# LE PLAN WALLON DES DÉCHETS-RESSOURCES :

## QUELLES ÉVOLUTIONS POUR LES COMMUNES DANS LA GESTION DES DÉCHETS MÉNAGERS ET ASSIMILÉS ?

Arnaud RANSY
/ Conseiller

**Le 22 mars 2018, le Gouvernement wallon adoptait le Plan wallon des déchets-ressources[1]. Il s'agit du troisième plan en la matière qui vient remplacer le Plan wallon des déchets horizon 2010. Comme son nom l'indique, le Plan wallon des déchets-ressources (PWD-R) s'inscrit pleinement dans la logique de l'économie circulaire selon laquelle il convient notamment de diriger les déchets résiduels vers les modes de traitement les plus nobles et les plus efficients, avec comme objectif d'utiliser ces déchets comme des ressources. L'économie circulaire favorise ainsi les économies d'énergie et la réduction des émissions de gaz à effet de serre.**

L'autre pilier du PWD-R se situe en amont de la gestion des déchets, il s'agit de la prévention des déchets, échelon suprême de l'échelle de Lansink, qui vise à minimiser le gisement des déchets générés (prévention quantitative) et les impacts de ces déchets sur l'environnement et la santé humaine (prévention qualitative). Comme on a déjà pu l'entendre, le meilleur déchet est celui qui n'existe pas.

Le PWD-R comprend plus de 700 actions, dont le but est de prévenir l'apparition de déchets, de les réutiliser, les trier, les recycler ou encore de les valoriser. Le but du présent article n'est certainement pas de les passer toutes en revue mais bien de se concentrer sur les actions qui vont impacter les communes dans leur gestion des déchets ménagers et assimilés, le tout en étant attentif à la Déclaration de politique régionale 2019-2024 (ci-après DPR) qui met en lumière certaines actions du Plan.

### La prévention

Conformément au cadre européen, le Plan poursuit les objectifs suivants en matière de prévention :

- l'optimisation de l'utilisation des ressources naturelles et des matières premières et la préservation de celles-ci afin de réduire l'impact global sur l'environnement ;
- le découplage entre la production de déchets et la croissance économique ;
- la prévention de l'apparition des déchets, notamment par la lutte contre toute forme de gaspillage et par la promotion d'actions de prévention qualitatives et quantitatives ;
- la promotion du réemploi et de la réutilisation des produits et des déchets.

Parmi les nombreuses mesures envisagées, le PWD-R se donne pour objectif de renforcer le rôle d'exemple des autorités publiques et des établissements scolaires en matière de prévention. Cela passe notamment par le développement de clauses environnementales dans les marchés publics pour influer sur l'offre en produits respectueux de l'environnement et réduire les quantités de déchets produites. Un pas a d'ailleurs été franchi en ce sens par le décret du 2 mai 2019 modifiant divers décrets en vue d'insérer des clauses environnementales, sociales et éthiques dans les marchés publics subsidiés par la Région wallonne (en attente d'un arrêté d'exécution).

Le PWD-R se donne également pour objectif de soutenir les pouvoirs locaux dans leur mission de prévention des déchets et d'éco-consommation. Dans ce cadre, la DPR prévoit que le Gouvernement renforcera le soutien aux actions « zéro déchet » et aux mesures de prévention, tant pour les particuliers que pour les administrations, les pouvoirs locaux et les entreprises. Cela a notamment été concrétisé par un arrêté du Gouvernement wallon du 18 juillet 2019 qui prévoit une majoration du subside octroyé aux communes afin de mener des actions de prévention en matière de déchets lorsque celles-ci s'inscrivent dans une démarche zéro déchet. Le subside « prévention » octroyé aux communes, prévu à l'article 14 de l'arrêté du 17 juillet 2008, passe ainsi de 30 cents par habitant et par an à 80 cents par habitant et par an, si la commune s'inscrit dans une démarche zéro déchet telle que visée à l'annexe 2 de l'arrêté en question.

La lutte contre le gaspillage alimentaire apparaît comme un axe majeur de la politique de prévention des déchets poursuivie par le PWD-R. Il ambitionne notamment de faciliter le don des surplus alimentaires, mais

[1] http://environnement.wallonie.be/rapports/owd/pwd/PWDR_3.pdf.

également d'aider les collectivités (écoles, administration, maison de repos…) à réduire le gaspillage alimentaire dans leurs cantines.

Pour diminuer la production de déchets verts et de déchets organiques, le PWD-R entend également confirmer le rôle des communes dans le développement du compostage à domicile ou de quartier, notamment par le biais de la poursuite du subventionnement des maîtres-composteurs ou du compostage de quartier, ou bien encore par le biais de l'élaboration d'un guide méthodologique pour le développement de projets de compostage par quartier (en cours de finalisation).

Au niveau des déchets « papiers-cartons », le PWD-R prévoit de renforcer la notoriété et l'utilisation de l'autocollant « Stop pub » par les ménages non désireux de recevoir de la publicité, ainsi que de collaborer avec la grande distribution et le secteur de la pub pour mettre en place la « dématérialisation de la pub ». L'impact des actions menées en la matière sur le budget des communes devra être évalué dans la mesure où ces dernières perçoivent généralement une taxe sur la distribution d'imprimés publicitaires.

Enfin, en matière de réutilisation, le Plan vise à établir et soutenir des partenariats entre les entreprises d'économie sociale (EES) et les pouvoirs locaux dans le but notamment d' implanter des EES de réutilisation sur toute la Wallonie, d'informer et inciter les ménages et administrations à se diriger en premier lieu vers les EES lorsqu'ils souhaitent se défaire de biens réutilisables, ou d'intensifier et élargir les collectes ponctuelles de biens réutilisables dans les recyparcs ou les ressourceries.

## La gestion des déchets ménagers

Un des objectifs majeurs du PWD-R, comme de la DPR, en la matière est l'intégration optimale des déchets dans les filières de recyclage existantes et à venir et l'optimisation de ces filières de traitement afin de minimiser leur impact pour l'environnement.

Cela se traduit dans le PWD-R par une longue liste d'actions visant à optimiser encore plus le tri des déchets à la source. Il faudra donc faire encore mieux, même si la Belgique est entrée en 2002 dans le top 10 des pays les plus exemplaires en matière de tri des déchets. Le PWD-R énonce des objectifs chiffrés en matière de collecte sélective par flux de déchets, tandis que la DPR précise que la Wallonie mettra en œuvre une politique permettant d'atteindre - à l'horizon 2027 - une diminution de l'incinération des déchets de minimum 50 % des niveaux actuels, ce qui suppose, outre la prévention, une augmentation importante des performances de tri. Bien entendu, les efforts ne seront pas à fournir que pour les déchets ménagers mais aussi pour les déchets industriels.

Avant d'aborder les actions prévues en matière d'optimisation du recyclage, il faut souligner que le PWD-R entend garantir l'autonomie communale en précisant qu'il détermine le service minimum à assurer ainsi que les objectifs chiffrés à atteindre, mais laisse aux personnes morales de droit public, territorialement responsables de la collecte et du traitement des déchets ménagers, le soin de définir la stratégie la plus efficace pour y parvenir, compte tenu de leurs spécificités locales (zones urbaines, semi-urbaines, rurales, …). Reste à voir si les objectifs à atteindre n'imposeront pas de facto certains choix aux communes ; on pense notamment à la conteneurisation des collectes en porte à porte.

Par ailleurs, tant le PWD-R que la DPR entendent garantir la maîtrise publique de la gestion des déchets ménagers.

À cet égard, on soulignera qu'un accord est intervenu entre la Copidec, l'UVCW et GO 4 Circle pour consacrer la primauté des personnes morales de droit public dans la gestion des déchets ménagers. Cette primauté se traduira par le fait qu'un opérateur privé ne pourra collecter des déchets ménagers que si le ou les ménages en question ne peuvent se satisfaire du service mis en place par la personne morale de droit public et sur accord de cette dernière. Par ailleurs, la taxe forfaitaire restera due par le ou les ménages en question.

Pour en revenir aux actions du PWD-R en matière de tri, on constate que celles-ci vont impacter non seulement les collectes en porte à porte mais également les recyparcs.

Un des changements le plus significatif est la généralisation de la collecte sélective des déchets organiques afin d'alléger le poids des ordures ménagères brutes[2]. On comprend aisément qu'il s'agisse d'un enjeu crucial lorsqu'on sait que la part fermentescible compostable ou biométhanisable encore présente dans les ordures ménagères brutes représente 52,5 % de ces ordures ménagères brutes en moyenne. Il s'agit sans doute là du vecteur le plus important dans l'amélioration des performances de tri. Cette action est déjà traduite dans un texte à valeur réglementaire dès lors que l'arrêté coût-vérité du 5 mars 2008 précise en son article 3, § 1er, dernier alinéa, que les communes doivent mettre en place les conditions nécessaires pour qu'au plus tard le 1er janvier 2025 tous les citoyens puissent séparer efficacement les déchets organiques du flux d'ordures ménagères, en vue de leur biométhanisation ou de leur compostage, y compris à domicile.

Le Plan confirme par ailleurs les bulles à verre comme mode de collecte principal du verre d'emballage et prévoit que Fost plus interviendra dans l'installation de nouvelles bulles à verre enterrées, et dans le maintien de la propreté des sites où se trouvent ces bulles. Ces principes ont été traduits dans le nouvel agrément de Fost plus[3] qui impose notamment à l'organisme de financer l'achat et le placement de bulles à verres enterrées à hauteur de 50 % et de payer à chaque personne morale de droit public responsable de la gestion des déchets ménagers, une intervention forfaitaire de 0,12 cent par habitant, destinée notamment à garantir la propreté des sites de bulles à verre.

Au niveau des PMC, le PWD-R prévoit de recommander la collecte sélective exclusivement en porte à porte des PMC lorsque les quantités de PMC collectées dans les recyparcs sont inférieures à 5 % des quantités totales collectées ou lorsqu'il manque de place dans les recyparcs. Par ailleurs, il prévoit également d'imposer la généralisation du P+MC. Cela a été acté dans le nouvel agrément de Fost plus et le déploiement du sac bleu P+MC est en train de se faire progressivement sur l'ensemble de la Wallonie. Les dates d'entrée en vigueur du nouveau dispositif sont différentes en fonction de l'intercommunale de gestion des déchets.

Pour ce qui concerne les papiers-cartons, le Plan prévoit de développer la conteneurisation des collectes sélectives, individuelles ou collectives (de quartier), et d'évaluer cette mesure en vue d'atteindre au minimum 10 % de la population wallonne à l'horizon 2025.

S'agissant des objets réutilisables et des encombrants, le Plan envisage d'imposer leur collecte préservante sur appel, ainsi que de favoriser la collaboration entre les pouvoirs publics et les entreprises d'économie sociale (ressourceries) pour la mise en place de ces collectes préservantes, au travers, par exemple, de mesures visant la répercussion des coûts de ces collectes sur le coût-vérité.

Comme cela a été dit au début de l'article, nous ne pouvons pas énumérer ici l'ensemble des actions envisagées, mais on peut clairement remarquer une tendance générale du PWD-R, d'une part à préconiser le maintien des efforts en matière de collecte sélective de façon à améliorer le taux de recyclage, et d'autre part, à favoriser le développement éventuel de nouvelles filières de recyclage (notamment via les obligations de reprise) qui pourraient aboutir à de nouvelles obligations de tri.

Cette ambition en matière d'optimisation du taux de recyclage, et donc de diminution du poids des ordures ménagères brutes, s'accompagne d'un outil coercitif visant les communes. Le PWD-R, repris sur ce point par la DPR, prévoit en effet une diminution du seuil du prélèvement sanction prévu à l'article 27 du décret fiscal du 22 mars 2007[4]. Les seuils de quantités maximales d'ordures ménagères brutes par an et par habitant au-dessus desquels les communes sont sanctionnées seront abaissés, de sorte qu'il y aura une sanction financière pour les communes dont les performances de tri seraient insuffisantes. L'UVCW s'est toujours opposée à ce mécanisme du prélèvement sanction, estimant que le poids des ordures ménagères brutes collectées dépend en grande partie du comportement des citoyens et de politiques menées par d'autres niveaux de pouvoirs (par exemple en matière d'éco-conception des emballages).

Comme signalé plus haut, le PWD-R laisse les communes libres d'atteindre

[2] Déchets ménagers collectés de façon non sélective.

[3] https://www.fostplus.be/sites/default/files/Files/Publicaties/agrement_fost_plus_2019-2023.pdf.

[4] http://environnement.wallonie.be/legis/dechets/degen024.htm.

les objectifs de tri qui sont fixés et donc de choisir elles-mêmes les modalités de collecte. Toutefois, on soulignera que la DPR stipule que le Gouvernement encouragera la facturation des déchets au poids, ce qui a nécessairement un impact sur les modalités de collecte (conteneurisation).

Par ailleurs, le PWD-R reconnaît, à juste titre, l'importance majeure des recyparcs dans la gestion des déchets, dans la mesure où les types de flux et les quantités de déchets qui y sont collectés sont de plus en plus importants. À cet égard, il est prévu d'accentuer le tri sélectif des déchets dans les recyparcs. Les flux à collecter sélectivement dans les recyparcs ont déjà été étendus récemment (films d'emballage en plastique, sacs plastique, fraction en plastique rigide des encombrants) et devraient donc sans doute l'être encore à l'avenir (PVC de construction, polystyrène expansé, matériaux isolants…).

Le Plan prévoit déjà que 8 recyparcs supplémentaires seront construits pour finaliser le réseau wallon. Toutefois, c'est bien la rénovation et l'extension des recyparcs existants qui sera privilégiée avant la création d'autres nouveaux recyparcs, et ce dans le cadre de l'accueil de nouveaux flux de déchets pour lesquels d'autres scénarios de collecte n'existent pas. La demande de subsidiation devra être motivée par un rapport démontrant la nécessité des travaux pour l'accueil de ces nouveaux flux et l'impact sur le taux de captage. De même, toute demande de subsidiation relative à la création d'un nouveau recyparc devra être accompagnée d'un rapport démontrant un impact attendu significativement favorable sur le taux de captage des déchets de la population desservie et/ou sur la meilleure gestion de la propreté publique.

### Coût-vérité

Le PWD-R prévoit qu'il faudra évaluer le mécanisme du coût-vérité (en cours actuellement) et préciser ses modalités d'application, en ce compris les mesures sociales et le contrôle envers les communes. Il va même jusqu'à prévoir qu'il conviendra d'évoluer vers une approche de tarification qui soit la plus harmonisée possible à un niveau supra communal. Cette idée d'une harmonisation du coût-vérité n'a toutefois pas été reprise dans la DPR.

Comme on l'a dit plus haut, la tarification au poids sera encouragée dans la mesure où elle aboutit à la quantité la plus faible d'ordures ménagères brutes collectée. Le Plan prévoit que la tarification devra aboutir à l'objectif que les citoyens trient plus, réduisent leurs quantités de déchets, et ainsi aient un avantage financier significatif d'adhérer aux collectes sélectives. Il faudra trouver un équilibre entre la partie forfaitaire et la partie variable du coût en vue de limiter la tentation que pourraient avoir certains citoyens de se libérer de leurs déchets par d'autres moyens (dépôts sauvages, incinération à domicile, etc.). La DPR est plus précise en prévoyant la diminution du forfait sur le service minimum et la révision des services complémentaires concernant les sacs/vignettes fourni(e)s ou vidanges de poubelles dans le cadre du service minimum. Les communes pourraient donc avoir à repenser leurs règlements-taxes en la matière.

Le Plan constate aussi une très grande disparité quant à la façon dont les différentes intercommunales de gestion de déchets calculent et répercutent leurs coûts de gestion sur leurs communes affiliées, et donc in fine les citoyens, notamment au niveau des règles comptables d'amortissement et de provision. En conséquence, il sera prévu une information comptable harmonisée applicable aux différents outils publics de gestion de déchets subventionnés par la Wallonie, avec pour objectif la généralisation de bonnes pratiques et l'uniformisation des méthodes de calcul des coûts répercutés sur les citoyens.

Enfin, en ce qui concerne la collecte des déchets des PME (les déchets assimilés), organisée pendant la collecte en porte à porte des déchets ménagers ou dans les recyparcs, le PWD-R prévoit que ce service devra être facturé au coût réel et complet et ne pas faire l'objet d'une partie des subsides régionaux octroyés en matière de déchets ménagers. Cela implique de pouvoir clairement identifier les quantités collectées et remettra donc sans doute en cause la possibilité prévue à l'article 8 de l'arrêté coût-vérité du 5 mars 2008 d'identifier les coûts de gestion des assimilés dans le poste des dépenses à même hauteur que les recettes correspondantes. Cela nous semble également de nature à imposer de facto la conteneurisation des collectes en porte à porte de ces déchets. Il serait regrettable que des communes doivent renoncer à la collecte des assimilés en porte à porte pour cette raison.