



AVIS ÉMIS PAR
LE CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL
DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE
AU COURS DE SA SÉANCE DU 18 DECEMBRE 2008

concernant

**le projet de quatrième plan régional de prévention et de gestion des déchets
et le Rapport sur les incidences environnementales de ce projet de plan**

PROJET DE QUATRIEME PLAN REGIONAL DE PREVENTION ET DE GESTION DES DECHETS ET LE RAPPORT SUR LES INCIDENCES ENVIRONNEMENTALES DE CE PROJET DE PLAN
Avis du Conseil Economique et Social de la Région de Bruxelles-Capitale.
18 décembre 2008

Saisine

Le Conseil Economique et Social de la Région de Bruxelles-Capitale a été saisi le 23 octobre 2008 par la Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargée de l'Environnement, de l'Energie et de la Politique de l'Eau, d'une demande d'avis portant sur le projet de quatrième plan régional de prévention et de gestion des déchets et le Rapport sur les incidences environnementales de ce projet de plan.

Après examen par sa Commission Environnement au cours de ses séances des 17 novembre, 4, 5 et 11 décembre 2008, le Conseil Economique et Social émet l'avis suivant.

Avis

Considérations générales

Dans son avis du 20 mars 2008 relatif au projet de cahier des charges du rapport sur les incidences environnementales du plan régional de gestion de prévention des déchets, **le Conseil** regrettait que l'évaluation de l'incidence environnementale du plan à l'égard des consommateurs ne soit pas prévue. **Le Conseil** rappelle, en outre, que le concept du développement durable implique un équilibre entre les trois piliers que sont l'environnement, l'économie et le social. Or, il constate que ce rapport d'incidences continue de négliger l'examen de l'impact de ce projet de plan sur le pilier économique. Il demande dès lors le développement de l'étude d'impact économique, et plus particulièrement une évaluation des impacts de ce projet de plan sur l'Emploi. **Le Conseil** rappelle également que dans cet avis du 20 mars 2008, il estimait qu'il serait opportun de prévoir une évaluation de l'impact de ce plan sur l'éco-innovation ainsi que sur l'efficacité énergétique. Il constate que cela ne se retrouve pas dans le projet de rapport sur les incidences environnementales.

Le Conseil prend acte que le présent plan constitue le premier plan déchets à durée indéterminée étant donné la modification de la périodicité des plans engendrée par l'adoption de l'ordonnance du 18 mars 2004 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et plus particulièrement par son article 19.

Le Conseil souligne que certains produits remis sur le marché dans le cadre de la filière de la réutilisation pourraient avoir un coût environnemental important en raison de leur ancienneté (consommation énergétique plus importante qu'un appareil neuf). Il importe de juger la pertinence de la réutilisation d'un produit au travers d'un bilan global comprenant notamment la balance de la performance/coût énergétique portant sur l'ensemble du cycle de vie des produits. C'est sur base d'une telle analyse que le Gouvernement devrait déterminer ses priorités. A cet égard, **le Conseil** souligne que le recyclage est également une possibilité à prendre en compte dans l'analyse.

Les organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes constatent que ce projet de plan accorde la priorité à la réutilisation des produits. Or elles contestent cette priorité en ce qui concerne les effets sur l'environnement et exigent une approche générale de

la gestion des déchets via l'analyse du cycle de vie, en particulier en ce qui concerne l'appareillage électrique et électronique. D'un point de vue scientifique, elles soulignent que la réutilisation et le recyclage se trouvent sur un pied d'égalité. Elles contestent dès lors le choix du Gouvernement d'accorder la priorité à la réutilisation. En outre, elles estiment que ceci va à l'encontre de la politique en matière d'efficacité d'énergie et de son financement qui est apporté par le Gouvernement bruxellois.

Le Conseil souligne que l'utilisateur final a une responsabilité importante en matière de gestion des déchets. Il soutient donc le renforcement des devoirs à charge du consommateur. Constatant que ce plan envisage l'imposition de nouvelles obligations aux consommateurs, **le Conseil** demande que soit plus développé l'aspect information et sensibilisation dudit consommateur.

Le Conseil estime que l'objectif de simplification de la réglementation (point 8.1., p.55) doit constituer l'une des priorités du Gouvernement. Il rappelle que ce dernier annonce depuis le début de la législature qu'une telle simplification constitue une de ses priorités. **Le Conseil** regrette dès lors que cette prescription se limite à une phrase générale et qu'aucune proposition concrète de simplifications n'y soit définie au regard d'autres mesures très détaillées. Craignant que cette prescription reste lettre morte alors que le besoin de simplification administrative est bien réel, **le Conseil** insiste pour que cette prescription soit concrétisée à court terme. Par ailleurs, **le Conseil** demande d'être associé à la démarche menée par Bruxelles-environnement en ce qui concerne la rédaction de propositions de simplification réglementaire en matière de déchets.

Les organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes insistent pour que le Gouvernement s'assure de ce que ce plan n'implique pas la mise en danger d'entreprises bruxelloises dans la mesure où la législation bruxelloise serait plus contraignante que celles en vigueur dans les autres Régions. Elles soulignent que ce risque concerne plus particulièrement les entreprises situées dans les trois Régions.

Le Conseil rappelle qu'un accord de coopération a été rédigé afin d'harmoniser la gestion de la problématique des déchets d'emballage au niveau des trois Régions étant donné qu'il s'agit d'une application de directive. Il rappelle que le taux de recyclage des déchets d'emballage récoltés en Région de Bruxelles-Capitale dépasse les 90% ce qui est l'un des meilleurs taux au monde. Il importe de veiller à ce que des mesures strictement régionales ne viennent pas contrarier le fonctionnement de l'accord de coopération et menacer les bons résultats actuels en matière de recyclage.

Le Conseil estime que la logique d'une coopération interrégionale devrait également être en vigueur pour tout ce qui concerne les obligations de reprise.

Le Conseil souhaite que soit précisée la base sur laquelle reposent les objectifs chiffrés compris dans ce plan. Il insiste en outre pour que ces objectifs restent indicatifs et ne deviennent en aucun cas contraignants. Enfin, il souligne que certains objectifs sont très ambitieux et s'interroge sur la méthode utilisée pour les définir ainsi que sur la possibilité de les réaliser (à titre d'exemple, il cite les trois objectifs repris sous le titre 5.1.1. de la page 33).

Constatant que ce projet de plan contient de nombreuses normes de produits, **le Conseil** rappelle qu'il s'agit là d'une compétence fédérale. Dans la mesure où la Région de Bruxelles-Capitale inciterait le Fédéral à agir en la matière, **le Conseil** estime impératif que cela soit fait dans le cadre d'accords de collaboration et que la concertation avec les secteurs concernés soit organisée afin de limiter le risque d'envoi de messages erronés.

Les organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes constatent que le rôle prépondérant des pouvoirs publics est affirmé comme l'un des principes de base de ce projet de plan. Elles constatent par ailleurs que le financement de la gestion des déchets devra principalement être assuré par le secteur privé. **Les organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes** soulignent donc que cette situation implique une asymétrie en termes de gestion (de nombreuses obligations seront à charge du secteur privé sans qu'il soit en mesure de les contrôler étant donné qu'elles seront gérées par le secteur public). Plutôt que de parler de « rôle prépondérant des pouvoirs publics », elles demandent dès lors l'utilisation du concept de « partenariat public-privé » pour la gestion des déchets. Elles soulignent, à cet égard, l'exemple du secteur du recyclage des emballages de la Région de Bruxelles-Capitale qui constitue un modèle au niveau européen.

Considérations particulières

4.1.6. Mener une politique ambitieuse d'achats durables (p. 22)

Le Conseil réitère les considérations à propos de la politique des produits qu'il a émises sous les considérations générales.

Le Conseil estime en outre indispensable de développer une approche scientifique pour définir la notion d'« eco-produit ».

Enfin, **le Conseil** souligne son adhésion à des mesures positives incitant aux bonnes pratiques (incitants économiques).

4.2 Favoriser le réemploi et la seconde main - Des potentialités de développement à explorer (p. 25)

Le Conseil estime nécessaire de continuer et développer les nombreux appels à projets en cette matière.

4.2 Favoriser le réemploi et la seconde main - Soutenir les actions de réutilisation par les entreprises d'économie sociale - L'économie sociale : des bénéfices environnementaux, économiques et sociaux (p.26)

Les organisations syndicales et du secteur non-marchand indiquent que la réutilisation des déchets informatiques est une filière importante qui pourrait être intensifiée et suggèrent de faciliter la récolte des appareils informatiques qui ne sont plus utilisés par des accords passés par les pouvoirs publics régionaux avec les administrations régionales (et fédérales qui sont nombreuses sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale) en vue d'organiser l'orientation de ses déchets dans la filière de réutilisation mise sur pied par les différentes structures de l'économie sociale. Elles suggèrent également d'améliorer l'encadrement des flux de ces déchets entre l'administration et les entreprises d'économie sociale pour la mise sur le marché de produits pouvant répondre à des besoins de catégories sociales spécifiques.

Pour leur part, **les organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes** estiment que la réutilisation n'est pas une filière optimale compte tenu des meilleures performances des produits neufs mis sur le marché.

4.2 Favoriser le réemploi et la seconde main - Soutenir les actions de réutilisation par les entreprises d'économie sociale - Un partenariat de longue date avec l'économie sociale (p. 27)

Les organisations syndicales et du secteur non-marchand tiennent à souligner que pour poursuivre l'activité de récupération des biens usagés, la réduction du taux de TVA portant sur la vente des biens de seconde main doit absolument être maintenue.

4.3.4 Augmenter de 50% les taux de collecte sélective en vue du recyclage à l'horizon 2014 (par rapport aux résultats de 2007) (p. 29)

Le Conseil demande qu'il soit précisé que la phrase « *Dès 2014, une augmentation de 50 % des taux de collecte sélective en vue du recyclage sera recherchée* » concerne les déchets municipaux.

5. Les déchets assimilés (p. 32 -41)

Le Conseil estime que la définition de la notion d'achat durable doit se faire en collaboration avec les secteurs concernés. Elle doit, en outre, répondre à une approche scientifique se basant sur les trois piliers du développement durable et tenir compte de l'évolution de la réglementation européenne.

Le Conseil estime que la phrase « *La Région clarifiera sa législation en matière d'obligation de s'assurer du traitement adéquat des déchets issus des acteurs économiques privés* » manque de clarté et ne permet pas d'envisager comment serait assurée sa mise en œuvre. Il s'interroge en outre sur ce qui justifie que cette phrase concerne uniquement les acteurs économiques privés. Enfin, **le Conseil** insiste pour que cette clarification de la législation soit effectuée en concertation avec les représentants des secteurs concernés.

5.2.1 Clarifier la législation en matière de collecte et traitement des déchets issus de l'activité des opérateurs économiques privés (p. 39)

Le Conseil suggère de subordonner cette obligation de recourir à un opérateur pour la collecte et le traitement des déchets issus de l'activité des opérateurs économiques privés à un certain volume de déchets (en deçà duquel les déchets en question pourraient être assimilés à des déchets domestiques) plutôt qu'en fonction de l'activité dont ces déchets émanent. En effet, **les organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes** estiment que les déchets dont il est question ici, sont des déchets qui, par nature, sont assimilables à des déchets ménagers.

6. Les déchets industriels spécifique ou dangereux (p. 42 à 53)

Le Conseil estime que la prescription visant à soutenir « *le développement de partenariat avec le monde des entreprises et les fédérations sectorielles pour la mise à disposition de conseillers déchets dans les entreprises* » (ces conseillers déchets devant « *aider les entreprises à améliorer la gestion de leurs déchets par l'aide à la mise en œuvre d'initiatives de prévention, réutilisation, tri à la source et recyclage* ») est extrêmement positive dans la mesure où elle incite à la pro-activité des entreprises.

Les organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes soulignent qu'une meilleure gestion des déchets dangereux n'exige pas nécessairement la création d'un fonds par le secteur privé. Les entreprises connaissent et respectent leurs obligations. Une communication claire à propos des droits et des devoirs des producteurs des déchets dangereux ainsi qu'un bon suivi, sont deux instruments plus simples qu'un fonds. La création d'un tel fonds est donc superflue.

Le Conseil remarque que

- 1) les mesures de soutien proposées concernent uniquement les entreprises et les PME, et pas le non-marchand (notamment les hôpitaux, les maisons de repos,...) ;
- 2) les hôpitaux bruxellois doivent respecter des normes de traitement de leurs déchets, imposées par la Région de Bruxelles-Capitale mais sans bénéficier d'un financement suffisant des coûts qu'engendrent ces normes.

6.3. Développer une approche intégrée « éco-construction » - Minimiser l'impact de la construction sur l'environnement par la prévention, la réutilisation et le recyclage (p. 49-50)

Le Conseil est favorable à des mesures de sensibilisation visant à soutenir le *développement d'outils à utiliser lors de la construction ou la rénovation*. **Les organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes** soulignent que de telles actions de sensibilisation fonctionnent mieux que des réglementations contraignantes.

Le Conseil souligne que pour atteindre l'objectif d'exclure l'utilisation de produits et matériaux générant des déchets dangereux, il faut au préalable que des alternatives rentables à ces produits existent avec des performances équivalentes et des quantités de production capables de suivre la demande.

Le Conseil estime que l'imposition d'un suivi à l'entrée et à la sortie du chantier sera très difficile à mettre en place. Il pourrait se révéler très lourd au niveau de la gestion pour les entreprises, particulièrement pour les petits chantiers, et engendrerait un coût important. **Le Conseil** souligne que la priorité dans ce domaine devrait être la mise en place d'infrastructures d'accueil, aussi bien pour les particuliers que pour les entreprises, permettant de déposer aisément les déchets dangereux et ce à un coût raisonnable et dans une certaine proximité.

A propos de la première prescription¹, **le Conseil** souligne que la constitution de ce nouveau dossier paraît une contrainte exagérément lourde au regard de l'objectif recherché, d'autant que l'évolution des techniques de construction et de déconstruction pourraient avoir pour effet de rendre les informations contenues dans ce dossier complètement obsolètes au moment de la déconstruction réelle. En revanche, intégrer la liste des matériaux et techniques utilisés dans le dossier d'intervention ultérieure offre une alternative raisonnable, tout en répondant à l'objectif recherché.

6.3. Développer une approche intégrée « éco-construction » - Soutien à la déconstruction sélective (p. 50)

A propos de la deuxième prescription², dans la mesure où la filière économie sociale porte sur le démantèlement en lui-même, **le Conseil** insiste pour que les entreprises se lançant dans ce domaine suivent les mêmes conditions salariales³ et de sécurité⁴ que les autres entreprises actives dans ce secteur.

Les organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes souhaitent que la filière économie sociale porte uniquement sur la récupération.

6.3. Développer une approche intégrée « éco-construction » - Obligation de tri et de réutilisation des déchets (p. 51)

A propos de la première prescription⁵, **les organisations représentatives des employeurs, des classes moyennes** estiment qu'un rajout de procédures et de formalités administratives

¹ *On pourrait envisager à cet effet d'imposer pour les travaux de construction et les travaux de rénovation importants, l'établissement d'un dossier de démolition ultérieure qui donnerait des informations utiles concernant la future démolition/déconstruction du bâtiment, comme le dossier d'intervention ultérieure actuellement élaboré pour les futurs travaux d'entretien, de rénovation ou d'extension*

² *La Région évaluera la possibilité de mettre en place une filière économie sociale de démantèlement sélectif des bâtiments en RBC. L'objectif de cette filière sera d'encourager le démantèlement sélectif en vue de la récupération et la vente des matériaux réutilisables*

³ Commission Paritaire identique (124)

⁴ coordinateur sécurité

⁵ *Le contrôle du respect de l'obligation de recyclage en vigueur pour les entrepreneurs sera renforcé. Des amendes seront imposées à tout entrepreneur qui ne sait pas prouver la séparation de la fraction des déchets inertes et la réutilisation sur place ou la remise à un centre de tri ou de concassage*

n'est pas souhaitable et ajoutent que la séparation de la fraction des déchets inertes et la réutilisation sur place, ou la remise à un centre de tri sont déjà une réalité dans la plupart des cas. Cette mesure ne stimulerait donc quasiment pas le changement de comportement et pourrait même se révéler contre-productive. Elles soulignent par ailleurs que le contrôle de cette mesure serait lourd et coûteux aussi bien pour l'entreprise que pour les pouvoirs publics. Elles rappellent que le secteur de la construction est l'un des meilleurs exemples en Europe en ce qui concerne la gestion des déchets avec un taux de recyclage atteignant déjà près de 90%. Elles estiment que, pour favoriser un tri de la fraction qui ne l'est pas encore entièrement, il vaut mieux travailler sur l'information par rapport aux différentes possibilités de dépôt et des filières de recyclage existantes, sur la conscientisation des entreprises et sur la tarification des déchets et des différentes filières.

7. Déchets d'emballage (p. 53 et 64-65)

Le Conseil insiste sur l'importance d'avoir une politique en matière de déchets d'emballage coordonnée, au minimum, au niveau de la Belgique

8.1. Simplifier la réglementation (agrément, réglementation, déclaration, registre déchets, etc.) (p. 55)

Le Conseil renvoie aux considérations qu'il a émises en cette matière.

Le Conseil ajoute qu'en tout état de cause la simplification réglementaire doit se faire dans le but de réduire les formalités des entreprises. Elle nécessite donc une concertation avec les secteurs concernés ainsi qu'avec le Conseil Economique et Social.

8.3. Faire respecter le principe de pollueur-payeur au niveau des opérateurs économiques (p. 56)

Le Conseil souligne l'incohérence du principe retenu⁶ avec la volonté de la Région de ne pas imposer le sac payant. Il lui semble très difficile d'organiser un système de sac payant pour les commerces si cette mesure n'est pas prise de manière globale et estime que les commerçants ne devraient pas être soumis à des obligations différentes que celles auxquelles sont soumis les particuliers en la matière comme dit ci-avant. Il estime, comme mentionné auparavant, qu'il serait plus opportun d'utiliser la notion de « volume de déchet » plutôt que la qualité des personnes physiques ou morales.

8.5. Harmoniser la taxation sur l'incinération des déchets (p. 56-58)

Le Conseil insiste pour que cette éventuelle taxe sur l'incinération soit une taxe à l'utilisation plutôt qu'un système de taxe forfaitaire notamment en raison de l'effet incitatif que pourrait jouer une telle taxe à l'utilisation. **Le Conseil** estime, en outre, que cette taxe à l'utilisation doit impérativement remplacer la taxe forfaitaire en vigueur actuellement. Enfin, **le Conseil** insiste pour que des possibilités de réduction ou d'exonération à cette taxe incinération soient prévues pour les entreprises qui entreraient dans un plan de prévention dûment respecté. Il souligne l'effet incitatif que pourraient avoir ces possibilités d'exonération.

Les organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes s'interrogent sur l'opportunité et l'utilité de la taxe incinération telle que envisagée dans ce projet de plan.

9. Les obligations de reprise (p. 60-71)

Le Conseil réitère sa remarque émise en considération générale demandant que la logique de coopération interrégionale soit mise en œuvre pour tout ce qui concerne les obligations de

⁶ Globalement, le principe retenu pour ce type d'opérateurs sera celui d'un pollueur-payeur sous la forme d'un sac payant auprès des commerçants

reprise. Il est souhaitable que la multiplication du nombre de systèmes et d'organismes de gestion soit limité (si élargissement à d'autres flux) et par là d'éviter que le système ne devienne incontrôlable avec un prix de revient, du point de vue administratif, toujours croissant. La réglementation en matière d'obligations de reprise doit aussi être complétée avec les dispositions responsabilisant d'autres acteurs entre autre les utilisateurs et les consommateurs qui doivent aussi assumer leur part de responsabilités.

9.1. Renforcer le contrôle public et harmoniser les régimes existants (p. 60-62)

Le Conseil souligne que les deux premières prescriptions de la page 62 sont contradictoires.

Le Conseil estime que le contrôle public doit exister à toutes les étapes du traitement des déchets et pas au seul niveau de la production. Il estime en outre que des obligations spécifiques doivent en fait porter sur toutes les parties prenantes de la filière du recyclage (utilisateur, recycleur, logistique) et pas seulement sur les producteurs/importateurs.

9.2 Responsabiliser les producteurs des déchets dangereux (p.63)

Les organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes demandent la suppression des mots « ainsi que pour les déchets dangereux des entreprises » dans la mesure où les déchets dangereux des entreprises font déjà l'objet de mesures spécifiques et sont déjà soumis à une obligation de reprise.

Concernant les déchets « dangereux » de soins de santé qui sont évoqués dans ce paragraphe, **le Conseil** réitère les remarques qu'il a émises sous la considération relative au titre « 6. Les déchets industriels spécifique ou dangereux ».

9.3.5. Les déchets d'équipements électriques et électroniques (p. 68)

Le Conseil estime évident et essentiel que « faciliter l'accès [...] aux informations techniques indispensables à toute réparation » constitue une priorité en matière de récupération des DEEE.

Le Conseil prend acte que « *malgré une progression importante, les taux de collecte en Région de Bruxelles-Capitale restent cependant largement en deçà de la moyenne belge* ». Il souligne que cette situation est probablement due aux nombreux dépôts clandestins existant en Région de Bruxelles-Capitale. Comme solution à la problématique, **le Conseil** estime qu'il faut responsabiliser en tout premier lieu les commerçants de déchets et les soumettre aux mêmes obligations que les producteurs. Ceci constitue les solutions afin d'atteindre les objectifs. Toutefois, **le Conseil** fait aussi remarquer que la Belgique avec 8 kg/habitant est de loin au-dessus de l'obligation de l'UE (4kg/habitant).

Les organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes ne peuvent être d'accord avec les prescriptions présentées affirmant que des pourcentages supplémentaires sur Récupel seront imposés pour le réemploi. Récupel est en premier lieu un système de recyclage pour les produits électriques et n'a pas comme mission d'assurer le réemploi de ces produits. En outre les obligations complémentaires vont avoir un impact sur le prix de revient des appareils électroniques pour le consommateur.

9.3.10. Déchets photographiques (p. 71)

Le Conseil suggère de s'inspirer de la Région flamande et de supprimer cette obligation de reprise compte tenu du développement de la photographie numérique. Il ajoute cependant qu'une information du consommateur lui apparaît néanmoins opportune à mettre en place.

10. La coopération suprarégionale, interrégionale et internationale (p. 72-73)

Le Conseil adhère pleinement à l'objectif de coopération interrégionale. Il souligne que cette collaboration doit constituer la règle des législateurs belges et ce dans toutes les matières.

11. 1. Améliorer le suivi des données (p. 74)

Dans la mesure où la cinquième prescription envisage de « déterminer les possibilités de simplifier [...] les diverses obligations de notification [...] », **le Conseil** réitère les considérations qu'il a émises à propos de la simplification de la réglementation sous les considérations générales.

11. 2. Assurer la participation de tous les acteurs à l'évolution du plan (p.76)

Le Conseil adhère pleinement à cette volonté.

*
* *