



CONFÉRENCE PERMANENTE  
DES INTERCOMMUNALES  
DE GESTION DES DÉCHETS



Union des Villes  
et Communes  
de Wallonie asbl

## Les priorités communales et intercommunales pour un nouveau Plan wallon des déchets

### INTRODUCTION : BILAN ET ENJEUX

#### 1. État de la situation

En 2011, les ménages wallons ont produit 1 922 000 tonnes de déchets ménagers, soit 547 kilogrammes par habitant.

Si cela représente une augmentation de l'ordre de 8 % depuis 2000, une donnée fondamentale est venue bouleverser le paysage de la gestion des déchets ménagers : l'explosion des collectes sélectives et la place prépondérante prise par la valorisation.

Ainsi, en 2011 :

- 71 % des déchets ménagers ont été collectés sélectivement, essentiellement via les parcs à conteneurs qui ont recueilli 55 % du total des déchets ménagers. À partir de 1998, le taux de collectes sélectives a été systématiquement supérieur à l'objectif volontariste du Plan wallon des déchets - Horizon 2010 ;
- 85 % des déchets ont été valorisés, dont 64 % recyclés. L'objectif du Plan wallon des déchets - Horizon 2010, qui était de 54 % de recyclage, est largement dépassé ;
- seulement 3,4 % des déchets ménagers ont été éliminés en centre d'enfouissement technique (CET) et, parmi ceux-ci, plus de la moitié étaient des déchets inertes. Là aussi, l'objectif du précédent Plan wallon des déchets (5 % maximum d'élimination en CET) a été atteint et dépassé ;
- la quantité d'ordures ménagères collectées non sélectivement n'était plus que de 159 kilogrammes par habitant.

Les parcs à conteneurs sont devenus, au cours de la dernière décennie, le premier outil de collecte des déchets ménagers, et en quelque sorte l'antichambre de leur valorisation. Suivant les zones, ils permettent de collecter sélectivement entre 25 et 30 fractions distinctes de déchets.

Les parcs à conteneurs ont donc été le principal outil du basculement d'une gestion des déchets essentiellement tournée vers l'élimination à une gestion essentiellement tournée vers le recyclage. Ils sont à ce jour au nombre de 223, maillant tout le territoire de la Wallonie.

Au-delà des aspects quantitatifs, la gestion des déchets ménagers a connu des progrès qualitatifs très importants sur le plan environnemental :

- l'augmentation de la diversité des modes de collecte (conteneurs à puce, vignettes, ...);
- la mise en œuvre du régime du coût-vérité, qui a nécessité toute une série d'adaptations au niveau de la gestion des déchets et qui est toujours en évolution ;

- la gestion des unités de valorisation énergétique (UVE) qui se déroule dans le respect du système de management environnemental EMAS, de même que la gestion des CET encore en activité et de ceux en postgestion ;
- le respect par toutes les UVE des normes drastiques d'émissions atmosphériques.

En ce qui concerne la prévention des déchets ménagers, les villes et communes et leurs intercommunales, bien que n'ayant aucun levier sur les normes de produits qui sont un axe fondamental de la politique de prévention, ont pris leurs responsabilités vis-à-vis des citoyens en aidant ceux-ci à prévenir l'apparition de déchets et en les sensibilisant à une consommation responsable. Les villes, communes et les intercommunales (tant individuellement qu'au travers des actions communes proposées par la Copidec) ont soutenu la mise en œuvre des axes directeurs de la politique de prévention définis en 2006, en coordonnant de manière structurée et homogène les actions de prévention sur le terrain (campagnes de prévention), et en menant des actions locales. Elles s'impliquent au quotidien dans la diffusion de messages de sensibilisation à la prévention des déchets, tant qualitative que quantitative.

## 2. Enjeux de la politique wallonne en matière de déchets ménagers

Aujourd'hui, force est de constater que la place du déchet dans la société est totalement différente de ce qu'elle était il y a 25 ans, quand les premiers jalons des politiques publiques de gestion moderne des déchets ont été posés par les autorités et les opérateurs publics.

De résidus menaçant la salubrité publique, dont il fallait se débarrasser à moindre coût, les déchets, au fil des évolutions impulsées par les politiques mises en place, sont en grande partie devenus une ressource permettant d'améliorer la qualité de l'environnement, tout en générant des bienfaits économiques et donc sociaux.

Outre l'augmentation du recours aux collectes sélectives, en liaison directe avec l'évolution du tri au sein des ménages, l'augmentation de la diversité des modes de collecte (conteneurs à puce, vignettes, ...) permet également de mettre à disposition une réponse multiple aux besoins des citoyens et circonstances locales. Il s'agirait de poursuivre dans cette voie en élaborant de nouveaux modes de collecte, innovants, qui permettraient de tenir compte des particularités spécifiques à chaque commune.

Des filières de valorisation, de plus en plus nombreuses et plus en plus performantes, se sont progressivement mises en place et aujourd'hui la valorisation est de loin le premier destin de tout déchet dont l'apparition n'a pas pu être évitée. Et le potentiel de valorisation des déchets est encore important.

Mais parallèlement, il faut bien constater que les filières de valorisation qui ont été mises en place, surtout en ce qui concerne les maillons aval de ces filières, **profitent encore trop 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.

En matière de propreté publique, le décret dit « délinquance environnementale<sup>1</sup> » a permis de reconnaître aux communes la compétence d'adopter un règlement assorti de sanctions administratives et de procéder à l'engagement d'agents constatateurs. Ces agents jouent sur le terrain un rôle de répression qui permet 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.

<sup>1</sup> Décr. 5.6.008 rel. à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions et les mesures de réparation en matière d'environnement.

Il y a lieu d'encourager les améliorations de la propreté publique en s'appuyant sur trois piliers fondamentaux et indispensables : la sensibilisation, le nettoyage et la répression.

La mise en œuvre du régime du coût-vérité, par l'application de l'arrêté du Gouvernement wallon du 5 mars 2008<sup>2</sup>, a vu au fil des années l'écart-type du taux de couverture se resserrer pour tendre vers la fourchette admise. Les adaptations réalisées au niveau de la gestion des déchets méritent d'être remarquées et soutenues afin d'en faciliter l'application et d'en éliminer les dernières pierres d'achoppement qui subsistent encore.

Ce sont bien les nombreux instruments de gestion (instruments législatifs et réglementaires, économiques et techniques) mis en place ces 25 dernières années qui ont permis d'atteindre ces très bons résultats. Ceux-ci démontrent que l'essentiel des instruments de la politique de gestion des déchets ménagers ont été mis en place et que ces instruments sont globalement pertinents. Tous les acteurs qui ont contribué à leur instauration et à leur application peuvent en être fiers. Nous pensons que ce remarquable acquis doit être pérennisé, et que les moyens nécessaires doivent y être consacrés. Ensuite, les instruments de gestion et leur fonctionnement doivent être optimisés, à coûts maîtrisés pour le citoyen.

***Nous considérons donc que les réels enjeux d'un nouveau Plan wallon des déchets sont :***

- 1. la pérennisation des acquis et l'optimisation du fonctionnement des instruments de prévention et de gestion existants ;***
- 2. 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 ;***
- 3. 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 ;***
- 4. le soutien de la Wallonie dans le développement de compléments nécessaires à la politique actuelle de gestion des déchets, notamment en ce qui concerne la propreté publique.***

## **OBJECTIFS À ATTEINDRE ET MOYENS À METTRE EN ŒUVRE**

### **1. Principes généraux**

La Copidec et l'UVCW estiment que les principes généraux qui doivent sous-tendre toutes les mesures à prendre pour rencontrer les enjeux définis plus haut sont les suivants :

#### **a) La prépondérance du secteur public dans la gestion des déchets ménagers et assimilés**

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 :

---

<sup>2</sup> A.G.W. 5.3.2008 rel. à la gestion des déchets issus de l'activité usuelle des ménages et à la couverture des coûts y afférents.

- le renforcement législatif et réglementaire de la compétence des communes et intercommunales dans la collecte de tous les flux de déchets ménagers et assimilés, en ce compris ceux soumis à obligation de reprise ;
- l'indication claire, dans les règlements communaux, le cas échéant, du dessaisissement des communes de toute ou une partie de la gestion des déchets vers leur intercommunale ;
- le respect de l'autonomie des pouvoirs locaux dans la gestion des déchets ménagers au travers de toutes les mesures qui viendraient à être prises par les autorités régionales, notamment en ce qui concerne les modes de collecte ;
- la clarification du régime du coût-vérité des déchets, afin d'en faire un réel instrument de pilotage de la politique des déchets, au niveau local notamment :
  - en assurant son fonctionnement et son contrôle sur base des budgets et,
  - en permettant le choix de la distribution ou non des sacs prépayés adaptés à la collecte des ordures ménagères brutes (ou des vignettes ou de récipients destinés à la collecte de ces déchets), étant donné les difficultés de mise en œuvre et l'absence d'impact bénéfique de cette mesure et contribuant ainsi à l'autonomie communale ;
- le maintien de l'autonomie des communes en matière de gestion de la propreté publique, tout en assurant le développement d'un cadre régional facilitant et soutenant les communes dans l'exercice de leurs missions.

La propreté publique se décline en trois piliers : sensibilisation, nettoyage et répression. Cette dernière, rendue possible par le décret « délinquance environnementale<sup>3</sup> » nécessite néanmoins quelques ajustements en matière de praticabilité, pour une procédure plus simple et plus rapide, en permettant notamment la perception directe d'amendes administratives. La Copidec et l'Union des Villes et Communes de Wallonie sollicitent également la pérennisation des points APE pour les agents constatateurs ;

- la garantie de la pérennisation des parcs à conteneurs comme principal outil de collecte des déchets ménagers, ce qui implique notamment le maintien du volume des points APE affectés au personnel des parcs, et même son augmentation raisonnable, dans la mesure où le cadre du personnel des parcs n'a guère évolué avec le temps, alors que le nombre de visites, les apports de déchets et le nombre de flux triés n'ont fait qu'augmenter ;
- 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 ;
- la suppression du mécanisme de la convention environnementale pour l'exécution des obligations de reprise, et son remplacement par le seul mécanisme de l'agrément.

## **b) La maîtrise des impacts budgétaires pour les acteurs publics et le citoyen**

<sup>3</sup> Décr. 5.6.2008 rel. à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions et les mesures de réparation en matière d'environnement.

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 estimons que cette maîtrise des coûts pour le citoyen passe par les mesures suivantes :

- **le respect par la Wallonie de ses engagements et obligations d'ordre financier, tant au niveau de la subsidiation des infrastructures que de celle des actions en matière de prévention et de gestion des déchets (« petits subsides ») :**
  - le financement des infrastructures doit être pérennisé ;
  - 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 ;
  - le financement des infrastructures décidé par le Gouvernement wallon en 2006 et 2009 doit être assuré, en ce compris les taux d'intérêts selon les modalités négociées avec les opérateurs ;
  - le contrôle du respect du coût-vérité doit être effectué sur base des budgets et non des comptes, comme le veulent la lettre et l'esprit des dispositions en la matière ;
- l'application effective de l'obligation de couvrir les coûts réels et complets de gestion des flux soumis à obligation de reprise. Nous considérons à ce sujet que le mécanisme des conventions environnementales ouvre en pratique la porte à un détricotage de la notion de coût réel et complet à charge de l'obligataire de reprise, pourtant imposée par la législation<sup>4</sup> ;
- le soutien logistique des communes pour le calcul du coût-vérité, par la mise à disposition d'un outil visant à systématiser le calcul du coût-vérité à l'aide de la nomenclature budgétaire pour ensuite permettre à la commune de valoriser son autonomie en matière de gestion des déchets par des décisions strictement stratégiques ;
- l'application d'une fourchette de tolérance de 90-110 % pour le taux de couverture, qui répondrait véritablement au concept de coût-vérité en incitant les communes à viser initialement un taux de couverture de 100 % et qui permettrait de tenir compte de manière réaliste des incertitudes et autres aléas incontrôlables auxquels les communes sont confrontées pour l'établissement de leur taux de couverture ;
- le renforcement des moyens régionaux pour la gestion des déchets par :
  - l'équité fiscale, passant par la fin des régimes d'exonération fiscale dont bénéficient certains secteurs ou certaines opérations, comme la valorisation de déchets en centre d'enfouissement technique (CET) ;
  - la taxation de la co-incinération des déchets non dangereux ;
  - la non-reconduction d'une série d'études coûteuses et inutiles (études à vocation purement statistique et analytique) ;
- la mise en place d'une structure de décision pour l'utilisation des moyens dégagés par les obligataires de reprise, dans le but de proposer une politique de prévention et de nettoyage, en ce qui concerne l'équipement et le matériel par exemple, en compléments des actions de communication ;

---

<sup>4</sup> A.G.W. 23.9.2010, instaurant une obligation de reprise de certains déchets.

- o le maintien au moins au niveau actuel du nombre de points APE pour le personnel des parcs à conteneurs, et l'amélioration du système par l'octroi des points de manière pluriannuelle, de façon à pérenniser le soutien à l'engagement du personnel des parcs et en le simplifiant administrativement.

Les parcs à conteneurs sont devenus le premier outil de collecte des déchets ménagers, avec 55 % des tonnages collectés. Ils permettent d'atteindre de très bonnes performances environnementales en rendant un excellent service à un très bon rapport qualité coût. Ils permettent de toucher un très large public pour la diffusion de messages de sensibilisation à la prévention et à la bonne gestion des déchets. Les coûts en personnel représentant une part importante des coûts de ce service, il est indispensable de ne pas grever ceux-ci, si on veut maintenir la qualité de ce service ;

- o le maintien et le renforcement des points APE ou de tout autre mécanisme de financement alternatif pour les agents constatateurs.

#### c) L'application du principe de subsidiarité

Ce principe 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.

#### d) L'application du principe de proximité et d'autosuffisance

Ce principe 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 :

- o 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 ;
- o l'amélioration de la prise en compte des coûts de transport en cas de décloisonnement des infrastructures.

#### e) L'optimisation administrative

Les instruments réglementaires et économiques qui ont été mis en place sont globalement pertinents. Toutefois, leur mise en œuvre doit être améliorée. Cette amélioration passe selon nous par les mesures suivantes :

- o la simplification administrative : sans sacrifier aux légitimes exigences de contrôle administratif, des mesures telles que l'allègement des dossiers et la simplification des procédures devraient être mises en place en s'inscrivant dans le cadre général mis en place par la Wallonie depuis plusieurs années (EASI-WAL) ;
- o l'amélioration du fonctionnement des administrations :
  - meilleure organisation de l'administration ;
  - meilleure coordination entre directions générales opérationnelles (DGO) du Service public de Wallonie (exemples :

- DGO 5 Pouvoirs locaux et Office wallon des Déchets en matière de budgets coût-vérité ;
- Office wallon des Déchets – DGO6 Economie – DGO4 Energie en matière de recherche de potentiel de valorisation des déchets).

## 2. Objectifs et moyens à mettre en œuvre, déclinés suivant les axes de la hiérarchie de gestion des déchets

### a) La prévention et la réutilisation

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 :

- o la fixation d'objectifs chiffrés réalistes ;
- o le renforcement des aides régionales en faveur de la prévention ;
- o 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 ;
- o le développement du réemploi et de la réutilisation en collaboration avec les villes et communes et les intercommunales.

### b) La valorisation matière

- La première étape vers la valorisation est la collecte. Il y a donc lieu d'optimiser les outils de collecte existants, par :

- o la gestion des parcs à conteneurs :
  - l'absence d'imposition de retirer ou d'ajouter des flux, en ce compris les flux de PME ;
  - la poursuite du soutien à la modernisation des parcs à conteneurs (PACS) (agrandissements quand c'est possible, aménagements) ;
  - la consolidation de la valorisation des flux importants existants : inertes, bois, déchets verts (l'instauration de conditions d'utilisation réalistes et de critères *end of waste*) ;
  - l'adoption de l'arrêté relatif à l'intervention des obligataires de reprise dans les coûts des parcs à conteneurs, en collaboration avec la Copidec et l'UVCW ;
- o le maintien de l'autonomie des pouvoirs locaux dans la gestion des déchets assimilés, notamment dans le choix de la possibilité de tri des déchets communaux par exemple ;
- o la valorisation de l'expertise opérationnelle des intercommunales dans la gestion de leurs infrastructures de tri/regroupement en complément des parcs à conteneurs, en vue de la mise en place de nouvelles filières, ainsi que la prise en compte de ces infrastructures dans la mise en place de nouvelles obligations de reprise et l'évolution des obligations de reprise actuelles. Ces infrastructures sont des outils incontournables et permettent aux intercommunales de regrouper et de collecter tous les types de flux ;
- o l'appui de la Wallonie aux partenariats avec les entreprises privées que les intercommunales sont en capacité de mettre en place pour le développement de nouvelles filières : encadrer clairement les PPP en les favorisant.



- Les déchets sont avant tout des ressources. Il y a nécessité d'une implication structurelle de la Wallonie dans la « société du recyclage » voulue par l'Europe. Nous attendons que la Wallonie structure le cadre permettant le développement de nouvelles filières, par :
  - o l'adaptation de la législation (cf. Vlarema<sup>5</sup>), notamment par le renforcement des exigences vis-à-vis des obligataires de reprise: transparence dans les marchés publics, transparence dans les flux financiers, respect des principes de proximité et d'autosuffisance ;
  - o l'adaptation des régimes d'aides économiques ;
  - o le soutien aux partenariats public-privé et aux partenariats public-public ;
  - o l'implication des directions générales opérationnelles (DGO) dans le développement de nouveaux projets industriels (ex : valorisation des déchets de bois), avec l'appui de la Copidec ;
  - o le décloisonnement administratif.

#### c) La valorisation énergétique

- Nous estimons que les unités de valorisation énergétique (UVE) doivent être exonérées de la future taxation du CO<sub>2</sub>, eu égard à leur reconnaissance comme producteurs d'énergie renouvelable. A partir du moment où une UVE répond bien aux critères de valorisation énergétique, il est cohérent qu'elle soit traitée comme telle.
- Nous attendons que la Wallonie s'implique effectivement dans le soutien au développement de filières pour la valorisation énergétique du bois belge.

#### d) L'élimination

- Nous demandons l'adoption par la Wallonie d'une définition de la notion de « déchet ultime » comme étant « tout déchet non soumis à une interdiction de mise en CET », et que cette interdiction de mise en CET tienne compte des conditions économiques et des fluctuations de celles-ci.
- Nous réclamons la finalisation par la Wallonie du principe des réserves stratégiques pour la mise en CET en relation avec la saturation opérationnelle des outils de valorisation et avec l'interdiction de mise en CET des déchets industriels banals (DIB). Il s'agit enfin de penser à demain en mettant en place une synergie entre les différents acteurs pour la postgestion de ces outils.

GDE/MDE/13.5.2013

<sup>5</sup> *Vlaams reglement betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen* – Règl. flamand rel. à la gestion durable des cycles de matériaux et de déchets.