
AVIS

Avant-projet d'ordonnance portant assentiment à l'accord de coopération concernant le cadre de la Responsabilité Elargie des Producteurs pour certains flux de déchets et pour les déchets sauvages et portant modification de l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires

Demandeur	Ministre Alain Maron
Demande reçue le	05-12-22
Avis adopté par le Conseil de l'Environnement le	19-01-23

Préambule

Le 5 décembre 2022, le Conseil de l'Environnement (ci-après « le Conseil ») a été saisi d'une demande relative à l'avant-projet d'ordonnance portant assentiment à l'accord de coopération concernant le cadre de la Responsabilité Élargie des Producteurs (ci-après « REP ») pour certains flux de déchets et pour les déchets sauvages et portant modification de l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires.

Les modifications apportées au projet d'accord de coopération interrégionale concernant le cadre de la REP pour certains flux de déchets et pour les déchets sauvages concernent notamment :

- Les activités accessoires d'un organisme de gestion ;
- L'attribution de marchés par l'organisme de gestion ;
- La régulation des réserves et provisions ;
- La modification de l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires.

Avis

1. Considérations générales

1.1 Dialogue interrégional

Le Conseil accueille positivement le dialogue entre les Régions afin d'aboutir à une gestion de la REP à un niveau interrégional. Il souligne positivement que la Directive ait encouragé ces négociations. **Le Conseil** regrette cependant que le projet d'accord de coopération soit un niveau supplémentaire qui introduit de nouveaux organes, rapports et procédures sans harmoniser substantiellement l'approche des Régions.

1.2 Définition de « déchets sauvages »

Le Conseil attire l'attention sur le manque de clarté de la notion de déchets sauvages telle qu'utilisée par le texte. Il convient en effet que les déchets concernés soient clairement identifiés. A cet égard, **le Conseil** tient à rappeler qu'un déchet collecté dans un dispositif public de collecte ne peut être appelé « déchet sauvage » sans une définition claire de ce que ce terme signifie.

1.3 Avis de Bruxelles Environnement

Le Conseil se demande dans quelle mesure l'avis de Bruxelles Environnement pèsera dans le cadre de ce dossier, puisque la convention de gestion est le résultat de longues négociations entre les différentes Régions en vue d'harmoniser la gestion de la REP.

1.4 Taxe en cas de non-atteinte des objectifs de l'organisme de gestion

Le Conseil conditionnerait l'imposition systématique d'une taxe en cas de non-atteinte de ses objectifs par un organisme de gestion. En effet, une telle situation peut se présenter alors que ce dernier a pourtant tout mis en œuvre pour atteindre lesdits objectifs. Il faut offrir la possibilité à l'organisme de gestion de justifier des moyens mis en œuvre afin d'obtenir l'exonération de cette taxe en cas de non-atteinte des objectifs.

1.5 Impact sur le citoyen et les entreprises et responsabilisation de tous les acteurs de la chaîne

Le Conseil regrette que l'impact sur le citoyen et les entreprises n'ait pas été calculé. En effet, **le Conseil** se demande dans quelle mesure les coûts pourront être supportés par les entreprises et seront répercutés, *in fine*, sur le citoyen via l'augmentation des prix des produits. **Le Conseil** considère que cet aspect devrait être un préalable à l'adoption du projet.

1.6 Evaluation de l'accord de coopération

Le Conseil estime nécessaire d'évaluer régulièrement la mise en œuvre de l'accord de coopération qui sera adopté en tenant compte des remarques développées dans le présent avis.

2. Considérations particulières

Le Conseil estime que plusieurs dispositions supplémentaires nécessitent d'être clarifiées :

- La portée des accords de coopération d'exécution doit être clarifiée. La proposition de texte devrait figurer en annexe de ce projet d'accord de coopération ;
- L'approche collective est potentiellement désavantagée par rapport aux plans individuels (quelle définition de contribution financière, comment mesurer l'atteinte des objectifs de collecte, ...) ;
- Les engagements des autorités notamment en termes de contrôle des différents acteurs du marché sont inexistantes ;
- Les dates pour le rapportage doivent encore être fixées et la date pour le budget (1/11) doit être revue ;
- Les modalités encadrant les places de marché en ligne doivent également prévoir leurs obligations en matière de retour des produits en fin de vie (et non pas seulement lors de la mise sur le marché de ces produits soumis à la REP) ;
- L'entrée en vigueur de l'accord de coopération doit être revue en tenant compte des accords de coopération d'exécution à établir en concertation avec les organismes de gestion/producteurs et faisant une distinction entre les secteurs possédant déjà un système de REP et ceux qui n'en disposent pas encore (notamment les lingettes humides domestiques, les chewing-gums, les meubles et les textiles, ...).

En ce qui concerne le régime applicable aux organismes de gestion, **le Conseil** considère que le projet d'accord introduit de nouvelles obligations administratives, limite leur autonomie opérationnelle et financière et crée de l'incertitude juridique (obligations supplémentaires définies unilatéralement et à tout moment par l'organe de décision REP, suspension et retrait de l'agrément pour n'importe quel

manquement, montant des réserves défini de manière arbitraire, possibilité de nommer un 2^{ème} réviseur pour évaluer le travail de son confrère, ...). **Le Conseil** craint que ces différentes dispositions ne soient susceptibles de bloquer le fonctionnement desdits organismes de gestion.

3. Considérations article par article

Art. 8

Le Conseil rappelle son attachement aux mesures en faveur du réemploi et de la prévention. Il considère à cet égard que les organismes de gestion développant des projets pertinents en matière de prévention doivent pouvoir bénéficier d'un financement au même titre que d'autres acteurs (privés, associatifs ou publics), ceci afin de stimuler et encourager les organismes faisant preuve de proactivité en la matière.

Le Conseil considère néanmoins que la cotisation supplémentaire pour les entreprises est difficilement acceptable, de surcroît dans le contexte d'inflation élevée actuel où les ménages et les entreprises sont confrontés à un énorme défi pour payer d'autres augmentations de coûts. Cette cotisation correspond à une taxe qui s'ajoute au financement de l'atteinte des objectifs imposés par les REP. **Le Conseil** demande d'évaluer si la gestion/collaboration interrégionale des REP ne devrait pas, à terme, plutôt entraîner des économies pour les Régions. Enfin, les Régions peuvent décider de l'affectation des sommes perçues, ce qui signifie que la cotisation perçue sur un flux peut financer des activités sans aucun lien avec celui-ci.

Art. 9§4

Quelle est la procédure à suivre pour l'attribution des marchés ? Qui approuve le cahier de charges et en porte la responsabilité ? Par ailleurs, **le Conseil** souhaiterait une compréhension claire de ce qu'il adviendra des entreprises d'économie sociale et des organisations de consommateurs qui seront consultés. Si ce n'est pas contraignant, il est possible que ce ne soit que pour la forme.

Art. 9§6

Le Conseil s'inquiète des conséquences de l'exclusion, pour les organismes de gestion, de la possibilité d'exercer toute activité opérationnelle en matière de déchets industriels. En effet, cette mesure est de nature à réduire *de facto* les missions de ces organismes à une pure obligation de rapportage et de traçabilité, ce qui pourrait mener à une réduction drastique, voire la suppression, de leurs points de collecte.

Art. 9§7

Ce paragraphe prévoit la suspension ou le retrait de l'agrément en cas de non-respect des obligations prévues aux §1 à §6 de ce même article. Or, les obligations visées sont formulées de manière générale et large. **Le Conseil** s'interroge sur l'insécurité juridique que cette disposition fera peser sur les organismes de gestion, qui pourraient se voir retirer leur agrément pour n'importe quel motif, même des plus futiles. **Le Conseil** suggère de prévoir que la procédure de retrait ou de suspension de l'agrément précise les motifs graves ou les conditions essentielles justifiant une telle mesure, ceci dans la mesure où le mécanisme actuel de conventions environnementales (convenant ou convention) devait être abandonné au profit d'un mécanisme d'agrément.

Art. 10§1

Concernant les objectifs de collecte, **le Conseil** estime que le projet d'accord de coopération ne prend pas en compte les spécificités des flux, et notamment les obligations de la Directive sur les déchets électriques qui stipulent que les DEEE collectés par d'autres acteurs en dehors des organismes de gestion doivent être comptabilisés par les Etats-membres. Cela signifie également que les producteurs ne sont pas seuls responsables de l'atteinte de l'objectif de collecte mais qu'il s'agit d'une responsabilité collective (« tous les acteurs »). Le projet ne fait d'ailleurs aucunement référence dans le calcul de l'atteinte des objectifs de collecte des plateformes de rapportage (de type BEWEEE) ou encore des plans individuels.

Art. 12§2

« Une partie distincte du budget reprendra les moyens prévus par l'organisme de gestion pour la prévention, ainsi que pour réaliser une circularité de haute qualité (...) et pour stimuler l'économie circulaire. Ces moyens s'ajoutent à la contribution de l'organisme de gestion à la politique des Régions par le paiement de la cotisation (...) ».

Le Conseil se demande s'il s'agit de contribuer deux fois aux mêmes objectifs.

Art. 18

Bien que **le Conseil** soutienne l'objectif de réduire le tonnage des déchets résiduels (déchets non triés), il estime qu'on ne peut pas les assimiler à des déchets sauvages, à moins d'une définition explicite.

Le Conseil soulève par ailleurs une insécurité juridique : la Directive « single-use-plastics » (SUP) précise que les coûts qui seront mis à charge des producteurs « (...) n'excèdent pas les coûts nécessaires à la fourniture des services qui y sont visés de manière rentable et sont établis de manière transparente entre les acteurs concernés. Les coûts du nettoyage des déchets sauvages se limitent aux activités exercées par les autorités publiques ou en leur nom. La méthode de calcul est mise au point de telle sorte que les coûts du nettoyage des déchets sauvages puissent être établis de manière proportionnée. ».

Or, les coûts qui sont repris dans le projet d'accord de coopération ne répondent pas aux conditions précisées dans la Directive SUP. Ces coûts sont plus importants et établis de manière non-transparente (manque de précision sur les déchets visés, notamment la prise en compte de ceux collectés dans les lieux publics de certains dépôts clandestins) et aucun élément ne permet d'établir qu'il a été tenu compte du caractère rentable des services visés.

Dès lors, **le Conseil** demande que le calcul des coûts soit revu à la baisse car :

- Les chiffres liés aux déchets sauvages reposent sur une définition inexacte et de ce fait sont surestimés ;
- La Directive prévoit que la lutte contre les déchets sauvages repose sur une responsabilité partagée entre tous les acteurs de la chaîne : acteurs socio-économiques, acteurs publics, citoyens et contrevenants (art. 8bis, 2° : responsabilité du détenteur de déchets).

Afin de permettre aux entreprises, déjà fortement impactées par la crise, de se préparer aux nouveaux coûts prévus par le système proposé, **le Conseil** suggère que le paiement d'un acompte annuel ait lieu lors de l'année calendrier qui suit l'année de référence (paiement *a posteriori*), comme l'ont prévu les pays voisins. Concrètement, il s'agirait donc de prévoir que le montant dû pour l'année N soit payé lors de l'année N+1. De cette manière, les entreprises seront en mesure de prévoir ces coûts à l'avance dans leur budget.

*

* *