



Plan Wallon des Déchets - Ressources

Avis du conseil d'administration du 18 avril 2017

1. CONTEXTE

La Directive « Déchets »¹ impose aux états membres l'élaboration d'un Plan des déchets, qui établit une analyse de la situation en matière de gestion des déchets dans l'entité géographique concernée, ainsi que les mesures à prendre pour assurer dans de meilleures conditions une préparation des déchets respectueuse de l'environnement en vue de leur réemploi, recyclage, valorisation ou élimination et une évaluation de la manière dont le plan soutiendra la mise en œuvre des dispositions et la réalisation des objectifs de la directive.

Actuellement la Wallonie vit toujours à l'heure du Plan wallon des Déchets - Horizon 2010, adopté par le Gouvernement wallon le 15 janvier 1998 et arrivé à échéance en 2010, attendant les orientations d'un nouveau document.

Le projet de nouveau Plan wallon des Déchets, appelé « Plan wallon des Déchets – Ressources » pour maquer la nécessité de prendre en compte les nouvelles orientations européennes sur l'économie circulaire, a été adopté en première lecture le 23 mars 2017 et sera soumis à enquête publique à partir du 8 mai 2017.

2. INTRODUCTION

Malgré son échéance théorique, la Wallonie vit toujours à l'heure du Plan wallon des Déchets - Horizon 2010, attendant les orientations d'un nouveau document. Ce dernier plan a fait l'objet d'une évaluation approfondie, tant pour sa partie relative aux déchets ménagers que celle pour les déchets industriels.

La Déclaration de Politique Régionale 2014-2019 prévoyait l'adoption d'un nouveau plan visant à traduire les objectifs qui guideront l'action de la Wallonie pour une gestion durable des déchets et qui

- *actualise les besoins et priorités en matière d'infrastructures et de services publics et renforce les synergies entre opérateurs publics et privés, afin de rationaliser l'utilisation des équipements et offrir le meilleur service au meilleur prix pour les citoyens et les entreprises en tenant compte des engagements pris;*
- *évalue l'impact des filières dans une logique de développement durable, en intégrant les paramètres sociaux, économiques et environnementaux.*

¹ Dir.2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives

En vue de la préparation d'un nouveau plan, l'Union des Villes et Communes de Wallonie et la Conférence permanente des Intercommunales de Gestion des Déchets (Copidec) avaient fait part au gouvernement, dès la précédente législature, de leur vision commune des enjeux d'un nouveau plan wallon des déchets idéal, dans lequel la Wallonie pérennise les évolutions de ces dernières années, optimise les outils de gestion, accroisse encore la qualité des services, favorise les filières de valorisation sur le territoire wallon, et soutienne le développement de la politique de gestion des déchets mise en place, notamment en ce qui concerne la propreté publique

Un projet de Plan avait été élaboré sans aboutir sous la précédente législature, et le Ministre actuel de l'Environnement, Monsieur Carlo Di Antonio, ambitionnait la révision de celui-ci en vue d'en proposer une nouvelle version plus concise.

Le Gouvernement a pris acte du nouveau projet de Plan, dénommé « Plan wallon des Déchets – Ressources » en juin 2016. Il est prévu qu'il soit examiné prochainement en première lecture et fasse l'objet d'une enquête publique en 2017.

3. RAPPEL DES SOUHAITS DE L'UNION ET DES INTERCOMMUNALES

Le bilan de ces 15 dernières années en matière de gestion des déchets met en évidence de réelles évolutions en termes quantitatifs, que ce soit en ce qui concerne la collecte sélective, le recyclage et l'élimination, qui tendent d'ores et déjà vers la hiérarchie des déchets telle qu'elle est définie dans les nouvelles directives européennes, mais également en termes qualitatifs, grâce au régime du coût-vérité, à la diversification des flux collectés, aux unités de valorisation énergétique et au contrôle des émissions atmosphériques.

Forte de cette évolution positive, la Wallonie se doit, selon l'UVCW et la Copidec, de pérenniser ces acquis, d'optimiser les outils de la gestion des déchets, notamment par une gestion rigoureuse des deniers publics, d'accroître encore la qualité des services, de favoriser les filières de valorisation sur le territoire wallon, et de soutenir le développement de la politique de gestion des déchets mise en place, notamment en ce qui concerne la propreté publique.

Face à ces défis, il s'agira d'apporter des mesures correspondant aux **principes fondamentaux** qui ont pour objectifs:

- **le respect de l'autonomie des pouvoirs locaux** (compétence, coût-vérité, zone grise, obligations de reprise, délinquance environnementale);
- l'application de la **subsidiarité**;
- la prise en compte de **la proximité et de l'autosuffisance**;
- **une maîtrise des coûts** pour les citoyens et les acteurs locaux (respect des engagements et des obligations de la Wallonie, soutien logistique, points APE);
- l'optimisation des **instruments réglementaires et économiques** (simplification, coordination).

Le bilan de l'évolution de la gestion des déchets, à la veille du nouveau Plan wallon des déchets, met en évidence l'évolution de la considération des déchets dans le quotidien des citoyens, qui

tend vers une consommation de plus en plus responsable, et les progrès obtenus grâce à la politique mise en place par les autorités et les opérateurs publics.

La Copidec et l'UVCW soutiennent la démarche entreprise dans la mise en œuvre des axes directeurs du Plan wallon des déchets - horizon 2010 et appellent :

- **la pérennisation des acquis et l'optimisation du fonctionnement des instruments de prévention et de gestion existants;**
- **le respect par la Wallonie de la totalité des engagements financiers qu'elle a pris dans le cadre du plan des équipements de gestion des déchets ménagers approuvé par le Gouvernement wallon en 2006 et 2009;**
- **l'implication structurelle de la Wallonie dans le développement des filières de valorisation des déchets ménagers sur le territoire wallon, au bénéfice de l'économie et du tissu social wallons;**
- **le soutien de la Wallonie dans le développement de compléments nécessaires à la politique actuelle de gestion des déchets, principalement en ce qui concerne la propreté publique.**

4. PHILOSOPHIE DU PLAN WALLON DES DECHETS – RESSOURCES

Le nouveau Plan affiche sa volonté de suivre comme fil conducteur le principe de l'économie circulaire, visant l'évitement de la production du déchet, et la transformation de celui-ci en une ressource. Il vise ainsi le respect de la hiérarchie des déchets, mise en exergue dans la Directive européenne « déchets »² : *Réduire, Réutiliser, Recycler* avant d'éliminer, tel est l'objectif de cette stratégie de gestion des déchets, donnant priorité aux modes de transformation les plus respectueux de l'environnement, en privilégiant la prévention des déchets.

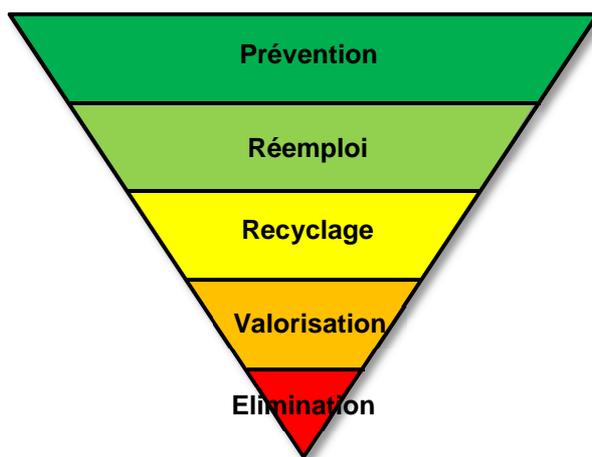


Figure : Echelle de Lansink

L'objectif de ce nouveau plan est d'intégrer les nouvelles obligations européennes en matière d'économie circulaire et de hausse des taux de recyclage. Il introduit en outre un volet dédié à la propreté publique.

² Dir. 2008/98/CE

Le plan s'articule en 5 cahiers, respectivement consacrés au cadre et aux actions structurantes, à la prévention des déchets ménagers et industriels, à la gestion des déchets ménagers, à la gestion des déchets industriels et à la gestion de la propreté publique.

Sur les deux millions de tonnes de déchets ménagers annuellement produites, l'objectif de la Wallonie est d'atteindre un le taux de recyclage de 68% fixé par l'Europe. Tous les citoyens wallons devront donc séparer la fraction organique de leurs ordures ménagères, trier du P+MC et, à partir du premier janvier 2017, trier les films plastiques et les plastiques rigides.

Quant aux déchets industriels, qui représentent 13 millions de tonnes annuelles en Wallonie, le plan prévoit de pousser le tri en entreprise en fonction des secteurs d'activités.

Une nouveauté dans cette nouvelle mouture du PWD est l'intégration d'une série d'actions qui sont prévues pour la lutte contre les déchets sauvages et l'amélioration de la propreté publique.

L'entrée en vigueur du plan, qui doit encore être finalisé par le gouvernement, soumis aux acteurs concernés et adopté par le parlement, est prévue fin 2017.

5. REMARQUES GENERALES

D'une manière générale, nous souhaiterions insister sur l'importance de principes qui nous semblent insuffisamment évoqués dans le plan, à savoir le principe de subsidiarité et le principe de proximité et d'autosuffisance.

Le principe de subsidiarité est essentiel dans la mesure où l'autorité communale et l'intercommunale qu'elle mandate sont les plus à même d'agir le plus efficacement dans le domaine de la gestion des déchets, puisque proches de la problématique et bénéficiant d'un résultat immédiat de leurs démarches. Il est également important de permettre l'optimisation de la coopération entre les intercommunales pour l'utilisation des outils.

Le principe de proximité et d'autosuffisance est d'une importance fondamentale tant sur le plan environnemental que sur le plan économique. Il s'agit de l'encourager, de le maintenir, en mettant l'accent sur :

- la maîtrise des importations et des exportations de déchets. Avant d'autoriser l'exportation de déchets qui pourraient être traités dans des outils existants en Wallonie, il faut s'assurer que ces derniers sont saturés. Ceci est vrai tant pour les déchets ménagers que pour les déchets industriels banals (DIB). Par ailleurs, il y a lieu de ne pas importer de déchets au détriment de la valorisation de déchets wallons ;
- l'amélioration de la prise en compte des coûts de transport en cas de décloisonnement des infrastructures.

Budgétisation/priorisation des mesures

La volonté du Plan wallon des Déchets – Ressources est ambitieuse, mais ne fournit pas d'outils suffisants pour parvenir à un avènement réaliste et effectif de l'économie circulaire. D'une part, le plan, qui entend pourtant viser une meilleure adéquation entre recettes et dépenses (7.1.3, p36), ne comprend pas de projections budgétaires pour la mise en œuvre des mesures proposées et

d'autre part, celles-ci n'ont pas fait l'objet d'une hiérarchisation permettant de prioriser certaines actions par rapport à d'autres, indispensable pour la mise en œuvre du Plan.

Il apparaît en effet que certaines mesures prévoient des objectifs très ambitieux, voire trop ambitieux, sans que le calcul de ceux-ci soit justifié par des références précises.

Régionalisation du système

Nous remarquons une réelle volonté de régionaliser les dynamiques existantes, à l'instar du régime du coût-vérité des déchets par exemple, ce qui nous laisse craindre une perte d'autonomie des pouvoirs locaux, ainsi qu'un lissage des méthodes de gestion des déchets, une homogénéisation qui ne serait pas du tout adaptée aux particularités, typologie et aspects socio-économiques spécifiques à chaque commune.

Maîtrise publique

La gestion des déchets ménagers et assimilés est un des services de proximité de base que les communes, de même que les intercommunales qu'elles ont mandatées à cet effet, sont tenues de rendre au citoyen. Dans cette optique, il est indispensable de considérer qu'il s'agit d'une prérogative de ces institutions, et que nul ne peut se substituer à elles dans cet exercice.

La garantie de cette prérogative passe notamment par :

- la maîtrise publique de la collecte des déchets ménagers, et pas « aux seuls déchets ménagers déposés par les ménages sur la voie publique et dans les recyparcs », qui limite cette maîtrise et ouvre la porte à des collectes parallèles par des opérateurs privés, qui ne sont pas visés par les impositions au service public ;
- Il faut que les communes puissent soumettre à autorisation préalable les collectes de déchets sur tout leur territoire et réglementer ces collectes, qu'elles soient ou non situées sur le domaine public ;
- Une coordination des obligataires de reprise avec les personnes morales de droit public lorsque ces obligataires entendent procéder eux-mêmes ou via leur organisme aux collectes des déchets ménagers soumis à obligation de reprise.

Choix des acteurs et des publics cibles

Enfin, les fiches écrivant les actions ne désignent pas toujours les acteurs ni les publics cibles de manière adaptée, ce qui induit des confusions dans la compréhension des mesures.

L'extension des flux à collecter sélectivement

De nombreuses mesures envisagent d'augmenter les types de flux à collecter sélectivement, ce qui entraînera des adaptations au niveau des recyparcs, notamment pour la gestion de nouveaux flux à valeur positive. Les communes et les intercommunales attirent l'attention depuis longtemps sur les problèmes de sécurité, vols et vandalisme de plus en plus nombreux dans les recyparcs en raison de la présence de flux à valeur positive, ce qui entraîne des surcoûts non négligeables, pour lesquels une prise en charge financière adaptée est sollicitée auprès des obligataires de reprise des déchets concernés. D'autre part, se pose la question du manque de place disponible dans les recyparcs, qui seront confrontés à l'extension du tri et des flux à accueillir, incompatible avec la diminution de subsides aux infrastructures.

La maîtrise des impacts budgétaires pour les acteurs publics et le citoyen

La gestion des déchets en Wallonie a atteint un haut niveau de performance à des coûts maîtrisés. La mise en place du principe du coût-vérité, par l'application de l'arrêté du Gouvernement wallon du 5 mars 2008, a vu au fil des années l'écart-type du taux de couverture se resserrer pour tendre vers la fourchette admise. Cette maîtrise des coûts doit être maintenue, en particulier à l'heure où les choix budgétaires vont devenir de plus en plus exigeants au regard de la disponibilité des ressources et de l'augmentation d'autres besoins sociétaux importants. Nous craignons que cette maîtrise des coûts pour le citoyen ne soit mise en danger par la fixation d'objectifs très coûteux par rapport au bénéfice environnemental retiré, l'absence de maîtrise publique de la collecte des déchets, notamment sur les flux/lieux les plus rentables, et l'application de sanctions contre-productives (remboursement de subventions, prélèvement-sanction)

6. REMARQUES PARTICULIERES

Cahier 1 - Cadre général

Le premier cahier du plan retrace les intentions du Plan en termes de stratégie. Assez logiquement au vu de l'évolution de nos sociétés, l'économie circulaire se veut la pierre angulaire de la gestion des déchets.

Le Plan prévoit plusieurs mesures destinées à augmenter la qualité et la quantité relative du flux de déchets utilisables comme des ressources, à l'instar du développement des collectes sélectives préservantes. Ce mode de collecte, qui optimise les conditions de conservations des objets collectés en vue d'augmenter le potentiel de réemploi, est déjà prôné par la plupart des intercommunales. Nous n'encourageons néanmoins pas la collecte écrémante, qui vise une collecte sélectionnant uniquement les objets valorisables directement en réemploi.

Sont prévues également des mesures visant à optimiser les pratiques de collecte, tri, traitement des intercommunales de gestion de déchets, dans le cadre d'une meilleure mutualisation des moyens disponibles. Si le principe est en effet à encourager dans le cadre de certains aspects (infrastructures) de la gestion des déchets, il y a lieu de ne pas généraliser cette volonté, au risque de porter atteinte à l'autonomie communale et de négliger les particularités locales propres à chaque commune.

Il traite en outre des actions transversales, telles le monitoring, la taxation, le contrôle et l'évaluation.

En particulier, il vise la révision du Décret « délinquance environnementale » et de sa mise en œuvre, notamment via l'augmentation du nombre d'agents constatateurs (*Fiche 12, p42*). L'augmentation du nombre d'agents constatateurs communaux est une demande de longue date de l'Union des Villes. Ces agents jouent en effet sur le terrain un rôle de répression permettant une nette amélioration de la qualité du cadre de vie pour les communes. En outre, leur présence et leurs actions se veulent également préventives, concourant à renforcer le sentiment de sécurité des citoyens pour lesquels les actes de délinquance environnementale, notamment, constituent de véritables nuisances. Cette politique s'avère essentielle pour les pouvoirs locaux.

D'autre part, la mise en place d'une base de données centralisée des infractions relevées est envisagée (*Fiche 9, p40*), mais devrait recenser l'ensemble des PV dressés en matière de délinquance environnementale, quel que soit l'agent constatateur, ainsi que les suites qui y sont données.

Cahier 2 - Prévention des Déchets

« Le meilleur déchet est celui que l'on ne produit pas »

Rappel de nos demandes

Les villes et communes, de même que les intercommunales qu'elles ont mandatées pour la gestion des déchets ménagers et assimilés, entendent poursuivre et amplifier leur contribution au changement sociétal que représentent une prévention et une réutilisation accrue des déchets. Cet engagement doit pouvoir s'appuyer sur les principes et mesures suivants :

- la fixation d'objectifs chiffrés réalistes ;
- le renforcement des aides régionales en faveur de la prévention ;
- la pertinence d'une coordination régionale structurée et homogène : la concertation entre la Région et les acteurs préférentiels que sont les villes et communes et les intercommunales, ainsi que la collaboration avec elles en matière de sensibilisation (plans et actions de communication) sont indispensables ;
- le développement du réemploi et de la réutilisation en collaboration avec les villes et communes et les intercommunales.

Pilotage et financement

L'un des objectifs stratégiques vise la mise en place d'un comité de pilotage pour la coordination régionale de la politique de prévention. Il va de soi que les acteurs de cette politique, en ce compris les communes et les intercommunales, doivent être associés à ce comité pour permettre une opérationnalisation optimale de cette politique.

En outre, le soutien à de nouvelles politiques ne doit pas se faire au détriment de celui qui est apporté aux politiques existantes, ce qui implique que ce soutien se fasse sur base de moyens nouveaux.

Il est important de noter que la prévention s'articule autour de deux piliers qui sont complémentaires :

- l'écoconception d'une part, visant l'optimisation de la conception de produits, pour une plus longue durée de vie, moins de gaspillage et un recyclage facilité,
- et l'éco-consommation d'autre part, afin d'éviter un maximum le gaspillage notamment.

Oui-pub (Fiche 19, p82)

Nous rappelons qu'en termes de prévention de la production de déchets de papier-cartons, nous nous sommes pas opposés au passage de la logique d'opting out (« stop pub ») à la logique d'opting in (« oui pub »), qui risque de diminuer drastiquement la quantité d'imprimés publicitaires non adressés distribués, mais il doit impérativement s'accompagner d'une compensation

financière. Cela aura en effet inévitablement un impact sur le montant de la taxe « toutes-boîtes » prélevée par les communes sur les distributions d'imprimés. Il est assez prévisible que la taxation forfaitaire (calculée sur base du nombre de boîtes aux lettres de la commune) sera abandonnée par les redevables au profit d'une taxation sur base des imprimés distribués. L'impact d'une telle mesure se doit donc d'être compensé au regard de l'engagement du Gouvernement wallon de veiller à la neutralité budgétaire des mesures qu'il adopte envers les pouvoirs locaux. La mise en œuvre de cette disposition doit donc être évaluée à la lumière d'un manque à gagner en ayant également égard aux difficultés de contrôle qui se poseront inévitablement. Rappelons également qu'il ne s'agit pas d'un flux problématique au niveau de la collecte et du recyclage.

Par ailleurs, il est important de signaler que la gestion du papier est fréquemment bénéficiaire, en fonction des prix du marché, ce qui a pour effet non seulement d'en neutraliser les coûts de gestion pour les citoyens mais également de diminuer le coût-vérité global.

Limiter les déblais (Fiche 32, p99)

L'Union des Villes est favorable à la réutilisation des terres de déblais sur le chantier d'origine et se réjouit de l'introduction d'une nouvelle catégorie de déchets valorisables «terres de voirie» qui permettrait la réutilisation des terres de voirie sur leur chantier d'origine ou sur un autre chantier, moyennant le respect de certaines conditions. Nous sommes conscients que la problématique des terres excavées nécessite des concertations pour permettre de répondre à d'autres besoins actuels en la matière, mais la réutilisation pragmatique et simplifiée des terres de voiries constituerait une avancée non négligeable pour les pouvoirs locaux, confrontée au quotidien à des chantiers de voirie aussi nombreux qu'indispensables.

La création d'un réseau de centres de regroupement à mettre en place pour jouer le rôle de tampon dans l'attente de capacités de remblais disponibles constitue une idée intéressante, qui nécessite une concertation étroite avec les acteurs de la problématique, dont les pouvoirs locaux font partie.

Les partenariats avec les entreprises d'économie sociale (Fiche 37, p107 ; fiche 41, p111)

Les pouvoirs locaux soutiennent et encouragent le réemploi et les partenariats avec les entreprises d'économie sociale sur base volontaire. Nous attirons cependant l'attention sur le fait que si elle est envisagée, la collecte préservante en recyparcs de biens réutilisables engendrerait des **surcoûts non négligeables qui doivent être accompagnés**. En effet, ce type de stockage nécessite un tri supplémentaire, et donc de la place supplémentaire, sans compter que les recyparcs sont de plus en plus confrontés à une augmentation des vols en raison de la présence de flux à valeur positive. Nous réclamons depuis longtemps la participation des obligataires de reprise dans le financement de ce phénomène, notamment dans la conclusion des conventions environnementales.

Dans le cadre de l'objectif de réutilisation de 8kg/hab à atteindre pour la Wallonie, nous nous interrogeons sur la manière de le mesurer, et nous n'acceptons pas qu'il s'agisse d'une obligation de résultat pour les communes dans la mesure où la réutilisation dépend avant tout du comportement des citoyens.

Cahier 3 – Gestion des déchets ménagers

Introduction

Sans surprise, le PWD-R ambitionne d'encore améliorer la collecte sélective des déchets ménagers en mettant les parcs à conteneurs, à appeler dorénavant RECYPARCS, au premier plan. Le but est de réduire les quantités d'ordures ménagères brutes (OMB) collectées et d'améliorer la réutilisation et le recyclage dans une logique d'économie circulaire.

Bien que le Plan affirme laisser les communes et les intercommunales libres de définir leurs propres stratégies afin de répondre aux obligations de service minimum et aux objectifs chiffrés qu'il fixe, force est toutefois de constater que ce PWD-R semble être l'amorce d'un rétrécissement du champ d'autonomie des communes et intercommunales en la matière. On citera ainsi

- l'extension des flux à collecter sélectivement (*Fiche 12, p156, Fiche 15, p162*),
- la révision du seuil du prélèvement-sanction (*Fiche 8, p149*),
- la restriction des subventions aux infrastructures de gestion (p189),
- la recommandation à la mise en place d'une conteneurisation de la collecte des organiques (p155)
- ou encore l'imposition de la collecte préservante des encombrants réutilisables sur appel (*Fiche 18, p167*).

A travers ces diverses impositions, c'est l'idée d'une gestion uniformisée des déchets au niveau régional qui transparaît et qui se cristallise dans les dispositions du plan relatives au calcul du coût-vérité : plan comptable harmonisé, réflexion sur la répercussion du coût-vérité sur le citoyen à un niveau supracommunal (*Fiche 1, p140*).

Enfin, conformément à la Déclaration de politique régionale, le PWD-R entend conforter la maîtrise publique de la collecte des déchets ménagers face aux obligataires de reprise et aux autres opérateurs privés de collecte. Si cette volonté est affichée (**OS7**), rien ne permet toutefois de déduire à cette maîtrise publique dans les dispositions du plan, que ce soit au niveau des obligations de reprise ou au niveau des éventuelles collectes privées.

Collectes sélectives (P+MC, déchets organiques)

Le PWD-R prévoit une extension des flux devant être collectés sélectivement dans le cadre du service minimum. A cet égard, on peut constater qu'il prévoit des impositions déjà concrétisées dans l'AGW du 5 mars 2008 relatif à la gestion des déchets ménagers, à savoir la collecte sélective des films d'emballage en plastique et des plastiques rigides (*Fiche 15, p162*) et la séparation des déchets organiques du flux d'ordures ménagères en vue de leur biométhanisation ou de leur compostage (*Fiche 12, p156*). Il prévoit en outre de préconiser la collecte sélective du verre plat ou du polystyrène expansé (*Fiche 17, p167*), tout en mentionnant de façon plus générale que la collecte sélective de déchets recyclables sera rendue obligatoire si elle est techniquement et économiquement réalisable (*Fiche 8, p149*).

Nous estimons que l'extension des flux de déchets collectés sélectivement doit se faire en tenant compte de l'espace disponible dans les Recyparcs et en concertation avec les acteurs concernés. A cet égard, la politique de subventionnement des Recyparcs devra être adaptée aux nombreuses nouvelles contraintes qui leur sont imposées et au rôle central que le PWD-R leur donne. En effet, à côté de l'accueil de nouveaux flux, il faut garder à l'esprit que depuis le 1^{er} janvier 2017, les recyparcs sont tenus d'accueillir les déchets des professionnels visés par la nouvelle obligation de tri des déchets industriels et qu'il est par ailleurs envisagé de leur faire jouer un rôle dans la collecte des encombrants réutilisables (conteneurs spécifiques, *Fiche 8, p149*). Il faut donc veiller

à ce que les parcs aient les moyens de remplir le rôle que le plan envisage de leur donner et éviter les coûts excessifs par rapport au gain environnemental. A cet égard, l'idée de ne pas imposer la collecte de tous les flux à chaque Recyparc mais d'assurer plutôt un maillage est très importante et devra être appliquée. Par ailleurs, le caractère techniquement et économiquement réalisable des collectes sélectives devra faire l'objet d'une évaluation continue.

A côté des nouvelles collectes sélectives, le PWD-R prévoit le maintien des collectes sélectives existantes et leur consolidation par le biais de nouveaux objectifs chiffrés (p137). Il est impératif en la matière que l'affirmation contenue dans le plan, selon laquelle les communes et les intercommunales seront libres de la manière d'atteindre ces objectifs, soit effective. En d'autres termes, le cadre réglementaire (subsidés, modalité de calcul du coût-vérité, obligation de rapportage...) devra être défini de façon telle à ne pas rendre incontournable certaines solutions, notamment la conteneurisation qui revient à plusieurs reprises dans les actions par flux de déchets (p155, p164). Il est par ailleurs important de veiller à ce que l'amélioration des performances de tri, qui se situent déjà à un bon niveau, se fasse à un coût raisonnable et proportionné au gain environnemental. **Il faut en effet éviter un décollage du coût-vérité pour répondre à des objectifs qui excèdent ce qu'impose le cadre européen.**

En outre, nous nous inquiétons des possibilités pour les recyparcs d'accueillir de nouveaux flux ou de devoir procéder à plus de tri, en raison du manque de place dont ils disposent, qui fait déjà cruellement défaut dans de nombreux cas. Y a-t-il eu une évaluation des impacts en termes de la capacité supplémentaire à mobiliser au sein de ces parcs ?

De plus si de nouvelles mesures de tri sont proposées, il y a également lieu de s'assurer de la capacité de la Wallonie à organiser le traitement de ces nouvelles filières pour éviter qu'elles profitent peu à l'activité économique wallonne. Encore trop de déchets doivent partir vers d'autres régions ou d'autres pays pour être recyclés, alors que la Wallonie dispose de tout le potentiel requis pour accueillir et développer ces filières de manière endogène, en ce compris chez les acteurs de terrain. Une implication structurelle de la Wallonie dans leur développement ainsi que dans l'émergence de nouvelles filières en territoire wallon est maintenant devenue indispensable.

Le prélèvement sanction

Ce mécanisme prévoit que les communes dont la quantité annuelle de déchets ménagers bruts excède les seuils sont redevables d'une taxe proportionnelle à la quantité de déchets récoltés excédant ces seuils. Le Plan prévoit son adaptation et la révision de son calcul en vue d'y inclure la totalité de la production d'ordures ménagères brutes (encombrants, résidus de tri, ...) (Fiche 8, p149).

Nous sommes en tout état de cause **fermement opposés au durcissement du prélèvement sanction** tel qu'envisagé dans le plan. Comme en matière de coût-vérité, nous estimons que c'est la voie de l'accompagnement plus que de la sanction qui doit sous-tendre les relations entre la région et les communes/intercommunales. La logique du prélèvement sanction n'est en effet pas la bonne dans la mesure où elle pourrait aboutir à sanctionner des communes pour des éléments sur lesquels elles n'ont pas la pleine maîtrise. Le respect de nouvelles consignes de tri n'est pas nécessairement acquis dans le chef des citoyens, surtout s'il implique un déplacement en recyparc ou point de collecte. Les instruments juridiques existants ne permettent pas de sanctionner l'absence de tri et le contrôle des ordures ménagères brutes (OMB) est de toute façon irréaliste. Ce prélèvement sanction pourrait en outre avoir pour effet d'imposer de facto certaines solutions non transposables dans toutes les communes pour des raisons techniques et/ou économiques (ex : collecte des organiques en conteneurs). Un renforcement de la communication envers les

citoyens pour les sensibiliser à l'utilisation des recyparcs nous semble être un meilleur outil pour l'atteinte des objectifs fixés.

Tarification

La volonté du PWD-R est d'aboutir à une tarification incitative (au tri) (**OS3**) qui soit la plus harmonisée possible à un niveau supracommunal. Outre un plan comptable harmonisé, il est question dans le plan de réfléchir à la répercussion directe du coût de gestion des déchets ménagers sur le citoyen à un niveau supracommunal, soit un calcul et une perception du coût-vérité directement par les intercommunales.

Pour rappel, le CA de l'UVCW a déjà eu l'occasion de se prononcer sur cette proposition et avait adopté une position très réservée.

- *Avantages*

La délégation de la facturation présente les avantages classiquement reconnus de la mutualisation, à savoir :

- la réduction de la charge administrative qui pèse sur les communes, tenant au recouvrement des recettes en la matière, mais également aux communications de données à la Région ainsi qu'à la population ;
- la possible réalisation d'économies d'échelle.

On peut également retenir la relative neutralité budgétaire de la mesure.

- *Inconvénients*

Au titre d'inconvénients de la délégation de la facturation, on relèvera, essentiellement :

- la nature nécessairement civile de la créance de l'intercommunale, impliquant que cette créance perdrait alors les privilèges des préalables et de l'exécution d'office liés aux créances fiscales, d'où l'accroissement des difficultés de recouvrement et donc l'augmentation du coût de celui-ci ;
- l'application de la TVA aux services prestés par l'intercommunale aux usagers et payés par ceux-ci à celle-là, avec l'augmentation du coût qui s'ensuit pour les ménages ;
- la perte de la maîtrise communale en matière de mesures sociales, quand bien même elles seraient dorénavant prévues par décret ;
- l'incertitude quant au traitement des usagers défaillants et le maintien de la responsabilité communale en matière de sécurité, tranquillité et salubrité publiques, d'où la nécessité, en cas de transfert, d'imposer à l'intercommunale d'assurer le service, même à l'égard des citoyens en défaut de paiement ;
- le risque corrélatif d'augmentation de la délinquance environnementale, dès lors en effet que, s'agissant du coût (variable) lié au service complémentaire, certains citoyens pourraient être d'autant plus tentés de ne plus recourir au service, avec pour conséquence l'aggravation des versages sauvages et des feux, notamment ;
- la question de la responsabilité en cas de non-respect du régime du coût-vérité.

Eu égard au bilan auquel il vient d'être procédé, l'Union des Villes et Communes de Wallonie éprouve quelques réticences quant à l'opportunité de la délégation envisagée. Le Conseil d'administration serait d'avis qu'il convient que le décideur reste le plus proche possible du citoyen-payeur.

Ceci étant, force est de constater que la délégation de facturation semble répondre à une attente exprimée par certaines intercommunales et par certaines communes.

Partant, si le droit des déchets venait à être adapté en vue de permettre la délégation de la facturation aux intercommunales, encore importerait-il que :

- le caractère **facultatif et réversible** de la mesure soit assuré ;
- l'attention des communes soit attirée sur la nécessité de vérifier, pour chacune d'elle, l'incidence de la mesure sur le coût de la gestion des déchets ménagers ;
- une attention particulière soit réservée à la problématique des mesures sociales ainsi qu'à l'incidence de la mesure en matière de salubrité publique et de délinquance environnementale.

Enfin, soulignons que si une telle délégation de la facturation aux intercommunales devait avoir lieu mais s'avérait finalement un échec, cette situation ne pourrait en aucun cas conduire à l'octroi d'un pouvoir fiscal, réglementaire, de police ou de sanction aux intercommunales, celles-ci ne constituant pas des autorités élues au suffrage universel direct et politiquement responsables sur le territoire pour lequel elles ont compétence.

Sacs prépayés

Le service minimum comporte toujours l'obligation pour la commune de distribuer un nombre déterminé de sacs ou de vignettes aux citoyens, en répercutant sur ces derniers le coût du service. L'UVCW rappelle régulièrement qu'au niveau logistique, la distribution de sacs oblige les communes à mettre en place un ensemble de moyens parfois très lourds (et donc coûteux) à assurer, et que sur le plan environnemental, le lien entre la distribution de sacs prépayés et une quelconque diminution des dépôts sauvages n'a pu être objectivement établi. Nous insistons pour que cette distribution devienne **facultative**.

De plus, il est absolument disproportionné de lier le sort de toutes les subventions en matière de déchets perçues par la commune au respect par celle-ci de cette obligation de distribution.

Maîtrise publique

L'orientation stratégique 07 du PWD-R (p134) entend conforter la maîtrise publique de la collecte des déchets ménagers conformément à ce que prévoit la DPR.

Il s'agit d'une demande forte de l'UVCW et de la Copidec mais qui ne reçoit malheureusement pas l'écho espéré dans la formulation adoptée par le PWD-R. En effet, celui-ci limite la maîtrise publique de la collecte des déchets ménagers aux seuls déchets ménagers déposés sur la voie publique et dans les recyparcs.

Il s'agit d'une limite inacceptable pour l'UVCW dès lors que la propreté publique confiée à la responsabilité des communes ne se limite pas aux seules voies publiques. Telle que libellée, cette maîtrise publique sous-entend que les communes n'ont plus de pouvoir quant aux déchets ménagers déposés sur domaine privé. Des collectes parallèles de déchets ménagers par

des opérateurs privés pourraient ainsi être organisées sur terrain privé sans aucune possibilité pour la commune de faire valoir sa responsabilité première, que ce soit en les collectant elle-même ou en réglementant leur collecte de façon à éviter les problèmes d'accumulation ou de circulation.

Une telle situation est bien entendu intenable et mettrait les communes en difficulté par rapport à leur mission de maintien de la propreté publique. Elle engendrerait également un problème de concurrence déloyale étant entendu que les collecteurs privés, n'étant pas soumis à une obligation de service public, pourraient collecter les déchets/zones les plus intéressants sans être tenu par l'exigence du coût-vérité, en laissant aux communes les déchets/zones les moins rentables,

Le garde-fou prévu dans le PWD-R d'assurer un encadrement régional des collectes effectuées par les acteurs autres que les personnes morales de droit public est totalement insuffisant au regard des conséquences négatives qu'entraîne pour les communes et intercommunales la limitation de leur maîtrise des déchets ménagers aux seuls déchets déposés sur la voie publique. De même, les dispositions du PWD-R relatives aux obligations de reprise ne concrétisent pas à suffisance, l'obligation pour les obligataires de reprise de se coordonner avec les personnes morales de droit public lorsque ces obligataires entendent procéder eux-mêmes ou via leur organisme aux collectes des déchets ménagers soumis à obligation de reprise.

L'UVCW réclame donc que la maîtrise publique des déchets ménagers soit consacrée de façon absolue, impliquant pour les communes la possibilité de soumettre à autorisation préalable les collectes de déchets sur tout leur territoire (cela existe d'ailleurs déjà pour les collectes de déchets textile sans limitation à la seule voie publique) ***et la possibilité de réglementer*** (horaires, périodicité, implantation,...) ***ces collectes, qu'elles soient ou non situées sur le domaine public***. Une obligation de collaboration accrue pourrait bien entendu être prévue vis à vis des obligataires de reprise de façon à ne pas rendre plus difficile l'exécution de leurs obligations.

Cahier 4 – Gestion des déchets industriels

Les déchets industriels représentent la majeure partie du gisement, à savoir plus de 13 millions de tonnes de déchets produits annuellement, contre près de 2 millions de tonnes de déchets ménagers, auxquels il faut encore ajouter quelques 10 millions de tonnes de terres.

L'Union des Villes et Communes de Wallonie regrette que malgré la proportion élevée de déchets de nature industrielle en Wallonie, ceux-ci ne sont pas visés par des objectifs chiffrés précis, à l'instar des déchets ménagers.

Les nombreux instruments de gestion, qu'ils soient législatifs, réglementaires, économiques ou techniques, mis en place ces 25 dernières années en matière de gestion des déchets ménagers ont permis d'atteindre ces très bons résultats, qui nous placent en tête de la gestion des déchets ménagers en Europe. En matière de déchets ménagers, il nous importe que la Wallonie pérennise ces acquis, optimise les outils de la gestion des déchets, notamment par une gestion rigoureuse des deniers publics, accroisse encore la qualité des services, favorise les filières de valorisation sur le territoire wallon, et soutienne le développement de la politique de gestion des déchets mise en place, notamment en ce qui concerne la propreté publique.

En matière de déchets industriels, nous réclamons une véritable politique ambitieuse en vue de la réduction des déchets industriels et nous réjouissons des travaux en cours en regard des statuts des résidus à considérer en sous-produits et end-of-waste.

Déchets industriels banals

Nous rappelons que les communes et intercommunales insistent sur l'importance de la prépondérance du secteur public dans la gestion des déchets ménagers et assimilés, notamment par le maintien de la « zone grise », c'est-à-dire le maintien du choix pour les communes de collecter et/ou de faire collecter certains déchets autres que résultant de l'activité usuelle des ménages, avec les déchets résultant de cette activité, sur base de la rationalité environnementale et de la rationalité opérationnelle. Dans tous les cas, les déchets produits par les communes et institutions publiques sont à considérer comme relevant des déchets assimilés.

L'organisation d'une collecte des déchets industriels assimilables avec la tournée organisée pour les déchets ménagers et **l'application d'un coût-vérité distinct pour ces déchets nous semblent difficile à mettre en place**. En effet, il est important de ne pas multiplier les tournées de collecte dans les centres villes, d'autant qu'elles n'apporteront aucune plus-value environnementale ou économique dans la gestion de ces déchets.

Gestion des terres excavées

L'insertion de la filière de valorisation des terres de voiries dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 14 juin 2001 relatif à la valorisation de certains déchets constituerait une avancée non négligeable pour les communes dans la gestion des terres en mouvement. L'Union des Villes prône, de manière générale, pour une articulation optimale entre le Décret « Déchets »³ et le Décret « Sols »⁴ en regard de ces terres. En effet, s'il s'agit de considérer la filière d'acheminement adaptée aux caractéristiques des terres et d'assurer leur traçabilité, il y a également lieu de garder une cohérence de leur valorisation avec la protection du milieu récepteur, et cela ne peut s'envisager que par une révision des valeurs de conformité de l'Arrêté favorisant la valorisation de certains déchets, en regard des normes du Décret sol.

Cahier 5 – Propreté publique

L'Union des Villes souligne régulièrement l'ampleur que représente la mission de maintien de la propreté publique et la nécessité de soutenir les communes face à ce véritable enjeu de société. Notre association se réjouit de la nouveauté que représente ce Cahier 5 dans le Plan wallon des déchets. Nous réclamons en effet depuis longtemps l'élaboration d'un Plan wallon de la propreté, permettant de fédérer les énergies en regroupant les mesures à mettre en œuvre pour améliorer la propreté publique et la gestion de la malpropreté.

Bonne gouvernance - Garantir la maîtrise publique

³ Décr. 27.6.1996 rel. aux déchets

⁴ Décr. 5.12.2008 rel. à la gestion des sols

« Les communes ont pour mission de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics »⁵.

L'Union des Villes et Communes de Wallonie se réjouit des moyens qui ont été dégagés pour la propreté publique par la convention d'un partenariat, en février 2016, entre Monsieur le Ministre de l'Environnement, Carlo Di Antonio, et le monde des entreprises, via Fost Plus, Comeos et Fevia, en vue de renforcer la lutte contre les déchets sauvages et les dépôts clandestins en Wallonie. Elle souhaite rappeler que bien qu'elle se réjouit de ce budget dévolu à la propreté publique, la maîtrise doit rester publique et que tous les secteurs doivent être responsabilisés.

Dans ce cadre, l'Union des Villes se réjouit d'être régulièrement sollicitée par la Cellule Be WaPP mise en place en vue de l'opérationnalisation des mesures relatives à la propreté publique, dans le cadre d'une collaboration franche et ouverte. L'Union tient à pouvoir poursuivre cette collaboration dans un cadre transparent, tant au niveau des statuts de celle-ci que de la teneur de l'accord de partenariat avec le secteur des, entreprises, d'autant que ce dernier se veut ouvert à de nouveaux partenaires (institutions publiques, secteurs professionnels, entreprises, associations, etc.) qui souhaiteraient contribuer financièrement et participer activement à la lutte contre les déchets sauvages et les dépôts clandestins en Wallonie (Fiche 5, p327). L'Union souhaite donc avoir accès à ces éléments fondateurs des travaux de la Cellule Be WaPP. **Nous insistons par ailleurs régulièrement sur l'application effective de la couverture des coûts réels et complets de la gestion des flux soumis à obligation de reprise, en ce compris en termes de propreté publique.**

Un état des lieux de la propreté publique en Wallonie est prévu et en cours de réalisation (« mesure t0 », *Fiche 2, p326*) mais aucun objectif, qu'on imagine en faveur d'une augmentation de la propreté, n'est spécifié pour l'évolution qui est souhaitée, or Monsieur le Ministre a annoncé, notamment lors des formations « Propreté publique » organisée par l'UVCW en 2016, que la consignation des cannettes et des bouteilles en plastique serait à nouveau envisagée en 2018 si l'évolution de la propreté publique n'était pas satisfaisante. Nous nous interrogeons sur la manière dont cette évolution sera jugée.

Enfin, le régime de la répression de la délinquance environnementale est en cours de révision, nous encourageons son évolution en vue d'un renforcement et d'une simplification administrative (*Fiche 6, page 327*).

Sensibilisation

Les communes développent régulièrement des outils et des opérations destinés à sensibiliser les citoyens à un meilleur respect de la propreté. Les mesures destinées à la sensibilisation pourraient également procéder à un **accompagnement financier de ce qu'elles mettent en place en matière de sensibilisation**, à l'instar de l'appel à projets « A la poubelle » qui a été réitéré jusqu'en 2014.

Participation

La réitération des appels à projets, comme mentionnés ci-dessus, nous apparaît répondre à une demande prégnante au sein des communes. Nous insistons cependant pour que les actions développées par d'autres acteurs que les communes soient réalisées en bon accord avec celles-ci, voire en partenariat avec elles, celles-ci étant en charge de la propreté publique.

⁵ Art.135 de la Nouvelle loi communale

Nous prônons également la favorisation des innovations en matière de propreté publique, afin que les projets soutenus ne soient pas uniquement issus d'une liste figée d'actions dans laquelle les acteurs pourraient faire leur choix. Nous encourageons néanmoins le partage de bonnes pratiques, tout en reconnaissant que leur efficacité peut varier fortement d'une commune à l'autre, en raison de sa situation socio-économique, de sa typologie,...

Nous souhaitons néanmoins revenir sur l'opération annuelle du « Grand nettoyage de Printemps », qui vise à mobiliser les citoyens pour améliorer la propreté de la Région et pour les conscientiser aux conséquences de gestes inciviques. Cette initiative, bien connue des communes dont la plupart organisaient déjà ce type d'évènement, connaît un franc succès puisque le nombre de communes participantes augmentent chaque année. Nous regrettons cependant que les communes ne puissent pas bénéficier d'une souplesse dans la date de l'organisation de l'évènement, et ***nous ne pouvons accepter que celle-ci soit une condition pour pouvoir bénéficier des actions organisées par la Cellule BeWaPP.***

Répression

Il y a une volonté d'un durcissement de la répression, qui passe par l'augmentation du nombre d'agents constatateurs, repris comme indicateur de plusieurs actions (Fiches 15 et 16, p331). Il nous apparaît indéniable que les communes sont en manque de personnel dédié à la répression de la délinquance environnementale, dont les infractions les plus courantes concernent la malpropreté (dépôts clandestins, déchets sauvages) et qu'il faut leur permettre d'engager et de former de nouveaux agents.

Infrastructures

L'Union apprécie que l'achat de matériel par les communes soit facilité. Le constat en matière de propreté dans les communes est un manque de moyens, qui nécessiterait de subsidier l'acquisition de matériel. Il conviendrait que la mise à disposition d'outils de stratégie soit également proposée (guide d'aménagement des infrastructures, ...) et que l'engagement de personnel fasse l'objet d'un soutien financier, les communes étant en manque de personnel dédié au maintien de la propreté publique.

Gestion de l'Espace

Une amélioration du cadre de vie passe par la responsabilisation de ses utilisateurs et de ses gestionnaires. Les pouvoirs locaux constatent que bon nombre de points noirs en termes de malpropreté sur leur territoire concernent des lieux gérés par d'autres opérateurs comme le SPW ou Infrabel et la SNCB. ***Nous réclamons l'exercice complet, par les autres gestionnaires d'espaces publics de leur responsabilité quant à leur domaine, ce qui implique notamment d'en assurer le nettoyage régulier, ou d'en assumer les coûts complets, via des conventions avec les communes concernées.***

A l'instar de la sensibilisation et la participation, des projets d'aménagement de l'espace visant la prévention de la malpropreté pourraient également faire l'objet d'un accompagnement financier via un appel à projets du type « A la poubelle ».

Actions transversales

L'Union réitère son souhait de voir tous les gestionnaires de l'espace public responsabilisés par le maintien de la propreté sur leur domaine (*Fiche 26, p335*), ainsi que de voir l'innovation et le partage de bonnes pratiques favorisés, en ne limitant pas les projets subsidiabiles à une sélection dans un catalogue figé (*Fiche 27, p335*), restreignant l'autonomie des communes.