la portée des obligations mises à charge du producteur.
 - alinéa 1, les membres se demandent si la disposition permet des circuits parallèles légaux et signifie une remise physique. Dans ce cas, il conviendrait de prévoir la nécessité d'avoir une convention.
 - le Pôle demande que, dans la mise en œuvre de la REP, la conformité aux contraintes réglementaires liées aux systèmes de gestion des déchets soit assurée parmi les obligations à charge des producteurs.
 - alinéa 2, le Pôle estime que cette habilitation du Gouvernement est excessive vu le cadre de la responsabilité élargie des producteurs et devrait au minimum se faire en accord avec les obligataires de reprise.

- le Pôle propose de clarifier l’alinéa 3 en remplaçant « *déchets non ménagers* » par « *déchets autres que municipaux* ».
- §2 :
 - le commerce en ligne doit aussi être soumis à cette obligation d’information.
 - la formulation devrait se limiter aux informations pertinentes pour le consommateur.
- Le §3 règle la problématique du rapportage de personnes morales de droit public mais ne règle pas le rapportage d’autres rapporteurs alors que la Cour constitutionnelle y faisait référence dans son arrêt N°37/2018 du 22 mars 2018 au point B.47.

Article 13

Pour asseoir la sécurité juridique, il conviendrait de transposer dans le décret les articles 19, §2, 3° et 7, §1^{er} de l’arrêté du Gouvernement wallon du 23/09/2010 instaurant une obligation de reprise de certains déchets. Il y aurait lieu de faire une analyse plus complète de l’arrêté pour examiner si d’autres articles de l’arrêté ne devraient pas être repris au niveau du décret.

Article 14

Le Pôle estime que si plate-forme il devait y avoir, c’est à l’éco-organisme que revient d’organiser la plate-forme de concertation et d’échanges et non aux fédérations professionnelles (§2). Le Pôle souligne que le risque de multiplication de plateformes auxquelles devront participer les mêmes acteurs n’est pas un modèle d’efficacité.

Article 16

Au §2, le Pôle considère qu’une convention doit lier les personnes morales de droit public et le producteur quant aux modalités opérationnelles de la prise en charge des coûts.

Article 18

Le Pôle constate que c’est le Ministre qui approuve les propositions relatives aux modes de calcul, aux éléments constitutifs et aux montants de coûts (§2). Le Pôle estime que la répartition des coûts entre catégories relève des compétences de l’organisme de gestion et que seul l’avis du Ministre est nécessaire.

Article 19

- La liste relative aux cotisations n’est pas complète. Il manque par exemple le fonctionnement de l’éco-organisme en tant que tel.
- Le Pôle estime que l’affectation des montants des réserves et fonds disponibles (4°) est du ressort du conseil d’administration de l’organisme de gestion (pour rappel, constitué sous forme d’une ASBL) et ne doit pas être repris dans ce paragraphe.
- La liste relative au financement doit être complétée par la réutilisation.

Articles 23 et 24

Le Pôle s’interroge sur la valeur ajoutée de l’article 24 par rapport à l’article 23. A l’exception de deux phrases, ces articles semblent identiques.

Articles 25 à 27

Cette obligation devrait être limitée au producteur qui réalise son obligation de reprise de manière individuelle.

Article 30

Le Pôle Environnement constate, qu'en absence ou non prolongation de la licence, l'éco-organisme ne pourra légalement exercer aucune activité. Il s'interroge dès lors sur les conséquences opérationnelles d'une absence de licence.

Article 31

- Au §1^{er} :
 - 2°, le Pôle attire l'attention sur le risque qu'un producteur ne confie à l'éco-organisme que la gestion de l'obligation de reprise, uniquement pour une partie des produits qu'il met sur le marché et que cela pourrait créer des problèmes au sein de l'éco-organisme ainsi que dans la chaîne opérationnelle de gestion des déchets.
 - 5°, le Pôle recommande de remplacer « *des documents dont peut disposer l'Administration* » par « *des documents qui sont adressés aux parties précitées* ».
 - 8°, le Pôle propose de modifier « *une représentation des producteurs* » par « *une représentation équilibrée et proportionnelle de tous les producteurs* ».
 - le Pôle rappelle sa suggestion d'intégrer une *définition d'« éco-organisme »* à l'article 2.
- Au §2 :
 - le Pôle Environnement propose d'ajouter un 3° qui précise que l'éco-organisme doit financer le coût réel et complet.
 - Le Pôle s'interroge sur les implications d'une « *mission de service public* » notamment sur la manière d'attribuer les marchés publics.

Article 32

- Au §3, l'habilitation donnée à l'Administration de soumettre la demande de licence « *à l'avis de tout service ou instance qu'elle estime utile de consulter* » est très large, le décret devrait limiter la liste des avis aux acteurs concernés.
- Au §5, les délais de réponses sont particulièrement longs et peuvent être prolongés par l'Administration. Le Pôle s'interroge par conséquent sur la continuité du système de licence.
- Au §6, alinéa 3, la liste des membres est évolutive, remplir cette obligation est peu opérationnel.

Articles 33 et 34

Pour le Pôle Environnement, la décision de suspension ou retrait de la licence doit être une décision du Ministre, le texte devrait être corrigé dans ce sens.

Article 36

- Au §3, alinéa 1, le Pôle propose de remplacer « *déterminer* » par « *compléter* ».

- Au §3, 5°, le Pôle rappelle qu'il estime que l'affectation des réserves et fonds disponibles est du ressort du conseil d'administration de l'organisme de gestion.

Article 38

- Pour le Pôle, lorsque le producteur confie son obligation de reprise à un éco-organisme (alinéa 4), il mandate totalement celui-ci pour son obligation de reprise et ne reste dès lors pas solidairement responsable, sa responsabilité étant transférée.

Article 39

Les modalités de rétroactivité (§3) devraient être laissées à l'appréciation de l'organisme de gestion afin d'éviter toute discrimination entre membres actuels et futurs et de tenir compte des spécificités de chaque flux.

Article 41

- Au §1^{er}, le Pôle propose de revenir à une sûreté de 6 mois comme dans les autres Régions et d'établir les modalités de calcul de cette sûreté.
- Au §2, le Pôle estime que les modalités pratiques instituées dans l'alinéa 2 sortent du cadre décrétable et propose de les laisser à l'appréciation de l'éco-organisme.

Article 42

Le Pôle demande d'introduire une possibilité de recours sur la décision de restitution de la sûreté.

Article 45

Pour le Pôle, lorsque le producteur confie l'exécution de son obligation de rapportage (§2) à une tierce personne, il mandate totalement celle-ci pour son rapportage et ne reste dès lors pas solidairement responsable, sa responsabilité étant transférée.

Article 47

Le Pôle a des difficultés pour comprendre comment précisément l'obligation de participation sera mise en œuvre et demande une clarification des articles consacrés à cette obligation.

Article 50

- Pour rappel, le Pôle estime que la mise en œuvre pratique de la possibilité de ne confier qu'une partie de son obligation de reprise devrait être clarifiée.
- Au §2, pour le Pôle, lorsque le producteur confie l'exécution de tout ou partie de son obligation de participation à une tierce personne, il mandate totalement celle-ci pour son obligation de participation et ne reste dès lors pas solidairement responsable, sa responsabilité étant transférée.

Article 52

Le Pôle note que le texte parle d'une contribution alors que le commentaire des articles fait état d'une redevance. Il souligne que le principe d'une redevance est de couvrir les services rendus par un opérateur pour la gestion du flux, principe que le Pôle soutient.

Article 54

Le Pôle s'interroge sur le type de convention (§3) qui est signée soit avec l'Administration (texte de l'avant-projet décret) soit avec le Ministre (exposé des motifs) et demande une implication des acteurs opérationnels.

Certains membres (IEW, FGTB, CGSLB, Copidec, UVCW, Coberec-Go4Circle, AB-REOC, Ressources) estiment que le mécanisme proposé de convention au paragraphe 3 n'est pas adéquat et est peu transparent. D'autres (UWE et les représentants des secteurs) au contraire pensent que la convention est un outil pragmatique qui répond à des objectifs précis.