

AVIS

ENV.24.48.AV

Projet d'arrêté du Gouvernement wallon relatif au cadre général de la responsabilité élargie des producteurs de produits. Première lecture.

Avis adopté le 29/03/2024

DONNEES INTRODUCTIVES

<u><i>Demandeur :</i></u>	Mme Céline TELLIER, Ministre de l'Environnement
<u><i>Date de réception de la demande :</i></u>	5/02/2024
<u><i>Délai de remise d'avis :</i></u>	45 jours
<u><i>Préparation de l'avis :</i></u>	Assemblée Déchets (2 réunions : 15 et 22/03/2024)
<u><i>Approbation :</i></u>	A l'unanimité sauf sur 4 points pour lesquels des positions divergentes sont exprimées. Par procédure électronique.

Brève description du dossier :

Le projet d'arrêté relatif au cadre général de la responsabilité élargie des producteurs de produits vise à préciser ou à compléter certaines dispositions du décret du 9 mars 2023 relatif aux déchets, à la circularité des matières et à la propreté publique.

1. COMMENTAIRES GENERAUX

1.1. Cadre légal

- Le Pôle est convaincu de l'intérêt d'un encadrement interrégional des dispositions en cette matière. En effet, une gestion régionale exclusive pourrait conduire à des défauts d'harmonisation entraînant inéluctablement des contraintes opérationnelles et administratives pour les différents acteurs des filières de collecte, de réutilisation, de réparation et de recyclage de déchets.
- Positions divergentes
 - CANOPEA, l'UVCW, COPIDEC, RESSOURCES et DENUO se montrent favorable à l'adoption de ces textes visant à faire évoluer le cadre réglementaire de la Responsabilité Élargie des Producteurs actuellement en vigueur en Wallonie.
 - Pour l'UWE et les Secteurs industriels, il est prématuré d'avancer sur ce projet alors que le décret « déchets », en sa partie REP, a été suspendu par arrêt de la cour Constitutionnelle du 11 janvier 2024. Cette dernière doit se prononcer sur le recours en annulation au plus tard le 11 avril 2024.

1.2. Définitions à aligner avec le cadre européen

- Les définitions de déchets domestiques, ménagers, industriels, professionnels ne sont pas clairement délimitées et ne sont pas alignées avec les définitions européennes par flux.
- Le Pôle demande de les revoir en ce sens.

1.3. Charge pour l'administration et objectif de simplification administrative

- Le Pôle constate que la mise en œuvre de ces dispositifs de REP va entraîner certaines lourdeurs administratives pour les différents acteurs impliqués et demande de privilégier le plus possible le principe de simplification administrative.

Citons à titre d'exemple :

- En référence à l'art.3, § 4, la modification du modèle de contrat-type d'adhésion entre un producteur et un organisme de gestion est soumise préalablement pour approbation à l'administration ;
- En référence à l'art.6, il est prévu que « si le mandat prend fin dans le cadre d'un producteur titulaire d'un plan stratégique individuel approuvé, le mandataire et le producteur préviennent par écrit l'administration dans le mois qui suit la fin du mandat » ;
- En référence à l'art.7, il est prévu que l'organisme de gestion organise un forum de concertation avec l'administration et toutes les parties prenantes concernées par la mise en œuvre de régimes de responsabilité élargie des producteurs de produits impliquant une série d'obligations (procès-verbal, approbation de la composition du forum de discussions, ...).

- Le Pôle s'inquiète par ailleurs, des conséquences potentielles pour les services de l'administration. En effet, une charge de travail supplémentaire substantielle sera portée par l'administration via, notamment, ses implications au niveau des forums de concertation, le rôle d'observateur au conseil d'administration et à l'assemblée générale des organismes de gestion, la tenue des comités de suivi d'agrément, l'approbation des cahiers des charges et la procédure d'attribution des marchés, l'approbation des plans stratégiques et des plans annuels d'exécution. Il est essentiel que l'administration puisse suivre efficacement l'ensemble de ses nouvelles missions en projet.

1.4. Autres éléments

- Le Pôle reconnaît les bénéfices apportés par la mise en œuvre des REP depuis plus de 20 ans, qui a positivement impacté le paysage de la gestion des déchets en développant des systèmes de collecte et de traitement appropriés à différents flux et met en exergue les efforts réalisés par les différents acteurs et secteurs.
- Positions divergentes
 - CANOPEA, l'UVCW, COPIDEC et RESSOURCES partagent cependant l'ensemble des constats sur les écueils du système actuel et se réjouissent que le Gouvernement œuvre à faire évoluer le mécanisme de REP vers un système qui soit plus transparent, mieux contrôlable et qui s'inscrive davantage dans la philosophie de l'échelle de Lansink, notamment, et prioritairement, en matière d'éco-conception, de promotion de la prévention, de la réparation et du réemploi. Toutefois, ils regrettent que ces projets soient adoptés en première lecture en fin de législature.
 - L'UWE et les Secteurs industriels estiment également important de faire évoluer le système actuel mais en l'état ils estiment que les dispositions prévues ne sont pas satisfaisantes, eu égard notamment à l'enjeu de la simplification administrative. Ainsi, par exemple en ce qui concerne l'intervention dans la gestion de l'organisme de gestion (rigidité, lourdeur, approche très formelle concernant les documents, réunions, agendas...), dans ses choix stratégiques (marchés, cahiers de charge, procédures d'attribution), dans son autonomie financière (limitations des réserves sans prise en compte de la volatilité des marchés, imposition d'un second réviseur et possibilité de suspension/retrait de l'agrément en cas de divergence, ...) et la limitation de l'autonomie des producteurs.
- Le Pôle appuie la nécessité de mettre en œuvre des moyens réglementaires, incitatifs, objectivables et financiers pour favoriser l'éco-conception, de promotion de la prévention, de la réparation et du réemploi, au même titre que le recyclage.
- En la matière, le Pôle rappelle en outre la position du CESE Wallonie et des Pôles thématiques formulés dans leur Mémoire qui est « *de promouvoir et soutenir l'éco-conception en vue de faciliter, notamment, la réutilisation et le recyclage, en ligne avec le futur règlement EU sur l'écoconception* ».

2. COMMENTAIRES PARTICULIERS

2.1. Chapitre 1 : Champ d'application et définitions

a) Art. 1^{er}

Comme indiqué précédemment, les définitions gagneraient à être précisées et alignées avec les définitions européennes.

b) Art. 2, 4^o

« *l'organisme de gestion : un organisme agréé en matière de responsabilité élargie des producteurs de produits conformément au titre 2, chapitre 2, section 5 et au chapitre 5 du décret du 9 mars 2023 ;* »

- Il est nécessaire de compléter le texte comme suit : « *un organisme agréé **ou désigné par convention environnementale** en matière de responsabilité élargie des producteurs de produits conformément au titre 2, chapitre 2, section 5 et au chapitre 5 du décret du 9 mars 2023 ;* ».
- En effet, les dispositions transitoires du décret prévoient la possibilité de prolonger les conventions environnementales jusqu'à dix ans.

c) Art. 2 (6^o, 7^o et 8^o)

Les définitions reprises sous ces points auraient plus leur place soit dans le décret « déchets » du 9 mars 2023 soit dans l'ACI en veillant à la concordance entre les textes.

d) Art. 3, § 4

§ 4. Conformément à l'article 172, § 1^{er}, 2^o du décret du 9 mars 2023, le modèle de contrat-type d'adhésion fait partie de la demande d'agrément. Toute modification de celui-ci est soumise préalablement pour approbation à l'administration. »

Comme mentionné précédemment, la précision en fin de § 4 de transmission de toute modification doit être envoyée préalablement pour approbation à l'administration interpellée et constitue une charge administrative supplémentaire. Le Pôle propose donc de supprimer la fin du § 4.

e) Art. 3, § 6

« *L'organisme de gestion rembourse à tout producteur adhérent qui lui en fait explicitement la demande la cotisation payée pour la quantité de produits exportés ou réexportés.*

A cet effet, le producteur adhérent demandant le remboursement démontre à l'organisme de gestion qu'il a non seulement payé une cotisation lors de la mise sur le marché ou lors de l'achat des produits concernés, mais également que les produits ont par la suite été exportés ou réexportés, au moyen de documents de transport ou de factures. L'organisme de gestion règle annuellement le remboursement des cotisations moyennant une régularisation de la déclaration définitive annuelle du producteur adhérent. »

- L'organisme de gestion rembourse actuellement ses producteurs adhérents quand eux-mêmes exportent à l'étranger. Si le producteur adhérent vend à un distributeur belge, qui lui-même exporte les appareils à l'étranger, c'est à ce distributeur de s'inscrire auprès de l'organisme de gestion pour demander une restitution pour la cotisation qu'il aura payé via sa facture à l'adhérent de base.
- En conséquence, le Pôle demande que l'article soit modifié pour que le tiers mandaté par l'adhérent puisse aussi effectuer cette demande de remboursement, sous les mêmes conditions au nom de l'adhérent.

2.2. Chapitre 2 : Mise sur le marché

a) Art. 5, alinéa 1^{er}

« L'administration tient un registre et y enregistre chaque producteur, y compris les producteurs qui vendent des produits à distance, conformément à l'article 129 du décret du 9 mars 2023. L'organisme de gestion établit et tient à jour ce registre pour ses producteurs adhérents et peut donner un accès en ligne à l'administration. »

Dans cet article, il est précisé à la fois que l'administration tient un registre, et par ailleurs que c'est l'organisme de gestion qui établit et tient à jour ce registre. Il y a un problème de cohérence. Par ailleurs, il s'agit de mettre en adéquation cet article avec le règlement européen 2023/1542¹.

b) Art. 5, alinéa 2, 5^o

« Le registre visé au paragraphe 1er contient toutes les informations utiles, rendant compte des activités du producteur sur le territoire, dont les données suivantes :
5^o la dénomination commerciale du produit ; »

Bien que cela soit repris à la Directive DEEE, il n'est pas possible de fournir pour chaque membre cette information (il s'agit de plusieurs dizaines de milliers de références de dénomination commerciale).

c) Art. 6

« Le producteur établi en dehors du territoire peut désigner une personne physique ou une personne morale établie sur le territoire en tant que mandataire chargé d'assurer le respect des obligations qui lui incombent conformément à l'article 129 du décret du 9 mars 2023. La désignation d'un mandataire se fait par mandat écrit. Si le mandat prend fin dans le cadre d'un producteur titulaire d'un plan stratégique individuel approuvé, le mandataire et le producteur préviennent par écrit l'administration dans le mois qui suit la fin du mandat. »

- Tout organisme de gestion peut être mandataire au sens de l'article 129 du décret du 9 mars 2023. Dans ce cas, l'administration est informée selon les modalités prévues à l'article 5, § 1^{er}.
- Le Pôle s'interroge sur l'intérêt de prévenir l'administration de chaque fin de mandat (sans qu'il n'y ait d'ailleurs d'obligation de mentionner chaque nouveau mandat). A priori, l'article 6 offre suffisamment d'options afin de savoir si un membre est représenté par un mandataire ou non et qu'il n'est donc pas nécessaire de l'ajouter ici. Le Pôle propose en conséquence de supprimer la phrase suivante : « Si le mandat prend fin dans le cadre d'un producteur titulaire d'un plan stratégique individuel approuvé, le mandataire et le producteur préviennent par écrit l'administration dans le mois qui suit la fin du mandat ».

¹ RÈGLEMENT (UE) 2023/1542 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 12 juillet 2023 relatif aux batteries et aux déchets de batteries, modifiant la directive 2008/98/CE et le règlement (UE) 2019/1020, et abrogeant la directive 2006/66/CE

2.3. Chapitre 3. Modalités de concertation et de suivi avec les parties prenantes

a) Art. 7

« En vue de renforcer le dialogue régulier entre les parties prenantes concernées par la mise en œuvre de régimes de responsabilité élargie des producteurs de produits, l'organisme de gestion organise un forum de concertation avec l'administration et toutes les parties prenantes concernées par la mise en œuvre de régimes de responsabilité élargie des producteurs de produits, y compris les producteurs et les distributeurs de produits, les acteurs publics ou privés de gestion des déchets, les autorités locales, les organisations de la société civile et, le cas échéant, les acteurs de l'économie sociale et solidaire, les réseaux de réemploi et de réparation ainsi que les autres acteurs actifs en matière de préparation en vue du réemploi.

Le forum de concertation se réunit au moins une fois par an à l'occasion de la présentation du rapport annuel approuvé. L'organisme de gestion y présente également les actions en cours et futures. L'objectif du forum est également la génération de nouvelles idées visant à améliorer la gestion du flux de déchets concernés selon la hiérarchie de la politique des déchets. L'organisme de gestion rédige un procès-verbal de chaque réunion du forum et transmet le procès-verbal à toutes les parties prenantes dans un délai de dix jours. »

Comme indiqué précédemment, le texte prévoit différentes procédures qui alourdissent encore la charge de travail alors que ce qui est organisé aujourd'hui fonctionne. Le Pôle propose en conséquence de supprimer la phrase « L'organisme de gestion rédige un procès-verbal de chaque réunion du forum et transmet le procès-verbal à toutes les parties prenantes dans un délai de dix jours ». Cette mention relève en effet de bonnes pratiques et ne devrait pas figurer dans un AGW.

b) Art. 8, § 1^{er}

« Un comité de suivi de l'agrément est institué par flux de déchets soumis à un régime de responsabilité élargie du producteur.

Le comité de suivi de l'agrément se compose de : (...).

Des experts peuvent être invités en fonction de l'ordre du jour. »

- Les mentions reprises dans ce paragraphe relèvent de bonnes pratiques et ne devraient pas figurer dans un AGW.
- Par ailleurs, le Pôle souligne le manque, dans cet article, de dispositions relatives à la confidentialité nécessaire pour ces experts.

c) Article 9, alinéa 2

« L'administration est invitée par l'organisme de gestion au comité d'accompagnement des études demandées dans le cadre de l'agrément. »

- Le Pôle soutient la suppression de ce paragraphe. En effet, il serait plus opportun d'indiquer une description claire de ce qui est attendu des études dans l'agrément, et ce afin de ne pas rendre extrêmement difficile la planification des réunions de suivi dans le cadre des études. Les résultats des études sont toujours présentés, entre autres à l'organisme agréé où l'administration est toujours invitée en tant qu'observateur.
- Le Pôle estime à nouveau que la mention reprise dans ce paragraphe relève de bonnes pratiques et ne devrait pas figurer dans un arrêté.

2.4. Chapitre 4. Dispositions particulières aux contrats-types

a) Art. 12, alinéa 1^{er}

Le Pôle demande que le texte soit revu comme suit : « Lorsque le flux de déchets soumis à un régime de responsabilité élargie du producteur concerne des déchets d'origine domestique, l'organisme de gestion ~~peut conclure un~~ **le** ~~type~~ **type** avec les entreprises d'économie sociale agréées qui lui en font la demande et qui sont autorisées à gérer le type de déchet visé par le régime de responsabilité élargie des producteurs le concernant. Ne sont pas concernés par cette section les pneus usagés, les huiles usagées, les déchets de piles et accumulateurs et les véhicules hors d'usage. »

b) Art. 12, alinéa 4

« A défaut d'accord sur les modalités de rémunération des coûts des services entre les parties, le financement est déterminé selon le modèle uniforme établi au niveau régional par le Gouvernement en exécution de l'article 135 du décret du 9 mars 2023. Cette disposition fait l'objet de positions divergentes. »

Cette disposition fait l'objet de positions divergentes.

- CANOPEA, l'UVCW, COPIDEC et RESSOURCES sont d'accord avec la disposition.
- L'UWE et les Secteurs industriels estiment que cet alinéa devrait être supprimé. En effet, il s'agit d'un accord privé entre les producteurs et les entreprises sociales actives dans la réutilisation.

c) Art. 16

« Dans l'éventualité où l'autorité locale ou la personne morale de droit public responsable de la gestion des déchets ménagers attribue le marché de tri, de transport ou de recyclage des déchets collectés dans les parcs à conteneurs dans le cadre d'une obligation de gestion, le montant à rembourser par l'organisme de gestion se calcule comme suit :

$(\text{DEPENSES} + \text{FRAIS}) \times \text{PRORATA}$

Où :

- 1° le montant des dépenses est établi sur base des factures établies dans le cadre de l'exécution du marché public, en fonction des quantités de déchets collectés au cours de l'année antérieure dans l'ensemble des parcs à conteneurs et dans les autres points de collecte publics fermés et surveillés ou par le biais de collectes sélectives en porte-à-porte ;
- 2° les frais représentent les frais administratifs et de gestion du marché public par les autorités locales ou par les personnes morales de droit public ;
- 3° le prorata est égal au quotient obtenu en divisant les quantités de produits à destination des ménages, mises sur le marché par l'ensemble des producteurs adhérant à l'organisme de gestion, par les quantités totales de produits à destination des ménages mis sur le marché par l'ensemble des producteurs adhérant à un organisme de gestion et par les titulaires d'un plan stratégique individuel approuvé.

Lorsque le marché visé à l'alinéa 1er présente un solde positif, les autorités locales ou les personnes morales de droit public responsables de la gestion des déchets ménagers et l'organisme de gestion déterminent les modalités de remboursement éventuelles dans le contrat visé à l'article 13. »

Cette disposition fait l'objet de positions divergentes.

- CANOPEA, l'UVCW, COPIDEC et RESSOURCES sont d'accord avec la disposition.
- L'UWE et les Secteurs industriels demandent à ce que cette disposition soit supprimée du présent arrêté et soit reprise dans les arrêtés REP par flux en l'adaptant le cas échéant aux spécificités desdits flux. A défaut, cette disposition doit prévoir la possibilité de pouvoir y déroger au cas par cas dans les arrêtés REP en fonction des spécificités des flux.

2.5. Chapitre 5 : Modalités de suivi annuel du plan stratégique : Plans annuels d'exécution

a) Art. 20, § 4

« L'administration traite la demande d'approbation du plan annuel d'exécution et envoie la décision d'approbation ou de refus de ce plan au demandeur dans un délai de nonante jours à dater de la réception de la demande. Au terme du délai prévu, à défaut d'envoi de la décision de l'administration, la demande d'approbation du plan annuel est réputée refusée de plein droit. »

- La demande d'approbation du plan annuel doit être réputée acceptée de plein droit, et non refusée. En effet, il y a un souci d'application entre les §§ 4 et 5. Si on répute le plan d'exécution par défaut refusé, l'administration devrait notifier sa décision, alors qu'elle est réputée refusée à défaut d'envoi de décision. Par ailleurs, comment l'organisme de gestion peut-il introduire un plan révisé dans les 30 jours ? Il n'aura pas les motifs du refus. Cela apparaît donc comme contradictoire.
- En conclusion, l'avis devrait être réputé favorable si l'administration n'a pas pu rendre son avis dans les délais.

b) Art. 20, §6

« L'administration examine, sur la base du plan financier soumis par l'organisme de gestion, si les provisions éventuelles répondent aux conditions visées aux paragraphes 2 et 3. »

Ces différentes dispositions limitent l'autonomie des Organismes de gestion et sont susceptibles de bloquer leur fonctionnement (responsabilité des administrateurs en cas d'évaluation divergentes des différents réviseurs).

2.6. Chapitre 7. Modalités d'approbation, d'avis et d'information de l'administration

Art. 24, alinéa 1^{er}

« Pour toutes les demandes d'avis et d'approbation de l'administration, cette dernière dispose d'un délai de trente jours pour les avis et de soixante jours pour les approbations afin de statuer sauf si un autre délai est spécifié explicitement dans le décret ou dans une de ses mesures d'exécution. Au cours de cette période, l'administration peut réclamer des informations supplémentaires, auquel cas les délais susmentionnés recommencent à courir à compter de la réception de ces informations. »

La seconde phrase (« *Au cours de cette période, ...* ») est beaucoup trop large. Le texte prévoit entre 30 et 60 jours pour les avis et les approbations, mais ce complément n'est pas balisé, ce qui pourrait amener à des allongements considérables de délais. Cela pourrait constituer un facteur très bloquant au niveau du fonctionnement des organismes. Le Pôle propose au minimum d'insérer une balise de maximum 30 jours pour les demandes d'informations complémentaires.

2.7. Chapitre 8. Recours administratifs relatifs aux plans stratégiques individuels

Art. 25

« Concernant les plans stratégiques individuels, l'autorité compétente sur recours administratif pour statuer sur les recours administratifs introduits contre les décisions de l'administration est le Directeur général du Service public de Wallonie Agriculture, Ressources naturelles et Environnement. »

- Le Pôle s'étonne que l'autorité compétente en cas de recours sur la décision de l'administration en première instance des plans stratégiques individuels soit le Directeur général du SPW ARNE (*Service Public de Wallonie Agriculture, Ressources naturelles et Environnement*), lui-même étant au sein de l'administration du SPW.
- Le Pôle juge utile de remonter d'un niveau de pouvoir, soit le/la Ministre de l'Environnement.

2.8. Chapitre 9. Dispositions abrogatoire et finale

a) Art. 27

« Le présent arrêté entre en vigueur le ... (date).

Par dérogation à l'alinéa 1er, l'article 4 entre en vigueur un an après l'entrée en vigueur du présent arrêté. »

L'article 4 précise ce qui suit :

« Le gestionnaire d'une place de marché en ligne informe par écrit, tous les producteurs qui vendent un produit à distance par l'intermédiaire de sa place de marché en ligne, des obligations qui leur incombent en vertu du régime de responsabilité élargie des producteurs qui leur sont applicables en vertu du décret du 9 mars 2023.

Si le gestionnaire d'une place de marché en ligne agit également comme producteur, il est également soumis au régime de responsabilité élargie des producteurs applicable en vertu du décret du 9 mars 2023. »

- Le Pôle attire l'attention sur le fait que la note au Gouvernement wallon ne motive aucunement cette dérogation. Si le paragraphe premier portant sur l'information peut être justifiable pour permettre de laisser le temps à la plateforme d'informer les producteurs, le second paragraphe est difficilement compréhensible et crée une inégalité de traitement entre les producteurs lorsque cette plateforme est reconnue comme producteur.
- Pour le Pôle, cette dérogation doit uniquement porter sur le premier paragraphe et non sur le second.