

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

**AVIS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION
DE L'UNION DES VILLES ET COMMUNES DE WALLONIE**

RESUME

L'UVCW se réjouit du maintien des avancées introduites par le décret-programme du 23 juin 2016 que sont **la disparition de la convention environnementale** pour l'exécution de l'obligation de reprise ainsi que **la création, à charge des producteurs concernés, d'une obligation de participation aux actions de maintien et de restauration de la propreté publique** liés aux abandons de déchets, que ce soit via l'obligation de reprise ou via l'obligation de participation.

Pour le reste, comme elle l'a déjà formulé à plusieurs reprises, l'UVCW a pour demande fondamentale que **l'exécution des obligations de reprise ne porte pas atteinte à l'exercice par les personnes morales de droit public de leurs missions en matière de gestion des déchets ménagers**. A cet égard, l'avant-projet de décret n'apporte pas encore suffisamment d'éléments rassurants.

Ainsi, nous estimons que le texte devrait être plus explicite sur ce qu'implique le fait que l'obligation de reprise s'exerce sans préjudice des compétences communales en matière de salubrité publique et de sécurité. Il devrait notamment prévoir que le producteur ou l'éco-organisme qui entend collecter lui-même les déchets qui font l'objet de son obligation de reprise à l'obligation de définir avec les personnes morales de droit public territorialement responsables de la collecte des déchets ménagers les modalités de collecte appropriées **afin de tenir compte des services et infrastructures de collecte déjà en place**.

Par ailleurs, il est indispensable que **les plans de prévention et de gestion des déchets qui concernent des déchets ménagers soient adoptés en concertation avec les personnes morales de droit public** responsables de la gestion des déchets ménagers et qu'à défaut, un arbitrage soit effectué par le Gouvernement.

L'Union demande également que le Gouvernement, dans le cadre des pouvoirs que le décret en projet lui confère, soit particulièrement attentif à **une application effective de la règle de la prise en charge du coût réel et complet** par le producteur ou l'éco-organisme lorsque les déchets soumis à obligation de reprise sont collectés par les personnes morales de droit public.

Enfin, il nous paraît logique que les personnes morales de droit public chargées du maintien de la propreté publique, à savoir les communes, **puissent percevoir directement une partie des contributions versées par les producteurs dans le cadre de l'obligation de reprise ou de participation**, dans la mesure où ces deux dernières comportent l'obligation de contribuer au maintien de la propreté publique.

1. CONTEXTE

L'avant-projet de décret susvisé a pour objet de modifier le régime juridique de la responsabilité élargie des producteurs tel qu'organisé à l'article 8 bis du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets et l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2010. Ce régime avait déjà fait l'objet d'une réforme par le décret-programme du 23 juin 2016, mais un arrêt de la Cour constitutionnelle du 22 mars 2018 ainsi qu'une nouvelle directive européenne 2018/851 du 30 mai 2018 ont rendu nécessaires plusieurs adaptations.

Pour rappel, le régime de responsabilité élargie des producteurs soumet ces derniers à une série d'obligations, réunies sous l'appellation d'obligation de reprise, ayant pour but de leur faire assumer la prévention et la gestion des déchets que leurs produits génèrent. C'est à ce titre notamment que les intercommunales sont rémunérées pour la collecte dans leurs recyparcs des déchets soumis à obligation de reprise.

A côté de l'obligation de reprise, le droit wallon connaît deux autres obligations spécifiques que sont l'obligation de rapportage et l'obligation de participation. L'obligation de rapportage impose au producteur de communiquer à l'administration des informations concernant, d'une part, les biens mis sur le marché et, d'autre part, les mesures de prévention, de réutilisation, d'information et de sensibilisation des utilisateurs mises en œuvre en vue d'atteindre les objectifs visés à l'article 1er du décret déchets ainsi que les objectifs spécifiques définis par le Gouvernement. L'obligation de participation, quant à elle, impose au producteur une participation à la gestion et aux coûts de prévention, de collecte et de traitement des déchets que ses produits génèrent. Sont inclus dans ces coûts les mesures supportées par les personnes morales de droit public territorialement compétentes et les actions de maintien et de restauration de la propreté publique liés aux abandons de déchets.

2. AVIS DE L'UNION.

L'UVCW **se réjouit du maintien des avancées introduites par le décret-programme du 23 juin 2016** que sont **la disparition de la convention environnementale** pour l'exécution de l'obligation de reprise ainsi que **la création, à charge des producteurs concernés, d'une obligation de participation aux actions de maintien et de restauration de la propreté publique** liés aux abandons de déchets, que ce soit via l'obligation de reprise ou via l'obligation de participation.

A côté de ces éléments, le souci principal de l'UVCW en matière d'obligations de reprise est de s'assurer que leur exécution ne porte pas atteinte à l'exercice par les personnes morales de droit public de leurs missions en matière de gestion des déchets ménagers.

Cela implique la **nécessité pour l'obligataire de reprise ou l'éco-organisme de se coordonner avec les personnes morales de droit public responsables de la gestion des déchets ménagers** lorsqu'il entend organiser lui-même la collecte des déchets ménagers faisant l'objet de son obligation de reprise. Cela implique également que les personnes morales de droit public qui gèrent des déchets soumis à obligation de reprise soient rémunérées par l'obligataire de reprise ou l'éco-organisme concerné de manière telle que **ces derniers paient le coût réel et complet de la gestion de ces déchets.**

A la lecture de l'avant-projet de décret, l'UVCW estime que des améliorations doivent encore être apportées sur ces deux derniers points afin de s'assurer d'une bonne articulation du régime des obligations de reprise avec la responsabilité des personnes morales de droit public en matière de gestion des déchets ménagers.

A. RESPONSABILITE DES COMMUNES ET INTERCOMMUNALES EN MATIERE DE GESTION DES DECHETS MENAGERS.

Lorsque l'obligation de reprise concerne des déchets ménagers, il existe un risque de conflit avec la compétence des personnes morales de droit public responsables de la gestion des déchets ménagers dès lors que l'obligataire de reprise peut assurer ou organiser l'enlèvement, la collecte sélective, le recyclage et toute autre valorisation ou gestion adaptée des biens ou déchets qui sont l'objet de son obligation. Cette concurrence est abordée par le texte en projet en son article 13 qui stipule que « L'obligation de reprise s'exerce sans préjudice des compétences communales en matière de salubrité publique et de sécurité ».

Nous estimons que cette phrase seule est insuffisante et qu'il convient d'en tirer les conséquences concrètes dans le texte du décret. Ainsi, il conviendrait de prévoir, comme cela est prévu dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2010, que cela implique que **les modalités de collecte mises en place par les producteurs ou les éco-organismes pour les déchets ménagers ne peuvent se substituer au réseau public de collecte que pour autant qu'elles couvrent une étendue géographique et offrent un service qualitatif et une couverture des coûts au moins équivalents, ainsi qu'un taux de collecte des déchets au moins égal au taux de collecte combinée des personnes morales de droit public et d'autres personnes telles que les détaillants, et ce, sans contrepartie.** Toute substitution au réseau public de collecte devrait en outre être soumise à l'approbation préalable du Gouvernement.

Toujours dans la concrétisation de ce principe, le décret devrait prévoir que le producteur ou l'éco-organisme qui entend collecter lui-même les déchets qui font l'objet de son obligation à l'obligation de définir avec les personnes morales de droit public territorialement responsables de la collecte des déchets ménagers les modalités de collecte appropriées **afin de tenir compte des services et infrastructures de collecte déjà en place.**

B. PLAN DE PREVENTION ET DE GESTION DES DECHETS.

Le plan de prévention et de gestion des déchets concrétise la manière dont l'obligataire va exécuter son obligation de reprise. Lorsqu'il concerne des déchets ménagers, ce plan, qu'il soit introduit par le producteur individuellement ou par le biais d'un éco-organisme doit associer les personnes morales de droit public au vu des effets que ce plan produira nécessairement à leur égard. **Cette association ne doit pas prendre la forme d'une simple consultation par l'administration, mais doit plutôt prendre la forme d'une véritable concertation.** A cet égard, l'idée de la plate-forme de concertation et d'échanges que l'on trouve à l'article 14 du texte en projet pourrait être amplifiée et intervenir formellement dans le cadre du processus d'adoption d'un plan de prévention et de gestion des déchets. En cas de blocage, l'arbitrage serait réalisé par le Gouvernement wallon ou tout autre organisme désigné de commun accord.

C. PRISE EN CHARGE DU COUT REEL ET COMPLET PAR LES PRODUCTEURS.

Il est indispensable que les personnes morales de droit public soient rémunérées par le producteur ou l'éco-organisme de manière telle que l'ensemble des coûts qu'elles exposent pour la gestion des déchets ménagers soumis à obligation de reprise soient couverts. A cet égard la mission confiée au Gouvernement par l'article 16 est particulièrement importante pour que le principe du coût réel et complet soit effectif. La piste d'une convention entre les acteurs concernés doit être privilégiée.

D. PARTICIPATION AUX ACTIONS DE MAINTIEN ET DE RESTAURATION DE LA PROPRETE PUBLIQUE.

Le principe d'une participation des producteurs au maintien de la propreté publique constitue une avancée non négligeable dans la responsabilisation de ceux-ci, mais constitue également une source de financement potentielle d'une mission particulièrement onéreuse exercée par les communes.

Nous regrettons que le décret demeure aussi vague sur cette obligation, que ce soit dans le cadre de l'obligation de reprise ou de participation. Ainsi notamment on peut s'étonner qu'il soit fait abstraction de cette partie de l'obligation de reprise dans les dispositions traitant du calcul des cotisations à l'éco-organisme.

Nous estimons en tout état de cause qu'il est nécessaire que les personnes morales de droit public chargées du maintien de la propreté publique, à savoir **les communes, puissent percevoir directement une partie des contributions versées à ce titre par les producteurs ou l'éco-organisme** que ce soit au titre de l'obligation de reprise (il conviendrait alors de ne plus viser uniquement la politique régionale en matière de propreté au 5° de l'article 22/4, §1^{er}) qu'au titre de l'obligation de participation.

Concernant cette dernière, il serait même opportun de prévoir que **l'essentiel de la contribution prévue à l'article 52 de l'avant-projet de décret soit reversée aux personnes morales de droit public chargées de la gestion des déchets ménagers et du maintien de la propreté publique** dès lors que selon l'avant-projet de décret « *L'obligation de participation impose au producteur une participation à la gestion et aux coûts de prévention, de collecte et de traitement des déchets que ses produits génèrent. Sont inclus dans ces coûts les mesures supportées par les personnes morales de droit public territorialement compétentes et les actions de maintien et de restauration de la propreté publique liés aux abandons de déchets* ».

Enfin, nous estimons que **la possibilité de conclure une convention avec le Ministre** pour l'exécution de l'obligation visée au § 1^{er}, 5° de l'article 22/4 ainsi que pour l'exécution de l'obligation de participation **doit être supprimée**. En effet, le mécanisme de la convention est particulièrement peu transparent et ne peut se concevoir en la matière dès lors qu'il aboutirait à créer des obligations à l'égard de tiers (en l'occurrence les personnes morales de droit public chargées de la gestion des déchets et du maintien de la propreté).

E. REMARQUES PAR ARTICLE

L'article 22/6 tel qu'inséré par l'avant-projet de décret doit être corrigé sur deux points.

D'une part, l'alinéa 1 du § 1^{er} doit être réécrit pour renverser l'obligation qu'il contient pour les personnes morales de droit public et prévoir que « *L'obligataire de reprise est tenu de reprendre auprès des personnes morales de droit public, de manière régulière et à ses frais, les déchets ménagers visés à l'article 2 que celles-ci ont collectés sélectivement* ». Il s'agit d'ailleurs du droit applicable actuellement.

Ensuite, l'alinéa 2 du §1^{er} de cet article doit également être revu afin de ne pas semer la confusion. Ce dernier stipule que « *Par dérogation à l'alinéa 1er, le Gouvernement peut prévoir, pour un flux de déchets déterminé, que les personnes morales de droit public territorialement compétentes peuvent assurer tout ou partie de la gestion des déchets ménagers.* »

Cette formulation est malheureuse en ce qu'elle laisse à croire que c'est à titre dérogatoire que les personnes morales de droit public gèrent des déchets ménagers. Cela ne correspond pas à la réalité dans la mesure où à, l'inverse, ce sont les personnes morales de droit public qui sont en principe

compétentes pour la gestion des déchets ménagers. Il convient donc d'être plus explicite en prévoyant que le caractère dérogatoire est lié au fait que les personnes morales de droit public pourraient être autorisées à collecter et traiter des déchets ménagers soumis à obligation de reprise malgré la volonté de l'obligataire d'assumer lui-même cette collecte ou ce traitement.

Arnaud Ransy/9 novembre 2018